

Eco-design giuridico (trasformativo) per la “*net-zero age*” e la sua economia

Barbara Boschetti

La transizione ecologica, con la sua urgenza trasformativa, costituisce un laboratorio di eco-design giuridico orientato a ri-formare il diritto e lo spazio-tempo giuridico, nella duplice direzione della capacità di portare a compimento la transizione ecologica (e grandi cambiamenti strutturali) e capacità di una giustizia nella transizione ecologica, lungo le coordinate tracciate dal paradigma della resilienza trasformativa (art. 2, reg. 2021/241/UE). Si tratta di un eco-design di rilevanza e impatto costituzionale mosso dal Green deal. In particolare, con l'introduzione del primato ecologico, prende le distanze dal tradizionale paradigma dello sviluppo sostenibile e dalla sua impronta antropocentrica. Inoltre, con il principio di giustizia nelle transizioni, consente disvelare una idea di giustizia, fatta di soluzioni concrete, che si realizza nell'azione, come forma della transizione, ma che mantiene una tensione trascendentale in quanto essenziale a dare forma contratta a una visione politica per il futuro. Attorno a queste coordinate è ridefinito il rapporto diritto ed economia e le forme giuridiche per il governo dell'economia. In particolare, prende vita un eco-nomos per una eco-nomia a prova di net-zero age.

1. Introduzione: la transizione ecologica (e il suo diritto) tra urgenza trasformativa e capacità trasformativa

Questa è l'età delle grandi *transizioni*, ossia di quei cambiamenti strutturali¹ in cui sono ri-disegnate le forme del reale², implicanti cambi di paradigma radicali, ri-ontologizzanti³, di portata antropologica ed epistemica, tali da riscrivere i fini ultimi degli ordinamenti politici e, dunque, che si impongono quali fatti costitutivi di rilevanza – e impatto – costituzionale⁴. La transizione ecologica, invero non disgiungibile da quella digitale (tanto da essere definite le «transizioni gemelle», a dispetto della non perfetta coerenza e convergenza⁵), è appunto uno di questi grandi cambiamenti strutturali, destinato a traghettarci nella cd. “*net-zero age*”

¹ Art. 2, reg. 2021/240/UE. Per una definizione di cambiamento strutturale, Commissione europea, Commission staff working document, *Guidance to member states recovery and resilience plans*, Brussels, 22 gennaio 2021 swd(2021) 12 final, Part ½, pp. 13-14.

² Commissione europea, Communication from the European Commission to the European Parliament, the European Council, The Council, The European Social and Economic Committee and the Committee of the Regions, *A Green Deal Industrial Plan for the net-zero age*, Brussels, 1 febbraio 2023, COM(2023) 62 final, disponibile on-line, dove si legge: «*the economic shape of the net-zero age will be firmly set*»; «*New markets will have been created, breakthrough clean technologies will have been innovated, developed, and brought to market, and our energy systems transformed. Therefore, those who invest first and faster today will secure their place in this new economy and create jobs for a newly skilled workforce, rejuvenate industrial manufacturing bases, lower costs for people and businesses and be in a prime position to support other parts of the world to decarbonise their own economies.*».

³ L. FLORIDI, *La rivoluzione dell'informazione*, Torino, Codice edizioni, 2012. Si vedano, inoltre, M. DURANTE, *Potere computazionale. L'impatto delle ICT su diritto, società e sapere*, Sesto San Giovanni, Meltemi, 2019, p. 37, il quale sottolinea come la riconfigurazione dell'ambiente sia anche epistemica e della conoscenza; M. FERRARIS, *Documanità. Filosofia del nuovo mondo*, Città di Castello, Laterza, 2021, VI-VII e *passim*, il quale sottolinea come la rivoluzione tecnologica sia «molto più radicale (rispetto a quelle politiche e ideologiche, ndr) giacché non dipende dalle credenze delle persone, bensì dal funzionamento infaticabile delle macchine» e come tale rivoluzione consenta l'«incremento vertiginoso della possibilità di registrare, comparare e profilare la mobilitazione dell'umanità, ossia il capitale di atti che gli umani compiono nel mondo».

⁴ Sia consentito rinviare a B. BOSCHETTI, *Oltre l'art. 9 della Costituzione: un diritto (resiliente) per la transizione (ecologica)*, in *DPCE online*, 2, 2022, pp. 1153-1164; B. BOSCHETTI, *Rigenerazione urbana e legislazione regionale: verso un diritto (del governo del territorio) rigenerativo?*, in *RQDA*, 2, 2022, p. 63.

⁵ S. MUENCH, E. STORMER, K. JENSEN, T. ASIKAINEN, M. SALVI, F. SCAPOLO, *Towards a green and digital future*, EUR 31075 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022; M. BOMBARDELLI, *Informatica pubblica, E-Government e sviluppo sostenibile*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 5, 2002, p. 991 ss. Sulla necessità di ri-orientare il digitale con gli obiettivi ambientali, L. FLORIDI, *Il verde e il blu. Idee ingenue per migliorare la politica*, Milano, Raffaello Cortina editore, 2020.

entro il 2050, e in uno scenario di sviluppo con impatto addirittura negativo successivamente a tale data⁶. Essa, al pari di quella digitale, imprime *un'accelerazione trasformativa* alla società e all'economia, di segno opposto alla «grande accelerazione» degli anni 50⁷, che sfrutta la spinta dell'*emergenza ecologica* quale imperativo d'azione. Nello *European Green Deal* (di seguito, EGD), l'urgenza (del cambiamento) è appunto riconosciuta quale opportunità unica di cambiare paradigma «*agenda*»⁸. Più recentemente, ma in termini identici, nel *Green Deal Industrial Plan for the net-zero age*⁹, la Commissione invita a usare l'emergenza quale

⁶ Cfr. strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020 (COM(2011) 244 final): «A guidarla dovrebbe essere l'ambizione ultima di garantire che entro il 2050 tutti gli ecosistemi del pianeta siano ripristinati, resilienti e adeguatamente protetti. Il mondo intero dovrebbe abbracciare il principio del “guadagno netto” per restituire alla natura più di quanto le sottrae e, in quest'ottica, impegnarsi a scongiurare, nei limiti del possibile, estinzioni indotte dall'uomo». In letteratura, J. RIFKIN, *Un Green New Deal Globale. Il crollo della civiltà dei combustibili fossili entro il 2028 e l'audace piano economico per salvare la terra*, Milano, 2019, p. 146 ss.

⁷ Sul punto, anche per i riferimenti alla letteratura sul concetto di antropocene, si rinvia all'ottimo lavoro di M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale. Riflessioni a margine della riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione italiana*, in *RQDA*, 2, 2022, p. 234 ss.; sul concetto di limiti planetari, recentemente anche M. MONTEDURO, *La tutela della vita come matrice ordinamentale della tutela dell'ambiente (in senso lato e in senso stretto)*, in *RQDA*, 1, 2022, p. 428.

⁸ Commissione europea, *The European Green Deal*, COM(2019) cit.. In dottrina, per tutti, E. CHITI, *Managing the ecological transition of the EU: the European Green Deal as a regulatory process*, in *Common Market Law Review*, 2022, pp. 19-48; sempre con un focus sulla dimensione regolatoria, più recentemente, A.L. RUM, *How to make the European New Green Deal work: legal instruments for the environmental sustainability*, in *Il diritto amministrativo*, 1, 2023, disponibile all'indirizzo <https://www.ildirittoamministrativo.it/How-to-make-the-European-New-Green-Deal-work-legal-instruments-for-the-environmental-sustainability-Anna-Laura-Rum/stu792> e riferimenti in nota.

⁹ Commissione europea, Communication from the European Commission to the European Parliament, the European Council, The Council, The European Social and Economic Committee and the Committee of the Regions, *A Green Deal Industrial Plan for the net-zero age*, cit. Il piano si ricollega a CE, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Una nuova strategia industriale per l'Europa*, COM (2020)102, disponibile on-line, più recentemente aggiornata: *Aggiornamento della nuova strategia industriale 2020: costruire un mercato unico più forte per la ripresa dell'Europa*, 5 maggio 2021, COM(2021) 350 final. Si v. anche *Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on foreign subsidies distorting the internal market*, Brussels, 5 maggio 2021 COM(2021) 223 final 2021/0114 (COD). Sull'imprescindibilità di una strategia pubblica di governo, anche industriale, della transizione ambientale, si veda già UNEP, *Green Industrial Policy. Concept, Policies, Country Experiences*, 2017. Sottolinea come la politica industriale europea richieda di compiere, pur nell'incompletezza del disegno complessivo, molteplici e potenzialmente divergenti bilanciamenti di interessi, E. CHITI, *Ma-*

potente, e non ripetibile¹⁰, leva per far convergere investimenti e sforzi verso gli obiettivi della transazione ecologica fissati (il linguaggio usato è però più potente: «*set in stone*») nello EGD. Questa *urgenza trasformativa* costituisce, dunque, una chiave fondamentale per aprire le porte alla transizione ecologica, che via via piega a sé, e si nutre, di altre emergenze¹¹: basti pensare all'impulso dato dal RepowerEU al piano d'azione Fit for 55 (anche per il tramite dei cd. capitolo RepowerEU da inserirsi nei PNRR nazionali), sotto la spinta dell'emergenza della guerra Russia-Ucraina e della sovranità energetica. Lo stesso *Green Deal Industrial Plan* cavalca (inevitabilmente) l'onda emergenziale della guerra "commerciale" aperta dalla politica protezionistica americana (con il famoso *Inflation Reduction Act*¹²)¹³.

Non un semplice prendere atto liberatorio e de-responsabilizzante (questo il lato tragico delle cd. emergenze nascoste¹⁴), quanto l'invito a *prendere sul serio* la transizione ecologica, facendosi carico, in modo

naging the ecological transition, cit., p. 34. Si veda anche E. BRUTI LIBERATI, *Politiche di decarbonizzazione, costituzione economica europea e assetti di governance*, in Dir. pubbl. 2, 2021, pp. 415-442. Interessanti considerazioni prospettiche anche alla luce di un'analisi comparata e delle *lessons learned*, si v. S. TAGLIAPIETRA, R. VEUGELERS, *A green industrial policy for Europe*, Bruegel Blueprint Series Editor: Stephen Gardner, Bruegel 2020, disponibile al link, https://www.bruegel.org/sites/default/files/wp_attachments/Bruegel_Blueprint_31_Complete_151220.pdf.

¹⁰ Commissione europea, Proposta di regolamento sul ripristino della natura, Bruxelles, 22.6.2022, COM(2022) 304 final, 2022/0195(COD), che rinvia al Rapporto IPCC 2022.

¹¹ Per un quadro completo della *roadmap* EGD, rinvia all'indirizzo https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en. Sull'impatto ambivalente della pandemia, J. VAN ZEBEN, *The European Green deal: The future of a Polycentric Europe?*, in *EU Law J*, 2020, 26 (5-6), p. 300 ss.

¹² S. TAGLIAPIETRA, *How Europe should answer the US Inflation Reduction Act*, disponibile all'indirizzo <https://www.bruegel.org/policy-brief/how-europe-should-answer-us-inflation-reduction-act>.

¹³ Se la Commissione considera favorevolmente il fatto che altri partner commerciali stiano affrontando la sfida della transizione ecologica, non manca di sottolineare come alcuni *Green deal* inneschino una competizione regolatoria dai tratti *unfair*, con distorsioni dovute a un *outsized public burden*. Sulla competizione regolatoria schiusa dai *green deal* a livello globale, E. CHITI, *Managing the ecological transition*, cit., 2022, p. 45.

