

UNIVERSITA' DI PISA
FACOLTA DI ECONOMIA

CORSO DI LAUREA SPECIALISTICA IN
SVILUPPO E GESTIONE SOSTENIBILE DEL TERRITORIO

TESI DI LAUREA

L'APPROCCIO GIAPPONESE ALLA POLITICA
AMBIENTALE:
UNA STORIA DI SUCCESSI E CONTRADDIZIONI

Relatore:

Chiar.mo Prof. Tommaso Luzzati

Candidato:

Roberto Cappai

Anno Accademico 2011-2012

Introduzione.....	7
1.	
CENNI STORICI E GEOGRAFICI	9
1.1 Introduzione al capitolo.....	12
1.2 Cenni geografici	15
1.3 Cenni storici: prima parte.....	18
1.3.1 <i>Fine del Periodo Edo</i>	18
1.3.2 <i>Restaurazione Meiji e nascita del moderno Giappone.....</i>	20
1.3.3 <i>L'Occupazione alleata e il "Miracolo Giapponese".</i>	23
1.3.4 <i>Kogai byo</i>	29
1.3.5 <i>The Big Four: le grandi tragedie</i>	30
1.3.5.1 <i>Asma di Yokkaichi.....</i>	31
1.3.5.2 <i>Sindrome "Itali-Itai"</i>	32
1.3.5.3 <i>Sindrome di Minamata.....</i>	33
1.3.6 <i>"L'inferno dell'inquinatore"</i>	34
1.3.7 <i>Le crisi petrolifere</i>	41
1.4 Cenni storici: seconda parte.....	43
1.4.1 <i>Ritorno alla "normalità"</i>	44
1.4.2 <i>Bubble Economy</i>	47
1.4.3 <i>"Lost Decade" e tematiche globali.....</i>	48
2.	
IL RUOLO DELLE ISTITUZIONI E DEGLI ATTORI SOCIALI	53
2.1 Introduzione al capitolo.....	55
2.2 Organizzazione del sistema di governo Giapponese.....	57
2.2.1 <i>"Ruling triad"</i>	57
2.2.2 <i>Amakudari: "discesi dal paradiso"</i>	59
2.2.3 <i>Administrative Guidance (Gyosei Shido).....</i>	61
2.3 Il ruolo delle Amministrazioni locali.....	63
2.3.1 <i>PCA: Pollution Control Agreements.....</i>	64
2.3.2 <i>Il metodo "Shingikai"</i>	68
2.4 Il ruolo della Corte Suprema.....	70
2.5 Il ruolo delle ONG	71
2.5.1 <i>ONG</i>	72
2.5.2 <i>La Valutazione di Impatto Ambientale.....</i>	75
2.5.3 <i>"Freedom of Information Act"</i>	77
2.6 Il ruolo dell'Industria	78
3.	
TRA SUCCESSI E CONTRADDIZIONI: STORIE A CONFRONTO.....	83
3.1 Introduzione al capitolo.....	85
3.2 L'incidente di Fukushima.....	87
3.2.1 <i>Terremoto e tsunami</i>	88
3.2.2 <i>Diversi sistemi di sicurezza</i>	90
3.2.3 <i>"Nuclear Village"</i>	92
3.2.3.1 <i>NSC.....</i>	93
3.2.3.2 <i>NISA.....</i>	94
3.2.3.3 <i>ANRE.....</i>	95
3.2.4 <i>La mancata partecipazione pubblica.....</i>	96
3.3 Smaltimento e recupero dei rifiuti: il caso di Nagoya.....	97

<u>3.3.1 I Chonikai</u>	<u>99</u>
<u>3.3.2 Il caso della città di Nagoya</u>	<u>100</u>
<u>3.4 La tragedia di Minamata.....</u>	<u>103</u>
<u>CONCLUSIONI.....</u>	<u>109</u>
<u>Bibliografia.....</u>	<u>114</u>

CONCLUSIONI

Questo lavoro di tesi si incentra sull'approccio giapponese alle politiche ambientali, un tema che, per le sue peculiarità, da decenni richiama l'interesse di molti studiosi di diverse discipline. L'incidente avvenuto al complesso nucleare di Fukushima nel marzo 2011 ha rafforzato l'interesse sull'argomento, soprattutto per quanto riguarda le scelte, sia a livello di politiche energetiche sia a livello di una possibile riorganizzazione degli organismi regolatori, che verranno effettuate dal governo giapponese. Lo scopo principale della tesi era ripercorrere le principali problematiche che hanno segnato la storia ambientale del paese e analizzare criticamente i diversi aspetti che hanno determinato le politiche ambientali giapponesi.

