

# TRA SALUTE E AMBIENTE: OSSERVAZIONI SUL RUOLO DEL DIRITTO DI FRONTE ALLA CRISI

Health and environmental crisis: considerations regarding the role of law

**Paolo Pinto**

*Abstract (en): The necessity of a greater international collaboration has grown in importance in light of the recent epidemic caused by the new coronavirus. The current emergency is not only a major public health problem, but it represents a social, economical and psychological concern as well. Moreover, while the world is fighting a global health crisis, another issue that could lead to even more serious consequences requires sustained effort and immediate attention: the climate crisis. It is relevant to highlight that health and the ecosystem are not to be viewed as separated issues. Indeed, their correlation has important implications for the legal systems since an awareness on the necessity to handle the climatic crisis also in a public health perspective/dimension is to be encouraged. In this perspective, the United Nations' 2030 Agenda serves as a useful instrument. An holistic approach is to be required to achieve a type of sustainability that includes economic, social, environmental and institutional factors and is to be adopted as the only possible way to be prepared for facing the future environmental and health challenges*

*Abstract (it): L'epidemia derivante dalla diffusione del coronavirus ha portato il mondo a scoprirsi globale, palesando la necessità di una maggiore collaborazione internazionale. Quella in atto non è un'emergenza solo sanitaria, ma altresì sociale, economica e psicologica. Accanto a questa vi è, però, un altro pericolo che minaccia conseguenze ben più gravi: il cambiamento climatico. La consapevolezza circa le correlazioni che legano salute ed ecosistema impone agli Ordinamenti di occuparsi, anche in un'ottica di sanità pubblica, della crisi climatica. Un utile strumento in tal senso è rappresentato dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite; per una sostenibilità a tutto campo è necessario un approccio olistico ai fattori economici, sociali, ambientali ed istituzionali. Solo in questo modo sarà possibile influire sulle determinanti ambientali così da non farsi cogliere impreparati dalla prossima sfida, sia essa sanitaria o ambientale.*

*Keywords:* coronavirus, environmental law, crisis, Agenda 2030, sustainable development

*Parole chiave:* coronavirus, diritto ambientale, crisi, Agenda 2030, sviluppo sostenibile

**SOMMARIO:** **1.** Coronavirus e questione ambientale; - **2.** Salute e ambiente: interessi primari non più distinguibili; - **3.** Il ruolo del diritto: disporre e provvedere per risolvere.

## 1. Coronavirus e questione ambientale.

Tra la moltitudine di conseguenze negative derivanti dalla diffusione del virus SARS-CoV-2<sup>1</sup>, ce n'è una - forse l'unica - positiva: quella che ha condotto il Mondo a scoprirsi *globale*.

È bastato un microorganismo acellulare di dimensione tra gli 80 e i 160nm a farci prendere atto che, nell'affrontare le questioni mondiali, i confini geografici diventano relativi e che, quindi, la soluzione non può essere la chiusura e l'isolamento tra i Paesi<sup>2</sup>, ma deve necessariamente passare attraverso forme sempre maggiori di coordinamento e collaborazione internazionali.

Abbiamo sperimentato che, quella scaturita dal *nuovo coronavirus*<sup>3</sup>, non è un'emergenza solo sanitaria, ma altresì sociale, economica e psicologica: se è vero che il tanto criticato sistema sanitario nazionale, seppur allo stremo, si sta dimostrando capace di reagire a questo immane stress-test, altrettanto vero è che serissime sono le preoccupazioni destinate dall'impatto della

---

1 Questa l'abbreviazione per "severe acute respiratory syndrome coronavirus 2", il virus responsabile della patologia scientificamente nota come CoViD-19 (dove "CO" sta per *corona*, "VI" per *virus*, "D" per *disease* e "19" indica l'anno in cui si è manifestata). Per la differenza tra il nome del virus e la patologia che esso cagiona, cfr. WHO, *Naming the coronavirus disease (CoViD-19) and the virus that causes it*, in [www.who.int](http://www.who.int).

2 Cfr. LE MONDE, *Ognuno deve fare la sua parte*, trad. it., in *Internazionale* n. 1347, 28.2.2020, p. 15.

3 Nei *media*, tanto il virus (SARS-CoV-2) quanto la patologia (CoViD-19) sono generalmente indicati come *coronavirus* o *nuovo coronavirus*. Ad essere precisi, bisogna però osservare che i coronavirus sono un vasto *genus* di virus, fra loro diversi e differenti, che possono causare diverse infezioni, dal comune raffreddore a malattie più gravi come la MERS e la SARS, fino CoViD-19. Cfr. UFFICIO STAMPA ISS, *Coronavirus e nuovo coronavirus SARS-CoV-2 - FAQ*, in [www.epicentro.iss.it](http://www.epicentro.iss.it).

pandemia<sup>4</sup> sull'economia, europea e mondiale<sup>5</sup>, sulla società<sup>6</sup> e sulla tenuta del sistema Paese<sup>7</sup>.

