

MARIO PINNA

## LA COMUNITÀ EUROPEA DI FRONTE AL PROBLEMA DELLA DIFESA DELL'AMBIENTE

*I fondamenti culturali della politica ambientale comunitaria.* — Dopo la metà degli anni '60 il problema della degradazione dell'ambiente è balzato in primo piano non solo nel mondo culturale ma sulla stessa scena politica europea e mondiale per iniziativa di studiosi, di uomini politici e di organismi internazionali (tra i quali la stessa Organizzazione delle Nazioni Unite), preoccupati per le conseguenze della trasformazione dell'ambiente e dell'intenso sfruttamento delle risorse naturali che l'uomo sta effettuando (1). Pertanto, mentre venivano varati, piuttosto affrettatamente e in modo disorganico, i primi programmi di « ricostruzione ambientale », si è avvertita la necessità di sottoporre a un profondo riesame, sia sul piano politico-economico sia su quello strettamente filosofico, le basi del nostro sistema socio-economico che trae origine dalla rivoluzione industriale. Si è dovuto riconoscere che in tutto il mondo, ma soprattutto nei paesi occidentali, le ripercussioni della produ-

---

(1) Ho gettato le basi di questo studio fin dal 1974, quando ho partecipato, a Bruges, a un congresso organizzato dalla Comunità Europea (*Pour une politique communautaire de l'environnement*). In quella circostanza avevo presentato il contributo: M. PINNA, *L'Italie devant le problème de l'environnement* (« Cahiers de Bruges », N. serie, n. 33, Bruges, 1975, pp. 423-433).

Ho redatto il presente articolo dopo aver trascorso un periodo di lavoro a Bruxelles presso la Comunità Europea e a Strasburgo presso il Consiglio d'Europa, avendo ottenuto due contributi di ricerca del C.N.R. (contratti CT 76 00543/08 e 206082/08).

zione e dei consumi di massa e più in generale dello stile di vita non solo non favoriscono l'equilibrata evoluzione dell'uomo in rapporto all'ambiente, ma portano piuttosto all'ineluttabile distruzione delle risorse della Terra e poi della stessa specie umana. In altri termini, l'uomo occidentale ormai comprende che duecento anni dopo l'inizio della rivoluzione industriale il proprio sistema di vita non può più fondarsi su quella struttura della quale quella grande rivoluzione ha gettato le basi e che tanto meno ciò sarà possibile nel prossimo futuro. Bisogna però riconoscere che a questo profondo riesame, ormai ritenuto da tutti come inevitabile, non si è pervenuti in virtù di una certa evoluzione di pensiero o di un'intensa e costante ricerca scientifica, ma soltanto sotto la spinta del deterioramento dell'ambiente che ora è sotto gli occhi di tutti, perché ha già assunto una gravità preoccupante.

Dopo la pubblicazione della famosa lettera di Sizzo Mansholt e del più famoso rapporto del M.I.T. su *I limiti dello sviluppo* (2), è seguito un ampio ed interessante dibattito che ben presto ha superato la ristretta cerchia degli specialisti (economisti, ecologi, pianificatori) per estendersi al campo della scienza politica e della filosofia, tanto più che esso si innestava direttamente su una linea di pensiero — il problema del rapporto uomo-natura — che ha una salda tradizione nella cultura occidentale.

E' ben noto che dal XVI secolo in poi si è discusso non poco dell'influenza che l'ambiente naturale esercita sull'uomo e sulle attività umane (ed ora sappiamo che in tempi passati questa influenza è stata notevole anche nelle nostre regioni), e che in epoche più recenti l'attenzione degli studiosi si è spostata sul fenomeno opposto, cioè sulle trasformazioni operate dall'uomo sull'ambiente. Ebbene, quest'opera di trasformazione, se in certi casi porta soltanto a nuovi equilibri senza distrug-

---

(2) Il rapporto redatto dagli studiosi del Massachusetts Institut of Technology per il Club di Roma è quello, ormai notissimo, di D. L. MEADOWS e altri, *I limiti dello sviluppo*, Milano, Mondadori, 1972.

La lettera di Sizzo Mansholt di cui ho fatto cenno è contenuta nel documento della Commissione delle Comunità Europee « Secrétariat Général SEC (72) 596 » del 14 febbraio 1972. La tesi di Mansholt è stata ripresa di recente dall'on. Lorenzo Natali, della Commissione Europea per l'ambiente (« Corriere della Sera », Milano, 20 ottobre 1977, p. 7), ma si tratta di una voce ormai quasi del tutto isolata.

gere il quadro naturale, in altri si trasforma in una vera e propria degradazione, che può perfino determinare la morte della natura. Gli studiosi sono ormai concordi nel far risalire le cause di questa aggressione dell'uomo all'ambiente naturale alle trasformazioni apportate dalla rivoluzione industriale. Infatti, in Europa una società rurale e artigianale si è trasformata in pochi decenni in una società urbana e industrializzata, che ha potuto realizzare, proprio grazie all'industria, quella produzione di massa che in epoche precedenti sembrava irrealizzabile. Agli uomini del nostro tempo è stato dunque concesso di accedere all'abbondanza, tanto che mai prima d'oggi era riuscito a una comunità di uomini di assicurare alla quasi totalità dei suoi membri la sicurezza alimentare, la salute, l'agiatezza, lo svago, l'istruzione; mai gli uomini hanno beneficiato di un ambiente così ricco e sofisticato come l'uomo occidentale attuale. La scienza applicata all'industria e in generale al mondo produttivo ha messo a disposizione una quantità e una varietà di beni così grande da creare la « vertigine del consumo », onde l'uomo occidentale si è trasformato essenzialmente in produttore e consumatore.

I vantaggi che gli uomini hanno tratto da questo sviluppo industriale di tipo esponenziale, almeno nei nostri paesi, non si possono contestare, ma per il futuro le prospettive sono assai meno confortanti, perché tale sviluppo, già oggi, urta contro due ostacoli insormontabili. Il primo è costituito dal fatto che le risorse naturali non sono inesauribili, per cui vi è un limite alla produzione; il problema delle fonti energetiche, esploso poco dopo quello dell'ambiente, ce ne ha offerto la riprova più immediata e in modo drammatico. Il secondo è dato dal fatto che nel prossimo futuro non potremo trasformare e degradare la natura così intensamente come abbiamo fatto finora, né farle sopportare un carico crescente di inquinamenti derivanti dalla nostra produzione accelerata e dai nostri consumi (3). Infatti, l'inquinamento dell'acqua e dell'atmosfera, l'accumulo dei rifiuti,

---

(3) J.-M. PELT, *La crise de la pensée occidentale à l'aube de l'ère post-industrielle*, in « Cahiers de Bruges », N. serie, n. 33, Bruges, 1975, pp. 25-39. Si veda pure, dello stesso J.-M. PELT, *L'Homme Re-Naturé*, Parigi, Edit. du Seuil, 1977.

lo sfruttamento irrazionale delle risorse, la distruzione di ecosistemi ecc. rappresentano il tributo, eccessivamente gravoso, che la natura dovrebbe pagare al nostro progresso: e ciò non può durare per lungo tempo. Abbiamo già tentato di correre ai ripari costruendo ciminiere più alte, introducendo depuratori e filtri nelle condotte attraversate dalle acque e dai gas di scarico, creando parchi naturali da proteggere, ma questi provvedimenti, per quanto lodevoli, non sono che cure dei sintomi, destinate soltanto a rallentare il deterioramento ambientale, e non possono perciò essere considerate come soluzioni definitive (4). In altri termini, le iniziative intese a salvare l'ambiente non devono avere come scopo quello di ridurre gli effetti negativi del nostro sistema di vita e del nostro sistema produttivo, ma devono attaccare certi presupposti che sono i veri responsabili del deterioramento ambientale (5).

Queste conseguenze del passaggio all'era industriale hanno cominciato a rivelarsi in Europa fin dal secolo scorso, ma soltanto negli ultimi decenni si è presa piena consapevolezza di questi mali e in particolare della degradazione ambientale; anzi, è stato necessario che gli effetti dello sviluppo industriale si facessero sentire su scala mondiale perché l'uomo moderno si decidesse a ricercarne le cause profonde e a proporre soluzioni capaci di scongiurare mali peggiori per il futuro. Egli ha compreso l'importanza della sua integrazione nella natura e questa presa di coscienza non solo si è diffusa sempre più nel mondo della cultura ma ha assunto un'importanza così grande da determinare una vera e propria rivoluzione culturale, forse una delle più importanti della storia moderna (6).

---

(4) Per questo punto di vista rimando a: G. MUDRICH, *La contribution de l'aménagement du territoire pour maîtriser la crise de l'environnement*, in « Cahiers de Bruges », N. serie, n. 33, Bruges, 1975, pp. 409-422; M. PINNA, *op. cit.*, p. 432.

(5) Dice J.-M. Pelt: « La perte de contact avec la Nature et les milieux de vie traditionnelle, la rupture brutale avec le passé, le rejet des traditions séculaires fondées sur un empirisme non dénué d'une certaine sagesse font de l'homme moderne un déraciné et un inquiet » (J.-M. PELT, *La crise de la pensée occidentale*, ecc., cit., p. 25).

(6) Indico soltanto alcune opere importanti che già offrono un quadro esauriente del dibattito recente sul rapporto uomo-natura e che consentono di ricostruire la bibliografia essenziale dell'argomento. Si tratta di scritti di intellettuali

Un esame, anche sintetico, delle riflessioni di esponenti politici e di intellettuali in questo dibattito di ampie proporzioni ed estremamente importante per la cultura occidentale andrebbe ben al di là dei limiti di questa mia introduzione. Perciò mi limito ad esporre in un breve quadro di sintesi, certamente imperfetto, le sole reazioni suscitate in Europa da un documento di Sicco Mansholt che ha avuto una larga risonanza nella fase di elaborazione della politica ambientale della Comunità.

E' noto infatti che Mansholt è stato tra gli uomini politici europei di statura internazionale quello che ha condotto la battaglia ecologica con decisione e convinzione maggiori di qualsiasi altro suo collega. Egli ha assunto fin dall'inizio una posizione molto decisa e radicale, lasciando l'impressione di voler scegliere «la rivolta dell'essere contro l'avere», per usare l'espressione di Théodor Monod, e di voler rifiutare il ruolo di «schiavo dello sviluppo». Ha affermato infatti che non si deve solo lottare contro gli inquinamenti e le degradazioni dell'*habitat* umano, perché è necessario ribaltare i programmi economici di sviluppo e attuare un riesame dei nostri valori etici, dato che la battaglia ecologica è impossibile senza questa profonda trasformazione della società europea. Mansholt, che ha esposto la sua tesi nella lettera da lui indirizzata il 9 febbraio del 1972 a Franco Maria Malfatti, allora presidente della Commissione della C.E.E., ha pure affermato la necessità di porre freno all'aumento della popolazione, di ridurre i consumi dove questi sono alti e di condurre la lotta contro gli sprechi e contro la produzione di beni non necessari, per favorire la produzione

---

di varia estrazione politica: N. BOBBIO, *Natura e Diritto*, in «Civiltà delle Macchine», Roma, 1974, n. 5-6, pp. 15-19; P. BREZZI, *Natura e Storia*, *ibid.*, pp. 27-33; U. CERRONI, *La Natura e la Storia*, in «Rinascita», Roma, 14 aprile 1975, p. 3; S. COTTA, *Uomo e Natura*, in «Justitia», Milano, 1972, n. 1, pp. 1-19; ID., *L'Uomo tolemaico*, Milano, Rizzoli, 1975; ID., *La sfida tecnologica*, Bologna, Il Mulino, 1969; V. MATHIEU, *La fusione dell'Uomo con l'ambiente*, nel vol. *L'Uomo e il suo ambiente*, Firenze, Sansoni («Quad. di San Giorgio», 34), 1973, pp. 27-39; G. NEBBIA, *Uomo e Natura. Analisi critica di un'idea*, in «Atti II Simp. Naz. Conservazione della Natura», Bari, 1972, pp. 49-70; ID., *Premesse culturali dell'attuale crisi ecologica*, nel vol. *L'Uomo e l'ambiente*, Milano, Tamburini, 1971, pp. 26-54; T. PERLINI, *Liberazione della Natura nella Nuova Sinistra*, in «Civiltà delle Macchine», Roma, 1974, n. 5-6, pp. 43-53; C. PRESTIPINO, *Natura e Società*, Roma, Editori Riuniti, 1973.

di beni necessari di lunga durata. Inoltre, fatto molto importante e significativo, Mansholt ha proposto la rinuncia alla crescita materiale come fine principale della società post-industriale, la rinuncia a considerare il prodotto nazionale lordo come misura del progresso e la sostituzione del concetto di p.n.l. con quello di « utilità nazionale lorda » (Mansholt qui richiama la formula *bonheur national brut* di J. Tinbergen, ma non si nasconde la difficoltà di definirla in termini quantitativi) per usufruire di altri vantaggi, come l'assistenza sociale in tutti i settori della vita e del lavoro, l'arricchimento culturale, l'organizzazione del tempo libero, ecc. Per raggiungere questi obiettivi l'economia europea deve essere rigorosamente pianificata, da un lato perché a ogni cittadino possa essere garantito il minimo vitale e dall'altro perché sia possibile realizzare la trasformazione dell'attuale economia dello spreco o « a ciclo aperto », inevitabilmente inquinante, in un'economia « a ciclo chiuso » (o di riciclaggio).