¹⁴ Sul piano regolatorio, emblematica la proposta di regolamento sul ripristino della Natura: «Nonostante l'urgenza di questo imperativo morale, economico e ambientale, la natura versa in uno stato critico»; e ancora: «cambiamenti dell'uso del suolo e del mare, sfruttamento eccessivo delle risorse, cambiamenti climatici, inquinamento e specie esotiche invasive) stanno facendo rapidamente scomparire l'ambiente naturale». In dottrina, sulle emergenze nascoste, S. ZABALA, *Essere dispersi. La libertà nell'epoca dei fatti alternativi*, Torino, 2021.

consapevole, della portata deontica dell'emergenza ecologica e, con essa, dell'*urgenza trasformativa* del sistema sociale ed economico, della conoscenza, politico e giuridico¹⁵. Questo vale per tutte le transizioni, anche, e forse a maggior ragione, per la transizione digitale: se è vero, infatti, che essa può cavalcare la forza deontica e l'accelerazione trasformativa propria dello sviluppo tecnologico e digitale, essa è portatrice, per la sua impronta ri-ontologizzante, di un'*urgenza trasformativa* che richiede di essere presa sul serio e governata, ben oltre, gli scenari di transizione della Bussola digitale europea (Digital Compass 2030) e ai pur apprezzabili sforzi regolatori compiuti dall'UE in tema di IA e servizi digitali¹⁶. Ebbene, per rispondere a questa *urgenza trasformativa*, le transizioni, e la transizione ecologica *in primis*, impongono di sviluppare una reale *capacità trasformativa*. Si tratta della capacità di cambiare, di cambiare in modo strutturale, dando forma reale a una ambiziosa visione politica per il futuro, con i suoi target temporali, quantitativi e qualitativi: «*agendo*» in modo trasformativo, come dice lo EGD, e agendo «*in modo equo, inclusivo e sostenibile*» (ossia nel segno di una giustizia dell'essere in transizione), come richiesto dal *Next Generation EU* (nella sua regolazione implementativa¹⁷).

Non è più, solo, questione di *just adaptation*, né solo di *adaptive capacity*, nel senso olistico sviluppato e progressivamente accresciutosi nei vari rapporti IPCC (in cui, peraltro, è evidente il reciproco rapporto tra *adaptation* come *development discourse* e *adaptation* come *equity discourse*¹⁸). Occorre prendere nelle proprie mani il cambiamento e

¹⁵ B. BOSCHETTI, *Diritto e resilienza (trasformativa)*. Coordinate per un diritto resiliente capace di transizioni, destinato a un numero speciale congiunto di *Quaderni costituzionali* e *Ordines*, i cui contenuti sono apparsi, in forma sintetica, in *Costruire un nuovo diritto a prova di resilienza*, *IlSole24ore*, 31 gennaio 2023.

¹⁶ Per i necessari approfondimenti, A. LALLI (a cura di), *L'amministrazione pubblica nell'era digitale*, Giappichelli, Torino, 2022 e, ivi, B. BOSCHETTI, *La transizione della pubblica amministrazione al modello government as a platform*, p. 1 ss.

¹⁷ È interessante che il Piano industriale *Green Deal* per la net zero age preveda la possibilità di usare la *Resilience and Recovery Facility* (reg. 2021/240/UE) come sostegno organizzativo/amministrativo per la propria implementazione.

¹⁸ Sull'evoluzione del concetto di *adaptation* si rinvia al bel lavoro di F.C. MOORE, "Doing Adaptation": *The Construction of Adaptive Capacity and its Function in the International Climate Negotiations*, in *St Antony's International Review*, vol. 5, no. 2, *New Directions in Climate Change*, <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26227054>. Interessare, peraltro, come questa evo-

guidarlo, per renderlo possibile e, al tempo stesso, giusto: («*We are determined to take the bold and transformative steps which are urgently needed to shift the world onto a sustainable and resilient path*» UN 2030 Agenda for sustainable development, 2015¹⁹); e ancora: «*We need a just transformation in the way we live, work and cooperate. New social norms, improved incentives and working with – not against – nature can take us there*» (UN Development report 2020²⁰); occorre concentrarsi sulle «relazioni uomo-natura» e sulle «*trans-formative capacities*»²¹, sia per allontanare la deriva riduzionistica che ci rende incapaci di transizioni, sia per contrastare quel pericoloso senso di impotenza e insicurezza che diviene anche sfiducia nelle istituzioni e nel diritto (UN Development Report, 2021-2022²²).

Ebbene, l'Unione europea, sulla spinta dell'emergenza pandemica da Covid-19 e del meccanismo di ripresa e resilienza – con la sua potente narrativa che è andata via via prendendo forma sul piano regolatorio e amministrativo²³ – compie un significativo passo avanti, in quanto identifica nella *capacità trasformativa*, intesa quale capacità di realizzare cambiamenti strutturali e di realizzarli in modo giusto, l'essenza della resilienza del sistema²⁴, anche

luzione segni anche l'evoluzione delle modalità di intervento pubblico in economia: sul punto, A. MOLITERNI, *Transizione ecologica, ordine economico e sistema amministrativo*, in *Riv. Dir. Comp.*, 2, 2022, p. 397 ss., laddove si sottolinea la fragilità di un intervento pubblico contenitivo, quindi, ma non in grado di incidere sulla direzione, l'intensità e gli obiettivi dei processi di sviluppo economico e produttivo.

¹⁹ Risoluzione A/RES/70/1 del 25 settembre 2015, *Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, con i suoi 169 targets. Sull'efficacia della *governance* per obiettivi, N. KAINE, *Governing through goals: Sustainable Development Goals as Governance Innovation*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 2017.

²⁰ UN Development Report, *The new frontier: Human Development and the Anthropocene*, 2020, disponibile on-line.

²¹ Sulla governance della transizione si veda anche UN Development Report 2021-2022, cit., p. 181, box 6.1.

²² UN DR, *Uncertain times, unsettled lives: shaping our future in a transforming world*, 2021-2022, disponibile on-line.

²³ B. BOSCHETTI, M.D. POLI, *The pandemic curvature of democratic space/time. A legal perspective*, in D. PALANO (a cura di), *State of emergency. Italian democracy in times of pandemic*, Milano, 2022, p. 39, disponibile on-line.

²⁴ Sulla resilienza trasformativa come base di un diritto capace di transizioni, sia consentito rinviare a B. BOSCHETTI, *Diritto e resilienza (trasformativa). Coordinate per un diritto resiliente capace di transizioni*, cit.; B. BOSCHETTI, *Costruire un nuovo diritto a prova di resilienza*, IlSo-

giuridico e istituzionale²⁵. È proprio il diritto post-pandemico, infatti, ad individuare nella *resilienza (trasformativa)* il canone, l'attitudine fondamentale, per costruire la nostra capacità di futuro, di quel futuro progettato che le transizioni esprimono (e che ulteriormente richiedono di sviluppare).

A partire da queste premesse, si procederà ad individuare le coordinate per un eco-design giuridico (trasformativo) adeguato alle sfide della *net-zero age* (par. 2), a delineare il contributo del *Green deal* europeo all'eco-design costituzionale per la *net-zero age* (par. 3), l'impatto che l'impronta costituzionale del *Green deal* produce sul piano del rapporto tra diritto ed economia e sulle forme giuridiche per il governo dell'economia (par. 4).

2. Coordinate di un eco-design giuridico (trasformativo) per la “net-zero age”

La *resilienza trasformativa* non è di per sé una assoluta novità (né fuori, né dentro l'universo giuridico e istituzionale)²⁶: lo è, però, il fatto che il diritto si faccia carico, attraverso il diritto della cd. ripresa e resilienza, di riconoscerla e ri-definirla, testimoniando così di accettare la sfida dei grandi cambiamenti strutturali, con il bisogno di giustizia di cui devono farsi carico: la capacità di realizzare grandi cambiamenti, non può essere disgiunta, dalla capacità di realizzarli «in modo equo, inclusivo e sostenibile»²⁷. La *resilienza trasformativa* reca dunque in sé l'idea di un *or-do* che sia insieme *moto verso* un futuro progettato e *modo di andare verso* (dalla radice ariana *or-* e la desinenza *-do*: si noti che l'idea di *moto verso* si ritrova anche, significativamente, nella radice *ar-* di arte).

le24ore, 31 gennaio 2023, cit.; e prima, B. BOSCHETTI, *Oltre l'art. 9 della Costituzione: un diritto (resiliente) per la transizione (ecologica)*, in *DPCE online*, 2, 2022, pp. 1153-1164.

²⁵ Ritene che lo EGS rafforzi la *governance* transnazionale sviluppata entro il *UN legal framework* e ne consenta una implementazione regionale, senza però in una chiave prettamente esecutiva-attuativa, cercando di superare i limiti di una *governance* trans-nazionale tipica del Paris Agreement e di sviluppare strategie di lungo periodo, E. CHITI, *Managing the ecological transition*, cit., pp. 44-45.

²⁶ Cfr. OECD, *Guidelines for Resilience System Analysis*, 2014; UN *Common Guidance on Helping Building Resilient Societies* 2020; European Commission, JRC Science for Policy Report 2020.

²⁷ Così l'art. 2, reg 2021/241/UE.

Come si è già avuto modo di dire, in questo significato proattivo, che amplia e innova in modo radicale il concetto di resilienza, portandolo appunto oltre la matrice originaria difensiva e/o adattativa, la resilienza contribuisce a ri-creare il diritto, con gli stili della regolazione e della *governance*. La torsione verso un diritto e istituzioni resilienti, ossia capaci di transizioni, avviene principalmente ad opera, non a caso, del cd. diritto della ripresa e resilienza e, più ancora, del cd. diritto delle transizioni²⁸: con il *Green Deal* e il *Next Generation EU*, attraverso le loro proiezioni e ramificazioni fatte di strategie²⁹, piani³⁰ e veri e propri processi regolatori³¹, che abbracciano tutti i settori dell'economia e della società, ha preso infatti avvio una nuova straordinaria stagione di *eco-design giuridico e istituzionale resiliente*, ossia capace di transizioni e, dunque, trasformativo³². È qui evidente che il governo (*la presa sul serio*) delle transizioni, con la loro visione per il futuro, passa attraverso la ri-forma del diritto, quale indispensabile strumento per ri-formare l'economia e la società, in una prospettiva ecologica (infra, par. 3)³³.

²⁸ Pe una definizione di diritto delle transizioni, si rinvia a B. BOSCHETTI, *Diritto e resilienza (trasformativa)*. *Coordinate per un diritto resiliente capace di transizioni*, cit.

²⁹ Dalla strategia *Farm to Fork*, alla strategia sulla biodiversità, alla strategia sui suoli, alla strategia per i cambiamenti climatici, alla strategia sull'economia circolare, alla strategia industriale europea, al Bauhaus europeo e *Next Generation EU*, si rinvia, da ultimo, al *RepowerEU*.

³⁰ Da ultimo, il *Fit for 55*, il Piano industriale *Green Deal* per la *net-zero age*, cit.

³¹ Per una disamina completa si rinvia a E. CHITI, *Managing the ecologica transition*, cit.

³² Ritiene che il *Green Deal* sia il contributo originale della UE allo sviluppo di un diritto per il cambiamento climatico e alla transizione ecologica a livello globale, E. CHITI, *Managing the ecological transition*, cit., 45. Giudica sorprendente che, a fronte delle sfide e cambiamenti mossi dall'Antropocene, non vi sia stata una adeguata ri-concettualizzazione sul piano della giuridicità, L.J. KOTZÉ, *Rethinking global environmental law and governance in the Anthropocene*, in *Journal of Energy and Natural Resources Law*, 32(2), 2014, p. 121: «*Despite its new-found popularity, it is curious that, apart from minor exceptions, the Anthropocene has not yet received the benefit of comprehensive analytical treatment in the legal domain. This is surprising considering that the Anthropocene and the pervasive anthropogenic impacts that are associated with this epoch are set to fundamentally change how environmental lawyers, especially those who focus on natural resources and energy law, will approach the mounting socio-political, legal, economic and ecological challenges through ailing regulatory interventions*».