Ma - mentre il Mondo si mobilita, seppur con misure talvolta contestate<sup>8</sup>, per il contenimento e la mitigazione<sup>9</sup> del virus SARS-CoV-2 - vi è un altro pericolo, altrettanto silenzioso ed invisibile, che minaccia (e continuerà a minacciare) conseguenze ben più gravi: il cambiamento climatico.

Non è stato dimostrato, al momento, alcun nesso diretto tra la pandemia in atto e la questione climatico-ambientale, ma ciò non significa che esse non possano essere, seppur mediamente, tra loro collegate. Alcuni recenti studi sembrerebbero suggerire una stretta correlazione tra l'inquinamento atmosferico e la diffusione del coronavirus: l'esposizione ad aria inquinata faciliterebbe dei fattori (quali alta pressione sanguigna, diabete e malattie respiratorie) cui sarebbe associato un maggior tasso di mortalità da CoViD-19<sup>10</sup>.

4 Solo in data 11.3.2020 l'OMS ha dichiarato che il CoViD-19 può essere caratterizzato come una situazione pandemica.

5 Per l'Europa, cfr. REDAZIONE, *Gli effetti sull'economia*, in *Internazionale n. 1347*, 28.2.2020, p. 18; per la situazione globale, è stato calcolato che il contagio possa causare perdite per oltre 1.000 miliardi di dollari. Cfr. E. FITTIPALDI, *A lezione dal virus*, in *L'Espresso* 8 marzo 2020, p. 24. Si consideri che il Fondo Monetario Internazionale ha qualificato quella in atto come "Un'emergenza sanitaria globale che [...] potrebbe mettere a rischio la ripresa economica mondiale", cfr. REDAZIONE, *La globalizzazione alla prova del virus*, in [ilbolive.unipd.it](http://ilbolive.unipd.it).

6 Sul punto, si pensi alla corsa collettiva per accaparrarsi (con un rincaro fino al +400%) le mascherine con filtro FFP2 o FFP3 che ha finito per lasciarne privi coloro che ne hanno realmente bisogno, come sanitari e contagiati.

7 L'11.3.2020 il Parlamento ha approvato, all'unanimità, l'autorizzazione allo "scostamento di bilancio" richiesto dal governo per affrontare le conseguenze economiche del coronavirus. Cfr. C. BUZZACCHI, *Scostamento di bilancio da coronavirus*, 13.3.2020, in [www.lacostituzione.info](http://www.lacostituzione.info).

8 Per il blocco italiano dei voli dalla Cina, cfr. l'opinione di Walter Ricciardi in N. BARONE - M. BARTOLONI, *Coronavirus, dal panico allo scontro con le Regioni: 5 errori nella gestione dell'emergenza*, 28.2.2020, in [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com); per il ritardo degli altri Paesi europei nell'attuare il c.d. *lockdown* cfr. REDAZIONE, *Coronavirus: Francia, Germania e Regno Unito cambiano rotta*, 17.3.2020, in [www.repubblica.it](http://www.repubblica.it).

9 Per la differenza tra mitigazione e contenimento, cfr. D. MACKENZIE, *Perché l'Oms non dichiara una pandemia di coronavirus*, 27.2.2020, in *Internazionale.it*.

10 Cfr. EUROPEAN PUBLIC HEALTH ALLIANCE, *Coronavirus threat greater for polluted cities*, 16.3.2020, in [epha.org](http://epha.org) e cfr. K. YODER, *One more way the world wasn't prepared for coronavirus: Air pollution*, 19.3.2020, in [grist.org](http://grist.org). Ciò, ovviamente, non significa che il virus SARS-CoV-2 dipenda dall'inquinamento atmosferico, ma che le persone affette dalle condizioni

Salute (pubblica) e ambiente sono stati troppo spesso considerati interessi irrelati sino al punto di far coincidere l'aumento della qualità della prima, verificatosi su scala globale negli ultimi settant'anni, con un degrado senza precedenti del secondo<sup>11</sup>, il quale ora minaccia il benessere umano e quello dei sistemi naturali da cui esso dipende<sup>12</sup>.

Quella ambientale è, infatti, questione abbastanza recente, nata solo negli anni Settanta del secolo scorso<sup>13</sup> sulla scorta delle raggiunte evidenze scientifiche circa gli effetti delle tecniche agricole nocive e dell'abuso di prodotti chimici: i cittadini, con le prime manifestazioni, si mobilitarono per chiedere ai Governi azioni concrete per la difesa dell'ambiente<sup>14</sup>, nella consapevolezza che solo tutelando la salute della Terra si può tutelare quella di chi la abita.