Questo manifesto di Mansholt, che palesemente prende le mosse dalle conclusioni dello studio del M.I.T. su *I limiti dello sviluppo*, e che pure non pretendeva di « esquisser un schéma global » ma soltanto di « donner quelques exemples de politique », ha avuto una larga eco nel mondo politico e culturale europeo e, ovviamente, un'accoglienza diversa secondo i diversi punti di vista. Molti intellettuali, politici ed economisti lo hanno accolto con grande interesse, come già avevano fatto con il rapporto Meadows, mentre altri, pur considerando difficilmente raggiungibili certi obiettivi, hanno approvato il documento Mansholt almeno come proclama utile per sensibilizzare l'opinione pubblica europea su problemi di così grande importanza; altri ancora lo hanno respinto decisamente perché del tutto ostili all'idea di porre un qualsiasi freno allo sviluppo economico.

Le prime reazioni ufficiali sono venute da due uomini politici di notevole personalità che in quel momento occupavano posti di rilievo in seno alla C.E.E., Altiero Spinelli e Raymond Barre (7).

---

(7) Per le reazioni di A. Spinelli e di R. Barre rimando ai seguenti scritti: M. CARPENTIER, *L'action des Communautés Européennes en matière d'environ-*

A. Spinelli, che era allora commissario responsabile per i problemi dell'ambiente, ha approvato interamente il documento di Mansholt, sottolineando il suggerimento, che vi è contenuto, di elaborare una politica comunitaria in materia ambientale capace di affrontare in maniera globale i problemi posti dall'urbanizzazione e dall'industrializzazione e, se possibile, di anticipare l'evoluzione della situazione ambientale in Europa.

R. Barre, vicepresidente della Commissione della Comunità Europea (e successivamente primo ministro del governo francese), si è mostrato invece di diverso parere. Egli, infatti, constatando che il documento di Mansholt si basa sui risultati del rapporto del M.I.T., critica i tre presupposti sui quali quest'ultimo si fonda, e cioè il rapido aumento degli inquinamenti, l'esaurirsi delle risorse naturali e il sovrappopolamento. Per il primo punto Barre afferma che la lotta contro gli inquinamenti rappresenta un problema economico-finanziario (« qui paiera les dépenses nécessaires à cette fin? ») e politico (« l'intérêt général peut-il s'imposer à des intérêts particuliers, ceux des industries ou ceux des automobilistes, pour ne prendre que deux exemples caractéristiques? ») e giunge alla conclusione che la tecnologia è in grado di risolvere i problemi creati dalla tecnologia, a condizione che la si voglia utilizzare a questo fine. Circa il progressivo esaurirsi delle risorse naturali, Barre afferma che il rapporto del M.I.T. è catastrofico e che le attuali riserve di minerali e di fonti energetiche sono in grado di soddisfare i bisogni dell'umanità per centinaia o migliaia di anni. Anche dinanzi allo spettro del sovrappopolamento Barre non sembra lasciarsi intimorire, basandosi sul fatto che se pure alcune regioni del globo sono oggi densamente popolate, altre possono ancora accogliere masse ingenti di uomini. Egli vede piuttosto nei rapporti sociali motivo di preoccupazione per il futuro e afferma che « les rapports entre l'homme et son milieu peuvent être maîtrisés, à condition que les rapports sociaux entre les

---

nement, in « Cahiers de Bruges », N. serie, n. 33, Bruges, 1975, pp. 40-66; A. SAS-SON, *Développement et Environnement*, Parigi, Mouton, 1974 (pp. 380-391). Rimando pure al documento della Commissione delle Comunità Europee « Secrétariat Général SEC (72) 2068 » del giugno 1972, dal titolo *Réflexions sur la lettre de M. Mansholt au Président de la Commission (Note de M. Barre)*.

hommes peuvent l'être ». Barre inoltre mostra scarsa fiducia in un eventuale piano centrale europeo dell'economia e critica Mansholt per non aver chiarito i termini del dibattito piano-mercato: prima di smantellare l'attuale sistema di economia mista, egli dice, è necessario metterlo alla prova per vedere se esso è in grado di risolvere tutti i problemi che sono dinanzi a noi. Tuttavia, Barre, pur affermando che non bisogna abbandonare le tradizionali priorità del pieno impiego e dell'accrescimento dei redditi, riconosce che « les problèmes de nos sociétés peuvent difficilement être posés et résolus en termes de taux de croissance. C'est bien plutôt le type de croissance défini par la structure de la demande et des conditions de la production qui doit être adapté à la satisfaction des objectifs divers, et souvent concurrents, que poursuivent nos sociétés » (8).

I partiti della sinistra tradizionale dei vari paesi europei hanno reagito negativamente al rapporto Mansholt, ma da diverse posizioni. In verità, il passaggio dalla battaglia per il livello di vita a quella per la qualità della vita, dalla crescita quantitativa alla crescita qualitativa, si poteva considerare come « un impegno di sinistra », in quanto privilegia i fini pubblici rispetto a quelli privati, accentua il dirigismo e tende a limitare la proprietà privata. Tuttavia, il Partito Comunista Francese è rimasto fermo nella rivendicazione della crescita quantitativa, tanto che il suo capo, Georges Marchais, ha definito il documento di Mansholt come « un piano del Mercato Comune per la deliberata riduzione del benessere ». Egli si è opposto alla proposta di iniziare una campagna malthusiana, ridurre il consumo dei beni materiali e fermare la produzione di quelli non essenziali (tra i quali, a suo parere, era opportuno includere gli armamenti), perché considerava un'eresia il presupposto che la

---

(8) Una critica indiretta alle proposte di Mansholt è venuta anche dal Consiglio d'Europa, il quale ha approvato un ampio rapporto di M. Partheine contenente una critica serrata e molto precisa alle conclusioni dello studio del M.I.T. Si veda, in proposito, ASSEMBLÉE CONSULTATIVE DU CONSEIL DE L'EUROPE, *Rapport sur les limites de la croissance* (relatore M. Partheine), Strasburgo, 1973, Doc. 3233. Per la politica ambientale del Consiglio d'Europa rimando a: ASSEMBLÉE CONSULTATIVE DU CONSEIL DE L'EUROPE, *Rapport sur la politique de l'environnement en Europe* (relatore M. Cravatte), Strasburgo, 1972, Doc. 3080, e 1973, Doc. 3226.

società del futuro potesse rinunciare alla crescita materiale. Come compenso a questa rinuncia, diceva Marchais, Mansholt promette la protezione dell'ambiente e un progresso sul piano spirituale e culturale, ma « questo progresso com'è possibile nell'ambito di quell'economia della scarsità che egli stesso preconizza? ». Qualche tempo dopo il capo del P.C.F., ritornando sull'argomento, ebbe a dire: « Quando leggo i dibattiti fumosi sulla crescita zero e vedo che in questo paese milioni di lavoratori non posseggono i mezzi di consumo, io trovo le idee di Mansholt oltraggiose ». Il punto di vista dei comunisti francesi appare dunque molto chiaro: poiché i lavoratori non godono ancora di tutti i vantaggi della società dei consumi, non possono che auspicare l'accrescimento dei beni. Insospettiva poi i comunisti francesi il fatto che la proposta di un ideale anticonsumistico e l'esaltazione del progresso culturale e della qualità della vita venissero contemporaneamente dagli alti dirigenti della C.E.E., cioè dagli « uomini dei monopoli », e dalle frange dell'estrema sinistra, cioè da quella cultura *gauchiste* che era espressa soprattutto dai ceti medi. In questa collusione il P.C.F. vedeva una ragione in più per affermare la sua opposizione.

Il Partito Comunista Italiano, prima della pubblicazione del documento Mansholt, aveva assunto dinanzi a questi problemi un atteggiamento che si potrebbe definire teorico-ideologico, ma questa posizione è stata in seguito abbandonata perché si è rivelata assurda di fronte alla realtà dei fatti. Alludo alla tesi secondo cui la degradazione ambientale è un fenomeno tipico dei paesi capitalisti poiché è una diretta conseguenza delle leggi dell'accumulazione e del profitto capitalistico privato. Questa affermazione è scaturita da un convegno sui problemi dell'ecologia organizzato dal P.C.I. a Roma, all'Istituto Gramsci, ai primi di novembre del 1971. Poco tempo dopo, però, i sovietici facevano sapere attraverso i loro giornali, senza alcuna reticenza, che il Caspio aveva raggiunto livelli di inquinamento preoccupanti, che la Moscovia a valle di Mosca era inquinata e che questo male colpiva anche i fiumi e l'atmosfera in corrispondenza dei vari *kombinat* industriali esistenti nel loro vasto territorio. E' apparso così evidente, anche ai comunisti italiani, che

la causa principale dell'attuale assalto alla natura non è il profitto privato ma la produzione industriale di massa e soprattutto la competizione materiale propria dell'attuale momento storico fra Stati che si richiamano al capitalismo e Stati che si ispirano all'ideale socialista, onde non ha alcuna rilevanza, dal punto di vista dell'aggressione alla natura, il fatto che il profitto in certi Stati abbia carattere privato e in altri carattere pubblico (inclusa la costruzione della potenza militare). Per ciò che riguarda il problema della crescita zero, il P.C.I., dopo aver tenuto un atteggiamento piuttosto prudente, si è avvicinato sempre più alle posizioni del P.C.F. e anche di recente ha fatto sapere che esso non rinuncia in alcun modo al progresso economico nell'interesse delle classi sociali meno agiate; questo sviluppo, peraltro, deve essere regolato da una razionale politica di piano perché non si traduca in un danno per l'ambiente (9).

Gli esponenti della « nuova sinistra », in Francia come in Italia, andavano esprimendo naturalmente idee ben diverse da quelle di Mansholt. Riconoscendo che queste nascono dal rifiuto dei dogmi dell'efficientismo e della produttività, tipici della tradizione capitalistica (ma oggi accettati anche dalle società comuniste), i critici da sinistra hanno sostenuto che il capitalismo fa propria la crociata ecologica — che sarebbe intrinsecamente egualitaria — per farne materia di nuovo sfruttamento. Tra gli esponenti della nuova sinistra ha avuto un ruolo particolarmente rilevante, nel dibattito ecologico, il filosofo Herbert Marcuse, il quale ha avuto modo di polemizzare proprio con Mansholt su questi problemi. Marcuse ha affermato che la lotta per la difesa della natura è una lotta essenzialmente politica, che deve sfociare in una campagna per una politica socialista capace di raggiungere le radici del capitalismo. In una sua opera pubblicata nel

---

(9) Per ciò che riguarda l'atteggiamento dei comunisti italiani, rimando ai seguenti articoli: G. ANGELONI, *La difesa dell'ambiente legata alle riforme*, in « L'Unità », Roma, 8 novembre 1971, p. 3; ID., *La politica e l'ambiente*, ibid., 17 novembre 1971, p. 3; A. TODISCO, *L'inquinamento comunista*, in « Corriere della Sera », Milano, 27 novembre 1974; U. MUNZI, *Ecologi, attenti all'Utopia*, ibid., 20 ottobre 1977, p. 3. Si vedano poi il volume di D. PACCINO, *L'imbroglio ecologico*, Torino, Einaudi, 1972, e quello edito a cura dell'IST. GRAMSCI, *Uomo, Natura, Società. Ecologia e rapporti sociali*, Roma, Editori Riuniti, 1974.

1973 (10) Marcuse sostiene che è merito della nuova sinistra aver scoperto che la natura è alleata di chi lotta contro la società in cui si opera lo sfruttamento della natura stessa (nonché delle classi subalterne). Questa presa di coscienza deve condurre ad elaborare un progetto di rivoluzione in cui la liberazione della natura si ponga come «veicolo della liberazione dell'uomo». Il capitalismo ha cercato di far propri alcuni dei motivi più caratterizzanti della nuova sinistra durante l'esplosione del '68 per cercare di incanalarli in un senso a esso non sfavorevole: i discorsi sul futuro oscuro dell'umanità e sulla crescita zero rappresentano, per Marcuse, altrettanti tentativi per inserire le spinte anticapitalistiche in un orizzonte neutralizzato, nel quale le stesse esigenze che tendono ad una rottura del sistema possono placarsi in pseudo-soluzioni, più o meno tecniche, conciliabili con il medesimo sistema di dominio (11). Siccio Mansholt, secondo Marcuse, è stato il più autorevole esponente di questo indirizzo ideologico, tendente ad impadronirsi di una problematica propria della nuova sinistra per tradurla in chiave socialdemocratico-riformista, cioè precisamente in una sorta di programma capace di realizzare un'evoluzione del sistema capitalistico mediante una svolta, anche profonda, che però evita di mettere in crisi globalmente il ruolo di dominio che è proprio del sistema stesso. Marcuse riconosce che l'ecologia ci addita pericoli reali e non fantastici, ed è per questo che egli si impadronisce di essa per portare il discorso sulla liberazione della natura a un punto in cui questi problemi (a suo giudizio) non siano più integrabili nel contesto capitalistico.

