

# **Economia, ambiente e sviluppo sostenibile**

SARA BEATRICI

**I**l concetto di sviluppo sostenibile è molto vasto e comprende varie problematiche, quali la crescita demografica, il degrado ambientale, la crescita del reddito, nonché il ruolo delle istituzioni a livello nazionale ed internazionale. Scopo di questo breve intervento è chiarire, anche se non in maniera esaustiva, il legame esistente tra ambiente e sviluppo sostenibile da un punto di vista economico.

## **Definizione di sviluppo sostenibile**

Nello spiegare cosa si intende per sviluppo sostenibile, procediamo per gradi e introduciamo, innanzitutto, il concetto di sostenibilità. Si definisce sostenibile la gestione di una risorsa se, nota la sua capacità di riproduzione, non si eccede nel suo sfruttamento oltre una determinata soglia. In questo senso, gestione sostenibile significa, per esempio, utilizzare il mare per pescare rispettando il ciclo naturale di riproduzione dei pesci e assicurando quindi, ad altri o a noi stessi, la possibilità di continuare questa attività. In generale, il tema della sostenibilità è riferito alle risorse naturali rinnovabili, quelle cioè che hanno capacità di riprodursi e rinnovarsi: la pesca e gli alberi sono, ad esempio, risorse rinnovabili. Le risorse che non hanno queste caratteristiche, come ad esempio le risorse minerarie, sono invece definite esauribili. Per le risorse esauribili, più che di sostenibilità, si può parlare di tempi e di condizioni dello sfruttamento ottimale della risorsa. Estendere i concetti relativi alla sostenibilità da singole risorse naturali all'intero sistema economico è stato un passaggio cruciale e non privo di contraddizioni, tant'è che quando ci si riferisce all'intero sistema, si applicano indistintamente anche a risorse esauribili concetti nati per spiegare dinamiche relative alle risorse rinnovabili.

Passiamo ora al tema dello sviluppo che è strettamente legato alle scienze

sociali e all'economia in particolare. Crescita e sviluppo sono termini che l'economia prende a prestito dalla lingua comune. Per crescita economica si intende, infatti, l'incremento del prodotto interno lordo che misura la produzione di beni e servizi valutati al prezzo di mercato. Il concetto di sviluppo, in una lettura più moderna, include nel processo di crescita una serie di categorie non strettamente economiche, quali gli aspetti sociali, abbandonando una visione economicistica che misurava originariamente lo sviluppo solo attraverso i valori del Pil pro capite e poneva l'accento unicamente sul benessere dell'uomo.

Il capolinea non solo nominalistico del processo è lo sviluppo sostenibile. L'espressione sviluppo sostenibile è diventata molto popolare sul finire degli anni '80. Nel 1987 infatti è stato pubblicato il Rapporto Brundtland elaborato nell'ambito delle Nazioni Unite, nel cui volume viene data un'importante definizione di sviluppo sostenibile: "Lo sviluppo è sostenibile se soddisfa i bisogni delle generazioni presenti senza compromettere le possibilità per le generazioni future di soddisfare i propri bisogni." Da un punto di vista economico, tale definizione è stata totalmente disattesa tanto che si è finito per parlare di crisi ambientale come crisi economica. Ciò significa che è necessario allargare la nozione di benessere e di sviluppo economico sino a ricomprendere il valore ambientale.

## Rapporto economia-ambiente

Il rapporto tra economia e ambiente, pur avendo assunto un ruolo predominante solo nell'ultimo decennio, è stretto ed esiste da moltissimi anni. Per inquadrare meglio l'intero problema è necessario iniziare dalle soluzioni che gli economisti hanno identificato sulla base dei problemi posti in un determinato periodo storico. A partire dagli anni '20, l'analisi economica si concentra sul concetto di esternalità. L'esternalità può essere positiva se l'attività economica posta in essere da un individuo arreca beneficio ad altri soggetti o alla collettività in generale; è negativa nel caso opposto. L'esempio più semplice di esternalità negativa è rappresentato dai fumi di scarico di una fabbrica che rendono meno vantaggiosa la permanenza nelle vicinanze, per esempio, di una lavanderia. Per cogliere meglio gli svantaggi e i vantaggi di questa situazione è necessario confrontare i benefici privati e i costi sociali relativi alla produzione della fabbrica. La soluzione che emerge è intuitiva. In questi casi, il privato proprietario della fabbrica, nel guardare solo i propri profitti sottostima i costi complessivi rappresentati in realtà dalla somma dei propri costi e dei costi esterni sociali che egli non contabilizza. Questi sono rappresentati sia dalla minore opportunità di guadagno della lavanderia, sia dalla cattiva qualità dell'aria. Uno dei modi più semplici di far considerare i costi sociali anche al proprietario della fabbrica è di aumentare i costi dell'impresa introducendo una

tassa, per esempio, sulle emissioni dei fumi di scarico. In questo modo l'impresa terrà conto nei propri bilanci di questa ulteriore voce di costo, diminuendo quindi la produzione o cambiando tecnologia e con questa l'inquinamento. Siamo giunti a uno snodo importante: ciò che rende possibile l'applicazione di una tassa è l'esistenza di diritti di proprietà, che chi svolge la propria attività di fianco alla fabbrica ha interesse a vedere tutelati. L'applicazione di una è possibile quindi solo se ipotizziamo sempre l'esistenza di diritti di proprietà che permettano l'intervento del governo.

