

# STRATEGIE DELL'UNIONE EUROPEA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE

**I**l Consiglio europeo di Helsinki del dicembre 1999 ha invitato la Commissione europea "a elaborare una proposta di strategia a lungo termine per il coordinamento delle politiche per uno sviluppo sostenibile sotto il profilo economico, sociale ed ecologico" da presentare al Consiglio europeo di Göteborg nel giugno 2001. La proposta della Commissione europea per una strategia dell'Unione europea in materia di sviluppo sostenibile è stata adottata dalla Commissione il 15 maggio scorso. Essa contiene alcune concrete proposte per rendere più coerente e focalizzato sul lungo periodo il processo di elaborazione delle proprie politiche, indicando fra l'altro una serie di importanti obiettivi specifici e le misure necessarie per il loro raggiungimento. La proposta di strategia della Commissione si fonda sull'analisi contenuta in un documento consultivo pubblicato alla fine del marzo scorso e sui contributi ricevuti in risposta a tale studio. Il documento consultivo identifica una serie di tendenze insostenibili che vanno al più presto corrette, analizzando le ragioni che ne sono all'origine. L'intero documento consultivo può essere scaricato dal sito: [http://europa.eu.int/comm/environment/eusds/index\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/eusds/index_it.htm)

## DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE IN VISTA DI UNA STRATEGIA DELL'UNIONE EUROPEA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE - SINTESI

I capi di Stato e di governo riunitisi a Helsinki nel 1999 hanno invitato la Commissione europea a preparare una strategia europea per lo sviluppo sostenibile, da presentare al Consiglio europeo di Göteborg nel giugno di quest'anno.

Il documento di consultazione, che rappresenta la prima fase dell'elaborazione della strategia, non prevede obiettivi e misure specifici, ma definisce le sfide e le opportunità offerte dallo sviluppo sostenibile. Grazie anche alle 10 domande inserite alla fine della presente sintesi, il documento intende lanciare un ampio dibattito con le altre istituzioni europee, gli Stati membri e la società civile. Al termine la Commissione proporrà una strategia per lo sviluppo sostenibile per il Consiglio europeo di Göteborg, contenente obiettivi, misure e scadenze.

### Lo sviluppo sostenibile presenta varie sfide urgenti per la Comunità...

Il cittadino medio dell'Unione europea non è mai stato tanto ricco sotto il profilo materiale. Oggi il reddito medio è circa cinque volte quello che era nel 1900; molte diseguaglianze sono state ridotte grazie ad un

più vasto accesso all'istruzione e all'istituzione di sistemi di previdenza sociale; l'aspettativa di vita è aumentata sensibilmente grazie ad una migliore igiene, alimentazione e assistenza medica. La crescente interdipendenza economica derivante dal mercato unico, la globalizzazione e le nuove tecnologie di comunicazione offrono un notevole impulso all'efficienza e accrescono continuamente il nostro benessere. Tutti questi sviluppi positivi, però, non dovrebbero farci dimenticare una serie di potenziali pericoli. In effetti, non tutti hanno gli strumenti per poter sfruttare le nuove opportunità economiche e rischiano di rimanere indietro. C'è inoltre una crescente consapevolezza delle pressioni sempre più forti alle quali è sottoposta la capacità di carico del nostro pianeta.

...ma con le politiche giuste può offrire anche molte opportunità.

Se i responsabili delle politiche creano le condizioni ideali, incoraggiando i cittadini e le imprese ad integrare le considerazioni ambientali e sociali in tutte le loro attività, le politiche a favore dello sviluppo sostenibile presenteranno benefici per tutti nei settori dell'economia, dell'occupazione e dell'ambiente (le cosiddette situazioni win-win-win).

Questa situazione comporterà vantaggi evidenti per la società nel suo complesso, ma alcuni cambiamenti possono creare vincitori e perdenti. In casi analoghi è necessario garantire che chi deve adeguarsi ai cambiamenti sia trattato in maniera equa e non incorra in costi superflui.

L'evoluzione tecnologica ha notevolmente aumentato la nostra ricchezza materiale e ha migliorato la qualità della vita; essa può inoltre contribuire a rendere meno difficili i possibili compromessi tra finalità divergenti. Infine, può essere uno strumento per sganciare la crescita economica dal degrado ambientale, garantendo un utilizzo più efficiente delle risorse e modificando le tecniche di produzione e la prestazione dei servizi.

Le politiche dovrebbero pertanto tentare di garantire un contesto in grado di influire 2 sull'innovazione e di incoraggiarne la diffusione, affinché le soluzioni prevalenti sul mercato siano "vincenti" anche per lo sviluppo sostenibile.