In questi ultimi anni il dibattito sull'ambiente e sul rapporto tra ambiente e sviluppo industriale si è fatto meno vivo in Europa, a causa dell'attuale crisi economica che polarizza l'attenzione dei politici e degli studiosi di economia. Nel bilancio di questi anni possiamo però includere il definitivo superamento del problema dei «limiti dello sviluppo», poiché la maggior parte degli economisti ha ormai respinto decisamente la tesi

---

(10) H. MARCUSE, *Contro-rivoluzione e rivolta*, Milano, Mondadori, 1973, pp. 73-75.

(11) T. PERLINI, *op. cit.*, p. 48.

della crescita zero, definendola dannosa e utopistica insieme. Analoga opinione ha espresso un grande uomo di scienza, S. Zuckerman, già presidente del Comitato Consultivo del Regno Unito per la Scienza e la Tecnologia. Egli ha affermato che il problema della protezione dell'ambiente, pur considerato dal punto di vista politico-economico e sociale, è più facile da risolvere rispetto ad altri problemi politici e sociali, in un mondo, come il nostro, nel quale sono ancora tanto forti le tensioni tra ricchi e poveri. Lo studioso inglese è dunque ottimista, tanto che invita gli scienziati e i tecnici a continuare i loro studi sull'ambiente « in uno spirito di rigore e di ottimismo e non in una malinconia dettata dagli elaboratori elettronici ». In sostanza egli afferma, come altri scienziati, che « il deterioramento dell'ambiente prodotto dalla tecnologia è un problema di tecnologia che ha trovato, trova e troverà sempre la sua soluzione grazie alla tecnologia ».

Come spesso accade, una volta esauritosi il dibattito tra specialisti, del problema si sono impadroniti numerosi intellettuali ed ecologi di estrazione umanistica per costruire su di esso discorsi tanto eleganti ed utopistici quanto inutili, nei quali si è mestrato (o si è fatto finta) di ignorare che anche gli economisti dei paesi socialisti nonché quelli dei paesi in via di sviluppo hanno respinto sdegnosamente il principio della crescita zero (12). Del resto, si potrebbe concludere dicendo che se lo

---

(12) Vorrei aggiungere, da parte mia, che hanno torto certi intellettuali (letterati, filosofi) che fanno ricadere le colpe delle alterazioni ambientali sulla scienza e sulla tecnologia, in quanto « manipolatrici della natura »; hanno torto perché scienza e tecnica (delle quali gli umanisti non comprendono né l'efficienza né le leggi deterministiche che le regolano) non operano avulse dalla società in mezzo alla quale esse sono inserite. Anzi, la scienza più recente ha riaffermato la necessità di trovare un nuovo equilibrio tra l'uomo e la natura, ed è opportuno che gli uomini di cultura umanistica non lascino inascoltate queste parole e ne traggano le loro conseguenze. D'altra parte mi sembrano prive di qualsiasi realismo le opinioni improntate ad un radicalismo estremo di certi intellettuali che proclamano il rifiuto totale, sterile quanto acritico, della nostra civiltà industriale come unica via di salvezza. Io credo che la scienza e la ragione umana (conservo un'immensa fiducia nell'una e nell'altra) possano trovare la soluzione a questo difficile problema di conciliare il rispetto per l'ambiente con lo sviluppo economico-industriale e penso che in una visione rinnovata del rapporto uomo-natura, nella quale sia riconosciuto il ruolo fondamentale della natura, scienziati e tecnologi potranno operare per scongiurare la catastrofe ecologica, pur senza distruggere il frutto di millenni di umana civilizzazione e senza la totale rinuncia ai vantaggi, almeno a certi vantaggi, che ci derivano dalla rivoluzione industriale.

sviluppo economico ha veramente come fine ultimo il benessere dell'uomo, vi deve essere convergenza e non conflitto tra questo sviluppo e la qualità della vita.

Queste, in brevissima sintesi, le posizioni di alcuni esponenti della politica e della cultura europea nel dibattito sull'ecologia e sullo sviluppo economico, che è stato tanto vivace e interessante nella prima metà di questi anni '70. Che cosa sia rimasto di quel dibattito, quale influenza abbia avuto sul momento presente non è qui il caso di indagare; certamente esso ha portato un arricchimento culturale notevolissimo nel mondo intellettuale dell'Occidente europeo. A me piuttosto interessa sapere in quale misura esso ha influito sull'impostazione dei principi e delle basi fondamentali su cui poggia la politica ambientale della Comunità, così come è stata formulata proprio in quegli anni (1972 e 1973) nei documenti ufficiali che più avanti esamineremo. Mi pare di poter dire che certi presupposti, nonché le preoccupazioni e gli obiettivi contenuti nel documento Mansholt, trovano posto nel programma della Comunità per la salvaguardia dell'ambiente, almeno nella formulazione dei principi ispiratori di questa politica, e non poteva essere diversamente, dato che quelle idee rappresentavano il risultato di studi di eminenti scienziati, preoccupati dell'avvenire dei paesi industrializzati e particolarmente della nostra Europa. Questo programma comunitario, potrei aggiungere, non rimane in una posizione puramente difensiva nella lotta contro la degradazione ambientale, ma neppure prospetta per l'immediato avvenire trasformazioni rivoluzionarie (naturalmente nel senso di Mansholt). Non accoglie tra i suoi principi la rinuncia all'espansione economica e allo sviluppo dell'industrializzazione, sia perché tale rinuncia viene considerata inconcepibile per l'Europa comunitaria, nella quale esistono ancora aree arretrate e — purtroppo — aree arretrate con alta densità di popolazione, sia perché il Mercato Comune era stato creato proprio per rendere più efficiente il meccanismo produttivo e l'espansione industriale dell'Europa occidentale. Certo, una politica globale di protezione dell'ambiente avrebbe richiesto misure molto più incisive di quelle indicate nel documento che contiene la politica ambien-

tale della Comunità; di ciò è consapevole la stessa Commissione che lo ha redatto quando afferma: «I problemi esposti nel presente documento rappresentano soltanto alcuni aspetti di un problema molto più vasto, da cui dipende, se non la sopravvivenza dell'umanità, per lo meno quella della civiltà occidentale». Tuttavia il programma comunitario va lodato per il suo carattere pragmatico, che non deriva soltanto dalla necessità di salvaguardare prima di tutto la regolarità degli scambi commerciali (come hanno obiettato i parlamentari del Consiglio d'Europa) ma trae origine da una valutazione oggettiva delle difficoltà del momento.

Io considero questa posizione intermedia, assunta dagli organismi comunitari, tra la semplice difesa passiva dagli inquinamenti (la lotta limitata all'uso di filtri e di depuratori) e l'emanazione di norme capaci di incidere in qualche modo sul sistema socio-economico dell'Europa occidentale (norme che ben difficilmente sarebbero state accolte dagli Stati membri) come la più equilibrata e razionale nell'attuale momento storico, anche perché rappresenta un atteggiamento aperto, nel senso che non esclude che si giunga a posizioni più avanzate quando l'evoluzione dei tempi lo consenta, cioè a «gestire la natura» in modo più razionale, a ridurre l'intenso sfruttamento che ora ne facciamo e a impostare un diverso atteggiamento verso la natura stessa. Né mi pare in contrasto con la filosofia che sta alla base della politica ambientale della Comunità il principio secondo cui occorre privilegiare le attrezzature collettive e le azioni a servizio di tutti, a detrimento dell'egoistico consumo individuale e della speculazione privata sui beni naturali. A queste trasformazioni, che certamente si verificheranno nella società europea nel prossimo futuro, non si fa cenno nel programma comunitario, ma appare evidente che esse rappresentino degli obiettivi lontani da raggiungere con gradualità, eventualmente con una certa accelerazione del processo dopo che verrà realizzata l'unione politica dell'Europa: la Comunità si muoverà certamente nel senso di favorire lo sviluppo sociale e di valorizzare sempre più la qualità della vita, ma attraverso un'evoluzione che richiederà del tempo e che salvaguarderà in

ogni caso i principi di libertà e di democrazia che rappresentano il principale fondamento della tradizione culturale dell'Occidente; si muoverà insomma verso una struttura sociale diversa, più giusta ma non marxista, affatto originale, della quale peraltro risulta difficile al momento attuale definire i contorni.

*I presupposti e le varie fasi di elaborazione della politica ambientale comunitaria.* — Prima di ricostruire le fasi attraverso le quali è venuta delineandosi la politica ecologica della Comunità, mi pare opportuno riportare la definizione di « ambiente » adottata dalla C.E.E. a partire dal 1973, nel momento in cui veniva approvato il programma d'azione in materia ambientale, perché siano chiari i presupposti e i principi sui quali questa politica è stata elaborata. « L'ambiente », si legge nel documento della C.E.E., « è composto dagli elementi che, nella complessità delle loro relazioni, costituiscono il quadro, lo sfondo e le condizioni di vita dell'uomo, come essi sono nella realtà e come essi sono percepiti » (13). Come si può notare, questa definizione comprende non solo la natura, con le sue risorse rinnovabili e non rinnovabili, ma anche il paesaggio trasformato dalle opere umane (e, se vogliamo, anche dai rifiuti che si scaricano sul terreno, nelle acque e nell'atmosfera), nonché il tipo di società che l'uomo si è dato, il modo di abitare, e così via. In altri termini, questo concetto di ambiente non comprende soltanto i rapporti uomo-natura ma anche i problemi connessi con lo sfruttamento incontrollato delle risorse naturali e con gli inquinamenti provocati soprattutto dai grandi centri urbani e dalle attività industriali.

Se è vero che alla piena consapevolezza dell'importanza della situazione ambientale la Comunità non è pervenuta se non dopo l'inizio degli anni '70, è pur vero che il problema non era rimasto del tutto ignorato da quando l'ideale europeo aveva

---

(13) Per questa definizione rimando a M. CARPENTIER, *op. cit.*, p. 41. A questo proposito mi pare interessante rilevare che fino al 1970 si parlava di « natura », e di « paesaggio », mentre il termine « ambiente » (*environnement, environment*) non era ancora apparso sulla scena, almeno nella sua attuale accezione. Dopo il 1970 si è parlato sempre meno di « conservazione della natura » e sempre più di « problema ambientale ».

cominciato a realizzarsi. Si può ricordare infatti che il trattato della C.E.C.A. in uno dei suoi articoli prevedeva lo stanziamento di fondi per promuovere la ricerca scientifica su due filoni distinti, e cioè da un lato per ottenere un incremento della produzione del carbone e dell'acciaio e dall'altro per accrescere la sicurezza nel lavoro. Nel 1956, infatti, vennero varati dei programmi intesi ad elevare il limite di sicurezza dei lavoratori dai pericoli dell'emissione di polveri e di gas e ad elaborare nuovi processi di lavorazione e nuove apparecchiature capaci di combattere o di ridurre l'inquinamento atmosferico. Anche il trattato dell'EURATOM si preoccupa della protezione sanitaria dei lavoratori del settore e della stessa popolazione civile dai pericoli delle radiazioni e stabilisce una serie di principi aventi lo scopo finale di portare i singoli Stati membri ad armonizzare le loro norme riguardanti l'industria nucleare e la creazione di impianti per il controllo permanente del tasso di radioattività nell'atmosfera, nelle acque e nel suolo. Le norme di base dell'EURATOM, fissate nel febbraio del 1959 e in seguito modificate e perfezionate, sono state applicate da tutti gli Stati senza particolari difficoltà. Quanto al trattato che istituisce la C.E.E., infine, si deve dire che esso non fa cenno in modo specifico ai problemi ambientali ma li considera indirettamente, data la particolare politica economica che sta alla base di quel trattato, quando si preoccupa che eventuali disparità nelle leggi destinate a combattere gli inquinamenti e gli elementi nocivi possano falsare il libero gioco degli scambi commerciali. Tuttavia, in epoca successiva la Commissione delle Comunità ha preso delle direttive per armonizzare le norme dei singoli membri in alcuni settori particolari: ricordiamo, a questo proposito, che sono state impartite disposizioni per ridurre il tasso di inquinamento dei gas di scarico delle automobili, per accrescere la biodegradabilità dei detergenti, ecc. Come si vede, nel complesso di norme contenute in questi trattati, dei quali ora ho fatto cenno, non si può intravedere la base di una vera e coerente politica ambientale, poiché in quegli anni non era prevista dalla filosofia comunitaria la possibilità di pianificare in qualche modo le attività economiche o di porre dei limiti allo sviluppo economico e tanto

meno al principio della libera concorrenza; anzi, si può dire che la C.E.E. si preoccupava del problema degli inquinamenti non solo per salvaguardare le popolazioni da possibili danni ma anche — si è detto poc'anzi — per evitare che eventuali disparità nelle norme destinate alla protezione dell'ambiente potessero avere conseguenze sugli scambi tra i paesi membri, ponendo alcuni in posizione di vantaggio rispetto ad altri.