³³ Ovviamente, come ogni processo regolatorio, anche il *green deal*, a dispetto della sua ambiziosa visione per il futuro, reca in sé una fragilità e incertezza politica: così E. CHITI, *Managing the ecological transition*, cit., 43; Per una valutazione economica, I. BERETTA, S. PALEARI, S. TAGLIAPIETRAE R. ZOBOLI, *European Green Deal: progetto per una rivoluzione incompleta*, in *Rap-*

Questo eco-design giuridico e istituzionale sfrutta il nuovo *spazio-tempo giuridico* svelato dalla resilienza trasformativa: uno spazio-tempo per realizzare transizioni giuste (nei fini e negli obiettivi che si pongono), ma anche uno spazio-tempo per una giustizia nelle transizioni (nel modo in cui si realizzano), secondo i canoni della equità, inclusività e sostenibilità, anche verso le future generazioni³⁴; un nuovo spazio-tempo per il diritto e per i diritti³⁵.

È appunto questo spazio-tempo, con le sue *coordinate* fondamentali, a orientare la ri-definizione delle nuove forme del giuridico: la prima di queste coordinate è quella di *processo*, di ciclo, di lungo periodo, essenziale a *situare* le risposte regolatorie lungo il tempo delle transizioni, tempo che diviene spazio giuridico trasformativo in quanto ri-formante le forme del giuridico e del reale; la seconda coordinata è quella di *ecosistema*, essenziale a cogliere e sviluppare una *relazionalità* nuova, a misura di transizioni: tanto nella dimensione uomo-natura (al di fuori del paradigma antropocentrico sin qui dominante³⁶), quanto nella dimensione

porto sul futuro e l'innovazione dell'Amministrazione Pubblica (FuturAP), 2022, Educatt, Milano, disponibile *online*.

³⁴ Sui caratteri della giustizia nelle transizioni B. BOSCHETTI, *Oltre l'art. 9 della Costituzione: un diritto (resiliente) per la transizione (ecologica)*, in *DPCE online*, 2, 2022, pp. 1153-1164; B. BOSCHETTI, *Diritto e resilienza (trasformativa). Coordinate per un diritto resiliente capace di transizioni*, cit.

³⁵ Emblematica la famosa decisione sulla legge sul clima tedesca, BVerfG, Ord. 24 marzo 2021 - 1 BvR 2656/18, disponibile all'indirizzo https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2021/03/rs20210324_1bvr265618en.html, sia in quanto giunge a ridefinire lo spazio-tempo dei diritti fondamentali delle generazioni presenti, proiettandolo, appunto, oltre il presente, sia in quanto svela una ingiustizia distributiva verso le generazioni future in connessione proprio alla distribuzione dei pesi della transizione ecologica.

³⁶ Per tutti, M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile*, cit., pp. 257-258, che sottolinea come all'interno delle istituzioni internazionali vi siano stati alcuni tentativi di allontanarsi dal paradigma antropocentrico (il richiamo è alle risoluzioni delle Nazioni unite ispirate al principio «*Harmony with Nature*», rinviando a un «modello di relazione uomo-natura cui i documenti rinviano, è quello di molte civiltà antiche e di culture indigene che hanno una tradizione di conoscenza della connessione simbiotica tra esseri umani e natura che favorisce una mutua relazione benefica». Una prospettiva raccolta anche dalla Carta della terra (<https://www.cartadellaterra.it>) che fa riferimento alla vasta comunità degli esseri viventi; nel segno della interdipendenza, anche Manifesto di Oslo (2016), da cui nasce ELGA, (Ecological Law and Governance Association, www.elga.world). Sul concetto di *buen vivir* e sulla giurisprudenza delle corti sudamericane che ne sviluppano, in modo straordinario, le conseguenze sul piano giuridico, sia consentito rinviare a B. BOSCHETTI, *Oltre l'art. 9 della Costituzione: un diritto (resiliente) per la transizione (ecologica)*, cit.

comunitaria e corale, dilatata in chiave inter-generazionale, necessariamente interdipendente e fiduciosa³⁷, per una convergenza di visioni e azioni; la terza coordinata è quella *di design*, essenziale a mantenere una *attitudine progettuale*, creativa, sperimentale, responsiva, senza la quale saremmo semplicemente *lost in transition(s)*³⁸.

Muovendosi entro le coordinate del nuovo spazio-tempo schiuso dalla resilienza trasformativa³⁹, la sfida cui il diritto della transizione ecologica è chiamato rimane quella di dare forma reale a una ambiziosa visione politica per il futuro, «*agendo*»: un imperativo d'azione che ne definisce la cifra trasformativa. Sarebbe però riduttivo pensare che questo imperativo d'azione si riduca a un diritto capace di prendere forma (cioè, di essere effettivo), ovvero a un diritto capace di riformarsi (cioè, di mutare nel tempo). Sia chiaro, l'effettività del diritto è centrale, come è centrale il tema delle riforme: l'insufficiente rispetto delle regole è ovunque segnalato come con-causa dell'emergenza ecologica⁴⁰ e le riforme (strategiche

³⁷ Sul modello di *governance* policentrica a livello UE e sulla centralità, J. VAN ZEBEN, A. BOBI (eds), *Polycentricity in the European Union*. Cambridge University Press, 2019; V. OSTROM, *The Meaning of American Federalism: Constituting a Self-governing Society*, ICS Press, 1994. Sul ruolo della fiducia nei modelli di *governance* policentrica, oltre ai lavori appena richiamati, J. VAN ZEBEN, *The European Green deal: The future of a Polycentric Europe?*, cit., p. 303; la centralità della fiducia per l'*adaptive capacity* è sottolineato anche da F.C. MOORE, «*Doing Adaptation*», cit., pp. 73-74; assume il «*trust*» come prospettiva di guardare all'Europa, A. VON BOGDANDY, *Ways to frame the European rule of law: Rechtsgemeinschaft, Trust, Revolution and Kantian peace*, in *European Law Review*, 2018, pp. 675-699; sulla centralità della fiducia nella dimensione del giuridico, T. GRECO, *La legge della fiducia. Alle radici del diritto*, Bari, Laterza, 2021.

³⁸ L'espressione è stata usata da B. BOSCHETTI, M.D. POLI, in *The pandemic curvature of democratic space/time. A legal perspective*, in D. PALANO (a cura di), *State of emergency. Italian democracy in times of pandemic*, Milano, 2022, 39, disponibile [online](#).

³⁹ B. BOSCHETTI, *Diritto e resilienza (trasformativa)*. *Coordinate per un diritto resiliente capace di transizioni*, cit.; B. BOSCHETTI, *Costruire un nuovo diritto a prova di resilienza*, cit.; e prima, B. BOSCHETTI, *Oltre l'art. 9 della Costituzione*, cit., e bibliografia ivi richiamata.

⁴⁰ Emblematici i considerando della proposta di regolamento sul ripristino della natura cit.: «La legislazione ambientale è efficace solo se attuata e fatta rispettare correttamente» e ancora: «L'attuazione integrale della legislazione ambientale dell'UE e la garanzia del suo rispetto sono pertanto al centro della presente strategia». Nella proposta si sottolinea anche la centralità, ai fini della effettività del diritto, dell'accesso giustizia ambientale per società civile e ONG. Sul difficile accesso alla giustizia ambientale a livello UE e sul reg. (UE) 2021/1767, I. ANRÒ, *Il difficile accesso alla giustizia ambientale per le ONG e la riforma del Regolamento di Aarhus*, in *Federalismi.it*, 11, 2022. L'importanza dell'effettività del diritto per la realizzazione del *Green Deal* è richiamata da J. VAN ZEBEN, *The European Green deal*, cit., p. 302.

e strutturali al tempo stesso) definiscono l'essenza dello EGD come «*regularory process*»⁴¹.

Lo scenario di transizione richiede, però, un cambio di prospettiva. Il diritto (europeo) della transizione ecologica, al pari del cd. diritto della ripresa e resilienza innescato dal *Next Generation EU*, vive infatti all'interno di una fitta e composita trama mobile – fatta di documenti che delineano una visione politica per il futuro (quale certamente è lo EGD), tra loro strettamente correlati (basti pensare al rapporto tra lo EGD, il NGEU, il *Fit for 55*, il *RepowerEU*), in dialogo con la dimensione internazionale (a partire dagli UN SDGs), ulteriormente declinati attraverso strategie, piani e, appunto, processi regolatori, e, ancora, ecosistemi implementativi/operativi, in cui si innesta, in modo pervasivo, una meta-*soft law* anticipatoria e di accompagnamento – che complessivamente sostiene e rende possibile (e giusto) il percorso di transizione⁴².

Ebbene, questa nuova geografia offre alla dimensione del giuridico, in tutte le sue manifestazioni, una collocazione nuova, quasi da elemento passante, filtrante entro la sequenzialità dinamica in cui le transizioni prendono forma. Non è più solo questione di effettività della norma, così come non è più questione di attuare questa o quella riforma. Come bene è stato colto⁴³, l'effettività diviene una dimensione essenziale dei processi, lungo tutto il loro ciclo di vita, fin dentro le loro appendici amministrative, economiche e/o sociali, presa in carico prima ancora della definizione della norma giuridica, garantita seguendo un approccio *as a service*, misurata non secondo la prospettiva della normatività, ma quella del politico che attraverso di essa prende appunto forma reale.

⁴¹ L'espressione è di E. CHITI, *Managing the ecological transition*, cit. In questa prospettiva anche A. MOLITERNI, *Transizione ecologica*, cit., p. 431.

⁴² L'inserimento del giuridico in questo contesto di riferimento unificante e coerente (in termini di visione politica) produce degli effetti sul piano della normatività, consentendo, ad esempio, di trasformare lo sviluppo sostenibile in una *grundnorm* kelseniana, come fonte sovra-ordinata rispetto agli obiettivi ed ai target specifici di *soft law* contenuti nel corpo degli SDGs, a partire dall'intuizione di S. FUKUDA-PARR, D. HULME, *International Norm Dynamics and the 'End of Poverty': Understanding the Millennium Development Goals*, in *Global Governance*, 17(1), 2011, p. 18.

⁴³ E. CHITI, *The governance of compliance, in compliance and EU law*, in M. Cremona (eds.), *Compliance and the Enforcement of EU Law*, Oxford, Oxford University press, 2012, pp. 31-56.

Emblematica, in questa direzione la recente proposta di direttiva 2022/0160(COD) che rivede alcune precedenti direttive in materia di energie rinnovabili, prestazione energetica degli edifici ed efficienza energetica⁴⁴, laddove l'approccio regolatorio è chiaramente improntato all'effettività degli obiettivi di *policy*: ne sia prova il fatto che l'attenzione del regolatore è rivolta all'intero ciclo amministrativo ed economico, dando risalto anche alla sequenza materiale ed operativa che si colloca a valle dei percorsi amministrativi, con una semplificazione autorizzativa anche di tipo spaziale⁴⁵, assicurando, attraverso l'uso di piattaforme e sistemi di rendicontazione diffusa, la verifica e rendicontazione quantitativa e qualitativa degli obiettivi via via raggiunti. Questo approccio è presente anche nella (proposta) di regolamento europeo sulla biodiversità, con la finalità, anche qui, di assicurare una verifica e monitoraggio capace di penetrare in modo capillare attuative e implementative di un sistema policentrico complesso⁴⁶.

Le stesse riforme vanno intese quali tappe di avvicinamento al disegno politico per il futuro, prefigurate quanto a essenza e sequenza, valutabili in termini di *milestones* e *targets* rispetto al percorso di transizione, prevedibili e dunque capaci di produrre effetti conformativi, di cambiare il comportamento degli attori economici e sociali, già prima del loro approdo "giuridico"⁴⁷.

3. *Il contributo del Green deal all'eco-design costituzionale (trasformativo) per la "net-zero age"*

La transizione ecologica, con la sua urgenza trasformativa e la sua visione per il futuro dell'Europa, è fatto al tempo stesso *costitutivo* e *costituzio-*

⁴⁴ Su cui, in data 10 marzo, è stato raggiunto politico provvisorio tra Parlamento e Consiglio.