Precedentemente, forse anche a causa della mancanza di un dibattito scientifico al riguardo, la comunità non avvertiva in maniera chiara l'importanza delle tematiche ambientali: non stupisce, allora, il “*deficit culturale e lessicale*”<sup>15</sup> su di esse scontato dai Testi giuridici del secondo dopoguerra, tra cui la Costituzione italiana e la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del '48 e i Trattati istitutivi delle Comunità Europee del '57.

V'è da dire, però, che la Repubblica seppe farsi ben presto interprete delle nascenti istanze sociali volte alla tutela dell'ambiente o, almeno, di

---

croniche agevolate dall'inquinamento atmosferico possano essere meno in grado di combattere le infezioni. Per uno studio, curato dalla Società italiana di Medicina Ambientale, circa il ruolo di *boost* che la concentrazione di Pm10 e PM2,5 potrebbe avere sulla diffusione del CoViD-19, cfr. M.C. CERESA, *Perché l'inquinamento da Pm10 può agevolare la diffusione del virus*, 17.3.2020, in [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com).

11 Cfr. D. PISELLI, *Salute e determinanti ambientali: il ruolo della governance della salute globale*, 2017, in [asvis.it](http://asvis.it), 1.

12 Cfr. J. GUPTA e al., *Communicating the health of the planet and its links to human health*, in *The Lancet 2019*, in [www.thelancet.com](http://www.thelancet.com), 1.

13 Convenzionalmente, l'inizio del movimento ambientalista moderno viene individuato nella pubblicazione, nel 1962, del libro *Silent Spring* di Rachel Carson. Cfr. C. MOUGHTIN e al., *Urban Design: Green Dimension*, Oxford, 2005, 2 ss.

14 Si pensi, per esempio, che dopo la pubblicazione del libro *Silent Spring* di Rachel Carson, il DDT negli USA è stato vietato e si sono presi una serie di provvedimenti legislativi in materia di tutela ambientale.

15 Cfr. R. Ferrara in R. FERRARA - C.E. GALLO (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente (Vol. 1)*, Milano, 2014, 22.

alcuni suoi elementi significativi<sup>16</sup>: cruciale, al riguardo, fu la c.d. *Commissione Franceschini*<sup>17</sup>, istituita nel 1964, la quale denunciò con fermezza il degrado e la scarsa valorizzazione in cui versava il patrimonio culturale del Paese<sup>18</sup> ed elaborò proposte fondamentali alla nascita, avvenuta dieci anni dopo, del Ministero dei Beni Culturali e Ambientali<sup>19</sup>.

Essenziale fu anche l'apporto del mondo dell'imprenditoria: fu dall'incontro tra lo scienziato Alexander King e l'imprenditore Aurelio Peccei che "scaturì la scintilla che doveva dare origine, nell'aprile del 1968, al Club di Roma"<sup>20</sup>, il consesso di scienziati, economisti e industriali desiderosi di "capire la problematica mondiale e cercare in qualche modo di contribuire alla sua risoluzione"<sup>21</sup>.

Ambiente e sviluppo trovarono una seppur timida cittadinanza nell'agenda politica mondiale solo nel 1972 grazie alla *Conferenza dell'ONU per l'Ambiente Umano* di Stoccolma e al Rapporto *The Limits to Growth*, commissionato dal Club di Roma ad alcuni scienziati del Massachusetts Institute of Technology (MIT). La prima, radicata nell'alveo del diritto internazionale, sancì il diritto ad un ambiente salubre<sup>22</sup> e, consequenzialmente, riconobbe la necessità di una migliore gestione delle risorse naturali, da perseguire con un approccio economico-giuridico

16 Si ricordi, infatti, che per lungo tempo autorevolissima Dottrina dubitò dell'esistenza di una nozione giuridica unitaria di ambiente: secondo Massimo Severo Giannini "in realtà nel linguaggio normativo l'ambiente, per quanto di continuo evocato, non è definito né definibile, non ne sono precisate le condizioni d'uso, né è riducibile in enunciati prescrittivi", cfr. M.S.GIANNINI, *Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, 15.

17 *Id est* Commissione di indagine per la tutela e la valorizzazione delle cose di interesse storico, archeologico, artistico e del paesaggio, istituita ex Legge del 26 aprile 1964, n. 310.

18 La c.d. Commissione Franceschini offrì una definizione di beni culturali, intesi quali quelli d'interesse storico, archeologico, artistico, ambientale, archivistico, librario, nonché - più in generale qualsiasi altro bene che costituisca testimonianza materiale avente valore di civiltà.