I fenomeni ambientali al centro del dibattito sullo sviluppo sostenibile hanno alcune importanti caratteristiche che contrastano con quanto appena affermato: hanno scala internazionale, sono quasi sempre legati ai processi di sviluppo economico, sono intrinsecamente incerti. In tutte le soluzioni che sono state fino ad oggi proposte, è necessaria la presenza di un'autorità che ponga in essere gli strumenti di controllo o repressione. Un elemento fondamentale dello sviluppo sostenibile è proprio quello dell'assenza di tale autorità. Infatti, quando i problemi ambientali riguardano essenzialmente beni di proprietà comune a tutti i paesi del mondo, ad esempio l'atmosfera, l'assenza di un'autorità sovranazionale condiziona pesantemente il risultato finale.

## Ruolo delle istituzioni

Come affrontare quindi il problema dello sviluppo sostenibile? Una strada che si è tentata è quella della politica e delle istituzioni internazionali. La difficoltà delle trattative, unita alla dimensione globale dei problemi, ha spinto la politica internazionale verso la ricerca di una soluzione che fosse ampia, ovvero che coinvolgesse il maggior numero possibile di paesi. Ad oggi sono stati firmati oltre 200 trattati relativi all'ambiente e i primi accordi ambientali risalgono alla seconda metà del secolo scorso.

La prima importante conferenza che ha trattato temi relativi allo sviluppo sostenibile è la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano svoltasi a *Stoccolma* nel 1972. I risultati ottenuti a Stoccolma sono importanti poiché costituiscono il primo esempio di ragionamento diplomatico e politico globale sui temi dello sviluppo umano. Nel 1979 si è tenuta la *Conferenza di Ginevra*, in un periodo in cui la consapevolezza dei governi sui temi ambientali è cresciuta enormemente rispetto a Stoccolma. Il principale risultato della Conferenza è legato al lancio di un programma specifico sul clima. Quattro anni dopo, nel 1983, si realizza la prima iniziativa rilevante espressa dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, ossia la nascita della Commissione per lo Sviluppo e l'Ambiente che rimane negli annali per aver prodotto, quattro anni più tardi, il *Rapporto Brundtland* che contiene fra l'altro la definizione, ormai canonica, di sviluppo sostenibile. Nella *Conferenza di Toronto*, nel 1988 alcuni degli impe-



gni più forti hanno riguardato i cambiamenti climatici. Tuttavia, la più nota conferenza internazionale su temi ambientali è probabilmente quella svoltasi a *Rio de Janeiro* nel giugno 1992. Organizzata a vent'anni dalla Conferenza di Stoccolma, la conferenza di Rio costituisce un evento dall'importanza indiscutibile. Non solo perché è stata la prima grande conferenza successiva al crollo dell'Unione Sovietica, ma anche perché ha richiesto oltre due anni di intensi negoziati per la sua preparazione, coinvolgendo un altissimo numero di stati partecipanti (183). I negoziati hanno affrontato, forse per la prima volta, alcuni aspetti rilevanti e hanno mostrato chiare posizioni e spesso ampie discordanze. A Rio sono stati adottati diversi documenti: la Dichiarazione di Rio, composta da 27 principi relativi all'integrazione fra sviluppo (non solo economico) e ambiente; due convenzioni, entrambe fortemente e negativamente condizionate dall'atteggiamento tenuto dagli Stati Uniti. Il terzo documento firmato a Rio è l'Agenda XXI, un vasto programma di azione politico-programmatica. Nel 1995, si è tenuta a *Berlino* la prima Conferenza dei firmatari della Convenzione dove si è concordato che l'approccio volontario alla riduzione delle emissioni nocive non aveva riscosso successo e che erano le nazioni industrializzate a dover condurre il processo di riduzione sostanziale delle proprie emissioni nocive. Tuttavia, i negoziati non portarono ad alcuna chiara definizione di quali misure si sarebbero dovute adottare. Nel luglio 1996, gli Stati Uniti annunciano a *Ginevra* che le emissioni future dovrebbero essere ristrette legalmente e invitano gli altri paesi avanzati a fare lo stesso. In realtà, data la forte pressione delle industrie energetiche (carbone e petrolio in particolare), ciò che gli Stati Uniti propongono è un sistema di commercio delle emissioni, in base al quale i paesi industrializzati sono liberi di comprare e vendere diritti di emettere nell'atmosfera determinati quantitativi di gas nocivi. Tale risultato è molto deludente. E' probabile, infatti, che lo scambio intergovernativo di emissioni diventi un business eminentemente politico e che il commercio di emissioni avvenga senza un'effettiva contropartita in dollari. L'ultima conferenza si è tenuta a *Kyoto* nel dicembre dello scorso anno.