In seguito, come si è visto, il problema della protezione dell'ambiente si è imposto all'attenzione dei politici di tutti gli Stati membri della Comunità, sotto la spinta degli scienziati che per primi hanno compreso la gravità della degradazione della natura in atto nei paesi industrializzati. E' giusto però ricordare che la prima iniziativa in campo europeo si deve al Consiglio d'Europa, che ha dichiarato il 1970 « anno della natura in Europa », proprio con lo scopo di attirare l'attenzione dei cittadini europei sulla necessità di porre rimedio alle aggressioni che vengono esercitate sull'ambiente naturale dal progresso tecnologico, dalla pressione demografica e dal comportamento di una società industriale in piena evoluzione. La decisione del Consiglio d'Europa si è rivelata quanto mai opportuna, poiché dall'insieme delle iniziative prese nell'anno dedicato alla natura è apparso evidente, agli economisti come ai politici, che le popolazioni dei paesi industrializzati, man mano che vedono soddisfatti i loro bisogni primari in seguito al generale innalzamento del tenore di vita, aspirano a un miglioramento crescente della qualità della vita.

Questo fatto ha dato origine nel 1971, in seno alla Commissione della Comunità, a una serie di dibattiti, dai quali è emersa la necessità di definire una politica ambientale comunitaria, anche al fine di conseguire il principale obiettivo indicato nel preambolo del trattato istitutivo della C.E.E., cioè « il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei popoli europei ». Nel luglio dello stesso anno la Commissione ha affrontato per la prima volta in maniera globale il problema dell'ambiente e ha approvato un rapporto che rappresenta una vera e propria « carta » della politica ambientale comunitaria. Si legge in quel documento: « Più che alla ricerca di un semplice compromesso

tra politica di sviluppo economico e ambiente migliore, la Comunità e i singoli Stati membri devono sforzarsi di assumere un nuovo atteggiamento: tendere più verso gli aspetti qualitativi che verso quelli quantitativi del progresso tecnologico, tener conto del costo sociale della degradazione ambientale, integrare i fattori ecologici nei programmi e nelle decisioni economiche, accettare i sacrifici finanziari necessari per la lotta contro gli inquinamenti e la trasformazione pianificata dell'ambiente di vita, adattare le istituzioni attuali affinché siano in grado di affrontare problemi che ben spesso superano il quadro politico ed economico tradizionale. In una società in rapido accrescimento, sempre più urbanizzata e industrializzata, l'ambiente non può essere considerato soltanto come il quadro naturale di cui si subiscono i condizionamenti ma come un'entità indissociabile dall'organizzazione e dalla promozione del progresso umano. Veri e propri doveri di civiltà, la protezione e il miglioramento dell'ambiente devono ormai costituire uno dei compiti essenziali della Comunità Europea » (14). Il documento della C.E.E. indica quindi gli obiettivi cui deve mirare una politica ambientale e prospetta già un programma d'azione attraverso il quale è possibile conseguire questi obiettivi: propone alcune misure prioritarie e alcune azioni specifiche da intraprendere (lotta all'inquinamento nel Mediterraneo e nel bacino del Reno) e infine predispone la partecipazione della Comunità alle iniziative e agli studi intrapresi dalle organizzazioni internazionali per il miglioramento dell'ambiente. Il rapporto della C.E.E. contiene anche cinque allegati, tra i quali spiccano per interesse quello che fa il punto sulle ricerche in corso nei vari paesi europei sul problema dell'inquinamento e quello che sintetizza la situazione legislativa (con le relative istituzioni competenti) in materia di ecologia. Questo schema di politica ambientale è stato inviato dalla Commissione della Comunità al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale, nonché ai governi degli Stati membri (e dei paesi candidati all'adesione

---

(14) COMMISS. DELLE COMUNITA' EUROPEE, *Prima comunicazione della Commissione sulla politica della Comunità in materia di ambiente*, Bruxelles, 22 luglio 1971, Doc. SEC (71) 2616 def., p. 3. Il brano è stato riportato, in parte, anche da M. CARPENTIER, *op. cit.*, p. 47.

e a organizzazioni professionali e sindacali, per raccogliere qualsiasi osservazione e proposta utile. Queste sono pervenute da varie parti e la C.E.E. ne ha tratto indicazioni quanto mai utili.

Nel febbraio del 1972 si è svolto in seno alla Comunità un dibattito, rimasto famoso, sui problemi della crescita economica e dell'ambiente, ed è di quel periodo la ben nota lettera di Mansholt a Malfatti con le conseguenti prese di posizione di Barre e di Spinelli di cui ho fatto cenno in precedenza.

La Commissione della C.E.E. ha elaborato quindi un altro importante documento e l'ha presentato al Consiglio in data 24 marzo 1972 (15). Tale comunicazione, che contiene le linee direttrici di un programma d'azione ambientale, è suddivisa in due parti: la prima esamina i problemi ecologici alla luce dei principi e delle regole del Mercato Comune, nonché in funzione della politica generale della C.E.E., e riporta alcune riflessioni sulla responsabilità della Comunità nel campo della protezione dell'ambiente; la seconda invece rappresenta il vero e proprio piano d'azione inteso a guidare l'attività della Comunità Europea nella lotta contro gli inquinamenti e gli elementi nocivi e per il miglioramento del quadro umano.

Sulla base di tale programma la Commissione ha presentato tre documenti separati: *a)* un progetto di risoluzione contenente un piano per la riduzione degli inquinamenti e degli elementi nocivi e per la salvaguardia dell'ambiente; *b)* un progetto di accordo tra gli Stati membri, in virtù del quale ciascuno di essi si sarebbe impegnato a informare la Commissione delle iniziative urgenti prese in tema di protezione ambientale; *c)* un progetto per l'istituzione di una commissione internazionale per la protezione del Reno dall'inquinamento. L'ultimo di questi documenti, come si vede, riguarda un problema specifico e geograficamente circoscritto (anche se il Reno è il più importante fiume dell'Europa comunitaria), mentre gli altri due investono questioni di carattere generale. Particolarmente importante è l'accordo di informazione (entrato in vigore il 5

---

(15) Il documento è contenuto nella « Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee » del 26 maggio 1972 (15° anno, n. C 52).

marzo 1973) che impegna gli Stati a far conoscere i progetti di legge riguardanti i problemi ambientali quando tali progetti sono ancora in fase di elaborazione. In tal modo la Commissione può eventualmente invitare gli Stati membri a rinviare l'entrata in vigore di certe prescrizioni, per consentire alla Commissione stessa di elaborare in quel settore provvedimenti a livello comunitario e al Consiglio di approvarli.

Il documento della C.E.E. nella prima parte discute alcuni temi di grande rilievo, come l'importanza dei problemi ambientali nella moderna società industriale, nel funzionamento del Mercato Comune e nella politica generale della C.E.E., e indica gli obiettivi essenziali da raggiungere per proteggere e migliorare l'ambiente; questi obiettivi, secondo il parere della Commissione, sono quattro: *a)* ridurre il più possibile o sopprimere gli effetti nocivi del progresso tecnico e più in generale delle attività economiche sull'ambiente; *b)* preservare le risorse rare o che rischiano di diventare rarità insieme con quelle che stanno per essere distrutte, curando l'equilibrio dei sistemi ecologici e la protezione della biosfera; *c)* attuare una politica del territorio per combattere le conseguenze nefaste della concentrazione della popolazione nelle città e per soddisfare l'esigenza del contatto con la natura, salvaguardando i valori estetici dell'ambiente; *d)* orientare il progresso ed eventualmente suscitare in esso una nuova evoluzione, per rispondere alle esigenze reali dell'uomo non solo in termini quantitativi ma anche qualitativi.

Il programma per l'ambiente contenuto nella seconda parte si sviluppa su quattro linee direttrici distinte: anzitutto, esso contiene un piano per la riduzione degli inquinamenti e degli elementi nocivi, tenendo conto del fatto che la degradazione ambientale in alcune aree della Comunità ha ormai raggiunto un'intensità preoccupante, e nell'ambito di questo piano vien fatta un'attenzione particolare alla politica agricola e alla protezione dei grandi fiumi (ma soprattutto del Reno) dall'inquinamento; un secondo traguardo è quello di giungere a realizzare iniziative comuni per la salvaguardia dell'ambiente, ed è appunto a tale scopo che è stato allestito il progetto di accordo tra gli Stati membri per informare la Comunità dei provvedi-

menti urgenti presi in sede nazionale; un terzo obiettivo è quello di indurre gli Stati membri a concertarsi per svolgere un'azione comune nell'ambito delle organizzazioni internazionali; infine, come quarto obiettivo, la Commissione presenta alcuni progetti d'azione per il miglioramento dell'ambiente di lavoro nelle fabbriche, nonché per diffondere le conoscenze scientifiche e tecniche in questo settore fra tutti gli strati della popolazione.

Questo ampio documento, contenente i lineamenti di una politica ambientale della Comunità, è stato portato a conoscenza del Parlamento di Strasburgo insieme con i tre progetti di cui ho fatto cenno in precedenza. Il Parlamento europeo ha espresso il suo parere nelle sedute del 21 e 22 giugno del 1972 e tale parere è stato reso ufficiale con un rapporto pubblicato una decina di giorni dopo (16). Sarebbe lungo riferire su tutti gli aspetti toccati dal documento del Parlamento europeo; basterà dire qui che esso contiene molti elogi per l'operato della Commissione della C.E.E., non disgiunti peraltro da numerose critiche, alcune delle quali appaiono assai pertinenti; io però farò cenno qui soltanto degli aspetti più importanti.

Il Parlamento europeo anzitutto dichiara di condividere il punto di vista della Commissione della C.E.E., secondo cui l'insieme delle misure di protezione dell'ambiente deve essere considerato non come un piano a se stante ma come parte integrante dell'intera strategia economica comunitaria, dato che la politica commerciale, quella dei trasporti, dell'energia, degli investimenti, dell'organizzazione regionale e varie altre sono influenzate in qualche misura dalla lotta contro gli inquinamenti e dall'azione per il miglioramento dell'ambiente. Inoltre il Parlamento europeo mostra il suo apprezzamento per l'attenzione rivolta dalla C.E.E. al problema del risanamento delle acque del Reno.

D'altra parte il Parlamento di Strasburgo rimprovera alla Comunità di non aver proclamato con chiarezza che in un prossimo futuro si renderà necessaria una certa flessione del nostro sviluppo economico e dei nostri consumi, dato che la politica

---

(16) PARLAMENTO EUROPEO, *Documenti di seduta 1972-1973* del 3 luglio 1972, Doc. 74/72. PE 30.019 def.

dell'ambiente sottrarrà fondi ad altre destinazioni, e di non aver detto con linguaggio altrettanto esplicito che si dovranno « sottrarre al consumo privato mezzi supplementari per rimediare nella Comunità al ritardo nel settore dei provvedimenti sociali ». Per chiarire la loro posizione i parlamentari di Strasburgo affermano subito dopo che « dare un nuovo orientamento allo sviluppo economico non significa frenarlo. Una politica dell'ambiente porta soltanto a un uso parzialmente diverso dei fattori di produzione; essa inoltre non è incompatibile con il progresso tecnico, anzi stimola l'inventiva e la capacità di innovazione. Inoltre il progresso tecnico è spesso, dal punto di vista dell'ambiente, sinonimo di miglioramento [...]». Non va infine trascurato che una flessione dello sviluppo economico e dei nostri consumi sarà accettabile soltanto se nel contempo verranno prese misure dirette a ridurre la disparità di reddito, a rafforzare la gestione nelle imprese, ad attenuare l'incentivazione artificiosa di consumi futili attraverso la pubblicità e a migliorare l'ambiente di lavoro nelle fabbriche ». Il Parlamento europeo dunque si dimostra contrario a qualsiasi arresto dello sviluppo economico, ma intende suggerire alla C.E.E. di orientare sempre più la sua azione verso le iniziative di carattere sociale, considerate come inscindibili da qualsiasi programma in materia ambientale.