19 Istituito da Giovanni Spadolini con decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657.

20 Cfr. U. COLOMBO, *Prefazione* a *Lezioni per il ventunesimo secolo*. Scritti di Aurelio Peccei, a cura della Fondazione Aurelio Peccei, Roma 1993.

quest'ultimo prese contatto con Peccei e dal loro incontro (1993, p. XIII).

21 Cfr. R. PECCEI, *Aurelio Peccei e i limiti dello sviluppo*, in [www.treccani.it](http://www.treccani.it), sub *Verso l'abisso: Project 1969 e la nascita del Club di Roma*. Sull'originario

22 Cfr. M. MALO, *Il valore dell'ambiente negli ordinamenti giuridici*, in M. MALO (a cura di), *Giustizia per l'ambiente: pace per la comunità*, Padova, 2019, 39.

globalmente condiviso<sup>23</sup>; il secondo, redatto a partire da un modello computerizzato circa le future conseguenze economico-ambientali<sup>24</sup>, avvertì “che la crescita della popolazione, l’avanzare dell’industrializzazione, i livelli crescenti di inquinamento e dello sfruttamento indiscriminato delle risorse, avrebbero comportato il sicuro superamento dei limiti che il pianeta può offrirci”<sup>25</sup>, i c.d. *planetary boundaries*, attorno alla metà del XXI secolo<sup>26</sup>.

Da allora, crescente è stata la sensibilità, almeno formale, degli Ordinamenti alla sostenibilità: nozione dalla portata giuridica ancora incerta che ne coinvolge molti interessi primari, quali salute, ecosistema e mercato.

## 2. Salute e ambiente, interessi primari non più distinguibili.

Gli studi dedicati alle correlazioni che legano salute e ambiente sono diventati sempre più numerosi, nell’ormai raggiunta consapevolezza che il cambiamento climatico è un problema (anche) di salute.

La Scienza ha posto agli Ordinamenti l’esigenza di tutelare salute e ambiente quali interessi primari non più distinguibili<sup>27</sup>: è ormai evidente, dunque, la necessità che il Diritto si occupi, anche in un’ottica di salute pubblica, della questione climatico-ambientale.

Difatti, se scopo del diritto è preservare la pace sociale *ne cives ad arma ruant* (affinché i cittadini non vengano alle armi), non è possibile trascurare un fattore - i.e. il clima ed i suoi mutamenti - che si è ritenuto aver influenzato

---

23 Cfr. L. FRANZESE, *Sviluppo sostenibile*, in P. BELLOTTI e al., *Protezione dell’ambiente e sviluppo sostenibile*, Padova, 2017, 249.

24 Cfr. U. LEONE, *Il Club di Roma, 50 anni dopo con gli stessi dilemmi*, in *ilbolive.unipd.it*.

25 Cfr. A. STEFANI, *L’Agenda 2030 e l’impegno quotidiano per lo sviluppo sostenibile*, 2019, in Blog EMET.

26 Cfr. D.H. MEADOWS e al., *The limits to Growth*, New York, 1972, 21 e *passim*.

27 Cfr. EDITORIALE THELANCET, *The bigger picture of planetary health*, in *The Lancet Planetary Health*, 3/2019, in [www.thelancet.com](http://www.thelancet.com), e1.

“tra il 3% e il 20% del rischio di un conflitto armato”<sup>28</sup> (con un’incidenza destinata a crescere).

Se la salute è “fondamentale diritto dell’individuo e interesse della collettività”<sup>29</sup>, è necessario essere più ambiziosi nel proteggere l’ambiente – il cui maltrattamento “favorisce l’insorgere di malattie infettive a rischio epidemico”<sup>30</sup> – e nell’affrontare il cambiamento climatico – con il quale “la diffusione di nuovi virus sarà più frequente”<sup>31</sup>.

Secondo l’Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) stiamo assistendo ad un evidente aumento delle malattie infettive, di cui alcune – come quelle rientranti nel gruppo SARS<sup>32</sup> (tra cui appunto il SARS-CoV-2) – di nuova diffusione. Secondo gli esperti, ciò “riflette l’impatto combinato di rapidi cambiamenti demografici, ambientali, sociali, tecnologici e di altro tipo nel nostro modo di vivere”<sup>33</sup>.

Fermo restando che lo scopo di queste riflessioni non è, ovviamente, quello di criticare le misure poste in essere per il contenimento e la mitigazione del *coronavirus*, non ci si può non interrogare sul perché la preoccupazione che questo desta tra la popolazione, i media e le istituzioni sia notevolmente maggiore di quella suscitata dalla crisi climatica<sup>34</sup>.