### Concentrarsi su un numero limitato di problemi più urgenti...

La definizione più citata dell'espressione "sviluppo sostenibile" è quella contenuta nel rapporto Brundtland, secondo la quale per sviluppo sostenibile si intende "far sì che esso soddisfi i bisogni dell'attuale generazione senza compromettere la capacità di quelle future di rispondere alle loro". Si tratta di una definizione molto ampia, che può essere interpretata in modo da riguardare quasi ogni tematica che abbia un'importante componente economica, sociale o ambientale. Per rendere operativo questo concetto e farlo diventare un catalizzatore del cambiamento è necessario focalizzarsi sulle principali sfide per la sostenibilità all'interno dell'Unione e nei paesi candidati all'adesione. Tra le suddette sfide, suddivise in

base ai criteri di gravità, lunghezza dei tempi e dimensione europea, figurano le seguenti:

- il cambiamento climatico e i suoi possibili effetti negativi, quali fenomeni atmosferici più violenti, come uragani e inondazioni, ma anche siccità prolungata e innalzamento del livello dei mari;
- potenziali minacce per la salute pubblica, derivanti dai rischi legati a sostanze tossiche persistenti, resistenza agli antibiotici o sicurezza alimentare. Al contempo, è sotto pressione anche la possibilità di fornire servizi sanitari di buona qualità economicamente accessibili a tutti;
- aumento delle pressioni esercitate su alcune risorse naturali di vitale importanza come la biodiversità, gli stock ittici e le acque dolci. I singoli spesso sono poco incentivati a conservare e a utilizzare responsabilmente le risorse naturali; negli ultimi anni il volume dei rifiuti è aumentato più rapidamente del PIL;
- povertà ed esclusione sociale: circa il 7% della popolazione europea vive in situazioni di povertà persistente; inoltre, la povertà tende a trasmettersi da una generazione all'altra. L'evoluzione del mercato del lavoro, delle specializzazioni richieste e dei modelli familiari rappresenta un rischio per i gruppi vulnerabili e molti problemi sono concentrati nei centri urbani degradati;
- le implicazioni dell'invecchiamento della popolazione, con una forza lavoro sempre più ridotta che deve sostenere i costi sempre più alti dei sistemi pensionistici e di assistenza sanitaria;
- i problemi di congestione e inquinamento dovuti agli

attuali modelli di mobilità e i problemi rurali e urbani spesso causati da decisioni di pianificazione territoriale che risalgono al passato. L'allargamento porrà sfide mai viste in precedenza per ridurre il divario tra regioni ricche e regioni povere.

Gli ingenti costi legati alla mancanza di azione si faranno sentire solo nel lungo termine; ciò non deve però darci l'impressione che ci sia ancora molto tempo per agire. Molte delle tendenze insostenibili che registriamo oggi sono radicate in scelte passate in materia di produzione, tecnologia, infrastrutture e utilizzo del territorio: risolvere alcuni di questi problemi può essere molto oneroso o addirittura impossibile se si interviene tardivamente.

È pertanto necessario intervenire con decisione e urgenza.

#### ...ci consente di capire gli insuccessi...

Molti dei problemi illustrati hanno radici comuni.

Le imprese e i cittadini sono spesso incentivati a produrre e a consumare secondo modalità insostenibili, spesso perché non sono ben informati sugli effetti più ampi delle loro azioni o sulle alternative possibili. Ostacoli istituzionali, come una certa incoerenza tra le varie politiche settoriali e una visione di breve termine, ostacolano la possibilità di rispondere con efficacia a questi insuccessi.

Le principali minacce allo sviluppo sostenibile in genere riguardano varie politiche settoriali. Per affrontare i problemi della salute pubblica e dell'assistenza sanitaria può essere necessario intervenire sulla politi-



ca industriale, agricola o fiscale, solo per citare alcuni esempi; la politica sociale da sola non potrà risolvere le piaghe della povertà e dell'esclusione sociale. Se le politiche vengono definite per settori, senza tener conto delle ripercussioni in altre aree, è inevitabile trovarsi di fronte a gravi incoerenze tra le politiche settoriali.

Varie sfide allo sviluppo sostenibile sono di lungo periodo - si pensi al cambiamento climatico o all'invecchiamento della popolazione - e i problemi tendono ad aumentare gradualmente. Le risposte spesso sono delle "soluzioni di fortuna", soprattutto se i costi sono evidenti ed estremamente visibili e i benefici difficili da quantificare e diluiti negli anni.

Tra i cittadini è inoltre diffusa la sensazione che troppo spesso la politica sia fatta nell'interesse di pochi e non della maggioranza e che si sia allontanata molto dai veri problemi della popolazione. Questo mina la fiducia nella politica e anche nell'obiettività della scienza che deve assistere la politica.