In verità, in seno alla C.E.E. non è mancata la sensibilità per i problemi sociali, se è vero che il Consiglio della Comunità, insieme con i governi degli Stati membri, nel varare il terzo programma di politica economica a medio termine, aveva affermato (9 febbraio 1971) che tale politica deve « elevare il livello di vita e al tempo stesso incrementare le condizioni qualitative, deve inoltre contribuire a una più grande solidarietà nei confronti delle categorie sociali svantaggiate » (17).

A spingere la Comunità a dotarsi di una vera e propria politica ambientale ha contribuito in grande misura anche la Conferenza dei capi di Stato e di governo tenutasi a Parigi il 19 e il 20 ottobre 1972. In quella circostanza il problema dell'ambiente è stato trattato in termini molto chiari, come

---

(17) COMMISS. DELLE COMUNITA' EUROPEE, *Prima comunicazione della Commissione sulla politica della Comunità in materia di ambiente*, cit., p. 3.

dimostra il fatto che nella risoluzione finale di quella riunione si afferma: « I capi di Stato e di governo rilevano l'importanza di una politica per l'ambiente nella Comunità. Pertanto invitano le istituzioni a preparare prima del 31 luglio 1973 un programma d'azione provvisto di un calendario preciso ». Non vi è dubbio che tutti i dibattiti svoltisi in precedenza a Bruxelles e a Strasburgo e gli stessi documenti presentati dalla Commissione abbiano condizionato la discussione dei massimi dirigenti europei, ma è vero altresì che la loro decisione e la data molto ravvicinata da essi fissata per l'elaborazione di un programma d'azione rappresentano un implicito riconoscimento dell'importanza del problema.

Una decina di giorni dopo questa conferenza, precisamente il 31 ottobre, si è svolta a Bonn una riunione dei ministri per l'ambiente, dalla quale è venuto un ulteriore impulso all'elaborazione della politica ambientale comunitaria. In quell'occasione i ministri hanno riaffermato il principio che le iniziative nazionali devono essere armonizzate tra loro nell'ambito di una politica comunitaria impostata su programmi a lungo termine, tendenti a migliorare la qualità della vita; hanno poi stabilito che gli Stati membri si sarebbero accordati per rispondere in maniera unitaria alle iniziative prese dalle organizzazioni internazionali (soprattutto dall'O.N.U.) in tema di ambiente e per tenere un atteggiamento uniforme in seno a queste organizzazioni.

Un altro fatto importante si è verificato alla fine di ottobre del 1972: i ministri competenti dei cinque paesi che avevano firmato la Convenzione di Berna per il risanamento delle acque del Reno si sono riuniti all'Aia per prendere una serie di decisioni importanti. In quella circostanza la Commissione della Comunità, per iniziativa del governo olandese, è stata invitata in qualità di osservatore: per la prima volta, dunque, l'interesse della Comunità per l'inquinamento del Reno veniva riconosciuto ufficialmente e da quella data un osservatore della Commissione C.E.E. ha sempre partecipato alle riunioni della Commissione per il Reno (18).

---

(18) M. CARPENTIER, *op. cit.*, p. 52.

Se il 1972 è stato l'anno di preparazione, il 1973 è stato l'anno decisivo della politica ambientale della C.E.E., ed ecco i fatti più significativi che lo hanno caratterizzato: a gennaio il Consiglio, nell'approvare il bilancio della Comunità, per la prima volta ha inserito un capitolo dedicato all'ambiente; nello stesso mese è stato varato e finanziato un intenso programma di ricerche sui problemi dell'inquinamento e della degradazione ambientale; ancora in gennaio la Commissione della Comunità, nel quadro della riorganizzazione dei servizi resasi necessaria per l'ingresso di tre nuovi membri (Gran Bretagna, Irlanda, Danimarca), ha creato un nuovo organismo, il Servizio per l'ambiente e per la protezione del consumatore, ed ha chiamato a dirigerlo il francese Michel Carpentier, sotto l'autorità diretta del vicepresidente Carlo Scarascia Mugnozza; nel mese di marzo è diventato operante l'accordo di informazione di cui ho già fatto cenno in precedenza; in aprile la Commissione ha elaborato un nuovo schema di programma d'azione per l'ambiente e il Consiglio, dopo averlo approvato, lo ha presentato al Parlamento di Strasburgo (19), chiedendo poi il parere di quest'ultimo — in ottemperanza al dettato dell'art. 235 del trattato della C.E.E. — sulla proposta di istituire una procedura di informazione reciproca in materia d'ambiente fra Stati membri della Comunità e quindi sullo stesso schema di programma d'azione.

Il Parlamento europeo ancora una volta ha distribuito elogi e critiche (20). Esso si compiace del fatto che la Commissione abbia presentato un programma d'azione per la protezione dell'ambiente, in attuazione della decisione presa a Parigi dai capi di Stato e di governo in occasione della conferenza al vertice dell'ottobre 1972. Ma dopo questo apprezzamento rileva che non è sufficiente approvare simile programma poiché è altrettanto importante che la C.E.E. provveda alla sua realizzazione, fissando delle priorità ed emanando tempestivamente atti normativi, data l'urgenza di porre rimedio alla degradazione ambien-

(19) Con lettera del Presidente del Consiglio della Comunità del 15 maggio 1973.

(20) PARLAMENTO EUROPEO, *Documenti di seduta 1973-1974* del 27 giugno 1973, Doc. 106/73. PE 33.011 def.

tale; sollecita infine la C.E.E. a ricercare dei metodi per la definizione di obiettivi qualitativi per il suolo, l'ambiente urbano, l'atmosfera e le acque continentali e ad elaborare entro il 1974 metodi per la definizione di obiettivi qualitativi almeno per l'atmosfera.

La C.E.E., da parte sua, non poteva non tener conto (almeno in parte) di quanto le veniva obiettato e suggerito dal Parlamento europeo; perciò ha elaborato un nuovo programma d'azione, questa volta definitivo, e l'ha approvato nel novembre del 1973 (21). Tale programma, che tiene conto dei risultati delle conferenze politiche poc'anzi ricordate, delle raccomandazioni formulate dal Consiglio della Comunità, dal Parlamento europeo, dal Comitato economico e sociale e dalle organizzazioni professionali e sindacali, indica gli obiettivi da raggiungere e i principi ai quali questa politica deve ispirarsi, i mezzi e i metodi con i quali raggiungere i traguardi fissati, gli interventi aventi carattere di urgenza e quelli da realizzare in periodi pluriennali. Di questo documento fondamentale della politica ambientale europea riporto qui di seguito un'ampia sintesi.

*Obiettivi, principi e tipi di intervento previsti dal programma comunitario.* — Il programma per l'ambiente contenuto nel documento approvato dal Consiglio della Comunità Europea il 22 novembre del 1973 appare molto articolato ed esauriente, almeno nell'ambito di quella filosofia dello sviluppo economico già descritta in precedenza; esso consta di due parti: la prima, dopo una premessa nella quale si riaffermano i principi emersi nelle conferenze internazionali, si articola in quattro titoli, contenenti rispettivamente gli obiettivi da conseguire, i principi generali cui si vuole uniformare la politica ecologica comunitaria, l'indicazione di massima delle azioni da intraprendere in materia di protezione ambientale, la priorità e i periodi di tempo previsti per la loro realizzazione. La seconda parte, suddivisa in tre titoli, contiene la descrizione particolareggiata delle iniziative da prendere a livello comunitario per la ridu-

---

(21) Il programma è stato approvato nella seduta del Consiglio delle Comunità del 22 novembre 1973. Esso è contenuto nella « Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee » del 20 dicembre 1973 (16° anno, n. C 112).

zione degli inquinamenti e degli elementi nocivi, le azioni da svolgere per ottenere un miglioramento dell'ambiente naturale, la proposta di un atteggiamento unitario degli Stati membri della Comunità di fronte alle azioni intraprese dalle organizzazioni internazionali.

Riporto integralmente gli obiettivi contenuti nel titolo I della parte I, che rappresentano in sostanza il fine ultimo cui tende la politica ambientale comunitaria. Vi si legge, appunto, che la Comunità si impegna a:

a) prevenire, ridurre e, nei limiti del possibile, eliminare gli inquinamenti e gli elementi nocivi all'ambiente;

b) mantenere un equilibrio ecologico soddisfacente e provvedere alla protezione della biosfera;

c) gestire razionalmente le risorse naturali e l'ambiente, evitando il loro sfruttamento irrazionale che recherebbe danni irreparabili all'equilibrio ecologico;

d) orientare lo sviluppo economico tenendo presenti le esigenze di qualità, soprattutto mediante il miglioramento delle condizioni di lavoro e del quadro di vita;

e) rivolgere maggiore attenzione ai problemi ambientali nei piani di organizzazione del territorio;

f) ricercare con gli Stati non facenti parte della Comunità soluzioni comuni ai problemi ambientali, soprattutto nell'ambito delle organizzazioni internazionali.

I principi ai quali si è inteso uniformare la politica comunitaria formano l'oggetto del titolo II e possono essere suddivisi in tre categorie: principi generali; principi concernenti i rapporti tra gli Stati membri; principi riguardanti i rapporti tra la Comunità, o i singoli Stati che la costituiscono, e i paesi terzi. Quelli di carattere generale sono i seguenti:

1) si pone il presupposto che occorre evitare ogni sorta di inquinamento, e perciò si tende ad orientare il progresso tecnico ed economico avendo come condizione fondamentale la difesa dell'ambiente e della qualità della vita, ma con il presupposto che occorre prevenire piuttosto che rimediare;

2) è opportuno tener conto il più presto possibile delle eventuali ripercussioni di tutti i processi di pianificazione e di tutte le decisioni politiche sull'ambiente;

3) si propone il divieto di sfruttare le risorse naturali in maniera tale da determinare danni sensibili all'equilibrio ecologico, dato che la natura fornisce risorse limitate e non può sempre neutralizzare gli effetti nocivi delle attività umane;

4) si promuove la ricerca scientifica e tecnologica in campo ambientale;

5) si pone il presupposto che il costo di prevenzione e di eliminazione degli inquinamenti e degli elementi nocivi spetta al responsabile (nel caso della prevenzione al potenziale responsabile), cioè si accetta il principio «chi inquina paga», più volte riaffermato in sede internazionale e ormai assunto come punto fermo della politica ambientale (22);

6) si stabilisce che per ciascuna categoria di inquinamenti è opportuno precisare il livello d'azione più adatto (locale, regionale, nazionale, comunitario, internazionale) per l'intervento e la prevenzione, con il presupposto che sia opportuno riservare alla Comunità le azioni che si ritengono più efficaci a tale livello;

7) si promuove una vasta azione educativa, intesa a far conoscere a tutta l'opinione pubblica europea i molteplici aspetti della lotta per l'ambiente, nella quale il successo è legato a una piena consapevolezza dell'importanza del problema da parte della popolazione, la quale deve comprendere di avere gravi responsabilità verso le generazioni future.

I principi regolanti i rapporti fra gli Stati della Comunità sono i seguenti:

---

(22) Il principio «chi inquina paga» è di per sé giusto, ma offre il fianco a qualche critica: anzitutto è difficile in certe aree molto industrializzate scoprire i responsabili della polluzione; inoltre vi è il fatto che il pagamento dei costi derivanti dall'eliminazione delle sostanze inquinanti non esclude la possibilità che l'ambiente venga inquinato ancora una volta. Piuttosto che far pagare questi costi o delle forti multe per il reato di inquinamento, sarebbe opportuno indurre le industrie, eventualmente con adeguate sovvenzioni, a costruire gli impianti di depurazione.

8) è necessario controllare costantemente che le attività intraprese in uno Stato non determinino la degradazione dell'ambiente negli Stati vicini;

9) i problemi ambientali più importanti non devono essere affrontati isolatamente dai singoli Stati, le cui iniziative devono invece essere coordinate in un unico programma comunitario a lungo termine.

I rapporti della Comunità con gli Stati terzi sono invece regolati da questi principi di massima:

10) la Comunità e i singoli Stati membri non trascurano, nella loro politica per l'ambiente, gli interessi dei paesi in via di sviluppo, soprattutto per ciò che riguarda la ripercussione che potrebbero avere certi provvedimenti presi nell'ambito di questa politica sullo sviluppo dei paesi arretrati e sugli scambi con essi;

11) la Comunità deve essere sempre presente nelle organizzazioni internazionali che dibattono problemi ambientali e deve dare un contributo originale con l'autorevolezza che le viene dal fatto di esprimere un punto di vista comune a più Stati.

La seconda parte, come dicevo, è interamente descrittiva e contiene tutto il programma delle opere da realizzare e delle iniziative da intraprendere. Vi si possono distinguere tre settori diversi, e cioè le azioni relative alla lotta contro gli inquinamenti nocivi, l'introduzione della « dimensione ambientale » nell'insieme delle attività della Comunità e infine le azioni da svolgere in campo internazionale.