### **Come misurare lo sviluppo sostenibile**

Procedendo nel nostro ragionamento, può essere utile esplorare il tema della misurabilità dello sviluppo sostenibile. Il problema è che non siamo in grado di dire se un paese sta seguendo un percorso sostenibile o meno. Poter disporre di indicazioni sul comportamento dei singoli paesi renderebbe più coerente il confronto fra di essi e permetterebbe di elaborare politiche sulla base di indicazioni chiare. Su questo tema si stanno sviluppando molti sistemi e diverse tecniche alternative. Qui di seguito vedremo due diversi sistemi che stanno avendo discreta fortuna: da prima il sistema degli indicatori, quindi

quello della contabilità ambientale nazionale.

Con il primo metodo, il degrado ambientale è rappresentato nei suoi diversi aspetti da molteplici indicatori di tipo fisico (ad esempio livelli di emissione e concentrazioni di inquinanti); con il secondo metodo si fa un passo in più poiché il degrado ambientale è valutato in termini monetari tramite opportune tecniche di stima, rendendo così possibile integrarlo nella contabilità economica tradizionale.

Non vi è attualmente perfetto accordo su quale sia il metodo migliore da adottare. E se riflettiamo sui cambiamenti che ciascuno di questi metodi implica a livello di decisioni di politica economica si capisce anche il perché. Tradizionalmente tra gli indicatori della bontà della politica economica di un paese vi è la crescita del Prodotto Interno Lordo (PIL): con questo termine si identifica il reddito prodotto da una nazione nel suo complesso, ovvero la somma dei redditi di tutte le imprese italiane, compreso il settore pubblico. Tale indicatore (PIL) spesso viene erroneamente scambiato per vero indicatore di "benessere" di una nazione, mentre riflette unicamente il livello del reddito, senza dire nulla su come si è distribuito e soprattutto su come è stato prodotto. Ora, se a questo indicatore economico se ne affiancano altri che segnalano lo stato dell'ambiente, il giudizio sulla bontà delle politiche di un paese dipenderà ovviamente anche dall'utilizzo che questo fa del proprio capitale naturale. E la variabile ambientale diventa un parametro di giudizio sempre più vincolante man mano che si passa da un approccio che mantiene gli indicatori di crescita economica e gli indicatori ambientali affiancati ad uno che, invece, fonde conti ambientali e conti economici per arrivare ad una misura di crescita del paese unica. Quest'ultima contabilità, infatti, verrebbe a premiare sicuramente quei paesi in cui gli obiettivi economici e ambientali sono integrati e perseguiti simultaneamente nelle decisioni politiche.

Un esempio può aiutarci a capire. In un paese, il reddito misurato col tradizionale metodo del PIL cresce del 4% rispetto all'anno precedente. Questo tasso di crescita è normalmente considerato un successo delle politiche economiche che i governanti di quel paese hanno adottato. Ma, se alla crescita economica si è affiancato un impoverimento del capitale naturale, il giudizio può cambiare. Supponiamo di valutare il capitale naturale tramite una serie di indicatori fisici i cui valori possono andare da 0 a 10. Si dirà che in quel Paese vi è stata una crescita del 4% a fronte di un impoverimento ambientale che ha fatto scendere i valori di tutti gli indici di 2 punti. Certamente è un passo avanti rispetto alla semplice valutazione economica della crescita di una nazione, ma si corre il rischio che i nuovi indici ambientali vengano sempre e comunque oscurati dalla presenza ingombrante dei più famosi e rispettati indicatori economici (il PIL).

Se invece, l'impoverimento del capitale ambientale è valutato in termini monetari, si possono detrarre tali valori dal reddito nazionale e calcolare la cre-

scita di questo nuovo aggregato, il Prodotto Interno Netto Ecologico. Ora, se viene annunciato che quel paese anziché essere cresciuto del 4% (senza considerare l'ambiente) è cresciuto solo del 2% (incluso l'ambiente) la valutazione dell'operato del decisore politico può cambiare. E lo stesso decisore politico l'anno successivo provvederà a perseguire non solo un obiettivo di crescita economica, ma anche di tutela ambientale.

L'introduzione della contabilità economica e ambientale integrata non è comunque così immediata, né così semplice come l'abbiamo finora descritta. Vi sono ancora diversi ostacoli da superare, anche da un punto di vista metodologico per quanto riguarda il passaggio dai valori fisici del degrado ambientale ai valori monetari. A prescindere dal grado di complessità che si vuole raggiungere, una raccolta dei dati di tipo fisico rimane il primo e fondamentale passo per procedere sia alla realizzazione di sistemi di indicatori fisici che di una contabilità economica ed ambientale integrata. ■