#### **...e ci aiuta a capire cosa fare per risolvere la situazione**

Lo sviluppo sostenibile deve collocarsi al centro del mandato di tutti i responsabili delle politiche. Una maggiore integrazione delle politiche, fondata su una valutazione sistematica e trasparente dei costi e degli effetti delle varie opzioni è un elemento di vitale importanza: in questo modo le varie iniziative si rafforzano reciprocamente, le soluzioni di compromesso si raggiungono in base a decisioni informate e gli obiettivi ambientali e sociali sono realizzati al minor costo economico possibile. L'apertura favorirà inoltre un migliore dialogo tra le parti che vantano interessi divergenti, aprendo così la strada ad un vasto consenso sulle soluzioni e sulle relative applicazioni. Le politiche dovrebbero incentrarsi su una stabile gestione di lungo periodo e su obiettivi ambiziosi e verificabili, affinché le imprese e gli individui possano procedere ad una migliore pianificazione e adeguarsi gradualmente, riducendo così enormemente i costi del cambiamento. Per valutare i progressi nella realizzazione dei suddetti obiettivi occorre una serie di indicatori precisi: è infatti difficile gestire ciò che non si riesce a quantificare.

Tuttavia, un migliore coordinamento e dialogo e obiettivi di lungo termine non saranno, da soli, sufficienti: ciò che conta è, in ultima istanza, il contenuto delle politiche.

Lo sviluppo sostenibile richiede un'ampia riforma economica per creare nuovi mercati e ottenere "i prezzi giusti", ad esempio garantendo che i prezzi di beni e servizi includano il costo dei danni causati dall'inquinamento. In tal modo i mercati stessi incentivano le imprese e i consumatori a tener maggiormente in considerazione gli effetti del proprio comportamento sugli altri. Occorre capire chiaramente lo stato delle conoscenze e i limiti delle stesse per ripristinare la fiducia nella scienza come fattore di supporto alle politiche e anche per gestire responsabilmente i rischi emergenti. Le politiche scientifiche e tecnologiche dovrebbero inoltre favorire valutazioni scientifiche indipendenti dei

vantaggi e dei potenziali pericoli connessi ai nuovi prodotti e alle nuove tecniche e finanziare quelle ricerche che si rivelano troppo rischiose o costose per il settore privato.

Per concludere, poiché il successo di qualsiasi strategia per lo sviluppo sostenibile dipende in maniera decisiva dal cambiamento di comportamento delle persone, i governi devono fare di più per educare e informare le imprese e i cittadini, per sensibilizzarli maggiormente sui costi che i loro comportamenti attuali impongono agli altri e sulle alternative possibili.

Tutti devono essere coinvolti nella realizzazione dello sviluppo sostenibile...

A Göteborg l'UE dovrebbe definire una strategia per lo sviluppo sostenibile che consenta di dare una risposta efficace a problemi urgenti di lungo termine, che preoccupano seriamente i cittadini. In questo modo lo sviluppo sostenibile contribuirà a colmare il divario tra l'Europa e i cittadini europei. Avviare la società su una via più sostenibile richiede un'azione a tutti i livelli della società e di governo. I politici europei, nazionali, regionali e locali possono creare le condizioni necessarie, ma lo sviluppo sostenibile dipende anche dalle decisioni che milioni di persone prendono ogni giorno riguardo ai consumi, alla produzione, all'occupazione e ai trasporti. Per questo l'intervento delle imprese e dei cittadini è decisivo.

#### **...a livello di Comunità...**

La crescente interdipendenza dei nostri paesi sotto il profilo istituzionale, economico e sociale ci impone di lavorare insieme per affrontare queste sfide. In alcuni settori economici la transizione verso lo sviluppo sostenibile si può realizzare solo con un'azione dell'UE. Esempi evidenti sono i settori in cui la Comunità ha competenza esclusiva in base alle normative sul mercato interno o i casi in cui, data l'integrazione dei mercati europei, un'azione scoordinata da parte degli Stati membri sarebbe verosimilmente inefficace. Con l'allargamento questo aspetto sarà ancora più importante. Il nostro futuro comune richiede una strategia europea comune.

#### **...e per il mondo**

In ultima istanza, comunque, lo sviluppo sostenibile è un concetto globale e per questo perseguirlo in Europa non basta. L'UE deve anche sostenere l'impegno di altre parti del mondo che tentano di avviare le loro società su una strada più sostenibile e deve svolgere un ruolo a pieno titolo nelle organizzazioni internazionali, come l'ONU, l'FMI e la Banca mondiale e in sede di OMC, che apportano un notevole contributo al raggiungimento dello sviluppo sostenibile. Alla conferenza Rio + 5 del 1997 l'Unione europea e altri firmatari della dichiarazione di Rio si sono impegnati a predisporre strategie per lo sviluppo sostenibile per il vertice mondiale di Rio + 10 previsto per il prossimo anno in Sudafrica. Perché tale vertice faccia registrare un vero progresso, l'Europa deve dimostrare che sta facendo ordine al suo interno e garantire una leadership internazionale. •