Non mi soffermo sui numerosi problemi di carattere tecnico che il programma vuole affrontare. Mi pare invece particolarmente degno di menzione lo sforzo di introdurre la dimensione ambientale nella realizzazione della politica comunitaria, soprattutto nei programmi agricoli e nelle azioni che hanno per scopo il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, anche se in verità rimane la difficoltà di definire e quantificare i costi sociali della protezione dell'ambiente per poter valutare gli effetti negativi di tali costi sui processi di espansione. Tale difficoltà ci aiuta a comprendere come non fosse possibile ai

politici e agli esperti di Bruxelles indicare in questo programma le vie possibili da seguire per trovare una soluzione definitiva; tuttavia, rimane importante il fatto che il problema sia stato posto in termini chiari, con l'affermazione che l'ambiente dovrà entrare come parametro fisso nei bilanci e nei piani di sviluppo.

Il documento della Comunità indica anche alcuni problemi che hanno un marcato carattere geografico, come quelli relativi all'inquinamento del Reno, alla formazione di grandi megalopoli, soprattutto nell'Europa di nord-ovest (23), all'esaurimento di alcune risorse naturali e all'inquinamento dei mari che bagnano le coste europee, e ne prospetta le possibili soluzioni. Ricordo infine che il programma contiene un'interessante proposta che dimostra da sola quanto larga e complessa sia la concezione di ambiente adottata dalla Comunità, cioè quella di creare una fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, con il compito di studiare le trasformazioni in corso nelle città europee, i tipi di *habitat*, l'evoluzione dei trasporti e la sua incidenza sull'ambiente, e così via.

Per ciò che riguarda l'azione internazionale della Comunità, non vi sono particolari considerazioni da fare: l'istituto europeo rafforza il suo impegno di essere sempre presente nelle organizzazioni internazionali (ma soprattutto nell'O.N.U.) nelle quali si dibattono problemi ambientali e di presentarsi in quelle sedi come un fronte unito.

Queste sono dunque le linee essenziali del programma comunitario, dalle quali ho escluso di proposito tutti gli aspetti più tecnici, su cui invece il programma si dilunga non poco: elenco delle sostanze inquinanti dell'atmosfera e delle acque, proposte di metodi per la valutazione dei relativi rischi, e così via. Possiamo chiederci ormai con quali strumenti giuridici la Comunità possa realizzare questo programma e se esso risponda o meno alle reali esigenze poste dalla situazione ambientale europea. Circa il primo quesito si può dire che gli strumenti giuridici sono costituiti da numerosi articoli inclusi nei trattati europei, come gli art. 54 e 55 della C.E.C.A., il capitolo III del

---

(23) I. B. F. KORMOSS, *Vers une « mégalopolis » européenne?*, « Doc. Pédag. de la CEE », n. 44, 1971, pp. 1-4.

trattato dell'EURATOM e certe norme previste dal trattato istitutivo della C.E.E. di cui ho fatto cenno in precedenza. Del trattato C.E.E. sono da segnalare, in particolare, gli art. 189 e 235. Il primo, che ha carattere operativo (se così si può dire), lascia alla Commissione e al Consiglio di emanare regolamenti e direttive o di formulare raccomandazioni e pareri per la corretta applicazione del trattato. Più importante è l'art. 235, il quale stabilisce, per i casi in cui il trattato della C.E.E. non prevede poteri specifici per realizzare gli obiettivi comunitari, che il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e dopo aver consultato l'Assemblea, prenda le iniziative più appropriate. Poiché questa interpretazione del trattato ha avuto l'avallo dei capi di Stato e di governo nel loro vertice di Parigi, l'articolo in questione può essere molto utile per condurre certe azioni inerenti alla politica ambientale. Stando così le cose, sembrerebbe senza alcun fondamento il quesito se tale arsenale legislativo sia efficiente o meno. Certamente lo è, ma vi è pure un rovescio della medaglia che non possiamo nascondere: se è vero infatti che la Comunità può emanare norme sempre più precise, in ragione della sua concezione della qualità della vita, è pur vero che spetta sempre ai paesi membri di applicare queste norme al loro territorio, alle loro singole regioni, in funzione della loro vocazione e delle loro caratteristiche. Questo fatto evidentemente non favorisce l'uniforme applicazione di queste norme e tale limitazione può generare delle disparità tra Stati, senza che la Comunità possa intervenire, a meno che queste distorsioni non abbiano conseguenze sugli scambi commerciali.

L'esame sintetico del programma ambientale della Comunità pone poi un altro quesito, e cioè se tale programma sia adeguato o meno alla reale situazione ambientale dei paesi europei. A questa domanda ho già risposto in precedenza, dicendo in sostanza che nelle circostanze storiche nelle quali questo piano è stato elaborato non era possibile andare oltre, dato che tutte le disposizioni e i principi che nel loro insieme formano la politica comunitaria per la salvaguardia dell'ambiente si devono applicare in un mondo europeo nel quale ha

prevalso finora il mito del progresso economico e della quantità, un mondo nel quale si è soliti esprimere la situazione economica in termini di produzione e di consumo di beni misurabili; perciò considero non trascurabile il fatto che il programma lasci intravedere (sia pure in modo ancora confuso) una nuova organizzazione della società europea basata sull'accentuazione degli aspetti sociali, degli elementi spirituali e della qualità della vita. A questo proposito rivestono particolare importanza la proposta di dar vita a una fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (nel titolo III della parte I) e i vari accenni alle esigenze di ordine sociale contenuti in varie parti del programma (ad esempio, nel titolo I della parte II); cosa non piccola, come dicevo, tanto più che vi è la volontà di compiere più rapidi passi in avanti quando l'attuale crisi economica sarà superata. D'altra parte, se certi problemi, come quello della razionale utilizzazione dello spazio (urbano, rurale, litoraneo, ecc.) non sono stati affrontati in modo adeguato, ciò si deve al fatto che ancora manca una coerente politica regionale europea e un'efficace politica di organizzazione del territorio a livello continentale: quest'ultima anzi dovrebbe inglobare in sé tutta la problematica ambientale, com'è ovvio. Bisogna però riconoscere che i politici e gli esperti di Bruxelles hanno rivolto la loro attenzione a questi problemi nel programma elaborato per il quinquennio 1977-1981, di cui dirò tra poco. Le difficoltà comunque rimangono numerose e notevoli, ma tutte si possono ricondurre a un solo fattore fondamentale, cioè la lentezza (e le esitazioni) che caratterizza nel momento presente il processo di unificazione dell'Europa occidentale (24).

---

(24) Le iniziative della Comunità Europea per la difesa dell'ambiente sono state affiancate, com'era giusto, da una vasta campagna di informazione, intesa a portare il problema ecologico al centro dell'attenzione dell'opinione pubblica, perché si è compreso che se non vi è un'opinione pubblica informata che sa esigere certe soluzioni e sa accettare certi sacrifici e se non vi sono autorità capaci di decidere e di assumere responsabilità, non vi può essere politica di protezione dell'ambiente; d'altra parte, se non vi è un'azione di educazione e di informazione, non vi può essere un'opinione pubblica che sa esigere e accettare i provvedimenti necessari. Il miglior punto di attacco di questo circolo vizioso sta proprio nella formazione e nell'informazione costante e obiettiva dei cittadini europei sui problemi dell'ambiente.

*Le principali iniziative posteriori al 1973 e il programma quinquennale 1977-1981.* — Durante questi ultimi anni la Comunità ha continuato a svolgere una vivace attività nel settore della protezione ambientale, pur fra tante difficoltà generate dalla crisi economica che travaglia l'Europa, seguendo il solco tracciato dal primo programma qui sopra descritto. Vediamo appunto quali sono state le iniziative più importanti prese nel periodo 1973-1977 nell'ambito delle tre grandi categorie di intervento in cui si articolava il programma del 1973, e cioè: le azioni intese a combattere gli inquinamenti, quelle programmate per migliorare l'ambiente e quelle destinate a coordinare l'attività della Comunità in seno alle organizzazioni internazionali.

Riferendomi al primo dei tre settori, rilevo che la Comunità ha intrapreso a partire dall'aprile del 1975 una serie di studi su vari tipi di polluzione, soprattutto su quelli generati da sostanze tossiche, come il piombo, gli idrocarburi, l'ossido di carbonio, nonché sull'inquinamento da rumore. Anche nella definizione degli obiettivi di qualità vi sono state iniziative importanti: nel giugno del 1975 il Consiglio della C.E.E. ha adottato una risoluzione relativa alla qualità richiesta per le acque superficiali destinate all'alimentazione e nel dicembre dello stesso anno un'altra direttiva concernente la qualità delle acque per la balneazione. Importante poi è stata l'iniziativa, presa sempre nel 1975, di stabilire una procedura di informazione tra le istituzioni dei singoli paesi membri incaricate di controllare l'inquinamento atmosferico.

Tra i progetti intesi a migliorare l'ambiente è da ricordare che il Consiglio ha approvato, il 26 aprile del 1975, delle direttive per il miglioramento dell'agricoltura nelle zone montane e nei territori svantaggiati. Inoltre ha promosso degli studi sulle conseguenze ecologiche dell'applicazione di certe tecniche di produzione agricola e su certi problemi di particolare interesse, quali: la determinazione dei valori massimi per lo scarico degli effluenti dell'allevamento; i limiti di impiego di certi pesticidi; le tecniche di costruzione degli edifici rurali in aree di interesse agricolo e turistico insieme; la trasformazione fondiaria e la protezione dell'ambiente; le conseguenze dell'abbandono delle aree agricole. Sono stati intrapresi altri studi in due diverse dire-

zioni, e cioè da un lato per giungere ad una migliore conoscenza dei problemi ecologici propri delle aree urbane e dall'altro per trovare metodi adeguati che consentano di classificare i territori in funzione delle loro caratteristiche ambientali. Molto importante poi è stata la decisione presa nel maggio del 1975 di creare una « Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro », che ha potuto iniziare la sua attività fin dal 1976.

Per quanto riguarda l'azione della Comunità in seno alle organizzazioni internazionali, è stato deciso di dare maggiore impulso alla partecipazione della C.E.E. al Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (U.N.E.P.) e ai lavori della Commissione Economica per l'Europa; inoltre la C.E.E. ha avuto parte attiva nella Convenzione di Parigi sull'inquinamento marino di origine tellurica e nelle conferenze internazionali indette per la prevenzione del Mediterraneo e del fiume Reno dall'inquinamento. All'attivo della Comunità sono da contare infine tutti gli studi preparatori per l'elaborazione del successivo piano ambientale 1977-1981.

Il programma per il quinquennio 1977-1981 contiene pure esso spunti meritevoli di attenzione e qui appunto farò cenno di tali aspetti interessanti, limitatamente a quelli che rappresentano un nuovo sviluppo dell'azione intrapresa dalla Comunità per la difesa dell'ambiente (25). Rilevo intanto che il documento consta di un'introduzione e di cinque titoli, i quali nell'insieme richiamano la struttura del piano precedente. Nell'introduzione si ricordano le ragioni scientifiche (punto di riferimento è ancora il rapporto del M.I.T.) ma anche quelle ideali e sociali che determinano la necessità di una politica per l'ambiente, e si indicano gli obiettivi che la C.E.E. si sforza di raggiungere nel prossimo quinquennio; il titolo I richiama e riafferma gli obiettivi e i principi della politica ecologica della C.E.E.; il II tratta delle azioni per la riduzione dell'inquina-

---

(25) Il testo del programma per il quinquennio 1977-1981, approvato nella seduta del Consiglio della Comunità del 17 maggio 1977, è riportato dalla « Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee » del 13 giugno 1977 (20° anno, n. C 139). Si veda anche il fascicolo *Programma ambiente 1977-1981*, « Boll. delle Comunità Europee », suppl. 6, 1976.

mento e della degradazione ambientale; il III traccia le linee essenziali di un programma della Comunità per la protezione e la gestione razionale del territorio; il IV indica le azioni di carattere generale per la protezione e il miglioramento dell'ambiente (compresa l'opera di informazione dell'opinione pubblica); il V, infine, si riferisce all'attività che la C.E.E. si propone di svolgere in campo internazionale.