Vi è, evidentemente, una distorsione, un *bias*, nella percezione del rischio e dei pericoli: ci allarmiamo (e giustamente) di fronte alla minaccia del

---

28 Cfr. M. SOPELSA, *Il cambiamento climatico: fattore di rischio per le guerre*, in [ilbolive.unipd.it](http://ilbolive.unipd.it); per lo studio di riferimento, cfr. MACH, K.J., KRAAN, C.M., ADGER, W.N. et al. *Climate as a risk factor for armed conflict*, in *Nature* 571, 193-197 (2019).

29 Art. 32, Cost.

30 Cfr. F. SUMAN, *Punto cieco nella prevenzione delle pandemie: la tutela dell’ambiente*, in [ilbolive.unipd.it](http://ilbolive.unipd.it).

31 Cfr. E. GIOVANNINI, *Shock senza precedenti ecco cosa si può fare*, in *L’Espresso* 8 marzo 2020, p. 31. Nello stesso senso, cfr. Anche WHO, *Climate change and human health - risks and responses. Summary*, in [www.who.int](http://www.who.int), sub §6 *Climate change and infectious diseases*. Trad. nostra. Per il rischio del rilascio di “nuovi” batteri derivante dallo scioglimento del permafrost, cfr. J. FOX-SKELLY, *There are diseases hidden in ice and they are waking up*, 4.5.2017, in [www.bbc.com/earth](http://www.bbc.com/earth).

32 Acronimo per *severe acute respiratory syndrome*.

33 Cfr. WHO, *Climate change*, cit., sub §6 *Climate change and infectious diseases*. Trad. nostra.

34 Sul ruolo che la paura ha avuto nel determinare l’ampiezza della copertura giornalistica a proposito del coronavirus, cfr. G. DE MAURO, *Prevalenza*, in [www.internazionale.it](http://www.internazionale.it).

virus SARS-CoV-2 perché, seppur invisibile, *vediamo* che ci può colpire qui e ora; tendiamo invece ad ignorare la crisi climatico-ambientale credendo (o convincendoci) che i suoi effetti siano lontani da noi, nel tempo e nello spazio<sup>35</sup>.

Le cose, però, non stanno così: benché il cambiamento climatico sia, a livello concettuale, più etereo di un virus, le sue conseguenze sono ormai visibili e palpabili (si pensi agli incendi che hanno colpito l'Australia nel 2019<sup>36</sup>, all'aumento dei fenomeni meteorologici estremi<sup>37</sup> e all'acidificazione degli oceani<sup>38</sup>).

Anche se gli impatti più gravi si renderanno (più) evidenti sono nel medio e lungo periodo, gli effetti, diretti e indiretti, della crisi climatico-ambientale sull'uomo sono ormai attuali: l'esposizione a fattori ambientali è ritenuta responsabile del 23% delle morti nel Mondo<sup>39</sup>, con un totale di circa 13 milioni di decessi, di cui 500mila in Europa<sup>40</sup> e 84mila in Italia<sup>41</sup>, che si potrebbero prevenire con interventi mirati sulle c.d. *determinanti ambientali*<sup>42</sup>. Si stima, inoltre, che entro il 2030 i costi sanitari del solo cambiamento climatico oscilleranno globalmente tra i 2 e i 4 miliardi di dollari

35 Cfr. G. SILVESTRINI, *Clima e coronavirus, le strette relazioni delle emergenze globali*, 2.3.2020, in [www.qualenergia.it](http://www.qualenergia.it)

36 Cfr. REDAZIONE, *Il primo colpevole degli incendi è il climate change*, 8.1.2020, in [www.wwf.it](http://www.wwf.it), e THE ECONOMIST, *Gli incendi in Australia alimentano il dibattito sulla crisi climatica*, 3.1.2020 in [www.internazionale.it](http://www.internazionale.it).

37 Cfr. UFFICIO STAMPA COMMISSIONE UE, *Le conseguenze dei cambiamenti climatici*, in [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu) e G. DI DONFRANCESCO, *Il climate change ridurrà allo stremo 200 milioni di persone ogni anno*, 19.9.2019, in [ww.ilsole24ore.com](http://ww.ilsole24ore.com).

38 Cfr. A. PASINI, *Acidificazione degli oceani e global warming*, 11.12.2013, in Le Scienze Blog, in [pasini-lescienze.blogautore.espresso.repubblica.it](http://pasini-lescienze.blogautore.espresso.repubblica.it).

39 Cfr. WHO (A PRÜSS-USTÜN e al.), *Preventing disease through healthy environments*, 2016, p. VIII; si parla al riguardo di *environmentally mediated disease*.

40 Cfr. E. GIOVANNINI, *L'utopia sostenibile*, Bari, 2018, V (per l'Europa) e WHO NEWS RELEASE 15.3.2016, *An estimated 12.6 million deaths each year are attributable to unhealthy environments*, in [www.who.int](http://www.who.int) (per la situazione globale).