⁴⁵ Si fa riferimento alle aree idonee per l'approvazione dei progetti. Significativo, anche che la mappatura delle zone assuma come criterio il raggiungimento degli obiettivi nazionali di energia rinnovabile per il 2030.

⁴⁶ Ad esempio, attraverso la piattaforma europea per inverdimento urbano, il sistema di informazione forestale a livello UE, applicazione di un sistema di gestione ecosistemico, la piattaforma UE per inverdimento urbano.

⁴⁷ L'importanza della prevedibilità delle riforme è, ad esempio, sottolineata dalla Strategia europea sulla biodiversità, cit.; da ultimo, il Piano industriale *Green deal* per la *net-zero age*, cit. Sull'importanza della chiarezza dei "segnali" dei pubblici poteri nella transizione verde, I. Musu, *Green Economy*, cit., p. 24.

nale⁴⁸. Essa costituisce un fatto costituzionale, innanzitutto in quanto *di rilievo costituzionale*: il *Green Deal* europeo riguarda la finalità politica dell'Unione europea⁴⁹, finalità politica che si precisa, inverandosi, attraverso quella sequenza di strategie, piani e processi regolatori, appendici esecutive e materiali, che lo stesso *Green Deal* schiude. Una rilevanza costituzionale alimentata e sostenuta, secondo la progressione non lineare del costituzionalismo ecologico e climatico⁵⁰, tanto dalle visioni *per obiettivi* elaborate al livello internazionale internazionale (si pensi agli UN SDGs⁵¹), quanto dagli avanzamenti compiuti nei singoli ordinamenti statuali⁵². Allo stesso tempo, essa è, però, fatto costituzionale, in quanto *di impatto costituzionale*: il *Green deal* europeo, con la sua visione politica per il futuro dell'Unione europea, fondata sul primato ecologico (e di una sovranità ecologica europea⁵³), la valenza strutturale e ri-ontologizzante del cambiamento che promette, la sua urgenza trasformativa che diviene imperativo d'azione (capacità di transizione) e di giustizia (giustizia nella

⁴⁸ Come sottolinea J. VAN ZEBEN, *The European Green deal*, cit., p. 302: «Many of the EUs constitutional moments have arisen out of necessity».

⁴⁹ Così E. CHITI, *Managing the green transition*, cit., p. 19.

⁵⁰ Cfr. Corte suprema colombiana, decisione 4 aprile 2018, sui diritti dell'Amazonia, che parla di un *global ecological order*.

⁵¹ Sulla non giuridicità degli UN SDGs come limite, M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile*, cit., p. 237, la quale ne mette altresì in luce la distanza rispetto ad una visione uomo-natura rovesciata. Ritieni che lo EGD rafforzi la *governance* transnazionale sviluppata entro lo UN legal framework e ne consenta una implementazione regionale, senza però porsi in una chiave prettamente esecutiva-attuativa, cercando di superare i limiti di una *governance* transnazionale tipica del Paris Agreement e di sviluppare strategie di lungo periodo E. CHITI, *Managing the green transition*, pp. 44-45. Sul punto anche M. MONTINI, *L'interazione tra gli SDGs ed il principio dello sviluppo sostenibile per l'attuazione del diritto internazionale dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 9, 2019, p. 3.

⁵² A partire dalla revisione della Costituzione italiana con legge cost. n. 1/2022.

⁵³ Questo punto è centrale nel Piano industriale GD per la *net-zero age*, cit. In dottrina, afferma che la sovranità europea sotto l'egida del *Green Deal* assurge a principio, J. VAN ZEBEN, *The European Green deal*, cit., p. 317. Sul tema anche A. MOLITERNI, *Transizione ecologica*, cit., p. 423; sottolinea la centralità della questione ambientale nel costituzionalismo europeo, L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale". La protezione dell'ambiente nel diritto costituzionale comparato*, in *DPCE online*, 2, 2022, pp. 1071-1084; M. LIBERTINI, *Per una ripresa della cultura della programmazione. A proposito di PNRR e di problemi di tutela dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 5, 2023, ove rileva: «Il programma *Next Generation EU* è dunque una manifestazione di quella sovranità multilivello che oggi appare come orizzonte necessario per lo sviluppo della democrazia in un clima di pace internazionale».

transizione), a dispetto della sua natura giuridica, nel mentre prende forma reale (anche in chiave regolatoria), muta la costituzione europea, ben oltre i confini (se esistenti) della cd. costituzione economica⁵⁴. Un mutamento costituzionale silenzioso, come silenziosa è stata la revisione della Costituzione italiana in relazione agli art. 9 e 41⁵⁵, attraverso cui può, nondimeno, e forse a maggior ragione, prendersi atto, in modo inequivocabile, di quel cambio di paradigma radicale che le transizioni determinano e che non può, appunto, che esprimersi anche in termini costituzionali e sul piano della normatività costituzionale.

Ci si limiterà a valorizzare due aspetti di questo salto di paradigma.

⁵⁴ Per tutti, E. CHITI, *Oltre la disciplina dei mercati: la sostenibilità degli ecosistemi e la sua rilevanza nel green deal europeo*, in *Riv. Reg. Mercati*, 2, 2022, p. 268 e spec. p. 471; E. CHITI, *Managing the ecologic transition*, cit., p. 35: «From this point of view, climate neutrality proves to be a really transformative force. It requires that the European substantive constitution be revised in such a way as to internalize the preservation of the physical environment in which we live. (...) In an evolutionary perspective, what the EU is facing is a conflictual process of legal adaptation and change. By identifying a new policy field, that of the sustainability of ecosystems, the EGD is promoting an EU objective which is not necessarily coherent and harmonious with the overall rationale of the EU substantive constitution, which focuses on the sustainability of the market place rather than ecosystems as such»; J. VAN ZEBEN, *The European Green deal*, cit., che afferma: «in summary the EGD sets out a transformative vision of the EU's economy in the light of environmental and climate challenges». Sul rapporto tra politiche europee per il clima e revisione dei Trattati, D. BENSON, J. ANDREW, *The expansion of the EU Climate Policy and its future under the Lisbon Treaty*, in *St. Antony International review*, 2, 2010, pp. 121-140. Nella dottrina italiana, A. MOLITERNI, *Transizione ecologica*, cit., p. 409: «Si tratta di un percorso che sembrerebbe essere in grado di avviare – dal basso e, allo stato, a prescindere da modifiche formali ai Trattati – un processo di ridefinizione dei valori e degli obiettivi di fondo del progetto di integrazione europea e della stessa costituzione economica, venendo ad incidere sulla stessa configurazione del tradizionale rapporto tra libertà economiche e interesse ambientale»; sulla portata costituzionale del *Green Deal*, quale atto politico, M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale*, cit., p. 239, nota 26. Sul concetto di mutamento costituzionale, A. MANGIA, R. BIN (a cura di), *Mutamenti costituzionali*, in *Dir. Cost.*, 1, 2020, vol. III e, ivi, in particolare, A. MANGIA, *Moti della costituzione o Mutamento costituzionale?*, p. 75 ss.

⁵⁵ In dottrina, ex multis, M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtù (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3, 2021, p. 306; T. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *Federalismi.it*, 16, 2021; F. DE LEONARDIS, *La transizione ecologica come modello di sviluppo di sistema: spunti sul ruolo delle amministrazioni*, in *Dir. Amm.*, 2021, p. 779; F. DE LEONARDIS, *L'ambiente tra i principi fondamentali della Costituzione*, in *Federalismi.it*, 3, 2004, pp. 1-3; D. AMIRANTE, *L'ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo, Fascicolo Speciale*, maggio 2019, pp. 19-20; L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale"*, cit., cui si rinvia anche per un raffronto con altre Costituzioni.

Il primo è senz'altro quello di una *net-zero age* fondata sul primato ecologico⁵⁶, ossia sul riconoscimento consapevole che ogni progetto di vita e sviluppo umano, sociale ed economico, presuppone, in termini esistenziali, una ecologia integrale. Un primato ecologico che connota in termini distintivi l'urgenza (esistenziale⁵⁷) trasformativa della transizione ecologica aprendo ad una idea di prosperità nel segno della riconciliazione uomo-natura⁵⁸. La riparazione della natura (e della biodiversità), una delle traiettorie strategiche e regolatorie dello EGD, è definita, non a caso, una assicurazione sulla vita⁵⁹. Si tratta di una prospettiva che non cede a posizioni radicali, di marginalizzazione dell'esperienza umana, quanto,

⁵⁶ Sul concetto di ecologia ecosistemica, E. CHITI, *Managing the ecologic transition*, cit., 35, ove si afferma: «*This is an important point: by articulating a policy goal to protect and restore the integrity of the Earth's ecological systems, the EGD departs from the "ecological modernization" movement that shaped the making of EU environmental law and policy in the 1980s, and endorses the genuinely different concept of "ecological primacy"*», con un allontanamento dallo sviluppo sostenibile (come principio unificante e sovrastante ai trattati). Il cambiamento è rilevato anche da L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale"*, cit., p. 1084: «Quello che si può dire, comunque, è che nella tradizione giuridica occidentale (imperniata, come si è detto poco sopra, su logiche di tipo marcatamente capitalista) la visione esclusivamente antropocentrica stia lasciando lo spazio ad una visione che mette in equilibrio l'uomo con la Natura. (...) In questo ha sicuramente contribuito anche la svolta impressa dall'attuale pontefice, soprattutto nell'Enciclica "Laudato Si" che, non a caso, ha come sottotitolo "Sulla cura della casa comune"». In questo senso anche M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale*, cit., p. 260.

⁵⁷ In questo senso la cd. legge europea sul clima (reg. UE n. 1119/2021), considerando 1). L'inversione di rotta per ragioni esistenziali e il riallineamento tra il sistema economico e il sistema naturale si renderebbe dunque necessario anche in un'ottica di (egoistica) sopravvivenza: così A. MOLITERNI, *Transizione ecologica*, cit., pp. 401 e 404.

⁵⁸ Sulla *prosperity* come *reconciliation* e sulla innovazione di una prosperità basata sulla riconciliazione con la natura, E. CHITI, *Managing the ecologic transition*, cit., p. 38. Questa prospettiva è ricorrente anche nella Strategia europea sulla biodiversità fino al 2020 (COM(2011) 244 final): «È comprovato che il ripristino degli ecosistemi agricoli ha effetti positivi sulla produttività alimentare a lungo termine»; nella stessa direzione la proposta di regolamento sul ripristino della natura, cit.