Trascurando ancora una volta gli aspetti tecnici, rilevo che dal punto di vista geografico riveste particolare interesse il titolo III, riguardante la protezione e la gestione razionale del territorio, dell'ambiente e delle risorse naturali. Non è questo, indubbiamente, un settore del tutto nuovo della politica comunitaria, dato che vari accenni se ne trovano anche nel programma del 1973, ma di certo è questa la prima volta che si fa così esplicito riferimento ad alcuni problemi, come la ripartizione ottimale della popolazione e delle attività economiche e la protezione dell'ambiente come elemento fondamentale dell'assetto pianificato del territorio. In particolare, il programma, dopo aver rilevato che fin dal novembre del 1974 il Consiglio della C.E.E. aveva invitato la Commissione a ricercare qualche metodo con il quale classificare i vari territori della Comunità in base alle caratteristiche ambientali, in modo che risulti più facile « individuare e definire gli obiettivi da perseguire e le azioni da intraprendere », attesta che nel quinquennio 1977-1981 gli sforzi saranno rivolti soprattutto in queste tre direzioni: a) mettere a punto un metodo cartografico che consenta di integrare i dati dell'ambiente naturale nella pianificazione territoriale; b) trovare la soluzione a certi problemi ambientali originati dall'eccessivo sfruttamento agricolo; c) studiare l'assetto delle aree urbane, delle zone costiere e delle zone montane. Un cenno su questi programmi mi pare di qualche utilità, dato il loro marcato carattere geografico.

Per ciò che riguarda la cartografia ambientale, lo scopo che si vuole raggiungere è quello di preparare delle carte di base illustranti dati e valori relativi all'ambiente che possano essere utili ai fini della pianificazione territoriale. In altri termini, con il metodo che si sta sperimentando si dovrà arrivare a descrivere l'ambiente in modo razionale e tradurne l'estrema

diversità di attitudini a una vasta gamma di utilizzazioni possibili da parte dell'uomo; tali carte insomma saranno di fondamentale importanza nei processi decisionali in materia di pianificazione del territorio. Alla realizzazione del progetto « cartografia ambientale » si prevede di arrivare in un ciclo pluriennale e attraverso varie fasi, la prima delle quali è costituita dall'elaborazione di un metodo pilota che si applicherà allo studio di aree particolari in alcuni paesi membri, per ricavarne tutti gli elementi che potranno essere utili per la formulazione del metodo definitivo.

Sui rapporti tra agricoltura e protezione ambientale non vi sono novità: il programma si limita a dire che sono allo studio certi provvedimenti miranti a rafforzare e incoraggiare gli effetti dell'agricoltura favorevoli all'ambiente (ad esempio, la protezione del suolo) e a ridurre le conseguenze negative (ad esempio, gli effetti nocivi di certi antiparassitari sulla flora e sulla fauna). Per quest'ultimo caso si prevede di arrivare al divieto dei prodotti più pericolosi e di migliorare i metodi e le apparecchiature di trattamento, allo scopo di ridurre le dosi medie normalmente somministrate. Per ciò che riguarda le attività zootecniche, la preoccupazione maggiore è quella di ridurre gli inquinamenti, spesso molto gravi, determinati dagli allevamenti intensivi (polluzione da effluenti, odori sgradevoli, ecc.).

Il programma per le aree urbane, per le zone costiere e quelle montane si riduce a una semplice dichiarazione di buona volontà; bisogna però riconoscere che si tratta di problemi particolarmente difficili, che richiedono una lunga riflessione. Questo spiega perché non si trovano nel documento norme già definite da sottoporre al rispetto dei cittadini europei ma solo qualche ragguaglio sulla strada che si vuole percorrere. In verità il programma del 1973 già prevedeva che la Commissione della C.E.E. avrebbe studiato un certo numero di problemi propri delle aree urbanizzate per ricercare adeguate soluzioni. Gli studi sono tuttora in corso e non appare ancora vicino il momento in cui i loro risultati si tradurranno in norme precise da imporre nei paesi della Comunità. Tra le iniziative intraprese in questa fase di studio è da ricordare un'interessante ricerca

sull'evoluzione delle grandi concentrazioni urbane, che ha tre scopi principali: identificare le forze che presiedono all'urbanizzazione e alla concentrazione; condurre un'analisi dinamica dei processi di concentrazione e delle conseguenze delle concentrazioni; valutare le politiche nazionali fin qui adottate per lo sviluppo urbano.

Per le zone montane e per quelle costiere il programma non contiene che brevissimi cenni.

Con gli argomenti che ha voluto inserire nel titolo IV, riguardanti le azioni da intraprendere per la protezione e il miglioramento dell'ambiente, la Commissione della C.E.E. sembra aver voluto colmare una lacuna segnalata dal Parlamento europeo, cioè la mancata discussione sul problema dei rapporti tra politica economica e politica ecologica. La Commissione segue il suggerimento e anche l'indirizzo dei parlamentari di Strasburgo poiché afferma anch'essa che se da un lato la politica per l'ambiente condiziona lo sviluppo economico e gli impone certe modifiche strutturali, dall'altro il ripristino delle risorse naturali degradate ha come conseguenza la creazione di nuove attività economiche e di nuovi posti di lavoro, ed aggiunge che i pubblici poteri possono tenere conto di ciò nell'ambito delle loro rispettive politiche congiunturali. Non posso qui ricordare tutte le considerazioni contenute nel programma in merito al tanto discusso problema del rapporto economia-ecologia, ma rilevo almeno che alla Commissione non è sfuggito il fatto che la politica ecologica presenta non pochi vantaggi di ordine sociale, consistenti essenzialmente nella diminuzione dei costi degli inquinamenti e nel miglioramento della qualità dell'ambiente. Esprimere questi vantaggi in termini monetari — dice il documento della C.E.E. — è molto difficile, tuttavia occorre « continuare gli sforzi intrapresi al fine di integrare in una nuova statistica sociale, nell'ambito della contabilità nazionale, il maggior numero possibile di elementi rappresentativi dell'ambiente ».

In altri capitoli del titolo IV e in tutto il titolo V il programma non contiene temi di particolare interesse né discute problemi nuovi rispetto al piano del 1973.

La lettura del programma per il quinquennio 1977-1981 ci

dà la conferma che i politici e gli esperti di Bruxelles hanno condotto il loro lavoro, ancora una volta, con spirito pragmatico, cioè col proposito di affrontare dapprima i problemi per i quali vi erano le maggiori possibilità di un'immediata soluzione mediante l'approvazione di norme valide in tutta l'area della Comunità e di rimandare a una fase successiva quelli più complessi, tanto più se essi richiedono capacità decisionali che attualmente la Comunità non possiede. Appare infatti evidente che i maggiori progressi sono stati realizzati nell'ambito dei problemi più strettamente tecnici (lotta contro le sostanze tossiche, protezione delle acque, ecc.) piuttosto che di quelli di maggiore impegno, la cui soluzione può scaturire soltanto dall'applicazione di una preordinata politica economica e sociale. Ben poco il programma ci dice in merito agli studi in corso sulle aree urbane e soprattutto sui presupposti dai quali gli esperti sono partiti per affrontare i problemi ecologici delle grandi città; anche sui progetti per la salvaguardia dei monumenti e dei siti storici il documento della C.E.E. avrebbe potuto fornirci una più ampia informazione, tanto più che su questo problema sono state prese iniziative di un certo rilievo da parte del Consiglio d'Europa. Molti ragguagli invece ci vengono dati in merito alla cartografia ecologica: questa iniziativa, che trova il pieno consenso del geografo, darà un apporto conoscitivo relevantissimo, di cui si gioveranno non solo i pianificatori, ai fini dell'elaborazione della politica ambientale, ma tutti coloro che per fini scientifici conducono degli studi nel campo della geografia e dell'ecologia. Altro merito del programma è quello di aver messo bene in luce il carattere internazionale del problema ecologico, dato che la lotta per la salvaguardia dell'ambiente si può condurre soltanto sulla base di una collaborazione internazionale che tenga conto delle correlazioni ecologiche sul piano planetario e dell'interdipendenza dell'economia mondiale. Stabilire una serie di accordi tra Stati per la difesa dell'ambiente, sia pure sotto gli auspici dell'O.N.U., non è cosa facile, e in ogni caso a questo traguardo si potrà arrivare in un lungo periodo di tempo. Anche gli studi preliminari che si rendono necessari per risolvere i problemi più complessi richiedono anni di riflessione. D'altra parte è facile comprendere che gli obiet-

tivi più ambiziosi (lotta contro l'inquinamento degli oceani, riduzione e controllo degli scarichi nocivi dei grandi centri urbani, soluzione del problema delle scorie delle centrali nucleari, per citarne solo alcuni) non si potranno raggiungere con uno o due piani quinquennali ma richiederanno tempi molto lunghi, forse addirittura un impegno costante. Si può dire, in sostanza, che se negli anni '70 del nostro secolo sono state gettate le basi della campagna internazionale per l'ambiente (e la Comunità con la sua politica vi ha dato un contributo importante), nel XXI secolo le generazioni che verranno dopo di noi, e che certamente saranno dotate di conoscenze scientifiche e di mezzi tecnici più avanzati, potranno impegnarsi in questa lotta con possibilità di successo di gran lunga maggiori (26).

(26) Poiché il presente studio riguarda soltanto la politica ambientale della Comunità Europea di Bruxelles, esso non contiene alcun cenno sul contributo dato dal Consiglio d'Europa. Ricordo qui che fin dal 1961 era stato creato in seno al Consiglio d'Europa un «Comitato per la salvaguardia della natura e delle risorse naturali», con il compito essenziale della protezione dei paesaggi naturali che rivestono particolare interesse scientifico, culturale o estetico. Tra le attività del Consiglio vanno annoverate anche le ricerche che esso ha promosso sulle aree minacciate dalla profonda trasformazione da parte dell'uomo, tra le quali uno studio delle zone costiere europee affidato nel 1968 al prof. A. Steers, olandese, e da questi presentato in forma di rapporto; tale ricerca descrive la situazione attuale delle coste del nostro continente e prospetta alcune soluzioni da adottare nei progetti di pianificazione territoriale (J.A. STEERS, *Protection des zones côtières*, Strasburgo, 1974). In base ai risultati di questa ricerca il Comitato dei Ministri ha adottato la risoluzione R (73)29 che raccomanda ai governi un certo numero di misure concrete per la lotta contro la degradazione dei litorali, determinata dalla costruzione irrazionale di abitazioni, industrie e attrezzature turistiche (CONSEIL DE L'EUROPE, *Mesures législatives prises ou à prendre par les États membres du Conseil de l'Europe pour la protection des côtes*, Strasburgo, 1974). Uno studio analogo a questo, ma per le regioni montane, è stato condotto dal prof. H. Aulitzky, dell'Università di Vienna, che ha pure suggerito le misure da prendere per la salvaguardia delle aree naturali in montagna (J. BILLET, *Les travaux du Comité Européen pour la sauvegarde de la nature et des ressources naturelles, et la Charte écologique des régions de montagne de l'Europe*, in «Rev. de Géogr. Alp.», Grenoble, 1976, pp. 411-416). Il Consiglio d'Europa ha rivolto la sua attenzione anche ad altri paesaggi minacciati dalla degradazione ambientale: la macchia mediterranea, il *bocage*, le torbiere e le zone umide. Ricordo ancora che nel 1973 è stato condotto uno studio importante sulla conservazione dei suoli, che ha portato alla proclamazione della «Carta europea dei Suoli».

Non è qui il caso di citare tutte le iniziative prese per la protezione della fauna e della flora, o i provvedimenti presi per la messa al bando di certi insetticidi e pesticidi ecc. Devo però ricordare che il Consiglio d'Europa ha svolto una vasta azione di informazione dell'opinione pubblica europea: la più nota fra le iniziative promosse dall'Assemblea di Strasburgo, come ho già detto, è stata quella di dichiarare il 1970 «anno europeo per la conservazione della natura»: questo anno è stato inaugurato da un'importante conferenza, dalla quale è sca-

*La scienza e la pianificazione territoriale nella soluzione dei problemi ambientali europei.* — Per porre rimedio alla degradazione ambientale che si osserva in alcune regioni d'Europa e per proteggere le aree che attualmente si trovano sotto questa minaccia non è troppo tardi: tutto dipende dalla nostra volontà di agire, dato che la scienza è in grado di studiare i vari aspetti del deterioramento dell'ambiente, di ricercarne le cause e proporre rimedi, nonché di suggerire soluzioni per le aree da preservare, anche tenendo conto dell'esigenza inderogabile dello sviluppo economico.