41 Cfr. AGENZIA EUROPEA PER L'AMBIENTE, *Morti premature attribuibili all'inquinamento atmosferico*, in [www.eea.europa.eu](http://www.eea.europa.eu). Secondo E. GIOVANNINI, *L'utopia*, cit., V, in Italia i decessi per patologie legate all'inquinamento sarebbero invece 60mila.

42 Cfr. REDAZIONE EPICENTRO, *Oms: l'esposizione ambientale responsabile di quasi un quarto di tutte le malattie*, in [www.epicentro.iss.it](http://www.epicentro.iss.it).



l'anno e che tra il 2030 e il 2050 esso provocherà ogni anno 250mila morti in più<sup>43</sup>.

Cifre, dunque, ben più tragiche di quelle (già drammatiche e destinate comunque a crescere) legate al nuovo coronavirus, per il quale, dall'inizio dell'epidemia, sono stati confermati più di 200.000 casi, per un totale di più di 8.000 decessi<sup>44</sup>.

### **3. Il ruolo del diritto: disporre e provvedere per risolvere.**

Quale, in una crisi che spazia tra salute e ambiente, il ruolo del diritto?

Di fronte al virus SARS-CoV-2, il Mondo (e con esso l'Italia) si è fatto cogliere impreparato; cosa può e deve fare il Diritto affinché lo stesso non avvenga con una sfida, quella climatica, che minaccia di essere ben più difficile?

È indubbio che la tutela di salute e ambiente implica, in un'ottica di sostenibilità, la necessità di affrontare dei problemi complessi (forse i più grandi del nostro tempo<sup>45</sup>) per i quali - come ebbe a dire G. B. Shaw - c'è sempre una soluzione semplice, che è però sbagliata.

È altrettanto indubbio, però, che non abbiamo più tempo, anzi che siamo in netto ritardo. Con un gioco di parole che non ha nulla di giocoso: bisogna prendere atto, senza fare catastrofismi, che stiamo andando verso una catastrofe.

La nostra inerzia costa, e la paghiamo con l'unica cosa che (forse) possediamo: il tempo. Nel 2010 stimavamo di avere ancora 30 anni davanti a

---

43 Cfr. M. HESSELMAN - B. TOEBES, *The Human Right to Health and Climate Change: A Legal Perspective*, 2015, Groningen, in [www.rug.academia.edu](http://www.rug.academia.edu), 1.

44 Per i dati, costantemente aggiornati, cfr. JOHN HOPKINS UNIVERSITY MEDICINE, *Coronavirus Resource Center*, in [coronavirus.jhu.edu](http://coronavirus.jhu.edu).

45 Sul punto, celebre la frase dell'allora Segretario delle Nazioni Unite Kofi Annan "La nostra più grande sfida in questo nuovo secolo è prendere un'idea che sembra astratta - lo sviluppo sostenibile - e trasformarla in una realtà per tutte le persone del mondo" (2001).

noi per cercare di limitare gli effetti della crisi climatica; oggi il nostro margine di azione si è ridotto, a causa della nostra ignavia, a 10 anni<sup>46</sup>.

Vi è una frase, attribuita a J.F. Kennedy, che – anche se probabilmente falsa – può offrire un fecondo stimolo di riflessione: “Scritta in cinese la parola *crisi* è composta di due caratteri. Uno rappresenta il pericolo e l'altro rappresenta l'opportunità”.

Speriamo allora che la *crisi* in atto, di cui ora stiamo vedendo solo il carattere che rappresenta il *pericolo*, ci insegni a leggere anche quello che indica l'*opportunità*.

Difatti, benché ci abbia trovati impreparati, la pandemia non era certo imprevedibile; anzi, era stata prevista. Nel 2018, nell'annuale rapporto circa le malattie foriere di potenziali emergenze sanitarie globali, l'OMS aveva indicato la *Malattia X*, con caratteristiche simili al CoViD-19<sup>47</sup>, la quale “rappresentava la consapevolezza che una grave epidemia internazionale potrebbe essere cagionata da un agente di cui non è al momento nota la capacità di cagionare patologie umane”<sup>48</sup> e la cui probabilità di comparsa andava aumentando<sup>49</sup>. Quello che stiamo affrontando in questi giorni, e con le cui conseguenze dovremo fare i conti ancora a lungo, è il quinto virus aggressivo in poco più di quindici anni<sup>50</sup>: anche se non sappiamo quando, sappiamo già che – in un tempo ragionevolmente breve – ce ne sarà un sesto.