⁵⁹ Comunicazione della Commissione, *La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020* (COM(2011) 244 final): «Il ripristino della natura è la "polizza assicurativa" con cui l'UE può garantirsi sostenibilità e resilienza a lungo termine». Si veda il rapporto dell'European Environmental Bureau, *Decoupling debunked – Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability*, dell'8 luglio 2019 ove si denuncia l'insufficienza della «sola prospettiva della «crescita verde» per assicurare il disaccoppiamento necessario ad evitare il collasso ambientale (e questo guardando, in particolare, alle materie prime, all'energia, all'acqua, ai gas serra, allo sfruttamento del suolo, a inquinanti idrici e perdita di biodiversità).

piuttosto, del tentativo di rifondare la convivenza civile a partire da una relazione co-esistenziale uomo-natura, di riparare, insieme alla natura, i danni prodotti da un antropocentrismo pernicioso che tutto riduce a oggetto (finito), al fine di conoscenza e, dunque, di controllo e dominio⁶⁰. Questa prospettiva ecologica diverge da quella di sviluppo sostenibile, che, pur se inteso in chiave olistica e intergenerazionale, rimane comunque nel solco di un primato antropologico e che, forse proprio per questo, non riesce a dare risposte adeguate all'urgenza trasformativa della transizione ecologica, fallendo nel tentativo di imporsi come meta-obiettivo immanente, ovvero *grundnorm* per un nuovo mondo⁶¹. Ne sia prova che il diritto delle transizioni, incorpora la sostenibilità quale canone della giustizia nelle transizioni, accanto a equità e inclusione, entro

⁶⁰ J. MOLTSMANN, *Verso la grande transizione ecologica*, 5, 2022, p. 9, il quale acutamente scrive: «Wilhelm Dilthey ha sottolineato la differenza tra spiegare e comprendere: la scienza spiega, l'ermeneutica comprende. (...) Gli oggetti devono essere spiegati, i soggetti devono essere compresi. Fino ad oggi abbiamo affidato la natura alle spiegazioni scientifiche, adesso è tempo di comprenderla. Ciò presuppone che noi liberiamo la natura della terra dalla posizione di oggetto in potere dell'uomo, per comprenderla come soggetto. La ragione, nell'età dell'illuminismo, è compresa ancora soltanto come "ragione strumentale". La natura viene trattata come oggetto dell'uomo, la scienza spiega, la tecnica la soggioga e l'industria la sfrutta. Un processo che aliena il mondo della vita naturale esteriore e anche il mondo della vita naturale interiore dell'uomo. Max Horkheimer e Theodor W. Adorno hanno chiamato questo processo "dialettica dell'illuminismo"; e ancora: «Gli uomini pagano l'accrescimento del loro potere con l'estraniamento da ciò su cui lo esercitano. L'illuminismo si rapporta alle cose come il dittatore con gli uomini: che conosce in quanto è in grado di manipolarli. Lo scienziato conosce le cose in quanto è in grado di farle» (M. HORKHEIMER, T.W. ADORNO, *Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente*, 1947; trad. it. di R. SOLMI, *Dialettica dell'illuminismo*, Torino, Einaudi, 1997). Ed Ernst Bloch scrive giustamente «la tecnica di cui abbiamo disposto sino ad ora sta nella natura come un esercizio di occupazione in terra nemica, non sa nulla dell'interno del paese» (E. BLOCH, *Das Prinzip Hoffnung*, Suhrkamp, 1959, p. 814; trad. it. di E. DE ANGELIS, T. CAVALLO, *Il principio speranza*, Milano, Garzanti, 1994, p. 803). La stessa storia biblica della creazione raccomanda di collocare la natura e le altre creature nella posizione di oggetti: «soggiogate la terra e dominate gli animali» e la collega alla rappresentazione dell'uomo creato a immagine e somiglianza di Dio. Questo complesso umano, *imago Dei* – *dominium terrae*, ha tenuto a battesimo lo sfruttamento moderno e occidentale della natura. Qualcos'altro è importante nella presa di possesso della natura di stampo moderno: il motto romano *divide et impera*. Il mondo meccanicistico separa i nessi della natura in piccole parti, chiamate particelle, effettua ricerche su di esse e le spiega, per poi ricomporle secondo misure umane. Così nasce la seconda creazione della natura. È ciò che chiamiamo reificazione della natura. La natura, tuttavia, non si fa imporre questo processo». Centrale anche la ricostruzione di M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale*, cit., p. 234 ss.

⁶¹ Significativa l'assenza nel nuovo testo dell'art. 9 della Costituzione italiana. In tal senso, L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale"*, cit., p. 1181.

il più ampio standard/canone/concetto giuridico di resilienza difensiva e trasformativa (art. 2, reg. 2021/241/UE)⁶².

Il secondo aspetto è proprio quello della giustizia nelle transizioni: la giustizia non è nel punto di arrivo (la *net-zero age*), quanto nel *modo* in cui questo punto di arrivo è raggiunto. L'or-dine delle transizioni è, ad un tempo, un andare verso un dove (or-), verso una visione per il futuro, e un modo di andare verso questo dove (-do), un modo giusto in quanto equo, inclusivo e sostenibile⁶³. Si tratta di una giustizia non astratta, né presupposta, ma che vive nell'urgenza trasformativa e nell'imperativo di azione sposato dal *Green Deal*: una visione di giustizia che si realizza «agendo». Qui, può senz'altro cogliersi un salto, anche culturale, che sembra aprire una terza via di giustizia: la giustizia nelle transizioni è, infatti, da un lato, una giustizia «comparativa e centrata sulle soluzioni concrete», ma, dall'altro, una giustizia che ha in sé una tensione trascendentale, in quanto agganciata ad una visione politica trasformativa⁶⁴. Si tratta, dunque, di una giustizia capacitante, chiamata a farsi carico della portata strutturale e ri-ontologizzante della transizione verso la *net-zero age*, anche in termini di conoscenza, abilità, opportunità, risorse⁶⁵. Le ricadute di questa idea di giustizia sono tangibili, in quanto prendono forma reale nelle traiettorie strategiche, nei piani e nei processi regolatori, attuativi e operativi del *Green Deal*.

Attorno a questi postulati prende forma un *eco-design costituzionale* “a misura” di *net-zero age* che sfrutta tutta l'ampiezza, la multidimensionalità e la fertilità dello spazio-tempo giuridico aperto dalla resilienza trasformativa, seguendone le coordinate (*retro*, par. 2): quella di processo e di medio-lungo periodo, in cui è ridisegnata in chiave trasformativa l'essenza della normatività costituzionale e della sua effettività, dei diritti (anche

⁶² Per una declinazione plurale della sostenibilità, il bellissimo scritto di E. CHITI, *In motu, L'unione europea e la trasformazione della costruzione giuridica della sostenibilità*, in *Atti del Convegno 28 gennaio 2022*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022, p. 135 ss.

⁶³ B. BOSCHETTI, *Oltre l'art. 9 della Costituzione: un diritto (resiliente) per la transizione (ecologica)*, cit.

⁶⁴ A. SEN, *L'idea di giustizia*, 2010, Milano, Mondadori, 2010.

⁶⁵ Sulla centralità della solidarietà finanziaria, J. VAN ZEBEN, *The European Green deal*, cit, p. 305, anche in riferimento al *Just transition mechanism* e al *Social climate fund* (18 dicembre 2022). Questo profilo torna però oggi nel sostegno all'economia per la *net-zero age*, anche in termini di solidarietà tra stati per i profili penalizzanti che sembrerebbero connessi ad un allentamento della disciplina sugli aiuti di stato.

delle presenti generazioni, che acquistano una nuova vivifica profondità), delle operazioni di giustizia costituzionale (con nuove soluzioni di bilanciamento, anche in chiave inter-generazionale); quella di ecosistema, in cui prende forma giuridica una nuova relazionalità trasformativa aperta ai diversi fronti: uomo-natura, uomo-uomo, uomo-istituzioni; quella di design, in cui si esprime l'attitudine creativa e sperimentale della normatività costituzionale a prova di *net-zero age*.

Lungo queste traiettorie, non solo è "potenziata" la novità costituzionale di cui il *Green deal*, con la sua visione politica per il futuro dell'Europa, è portatore, ma la transizione ecologica può divenire, e diviene, esperienza *ri-formante* della normatività costituzionale (e del costituzionalismo) con una espansione totale e una capacità trasformativa reale, che risponde all'imperativo d'azione del *Green Deal* europeo e dell'eco-diritto per la *net-zero age*.

Uno scenario di costituzionalismo ecologico di matrice europea per certi tratti acerbo (il primato ecologico cede, a tratti, verso il modello di *green growth*⁶⁶) e incompleto, ma che si va via via componendo, seguendo la sequenzialità accrescitiva non lineare con cui si è sin qui sviluppato. Così, ad esempio, se il *Green deal* ha sin qui beneficiato della sponda "democratica" e partecipativa di esercizi e prototipi di ingegneria sociale policentrica quali la *Conference on the future of Europe*⁶⁷ (sul cui modello sarà declinato anche il Summit sul futuro 2024⁶⁸), nel futuro potrebbe muoversi verso formalizzazione di tali sinergie, di modo da trasformare il *Green Deal* in un *green deal* dei cittadini europei⁶⁹. Come è stato os-

⁶⁶ Sul concetto di *sustainable growth* e sulla cd. *green growth narrative*, in senso critico, J. VAN ZEBEN, *The European Green deal*, cit., 312. Sottolinea la contraddizione tra una ecologia ecosistemica e una sostenibilità competitiva, E. CHITI, *Managing the ecological transition*, cit., 32.

⁶⁷ Questa sponda è creata anche attraverso richiami al COFOE's Report on the Final Outcome, maggio 2022, quali, ad esempio, quelli contenuti nella proposta di regolamento sul ripristino della natura. Sul tema, centrale il bel lavoro di J. VAN ZEBEN, *The European Green deal*, cit., p. 300 ss, che mette anche in luce le differenze tra il percorso EGD (*top-down*) e quello COFOE (*bottom-up*).

⁶⁸ Per un approfondimento: <https://www.un.org/pga/76/wp-content/uploads/sites/101/2022/09/Summit-of-the-Future-modalities-resolution-Rev-3-silence-procedure-06092022.pdf>.

⁶⁹ J. VAN ZEBEN, *The European Green deal*, cit., p. 301. Sulla stessa scia, E. CHITI, *Managing the ecological transition*, cit., p. 19.

servato: «*The GD's agenda requires trust and solidarity, which in turn hinge on the measures' legitimacy*»⁷⁰. Anche su questo fronte, non è, però, solo questione di adeguare le forme di partecipazione democratica allo scenario delle transizioni (in cui s'innesta, in tempi non così lontani, anche la sfida della democrazia *as a platform* di cui alla Bussola digitale europea 2030): si tratta, piuttosto, di imprimere alla progettualità per la *net-zero age* un carattere di apertura, sperimentaltà, informalità, responsabilità capace di soddisfare i requisiti di un diritto capace di transizioni. Insomma, è in funzione della capacità trasformativa che vanno sviluppate le soluzioni di ingegneria sociale policentrica e diffusa, assicurando che esse siano in grado di dare voce, dentro le dinamiche di transizione, ad una relazionalità di portata ecosistemica, sia in chiave inter-generazionale, sia, soprattutto, in chiave uomo-natura.

4. *Eco-nomia e eco-nomos (trasformativo)*

La transizione ecologica, attraverso l'eco-design giuridico (trasformativo) per la *net-zero age*, contribuisce a ridisegnare il rapporto tra diritto ed economia, insieme alle forme giuridiche per il governo dell'economia⁷¹. Questi mutamenti si devono, in particolare, all'impatto costitutivo e costituzionale della transizione ecologica e, per quanto qui interessa, al nuovo eco-design costituzionale (europeo) per la *net-zero age* (*supra*, par. 3). Innanzitutto, alla transizione, pure ancora acerba e talvolta incerta, da un modello di sostenibilità, anche di sostenibilità ecologica, di matrice antropocentrica⁷², a un primato ecologico, in cui la salvezza della dimen-

⁷⁰ Per le critiche al Programma EU «*Fit for 55*» vedere: <https://eeb.org/eus-fit-for-55-is-unfit-and-unfair-ngos-say/>. ECA Report 12/2021, *The polluter pays principle: inconsistent application across the EU environmental policies and efforts*.

⁷¹ B. BOSCHETTI, *Economia e forme giuridiche*, in *Dir. dell'economia*, 3, 2007, pp. 455-475 e bibliografia ivi richiamata; A. MORRONE, *Libertà d'impresa nell'ottica del controllo sull'utilità sociale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 3, 2001, pp. 1462-1478; G. DI GASPARE, *Costituzionalizzazione simbolica e decostituzionalizzazione di fatto dell'articolo 41 della Costituzione*, in *Amministrazione in cammino*, marzo 2011, pp. 1-25, (www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2011/03/Di_Gaspere_Relazione_Art_41_Cost_def_03_02_2011.pdf).