Lo studio dell'ambiente, ci assicurano gli scienziati, non può che avere un carattere interdisciplinare e deve essere concepito soltanto come ricerca in prospettiva: l'apporto interdisciplinare è necessario a causa della sua complessità, derivante dall'interdipendenza dei molti fattori che agiscono sul sistema uomo-ambiente; l'indagine di prospettiva è necessaria perché occorre mirare al raggiungimento di certi obiettivi nel prossimo futuro o, meglio, a guidare una certa evoluzione, dato che non vi possono essere obiettivi fissi e precisi da conseguire, in quanto l'equilibrio uomo-ambiente non può essere considerato come costante, bensì soggetto a modificarsi nel corso del tempo. Lo studio proiettato nel futuro è arduo, certamente, sia perché è sempre difficile fare previsioni, sia perché in questo caso ci si trova dinanzi a una realtà in continua trasformazione; tuttavia

---

turito un documento di grande importanza, indicante i principi ai quali devono ispirarsi le iniziative in materia ambientale e contenente queste importanti raccomandazioni: a) creazione in ogni Stato di un Ministero per l'ambiente; b) elaborazione di un protocollo aggiuntivo a quello sui diritti dell'uomo che sancisca il diritto a un ambiente non inquinato; c) elaborazione di norme internazionali per la lotta agli inquinamenti; d) convocazione di una conferenza ministeriale europea per lo studio di tali problemi. Queste raccomandazioni, com'è noto, sono state accolte, tanto è vero che oggi tutti i paesi della C.E.E. hanno un Ministero per l'ambiente o un ufficio specializzato. A cura del Consiglio d'Europa si sono svolte anche delle conferenze dei ministri per l'ambiente, l'ultima delle quali si è tenuta nel 1976 in Belgio (CONSEIL DE L'EUROPE, *Deuxième Conférence Ministérielle Européenne sur l'Environnement, Bruxelles, 23-24 mars 1976. Comptendu*, Strasburgo, 1976). Non pare esagerato affermare che l'iniziativa del Consiglio d'Europa e le stesse raccomandazioni contenute nel documento finale della conferenza europea sono stati tra gli incentivi più importanti che hanno condotto all'elaborazione della politica ambientale della Comunità. Infine, dovrei ricordare le molte e lodevoli proposte fatte dal Consiglio d'Europa per la salvaguardia dei monumenti e dei siti storici, nonché delle città storiche, ma ciò esula dai fini del presente studio.

questo studio è necessario perché permette almeno di intravedere i fattori di trasformazione dell'ambiente che agiranno nei prossimi decenni nelle varie regioni d'Europa. Tali ricerche tendono a prevedere quali caratteristiche avrà la vita della società europea nel prossimo futuro, a delineare « un futuro desiderabile » o quelli possibili, tenuto conto della realtà attuale, delle possibilità di sviluppo, della probabile comparsa di nuove tecniche, nonché dell'integrazione dei fenomeni politici, economici e sociali che formano il quadro complesso della nostra società (27).

Queste proiezioni nel futuro sono poi giustificate da un'altra ragione non meno importante, e cioè dal fatto che ogni decisione nel campo della protezione dell'ambiente si realizza simultaneamente nello spazio e nel tempo: infatti, poiché un bosco, una città, un luogo con particolari bellezze naturali sono da preservare non solo per noi ma anche e soprattutto per le generazioni future, se ne deduce che queste opere della natura o dell'uomo non possono essere pensate che in termini di durata e di avvenire. Ci sforziamo dunque di prevedere quale sarà la nostra vita nei prossimi decenni, e se è vero — come dicevo poc'anzi — che non è possibile conoscere nel momento presente tutto ciò che potrà riservarci il domani, anche perché nessuno può fermare la scienza, è pur vero che ormai consideriamo come acquisiti definitivamente almeno due principi essenziali, e cioè da un lato che il futuro non sarà un ritorno al passato e dall'altro che occorre superare le idee ereditate dal XIX secolo. Per quel che riguarda il primo aspetto, si può dire che il ritorno alla natura rappresenta soltanto un mito romantico e che tale rimane, quando non sia una semplice paura del futuro. Occorre invece affrontare con coraggio il futuro, anche cercando di prevederlo in qualche misura, tenendo presente che è impossibile che proprio tutte le nostre previsioni per gli anni a venire riescano sbagliate. E' necessario poi superare certe concezioni ereditate dal secolo scorso che stanno ancora alla base della nostra società e della nostra economia e che ci rendono difficile concepire altre forme di organizzazione sociale, cioè modi di vita « ecologici », nei quali abbiano un posto pre-

---

(27) G. MUDRICH, *op. cit.*, p. 418.

minente gli aspetti spirituali e culturali della vita (28). E' questa un'utopia? Forse lo è, ma sarebbe ancora più utopistico — dicono gli scienziati — pensare che il progresso della società europea nel prossimo futuro possa esplicarsi come nell'ultimo secolo, cioè non tenendo conto delle esigenze della natura ed anzi nel completo dispregio dell'ambiente naturale: questo, del resto, non sarebbe il modo migliore di costruire l'Europa.

I risultati della ricerca scientifica e tecnologica devono essere dunque utilizzati per correggere gli errori e le disfunzioni del nostro sistema produttivo e in sostanza per migliorare la nostra vita, ma questo è compito degli economisti e dei politici. Ciò significa che alla ricerca scientifica deve far seguito la pianificazione economica e territoriale, la quale dovrà contenere una serie di provvedimenti e di iniziative, in certa misura anche sgraditi ai cittadini, se si vuole, ma incisivi e in ogni caso entro il solco delle scelte di fondo fatte dai politici e quindi condizionate dalla filosofia dello sviluppo adottata dalla Comunità Europea. Quest'ultima infatti non solo ha elaborato una propria politica ambientale ma ha pure gettato le basi di una pianificazione del territorio a livello europeo, con lo scopo di orientare lo sviluppo futuro e giungere quindi, sia pure in tempi non brevi, ad una più razionale ripartizione delle attività economiche in Europa. Secondo le vedute degli esperti della C.E.E., la dimensione del lungo termine deve costituire il dato costante di questi piani, soprattutto di quelli contenenti la soluzione dei problemi ambientali, anche se l'ampiezza e la gravità di alcuni di questi esige una soluzione rapida, per eliminare i danni più gravi già arrecati allà natura (inquinamenti delle acque e dell'atmosfera). L'organizzazione del territorio e i problemi ambientali sono dunque strettamente legati fra loro, poiché traggono origine, gli uni come gli altri, dalla logica della società industriale della quale costituiscono ora i problemi centrali. In altri termini, l'elaborazione di una coerente politica ambientale non può costituire il dopo-pianificazione, ma deve avere il suo posto nel momento stesso della progettazione di industrie e di quartieri urbani e nei piani di valorizzazione agricola.

---

(28) J.-M. PELT, *La crise de la pensée occidentale*, ecc., cit., p. 36.

Benché nei vari paesi europei non ci sia ancora un'identica concezione dell'organizzazione del territorio, il fine in tutti i casi è identico, ed è quello di dare un assetto razionale alle attività umane entro uno spazio fisico ben definito; e proprio perché lo spazio, ossia il territorio, rappresenta un dato fisso non moltiplicabile, si rende necessaria l'oculata gestione di questo territorio. Si può ancora aggiungere che la pianificazione territoriale deve avere come sfondo la biosfera, la quale, nei suoi spazi ancora integri, si può considerare come un bene economico, in virtù dell'ovvio principio per cui a una domanda crescente fa riscontro un'offerta limitata: ed è questo fatto, appunto, che impone un'organizzazione razionale. Questo ormai hanno ben compreso i pianificatori dei vari paesi della Comunità, i quali non limitano più la loro attenzione ai problemi urbanistici e di infrastrutture o ai problemi di sviluppo economico regionale, ma si preoccupano del progresso della società europea presa nel suo complesso, sforzandosi di realizzare una pianificazione economico-territoriale-ambientale che possa « assicurare agli uomini e alle loro comunità, in una prospettiva a lungo termine, le migliori condizioni di vita, tanto materiali che morali, in un ambiente gradevole, capace di favorire il libero sviluppo della personalità » (29). E' questo l'obiettivo fondamentale cui tende tutta la politica della Comunità, come afferma esplicitamente il documento finale della Terza Conferenza Europea dei Ministri responsabili della Pianificazione Territoriale, nel quale, appunto, si legge: « [...] gli obiettivi a lungo termine di una politica europea devono essere centrati sull'accrescimento del benessere degli uomini e sull'espansione delle

---

(29) G. MUDRICH, *op. cit.*, p. 411. Ricordo che numerose opere sulla pianificazione territoriale sono state pubblicate a cura del Consiglio d'Europa; indico almeno le seguenti, nelle quali si gettano le basi del problema: CONSEIL DE L'EUROPE, *Aménagement du territoire, problème européen*, Strasburgo, 1968; ID., *L'aménagement de l'environnement dans l'Europe de demain (Compte-rendu de la Conférence Européenne sur la Conservation de la Nature)*, Strasburgo, 1971. Per i rapporti tra economia ed ecologia si vedano: G. NEBBIA, *Ecologia ed Economia*, in « Giorn. degli Economisti », Padova, 1973, pp. 435-455; COMMISS. ECON. POUR L'EUROPE DE L'O.N.U., *Aspects écologiques de la planification du développement économique (Compte-rendu du Séminaire de Rotterdam, 7-11 avril 1975)*, Rotterdam, 1975. Anche sulla pianificazione ambientale si è scritto molto; segnalo almeno J. TARLET, *Milieu naturel et aménagement. Les méthodes de la planification écologique*, in « Ann. de Géogr. », Parigi, 1977, pp. 165-200.

attività umane, sia nel campo dell'economia sia in quello della qualità della vita. A questo scopo essi [i ministri] dichiarano che è essenziale:

— ottenere nelle singole regioni europee condizioni sociali e d'ambiente le più soddisfacenti possibile, nonché livelli di occupazione e di reddito fra loro comparabili;

— incoraggiare mediante misure appropriate lo sviluppo di ciascuna regione, per controbilanciare l'attrazione eccessiva di certe regioni dell'Europa centrale;

— conservare nelle regioni in declino le infrastrutture indispensabili per consentire un nuovo sviluppo economico;

— preservare l'ambiente, assicurare la conservazione delle condizioni naturali e delle risorse contro ogni forma di inquinamento e di alterazione ambientale ».

Nella stessa risoluzione si afferma che la pianificazione territoriale deve includere la realizzazione della politica ambientale e che la prima deve essere concepita in una dimensione globale e in una visione aperta al futuro: « nelle sue previsioni l'organizzazione del territorio deve consentire, grazie a una ricerca proiettata verso il futuro, costantemente rinnovata e sottoposta a permanente revisione, una valutazione più chiara dell'evoluzione a lungo termine dell'economia, della vita sociale e culturale e dell'ambiente e facilitare in tal modo la realizzazione della pianificazione a breve e medio termine legata alla organizzazione dello spazio ». In altri termini, per l'Europa Comunitaria lo sviluppo tecnico ed economico rimane fondamentale, ma questo non viene più concepito come fine a se stesso, cioè come una sorta di destino inevitabile che ci impone di produrre per produrre o di costruire per costruire, senza tener conto che lo scopo di questo sviluppo è il progresso dell'uomo. Perciò come cittadini europei dobbiamo assumere il principio che, ogniquale volta lo sviluppo economico rischia di condurre a un regresso sociale, occorre indirizzare tutto il sistema economico verso nuovi obiettivi: in tal modo la realizzazione della politica ambientale assume un'importanza del tutto particolare, perché diventa uno strumento utile per riportare il progresso

economico sulla via del progresso sociale, secondo quelle esigenze spirituali che sono dentro di noi. Raggiungere l'obiettivo della qualità della vita rappresenta, in fondo, anche una conquista sociale, il passaggio a un nuovo sistema di valori fondato sul rispetto non solo degli uomini ma anche dell'ambiente, non solo dell'ambiente ma anche degli uomini. Se di ciò siamo tutti convinti, se cioè riteniamo che sia venuto il momento di proporre una dichiarazione dei diritti dell'uomo a un ambiente gradevole, non dobbiamo dimenticare che il rispetto dovuto all'ambiente naturale dovrebbe farci considerare come legittima anche una dichiarazione dei diritti della natura al rispetto, secondo quanto ha detto giustamente Norberto Bobbio (30): ebbene, lo scopo ultimo di una razionale politica ambientale è proprio quello di conciliare queste diverse esigenze, questi diversi diritti.

THE EUROPEAN COMMUNITY AND THE DEFENCE OF ENVIRONMENT. — Industrialized countries are paying a very high price — environment pollution — for the advantages of mass-production and high standard of life. The risk, already pointed out by isolated scientists, was lately (since 1970, the «Year of Nature in Europe») better realized by public opinion. The Author attributes great importance — for the beginning of a communitarian ecological policy — to the letter addressed to Franco Maria Malfatti, the President of the European Commission, by Sicco Mansholt, on February 9th, 1972, emphasizing the absolute necessity of preventing further environment pollution. After mentioning some details concerning environment protection, to be found also in the C.E.C.A. and EURATOM treaties, the Author enlarges about the different stages of ecological policy as worked out by the European Community Commission, under the supervision of the Strasbourg Parliament. Much attention is then dedicated to the 1973-77 program's objectives, to the initiatives to be taken by the various countries having this policy in view, and to some general principles now internationally accepted (such as: «polluters must pay»). After a short review of the 1977-81 communitarian program, including the large scale environment map for all the Community territory, this paper ends by stating that ecological problem, however difficult, can be solved, provided Science is left free to really work for the fulfilment of a common very big interest, the interest for «improving the quality of human life».

---

(30) N. BOBBIO, *op. cit.*, p. 19.