In giorni come questi, nei quali respiriamo la paura, la lucidità aumenta e ci porta a vedere, a toccare con mano, che “la salute pubblica ha [è] una priorità superiore”<sup>51</sup> da tutelare e preservare “*whatever it takes*”<sup>52</sup>, per usare una locuzione divenuta ormai celebre. E allora il Diritto può avere – forse – qualcosa da dire.

---

46 Cfr. N. HÖHNE e al., *Emissions: world has four times the work or one-third of the time*, 4.3.2020, in [www.nature.com](http://www.nature.com) e, per l'analisi a questo, cfr. S. BELARDINELLI, *Crisi climatica, ora o mai più: l'accorato appello su Nature*, 16.3.2020, in [ilbolive.unipd.it](http://ilbolive.unipd.it).

47 Secondo Peter Daszak, uno dei membri del comitato autore del Rapporto OMS, “In poche parole, CoViD-19 è la malattia X”, cfr. P. DASZAK, *We Knew Disease X Was Coming. It's Here Now*, 27.2.2020, in [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com).

48 Cfr. ONU, *2018 Annual review of diseases prioritized under the Research and Development Blueprint*, 2018, [www.who.int](http://www.who.int). Trad. nostra.

49 Cfr. F. SUMAN, *Punto cieco*, cit.

L'Ordinamento deve, già da ora, adoperarsi per non farsi cogliere impreparato dalla prossima sfida (sia essa sanitaria o ambientale), la cui portata potrebbe essere ben maggiore di quella in corso; nel fare ciò, gli errori compiuti nell'affrontare il coronavirus siano monito indelebile.

La risposta, sia su scala globale che all'interno di ogni singolo Ordinamento, non può che passare attraverso una visione integrata dei fattori che coinvolgono salute, ambiente, economia e i tessuti sociali.

Un prezioso pungolo per agire in tal senso è rappresentato dall'*Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*<sup>53</sup>, l'insieme di linee guida e di azioni approvato all'unanimità dai 193 Paesi membri dell'ONU nel settembre 2015 e la cui prima attuazione è stata l'*Accordo di Parigi*, il primo patto (quasi) universale sul clima<sup>54</sup> connotato, almeno per chi lo ratifichi e non lo denunci, da efficacia legale vincolante<sup>55</sup>.

L'*Agenda 2030* si radica nella nozione di *sostenibilità a tutto campo* delineata dal Rapporto Brundtland<sup>56</sup>, la quale impone di affrontare i temi su cui poggiano i suoi quattro pilastri (i.e. in ambiente, economia, questioni sociali e *governance*) in maniera trasversale al fine di bilanciare le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile: crescita economica, inclusione sociale, tutela dell'ambiente. Essa costituisce dunque un piano di azione globale

50 Dal 2003, si sono succedute la Sars, l'influenza aviaria, la Mers mediorientale, l'Ebola africana e ora, appunto, il CoViD-19.

51 Cfr. M. MONTI, *È il momento di varare buoni per la salute pubblica*, in *Il Corriere della Sera*, 13.3.2020, p.28.

52 Era il 26 luglio 2012, quando il Presidente della BCE Mario Draghi - nel mezzo della crisi del debito sovrano - dichiarò "*Nei limiti del nostro mandato, la Bce è pronta a fare qualsiasi cosa per salvare l'euro. E credetemi, sarà abbastanza*".

53 Cfr. Assemblea Generale ONU, *Ris.A/RES/70/1 - Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, 2015*.

54 Al momento della firma dell'Accordo di Parigi, solo due Stati avevano rifiutato: Nicaragua e Siria. Il primo ha firmato il 24 ottobre 2017, la seconda poco più di dieci giorni dopo (il 7 novembre 2017) ha dichiarato la propria adesione al Patto. Rimangono dunque esclusi solo gli Stati Uniti d'America, i quali comparivano tra gli originari firmatari ma che hanno manifestato l'intenzione di ritirarsi dall'Accordo, ritenendolo un trattato 'ingiusto'.

55 Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Accordo di Parigi*, in [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu).

56 Secondo tale Rapporto, è sostenibile è quello sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri.

connotato da un approccio olistico ai fattori economici, sociali, ambientali e istituzionali e alle loro interdipendenze.

I 17 Goal di cui si compone sono, infatti, tra loro profondamente intrecciati e si influenzano reciprocamente con correlazioni dirette e *trade-off* inversi<sup>57</sup>: la sfida a cui essi chiamano è quella di varare misure che, sin dalla pianificazione normativa, siano tra loro coordinate al fine di favorire sinergie ed evitare interferenze, e che riescano a coinvolgere tutti gli attori sociali, pubblici e privati<sup>58</sup>.

Tra i propositi sanciti nel Goal 3, intitolato *Salute e benessere*, vi è, al punto 3.3., la riduzione del rischio di malattie infettive globali; ma è evidente che per il raggiungimento di questo scopo entreranno in gioco anche altri Obiettivi: fra tutti il Goal 11, *Città e comunità sostenibili*, e il Goal 15, dedicato alla conservazione degli ecosistemi terrestri.