⁷² Di nuovo, M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale*, cit., p. 255, che sottolinea come «Il carattere antropocentrico, frammentato e riduzionista del sistema del diritto ambientale è conseguentemente stigmatizzato, in quanto impermeabile alle interdipendenze ecologiche, ma anche politicamente debole nella misura in cui compete con altre aree del diritto più potenti, come il diritto proprietà indi-

sione ecologica è riconosciuta quale pre-condizione per ogni progetto di sviluppo umano, a maggior ragione di sviluppo economico. Secondo questa visione, è l'*oikos*, con il suo *logos*, a dare urgenza, forza e forma all'eco-nomia (in cui, peraltro, la matrice definitoria e costitutiva dell'*oikos* è, o dovrebbe essere, immanente) e al *nomos*. Si tratta di un cambio radicale di prospettiva che ridefinisce il rapporto ecologia-economia e ecologia-diritto, assumendone, unitamente al primato, l'imperativo d'azione. Non più un *nomos*, ma un *eco-nomos trasformativo* ridefinito dal primato ecologico (*eco-logos*) e dalla relazionalità uomo-natura, un eco-nomos che, appunto in quanto trasformativo, è chiamato, a sua volta, a dare forma reale a tale primato e a tale relazionalità anche nella dimensione economica.

L'eco-nomos non è, semplicemente, un diritto ambientale aumentato in quantità e forza, non si tratta, come bene è stato detto, di tutelare più, o, meglio l'ambiente: il salto è, piuttosto, qualitativo⁷³. Innanzitutto, il concetto giuridico di ambiente, di interessi ambientali, smarrisce il suo valore riassuntivo. Lo stesso art. 9 della Costituzione, nel testo appena revisionato⁷⁴, pur tacendo ogni richiamo esplicito allo sviluppo sostenibile⁷⁵, svela la multidimensionalità ecologica, richiamando la biodiversità⁷⁶,

viduale e i diritti di impresa. Il sistema giuridico, nel suo complesso, dal livello locale a quello globale è ritenuto squilibrato e incapace di garantire le condizioni fisiche e biologiche da cui dipende tutta la vita, umana e non.

⁷³ Così M. MONTEDURO, *La tutela della vita come matrice ordinamentale della tutela dell'ambiente (in senso lato e in senso stretto)*, cit., p. 446 ss.

⁷⁴ Con l'aggiunta dell'art. 9, co. 3: «Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali». Sul valore interpretativo della parola ecosistemi (anziché ecosistema), M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., p. 299; per una comparazione tra il concetto di ambiente ed ecosistema in art. 117, L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale"*, cit., p. 1079; sulla sicurezza ecologica (anche intergenerazionale), E. CHITI, *Managing the ecologica transition*, cit., p. 32; sulla dimensione ecologica intergenerazionale, A. LAURO, *Dalla tutela ambientale in Costituzione alla responsabilità politica (anche) verso le future generazioni? Detti e non-detti di un principio di origine giurisprudenziale*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2, 2022, pp. 115-134; R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, Jovene, 2008.

⁷⁵ Peraltro, pur presente il richiamo all'interesse delle future generazioni, L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale"*, cit., p. 1181.

⁷⁶ Sulla rilevanza del riconoscimento della biodiversità in Costituzione in quanto «da sponda costituzionale» al vasto sistema multilivello, di *hard* e *soft law* al quale il termine rinvia, an-

gli ecosistemi e gli animali. Un percorso di svelamento costituzionale, invero già iniziato dalla Corte costituzionale nel contesto vivifico del costituzionalismo climatico e ecologico⁷⁷, e che, a livello interno, trovava un primo ancoraggio positivo nell'art. 117, comma 2⁷⁸ e nella normazione primaria (anche regionale)⁷⁹. Da questo punto, di vista, è significativo il tentativo della Corte di sfruttare la sponda del *paesaggio*, spogliato della sua matrice estetizzante, quale sintesi semantica e giuridica di un nuovo modo di intendere la relazionalità e la co-esistenzialità uomo-natura, capace di ridefinire lo spazio-tempo giuridico costituzionale per lo sviluppo umano⁸⁰.

che nella dimensione lessicale», capace di indurre «una riflessione sul valore dell'ambiente e della natura "in sé", sulla necessità di una tutela delle specie animali e vegetali "a prescindere dall'uomo"», M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale*, cit., p. 253 e p. 293 ss. Su biodiversità in costituzione come diverso da approccio ecologico assoluto, M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale*, cit., pp. 294-295 in quanto fa proprio: «il fondamentale baricentro logico, prima ancora che etico e giuridico, di ogni ragionamento che attenga su tutela vita all'ambiente, ossia l'inviolabilità della vita umana, sia pur nella sua "dimensione minima", "quella elementare: quella dell'essere, inteso come sopravvivenza"». L'Autore cita qui M. MONTEDURO, *La tutela della vita come matrice ordinamentale*, cit., p. 428. E. CHITI, *Managing the ecological transition*, cit., p. 35: «by referring to biodiversity, the EU is going beyond an understanding of the environment as a "non-living" physical space, made of soil, water, other forms of matter, and energy, without however changing the overall idea that the protection of the environment – both living and non-living – should be internalized in the markets».

⁷⁷ Per una ricostruzione della giurisprudenza in materia ambientale ed ecologica, anche in relazione al cd. caso Ilva e alle interessantissime sentenze sui domini collettivi e sulla proprietà intergenerazionale, M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale*, cit., p. 270 ss., sul cd. caso Ilva, p. 281. Sulla protezione dell'ambiente nel silenzio della Carta costituzionale e nella giurisprudenza della Corte, anche L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale"*, cit., p. 1175.

⁷⁸ Corte cost., nn. 236, 251 e 252/2022.

⁷⁹ Per i riferimenti nella legislazione in materia di governo del territorio, B. BOSCHETTI, *Rigenerazione urbana e legislazione regionale: verso un diritto (del governo del territorio) rigenerativo?*, in *RQDA*, 2, 2022, p. 63.

⁸⁰ Sui mutamenti costituzionali svelati dalla prospettiva ecologica anche attraverso al nozione di paesaggio, B. BOSCHETTI, *Rigenerazione urbana e legislazione regionale: verso un diritto (del governo del territorio) rigenerativo?*, cit.; L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale"*, cit., p. 1176, che sottolinea la centralità del paesaggio, in quanto relazione uomo-natura e dunque tendenzialmente capace di portare al superamento della visione antropocentrica, a maggior ragione in quanto con la riforma la tutela dell'ambiente assume lo status di principio fondamentale «e lo sottrae anche ad una ricostruzione marcatamente antropocentrica e funzionalista, come quella che deriva dal suo esclusivo ancoraggio all'art. 32 Cost. L'ambiente, cioè, va tutelato in sé, non solo come diritto dell'individuo a godere di un ambiente salubre». Questo

Eppure, lo stesso art. 9, almeno formalmente fedele alla sua impostazione originaria, sembra porsi nel paradigma antropologico classico del diritto ambientale: ossia, quella di *tutela* di oggetti e interessi (seppure fondamentali). Una prospettiva che si ritrova anche nella cd. costituzione economica italiana e resa, paradossalmente, più evidente dalla revisione dell'art. 41 della Costituzione⁸¹. Dinanzi a questa visione riduttiva, l'eco-nomos costituzionale europeo per la *net-zero age*, richiede di recuperare una visione ecologica integrale non tanto interna al diritto (e alla Costituzione), ma dell'economia e del diritto, nel segno comune dell'*oikos* e del suo *logos*⁸².

con ricadute pratiche perché la dimensione paesaggistica non sarà più in grado di bloccare gli obiettivi della transizione energetica (come spesso avvenuto, in nome del paesaggio); M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale*, cit., che valorizza, in questa prospettiva, la giurisprudenza costituzionale sui domini collettivi e sulla proprietà intergenerazionale «con la loro attitudine a configurarsi quali: «a) elementi fondamentali per la vita e lo sviluppo delle collettività locali; b) strumenti primari per assicurare la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale; c) componenti stabili del sistema ambientale; d) basi territoriali di istituzioni storiche di salvaguardia del patrimonio culturale e naturale; e) strutture eco-paesistiche del paesaggio agro-silvo-pastorale nazionale; f) font[i] di risorse rinnovabili da valorizzare ed utilizzare».

⁸¹ Ci si riferisce al fatto che nel testo dell'art. 41 entra solo l'ambiente. Lo sottolinea anche E. MOSTACCI, *Proficuo, inutile o dannoso? Alcune riflessioni a partire dal nuovo testo dell'art. 41*, in *RDCE on-line*, 2, 2022, pp. 1126-1127, con il rischio di favorire una limitazione minima dell'iniziativa economica privata. Nello stesso senso, L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale"*, cit., p. 1082, il quale ritiene che questa incertezza definitoria testimoni come la scienza giuridica non abbia ancora aver trovato una terminologia condivisa. Appare significativa l'assenza dello sviluppo sostenibile tra i principi contenuti nella bozza di nuovo Codice dei contratti pubblici, nonostante i recenti richiami europei alla centralità del mercato dei contratti pubblici per la transizione ecologica.

⁸² Cfr. A. MOLITERNI, *Transizione ecologica*, cit., 2022, p. 399, che ricorda come lo sviluppo sostenibile rimanga una variabile esterna dello sviluppo economico, sottolineando però l'importanza della modifica costituzionale in quanto segno che l'iniziativa economica privata non è più una variabile indipendente (tanto che la modifica dell'art. 41 segue quella dell'art. 9); E. CHITI, *Managing the ecological transition*, cit., p. 35 «*Going against this reading, however, we can observe that preserving and restoring biodiversity is an objective which is not internal to the market, but external. Although the health of ecosystems is instrumental to the health and economic life of human beings, it is not economic growth and the market that should be sustainable, but ecosystems themselves*». Sulle conseguenze regolatorie di questo diverso approccio sul piano economico, A. MOLITERNI, *Transizione ecologica*, cit., p. 427: «Questo porta ad una serie di conseguenze sul piano regolatorio, a partire dal bisogno di flessibilità: da parte delle istituzioni europee, delle regole in materia di concorrenza, aiuti di stato e libertà di circolazione (...). Al contempo, tale rinnovato protagonismo dei pubblici poteri dovrà essere comunque in grado di salvaguardare il nucleo costitutivo della libertà d'impresa (...) valorizzando, quindi, ciò che potrà essere perseguito in maniera tendenzialmente spontanea dal mercato (...) Lo stesso passaggio dall'economia lineare all'economia circolare non potrà essere interamente governato e coordinato dal pubblico, ma richiederà iniziative e soluzioni provenienti anche dal mercato». Sulla cri-

In questa prospettiva, eco-nomia e eco-nomos vivono, entrambi, nel segno dell'urgenza trasformativa della transizione verso una economia a misura di *net-zero age*, con tutta la sua ampiezza di impatti⁸³. Così, ad esempio, l'economia circolare non è solo una nuova forma economica (che riscrive il concetto di produzione e consumo), ma anche giuridica, richiedendo una ri-definizione, in chiave di circolarità e ri-generatività, dell'intero strumento giuridico, tanto sul piano della regolazione, quanto su quello teorico (si pensi, ad esempio, alle categorie di proprietà e responsabilità)⁸⁴. La transizione ecologica riscrive, dunque, con portata strutturale e ri-ontologizzante, pari a quella della transizione digitale, le forme dell'economia, in uno con quelle del diritto. Come scrive la Commissione europea nella sua proposta di Piano industriale *Green Deal* per la *net-zero age*, il cambiamento delle forme economiche e industriali (significativo l'uso, ricorrente, della parola «*forma*») avverrà nel giro di pochi anni e l'economia europea deve essere pronta, deve arrivare per prima⁸⁵. In gioco vi è la capacità di fare la transizione ecologica «*at home*» e la sopravvivenza della stessa economia europea. La guerra commerciale scatenata

si dello stato regolatore, *ibidem*, p. 415. Prefigura l'ampliamento delle aree protette come imperativo economico la Strategia dell'UE sulla bio-diversità, cit., pp. 2-3. Cfr. anche OCSE, *Biodiversity: Finance and the Economic and Business Case for Action*, 2019. Strategia dell'UE sulla bio-diversità 2030: cit.: «La protezione della biodiversità ha giustificazioni economiche ineludibili. I geni, le specie e i servizi ecosistemici sono fattori di produzione indispensabili per l'industria e le imprese, soprattutto per la produzione di medicinali. Oltre la metà del PIL mondiale dipende dalla natura e dai servizi che fornisce; in particolare tre dei settori economici più importanti – edilizia, agricoltura, settore alimentare e delle bevande – ne sono fortemente dipendenti».

⁸³ In dottrina, sulla nuova alleanza e sul ruolo abilitante della p.a., S. CASSESE, *Amministrazione pubblica e progresso civile*, in *Riv. trim. di dir. pubbl.*, 1, 2020, p. 141; M. CLARICH, *Riforme amministrative e sviluppo economico*, in *Riv. trim. di dir. pubbl.*, 1, 2020, p. 158; ID., *Istituzioni, nuove tecnologie e sviluppo economico*, in *Collana Università degli studi suor Orsola Benincasa – lezioni magistrali*, n. 79, Napoli, Editoriale Scientifica, 2017; M. MAZZUCATO, *The entrepreneurial State, De-bunking Public vs. Private Sector Myths*, Anthem press, 2013, trad. it., *Lo Stato innovatore*, Roma-Bari, Laterza, 2018.

⁸⁴ B. BOSCHETTI, *Rigenerazione urbana e legislazione regionale: verso un diritto (del governo del territorio) rigenerativo?*, cit.

⁸⁵ Nel Piano si legge: «*the economic shape of the net-zero age will be firmly set*»; e ancora: «*New markets will have been created, breakthrough clean technologies will have been innovated, developed, and brought to market, and our energy systems transformed*». Per un commento, EUobserver, *EU unveils green industrial plan to counter US and Chinese competition* <https://euobserver.com/green-economy/156612>; Euractive, *EU Commission announces 'Green Deal Industrial Plan', but no fresh money*, 18 gennaio 2023.

dall'*Inflation Reduction Act* statunitense ha di fatto impresso una ulteriore spinta accelerativa alla transizione verso una economia per la *net-zero age made in Europe*. Mesi, se non settimane, come dice la Presidente Von Der Leyen in conferenza stampa presentando il Piano industriale *Green Deal* che dovrebbe appunto essere la risposta europea al *green deal* statunitense. Un'urgenza trasformativa che deve fare i conti anche con la portata della trasformazione e l'imperativo di giustizia che questa schiude: il mutamento delle forme economiche richiede l'*engagement* attivo, coordinato e convergente, di tutti i settori e gli attori verso gli obiettivi della *net-zero age*, la messa a disposizione di risorse economiche e finanziarie nel breve e medio-lungo termine (pubbliche e private⁸⁶), di risorse naturali, tecnologiche, scientifiche, ma, soprattutto, umane, con competenze e *skills* per la *net-zero age*. I numeri sono straordinari: nel solo settore batterie sono necessari 800.000 addetti entro il 2025⁸⁷. Ebbene, questa sfida è raccolta dall'eco-design giuridico trasformativo, sfruttando tutta la multidimensionalità dello spazio-tempo schiuso dalla resilienza trasformativa. Sul piano della dimensione di processo e di lungo periodo, emblematico lo sviluppo di strategie regolazione anticipatorie, di accompagnamento e standardizzazione dei processi economici orientata agli obiettivi del *Green Deal* (tra questi certamente il principio *do not significat harm*⁸⁸, con la sua *soft law* di accompagnamento, la tassonomia europea, la standardizzazione degli obblighi informativi a fini di orientamento del comportamento degli attori economici), capaci

⁸⁶ Per la misura del contributo finanziario privato (superiore ai 400 mld/anno), Commissione europea, *Strategy for financing the transition to a sustainable economy*, COM/2021/390 final, del 6 luglio 2021.

⁸⁷ Come l'esperienza di attuazione del PNRR dimostra, è proprio la competenza uno dei nodi critici nell'attuazione della transizione ecologica (e digitale).

⁸⁸ Cfr. anche M. LIBERTINI, *Per una ripresa della cultura della programmazione. A proposito di PNRR e di problemi di tutela dell'ambiente*, cit., p. 1: «In sede europea, in particolare, la tutela ambientale è ormai declinata come una condizione dello sviluppo economico. La cd. tassonomia, infatti, subordina in modo rigoroso gli investimenti al rispetto delle priorità ambientali, sia nel settore pubblico (ad esempio con il sempre più penetrante ricorso ai cd. appalti verdi), sia ponendo vincoli in qualche modo dirigistici all'autonomia privata (ne è chiara riprova la difficoltà ad accedere al credito bancario per le imprese non in linea con gli obiettivi ambientali). Il principio *Do No Significant Harm* (DNSH), come si è detto, è uno dei nuovi grandi principi che ispirano le politiche europee e, a cascata, quelle nazionali, soprattutto in questo momento storico di forte supporto pubblico (europeo) alle economie nazionali».

di abbracciarne l'intero svolgersi, anche nella dimensione materiale e operativa (di estremo interesse quelle della proposta di direttiva sulle rinnovabili, che innovano anche le forme del diritto amministrativo); l'uso dei piani (e programmi) quali forme privilegiate per assicurare, anche con il supporto di piattaforme unificanti, la progressione attiva, misurabile e monitorabile, capace perciò di dare forma reale verso la visione per il futuro che il *Green Deal*, secondo *target* e *milestones*⁸⁹. Il segno di un passaggio da un approccio emergenziale a un governo consapevole della transizione ecologica⁹⁰, che costituisce uno dei tratti distintivi dell'eco-design costituzionale per la *net-zero age*, tanto a livello europeo, quanto a livello nazionale, come dimostra l'intervento sul terzo comma dell'art. 41 della Costituzione⁹¹.

Sarebbe tuttavia errato pensare a un mero ritorno al passato: questi piani s'inseriscono, con varia natura e funzione, in quella composita e dinamica trama, entro cui vive prende forma reale la transizione ecologica e l'economia e il diritto per le transizioni, fatta di visioni politiche, strategie, piani, processi regolatori, e ancora piani⁹², processi, azioni che si calano

⁸⁹ *Supra*, par. 2.

⁹⁰ Cfr. sentenza del TRGA Trento 16 aprile 2021, n. 56 è stata confermata da Cons. Stato, sez. IV, 17 marzo 2022, n. 1937.

⁹¹ Sulla scarsa utilità delle modifiche all'art. 41, co. 3, anche per la scarsa fortuna della programmazione in campo economico, E. MOSTACCI, *Proficuo, inutile o dannoso? Alcune riflessioni a partire dal nuovo testo dell'art. 41*, in *RDCE on-line*, 2, 2022, pp. 1130 e 1132. Nello stesso senso, L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale"*, cit., p. 1082; sulla nuova fortuna della programmazione ambientale, anche prima della riforma, A. MOLITERNI, *La sfida ambientale e il ruolo dei pubblici poteri in campo economico*, in *RQDA*, 2, 2020, p. 51 ss.; *Id.*, *La transizione ecologica*, cit., p. 426, ove sottolinea come sia la complessità della sfida a richiedere una nuova stagione di programmazione economica in grado di coordinare, in maniera coerente ed efficace le singole misure e i singoli interventi di politica industriale agli obiettivi strategici sottesi alla transizione ecologia del sistema produttivo, anche al fine di rendere più stabile e solida la dimensione temporale degli interventi, a vantaggio non solo degli operatori e dei cittadini, ma anche degli altri soggetti pubblici coinvolti. In dottrina: N. RANGONE, *Le programmazioni economiche. L'intervento pubblico tra piani e regole*, Bologna, il Mulino, 2007, spec. p. 216 ss.; sul rapporto tra programmazione, regolazione e libertà economiche, M. D'ALBERTI, *Diritto pubblico dei mercati e analisi economica*, in *Riv. dir. comm.*, 4-6, 2007, p. 239 ss. In chiave critica sulla possibilità di prospettare forme di programmazione nell'attuale contesto di economia di mercato, F. MERUSI, *Il sogno di Diocleziano*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 43.

⁹² Piano di Transizione Ecologica (PTE), approvato dal Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE) con delibera dell'8 marzo 2022, n. 1: il piano chiarisce che la «attuazione degli interventi previsti dal Piano per la transizione ecologica e dal PNRR necessitano di una efficiente pubblica amministrazione e di una accurata e precisa metodologia, basata sulla

nella dimensione più operativa. Si pensi, ad esempio, al PNRR⁹³, al Piano industriale *Green Deal* per la *net zero-age*, che, nel dare forma ad una strategia che s'inserisce nel solco del *Green deal*, orienta il diritto e i suoi caratteri, assicurando al contempo il coordinamento con altri strumenti e risorse necessarie a dare forma concreta alla economia per la *net-zero age*⁹⁴ e che reca in sé, proprio in quanto anticipazione di un diritto che verrà, una capacità trasformativa (orientativa e di coordinamento di soggetti e strumenti). Ebbene, questi stessi piani richiamano e richiedono ulteriori appendici esecutive e operative che il diritto trasformativo delle transizioni deve farsi carico di governare, mutando le proprie forme (anche quelle del diritto amministrativo) in una con quelle economiche (filieri, ecosistemi, poli, alleanze, *network*...). Emblematiche, in proposito, le innovazioni regolatorie contenute tanto nella la proposta di regolamento europeo sul ripristino della natura, quanto nella proposta di direttiva sulle rinnovabili e sull'efficienza energetica⁹⁵. Su questo piano, come già rilevato, emerge l'attenzione a una effettività che non è più misurabile con la sola lente della normatività e che giustifica la creazione di meta cicli di monitoraggio o di piattaforme capaci di tracciare, anche in termini quantitativi, la progressione verso *target* e *milestones*. Inoltre, proprio in quanto sfruttano la dimensione di processo, come bene dimostra la bellissima sentenza sulla legge tedesca sul clima (e connesso piano), questi piani si sviluppano con una proiezione inter-temporale, necessariamente inter-generazionale: uno spazio-tempo giuridico aumentato essenziale a dilatare il tempo dei diritti e delle libertà (anche di iniziativa economica) e a consentire la giustizia nella transizione ecologica, con nuovi bilanciamenti e soluzioni distributive.

quantificazione in termini di emissioni, lavoro e flussi finanziari secondo la prospettiva del ciclo di vita». Oltre al PTE, ad esempio, il PNIEC, PNIRE. Anche nella dimensione privata i piani sono oggi strumenti essenziali di governance aziendale, sia in funzione di *risk assessment*, sia proattiva/strategica, sia di coordinamento.

⁹³ Sulla natura, N. LUPO, *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e alcune prospettive di ricerca per i costituzionalisti*, in *Federalismi.it*, 1, 2022; sul collegamento PNRR con EGD, A. MOLITERNI, *La transizione ecologica*, cit., p. 413.

⁹⁴ Significativamente, il Piano industriale GD recita: «*The net-zero industrial age will be framed by the decisions taken today*», identificando in parallelo le soluzioni finanziarie da mettere a disposizione nel breve (brevissimo) e medio-lungo periodo, anche sfruttando tutta la disponibilità offerta sul piano degli aiuti di stato e la possibilità di fruirne in termini di crediti d'imposta.

⁹⁵ Per i riferimenti, retro, par. 1.

Sul piano della dimensione di ecosistema, l'eco-nomos è chiamato a dare forma giuridica e/o ad abilitare la relazionalità ecosistemica necessaria alla transizione verso una economia per la *net-zero age*. Alla base, vi è la consapevolezza questa nuova relazionalità definisca la transizione ecologica (a partire dalla riscoperta relazioni uomo-natura), e la sua stessa possibilità di inveroamento. Non a caso, il *Green Deal* afferma che la transizione ecologica è nel segno del *trust* e della solidarietà, essenziali a una nuova alleanza comunitaria⁹⁶. In questa prospettiva, tutte le strategie europee che si pongono nel solco del *Green deal*, sono improntate allo spirito di partenariato e di *engagement* attivo e responsabile di tutti i settori della società⁹⁷ e dell'economia⁹⁸, sin dalla dimensione regolatoria⁹⁹. In modo significativo, la strategia dell'UE sulla biodiversità 2030 afferma: «tra queste vi sono l'industria e le imprese, che, pure incidendo sulla natura, sono anche culla di innovazioni, partenariati e competenze in grado di aiutare a contrastare la perdita di biodiversità»¹⁰⁰. Questo «spirito», con

⁹⁶ Per i necessari riferimenti dottrinali e documentali si rinvia, *supra*, al par. 2 (*trust* e *governance*) e 3 (*trust* e legittimità EGD).