Infatti, se è vero che il riscaldamento globale minaccia di rilasciare “nuovi” virus<sup>59</sup> e di rendere più persistenti quelli già in circolazione, altrettanto vero è che “l’urbanizzazione di zone selvagge avvicina l’uomo ad animali portatori di potenziali patogeni, a cui diamo semaforo verde per fare il cosiddetto «salto di specie»”<sup>60</sup>.

La comparsa di zoonosi, ossia di malattie trasmesse naturalmente dagli animali all’uomo, è difatti resa più probabile dall’alterazione antropogenica dell’ambiente naturale, causata - fra gli altri - dalla deforestazione, da un’espansione incontrollata dei terreni ad uso agricolo e dell’allevamento intensivo<sup>61</sup>. Ciò, ovviamente, non significa che il problema stia nella natura in

<sup>57</sup> Cfr. ASviS, *Rapporto ASviS 2017*, Roma, 2017, in [asvis.it](http://asvis.it), 112 e ss.

<sup>58</sup> Cfr. N. SARTORI e al., *Private Sector Contributions to the Agenda 2030 for Sustainable Development: The Case of Italy*, 2018, in [www.iai.it](http://www.iai.it), 1.

<sup>59</sup> Cfr. A. PINCHERA, *CoViD-19, clima e nuovi virus*, 17.3.2020, in [www.vglobale.it](http://www.vglobale.it), sul pericolo che lo scioglimento del permafrost rappresenta per la diffusione dei virus in essi congelati.

<sup>60</sup> E. FITTIPALDI, *A lezione*, cit., p. 22. Cfr. F. SUMAN, *Punto cieco*, cit., secondo cui dei 1400 patogeni umani già conosciuti (tra batteri, parassiti, funghi, virus e protozoi), il 60% sono di natura zoonosica, ovvero di origine animale.

<sup>61</sup> Cfr. F. SUMAN, *Punto cieco*, cit. e, per la relazione tra la perturbazione degli ecosistemi e l’agevolazione del c.d. salto di specie dei virus, cfr. T. PIEVANI, *L’editoriale. Coronavirus: uno sguardo evoluzionistico*, in [ilbolive.unipd.it](http://ilbolive.unipd.it). Cfr. anche M. BUSSOLATI, *Perché crisi climatica, consumo del suolo, inquinamento e coronavirus sono legati a doppio filo*, 26.2.2020, in

quanto tale, quanto piuttosto nel modo in cui l'umanità interagisce con essa<sup>62</sup>: l'uomo, aggressore della natura, rischia sempre più di diventarne anche soggetto aggredito<sup>63</sup>.

È evidente, allora, che per far fronte a problemi interconnessi servono soluzioni che siano multisettoriali o, meglio, olistiche.

Occorre mettere in atto le strategie per "riorientare con decisione il sistema socio-economico in direzione della sostenibilità"<sup>64</sup> per condurre l'Ordinamento su un sentiero - quello dello sviluppo sostenibile - su cui né Italia né Europa né il Mondo ora si trovano<sup>65</sup>.

Il Diritto dovrà apportare il proprio fondamentale contributo mettendosi al servizio (ma senza esserne servitore) delle evidenze scientifiche, al fine di prendere consapevolezza, anche a livello normativo, delle strette correlazioni che legano salute e ambiente e attuare "uno sviluppo davvero sostenibile"<sup>66</sup> che di questo legame tenga conto.

Per fare ciò è necessaria una nuova consapevolezza: quella che ha condotto il Mondo a scoprirsi *globale*.

---

it.businessinsider.com.

62 Cfr. REDAZIONE, *I nuovi virus non arrivano solo per caso*, in [www.ilpost.it](http://www.ilpost.it); per il rapporto tra tutela della biodiversità e origini delle zoonosi, cfr. WWF, *Tutelare la salute umana conservando la biodiversità*, in [www.wwf.it](http://www.wwf.it).

63 Cfr. M.S.GIANNINI, *Ambiente*, cit. 39 e F. FRACCHIA, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Il Diritto dell'Economia*, 2002, p. 215 ss.

64 Cfr. CepEA, *Un clima di giustizia, Documento sui cambiamenti climatici*, in *Aggiornamenti Sociali*, 12/2018, 823-4.

65 Cfr. ASviS, *Rapporto ASviS 2018*, Roma, 2018, in [asvis.it](http://asvis.it), *passim*.

66 Cfr. G. SABATO, *Per uno sviluppo sostenibile a prova di pandemie*, 6.3.2020 [www.lescienze.it](http://www.lescienze.it).