⁹⁷ A partire dagli esperti: quale, ad esempio, il programma di ricerca a lungo termine sulla biodiversità per creare un ponte tra scienza e decisori pubblici (IPBES, Intergovernmental science-policy Platform on biodiversity and eco-system services).

⁹⁸ Sul ruolo dei privati anche per lo sviluppo dell'economia circolare e ruolo privati, A. MOLITERNI, *La transizione ecologica*, 2022, 427; R. FERRARA, *Brown economy, green economy, blue economy*, in *Dir. proc. Amm.*, 3, 2018, p. 9 «nelle politiche che debbono essere messe in campo per facilitare la pur lenta transizione dal modello economico lineare a quello circolare, il ruolo giocato dagli operatori privati (ossia dalle imprese) appare non solo ipotizzato ma anzi fortemente incentivato».

⁹⁹ Si pensi alla centralità delle *open consultation* sugli atti attraverso cui si snoda il *Green Deal*. Cfr. anche Proposta di regolamento su ripristino della natura SEC(2022) 256 final: «In linea con l'impegno della Commissione a legiferare meglio, la proposta è stata elaborata in uno spirito di inclusione, sulla base della trasparenza e del coinvolgimento continuo dei portatori di interessi. Conformemente al principio «one in, one out», sono stati analizzati gli impatti amministrativi. I costi amministrativi saranno principalmente a carico dell'UE e delle pubbliche amministrazioni degli Stati membri. Vi rientrerebbero i costi per l'analisi degli ecosistemi, l'elaborazione di piani nazionali di ripristino, la gestione e il monitoraggio degli ecosistemi scelti per il ripristino e la comunicazione. Nella valutazione d'impatto tali costi amministrativi sono stati stimati nell'ordine di 14 miliardi di EUR fino al 2050».

¹⁰⁰ Risoluzione del Parlamento europeo, del 9 giugno 2021, sulla strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, cit., 3.3.: «Imprese a favore della biodiversità. la strategia è all'insegna dell'iniziativa e dell'incentivo, nello spirito e nelle azioni che prospetta; in quanto tale richiederà la partecipazione fattiva dei cittadini e delle imprese, delle parti sociali e della comunità del-

(o senza¹⁰¹) la mediazione trasformativa del diritto, prende forma reale in partenariati, più o meno estesi, e in esperienze di amministrazione condivisa che contribuiscono alla transizione verso la *net-zero economy*: basti pensare alle soluzioni previste nel quadro del PNRR, e che toccano trasversalmente le sei missioni, alle comunità energetiche, alle molteplici forme di partenariato presenti nel Codice del terzo settore (e dell'impresa sociale). Esso prende però corpo anche attraverso l'*engagement* attivo dell'industria e delle imprese, e di tutti gli attori economici, nel segno della libertà privata (pur promossa e incentiva): basti pensare, al ruolo dei privati nella strategia per l'economia circolare, l'efficienza energetica e la produzione di energia *green*, nella strategia per finanziare lo sviluppo sostenibile¹⁰², e sulla responsabilità sociale d'impresa¹⁰³.

Ovviamente, attraverso questo "spirito" di partenariato prende forma giuridica e reale anche un nuovo interventismo pubblico in economia di carattere finanziario e operativo, che sfrutta, per la propria legittimazione l'urgenza trasformativa della transizione ecologica¹⁰⁴. Si tratta di un profilo di rilievo costituzionale in quanto tocca l'essenza concorrenziale del mercato unico e l'equilibrio pubblico-privato come definito nella disciplina in tema di aiuti di stato. Se, da un lato, dal *Green deal*, dalle strategie, dai piani e percorsi regolatori in cui esso si articola, sembra potersi trarre la conferma che la concorrenza rimanga una delle matrici distintive del mercato europeo e del suo diritto, anche in quanto riconosciuta leva fondamentale per il passaggio ad una economia a misura di *net-zero*

la ricerca e della conoscenza, come pure forti partenariati tra il livello locale, regionale, nazionale ed europeo». In tal senso anche il Piano industriale GD per la *net-zero age*, cit., par. 1.2.

¹⁰¹ Molti dei nuovi percorsi di alleanze comunitarie, tra cui networks e alleanze, compresi percorsi di amministrazione condivisa, si muovono al di fuori modelli giuridici e della dimensione normativa, talvolta in un contesto di *soft regulation*.

¹⁰² European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, F. TORRES-CORTÉS, C. SALINIER, H. DERINGER, ET AL., *Study on due diligence requirements through the supply chain : final report*, Publications Office, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2838/39830>.

¹⁰³ Direttiva 2022/2464/UE of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 amending Regulation (EU) No 537/2014, Directive 2004/109/EC, Directive 2006/43/EC and Directive 2013/34/EU, sulla rendicontazione societaria di sostenibilità.

¹⁰⁴ Sul difficile percorso della legge sulla concorrenza, nonostante le forti radici europee e l'ancoraggio nel PNRR, M. D'ALBERTI, *Il PNRR nel contesto delle pianificazioni*, in *Federalismi*, it, 5, 2023, p. 4.

*age*¹⁰⁵, dall'altro, come emerge dal Piano industriale *Green Deal*, la sua stessa sopravvivenza (con quella dell'economia europea¹⁰⁶), richiede politiche di incentivazione finanziaria e fiscale che però rischiano, se non adeguatamente strutturate, di minarne le fondamenta¹⁰⁷.

5. Conclusioni

Lungo le traiettorie dello spazio-tempo resiliente della transizione ecologica si esprime una creatività regolatoria che si mantiene aperta alla sperimentazione (come dimostra il frequente ricorso a *regulatory sandbox*, l'uso di aree di sperimentazione regolatoria, l'utilizzo della *soft law* in chiave di sperimentazione regolatoria e amministrativa), alla dialettica formale-informale (come dimostra l'interazione tra *hard* e *soft regulation*, l'apertura a una normatività di matrice sociale, la presenza di meccanismi e strutture informali nelle architetture di governance per la transizione ecologica), ad una riflessività orientata a garantire la resilienza dell'essere

¹⁰⁵ Il Piano industriale GD: «EU has also shown how the green transition can strengthen competitiveness. The phase-out of Russian fossil fuels has accelerated a new industrial revolution aimed at ending the age of fossil fuels. A wide range of new net-zero technologies is being developed and deployed across our economy: in transport, buildings, manufacturing, energy, and even creating entirely new markets. Our net-zero ecosystem was worth over EUR 100 billion in 2021, doubling in value since 2020»; e ancora: «The EU has also proven its inbuilt resilience to continued change and challenge. Industry is being challenged on everything from high inflation, labour shortages, demographic change, post-COVID supply chains disruptions, rising interest rates, spikes in energy costs and input prices. This is paired with strong, but not always fair, competition on the fragmented global market. Despite these headwinds, so far, the EU economy has held up remarkably and political unity is paying off». Proprio per favorire la concorrenza si prevede l'introduzione di un *competitiveness check* regolatorio. In questo senso, ma nella consapevolezza di inquadrare la competizione infra UE entro gli scenari di *unfair competition* globale, anche, EC, *Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework of measures for strengthening Europe's net-zero technology products manufacturing ecosystem (Net Zero Industry Act)*, Brussels, 16 marzo 2023 COM(2023) 161 final 2023/0081 (COD).

Sul concetto di sostenibilità competitiva nella *Farm to Fork strategy*, E. Chiti, *Managing the ecological transition*, cit., 32.

¹⁰⁶ Così, in modo chiaro, il Piano industriale GD, nelle sue premesse.

¹⁰⁷ A. BIONDI, *Regolamento RRF e aiuti di Stato*, in *Federalismi.it*, 5, 2023, il quale sottolinea come il sistema sugli aiuti di Stato si sia gradualmente ma definitivamente trasformato da un sistema di controllo sulla concorrenza del mercato ad uno di politica attiva degli aiuti, ovvero è evidente che la disciplina sugli aiuti abbia incorporato l'assunto che la spesa pubblica è imprescindibile per il raggiungimento di alcuni fini sociali ed economici. Per raggiungere questi obiettivi, le norme sugli aiuti sono dei facilitatori, degli strumenti che appunto possono essere di sostegno e di indirizzo per le decisioni di spesa verso interessi di pubblico interesse "europeo".

in transizione (e che richiede lo sviluppo di nuove soluzioni di ingegneria sociale e istituzionale policentrica e diffusa, capaci di garantirne l'apertura in termini di forme e obiettivi).

Se questo è vero, è però sul fronte della giustizia nelle transizioni in cui l'eco-design giuridico (trasformativo) dovrà rivelarsi più innovativo¹⁰⁸. Nel quadro del *Green Deal* europeo e del diritto delle transizioni, infatti, il primato ecologico non costituisce valore trascendentale, ma, vive nella dimensione trasformativa della transizione ecologica, con il suo imperativo d'azione giusta (nel fine e nel modo). Questa idea di giustizia richiede di prendere sul serio l'urgenza e la portata della transizione ecologica, non solo in termini di distribuzione equa e solidale¹⁰⁹ dei sacrifici che questa impone a cittadini, imprese, future generazioni, anche nelle diverse realtà statuali¹¹⁰, ma anche e soprattutto in termini di inclusione, ossia di abilitazione al futuro, e di sostenibilità, intesa quale forma di solidarietà olistica e inter-generazionale. La cosa certa è che, per vincere questa sfida, si potrà sfruttare, la dilatazione spazio-temporale e la relazionalità ecosistemica messe a disposizione dalla resilienza trasformativa, svelando tutto il potenziale creativo dell'*eco-nomos*.

¹⁰⁸ Il Piano industrial GD fa riferimento anche all'accelerazione sul fronte del completamento della Capitals Market Union, sottolineando però come una maggiore competitività richiede anche lavori di qualità ben pagati e un investimento sul capitale umano.

¹⁰⁹ Interessante il collegamento etimologico tra *nomos* e *nemo*, distribuisco, reggo amministro. Sul legame tra comportamento economico e sociale, E. CHITI, *Managing the ecological transition*, cit. p. 21, e, *amplius*, p. 32, dove rileva come lo EGD renda meno distinta la differenza tra *social regulation* e *social policies* (facendo riferimento alla *Farm to Fork Strategy: access to food* è espressione in cui è evidente il razionale del *welfare state*, di liberazione dal bisogno). Sull'egalitarismo biosferico, richiamando l'umiltà nel rapporto con la natura anziché commercializzazione e monetizzazione, secondo il richiamo della Enciclica *Laudato Si'*, e Fratelli tutti, M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale*, cit., p. 260; sul principio di fraternità, quale una delle più fervide eredità del personalismo, che ci lega anche alle generazioni future, F. PIZZOLATO, *Il principio costituzionale di fraternità. Itinerario di ricerca a partire dalla Costituzione italiana*, Roma, Città Nuova, 2012.

¹¹⁰ A. BIONDI, *Regolamento RRF e aiuti di Stato*, in *Federalismi.it*, 5, 2023, ove l'A. nota come «il controllo sugli aiuti non ha tra i suoi fini quello di creare una solidarietà tra gli Stati. O forse non l'ha avuto sin ora; il RFF difatti impiega criteri quali il PIL di uno Stato membro, il suo tasso di disoccupazione e altri indicatori affini come criteri per la distribuzione dei fondi, criteri mutuati dalle politiche di coesione territoriali. Nel RFF questi assurgono a criteri dirimenti, creando i presupposti per attenuare, almeno, il rischio di distorsioni tra Stati in base alla capacità di spesa».