Il percorso è partito (capitolo 1) con l'esame delle particolari caratteristiche geografiche e demografiche della nazione, nonché dei principali eventi storici rilevanti per il tema trattato. Nonostante presenti delle caratteristiche decisamente sfavorevoli, a partire dal 1868 il Giappone ha avuto uno sviluppo economico senza precedenti che lo ha portato a diventare nell'arco di un secolo la terza economia mondiale. Effetto collaterale di quello che è stato definito il primo caso di "industrializzazione compressa" è stato l'elevatissimo livello di inquinamento riscontrato nelle maggiori aree urbane ed industriali del paese, inquinamento che ha portato il Giappone ad ottenere il ben poco lusinghiero primato di "paese più inquinato al mondo" (OECD 1977, 11). Alcune grandi tragedie di origine ambientale degli anni '60, unite alle pressioni a livello nazionale e internazionale, hanno convinto il governo a prendere, nel decennio successivo, misure drastiche ma molto efficaci che hanno consentito in pochi anni al Giappone di assumere il ruolo di leader a livello mondiale per ciò che concerne il controllo e la riduzione dell'inquinamento industriale. Dagli anni '90 in poi le tematiche divengono trattate comunemente a livello mondiale e si verifica un ritrovato interesse governativo, dovuto in gran parte alla mutata situazione politica.

Come passo successivo (capitolo 2) ho riassunto i principali caratteri della struttura socio-politica giapponese al fine di poter meglio comprendere le dinamiche alla base del processo di formulazione e attuazione delle politiche ambientali. Sono stati analizzati innanzitutto i diversi attori sociali coinvolti (dal governo alle amministrazioni locali, dalle ONG alla popolazione, dalla

Corte Suprema all'industria) e i fattori, sia formali che informali, che incidono sulle politiche ambientali e sulla loro attuazione. In particolare è stato dato rilievo anche a strumenti e metodi tipici del caso giapponese come i *Pollution Control Agreements*, il metodo *Shingikai* e la pratica dell'*Amakudari*.

L'ultima parte di questo lavoro (capitolo 3) ha riguardato l'analisi di tre casi che ben rappresentano il particolare approccio giapponese alla materia. Il primo riguarda la vicenda della *Chisso Corporation*, responsabile della cosiddetta “sindrome di Minamata” che ha avuto origine dallo sversamento di mercurio organico nelle acque dell'omonima baia; a causa dell'ostruzionismo nelle indagini da parte del governo locale e nazionale e della mancata ammissione del problema nel processo produttivo da parte dell'azienda, il problema assunse dimensioni catastrofiche e il numero delle vittime fu molto maggiore rispetto a quanto avrebbe potuto essere se fossero state prese misure tempestive. Il secondo caso analizzato ha riguardato il ruolo svolto da popolazione e ONG nella gestione dell'emergenza rifiuti del 1999 da parte dell'amministrazione cittadina di Nagoya. Condizionati dalla mancanza di spazi disponibili per la realizzazione di nuove discariche e contrariati dalla prospettiva di dover sacrificare un'area ambientale protetta come nuovo sito per lo stoccaggio dei rifiuti, in soli due anni diminuirono del 50% i rifiuti depositati in discarica. Infine si è passata in rassegna la vicenda del recente incidente al complesso nucleare Fukushima n.1 avvenuto nel marzo 2011, incidente che avrebbe potuto essere evitato se fossero stati adottati dei semplici accorgimenti nella costruzione dell'impianto la cui mancanza ha evidenziato, di nuovo, la scarsa indipendenza degli organismi regolatori che ha portato ad un atteggiamento lassista e troppo permissivo nei confronti delle aziende operanti nel settore.

Il lavoro descritto fino a questo punto avrebbe dovuto, nelle mie intenzioni iniziali, costituire un quadro generale cui affiancare un ultimo capitolo di approfondimento sull'interessantissimo sistema di gestione dei rifiuti. Mi sono tuttavia reso conto che avrei dovuto rinviare ad un'altra occasione questa analisi in quanto ciò mi avrebbe condotto troppo oltre rispetto all'obiettivo della tesi, quello di valutare criticamente l'approccio giapponese alla politica ambientale. Mi infatti è sembrato che il percorso svolto fosse sufficiente a soddisfare tale obiettivo. Innanzitutto uno degli aspetti più significativi emersi nel lavoro è quello che il Giappone, sebbene dotato di conoscenze e tecnologie probabilmente superiori rispetto alla maggior parte delle nazioni industrializzate, ha

risentito del peso di un'organizzazione sociale arretrata in cui, ad esempio, le decisioni sono prese in modo verticistico con pochi spazi per il confronto. In fondo, è normale che sia così per una nazione che ha vissuto in un arco di tempo brevissimo il passaggio da un'organizzazione di tipo feudale a quella di una moderna democrazia dotata di strutture e processi spesso conflittuali con l'organizzazione sociale preesistente. Al tempo stesso, forse proprio per la peculiare impostazione culturale e di vita e per la maggiore coesione sociale, nelle situazioni critiche del recente passato si è cercata e trovata una collaborazione tra gli attori che ha consentito al Giappone di raggiungere risultati straordinari in brevi lassi di tempo.

Una simile collaborazione potrebbe dare un nuovo slancio alle politiche ambientali ed energetiche nazionali in seguito al devastante terremoto e tsunami del 2011 che offrono l'opportunità di ricostruire, di poter reinventare, l'intera regione di Tohoku e dare un nuovo slancio alla nazione intera. Da questo punto di vista, il 2011 potrebbe segnare l'inizio di una nuova era, di una discontinuità rispetto al periodo cominciato dal secondo dopoguerra. Se, e in che modo, questo accadrà per il momento nessuno è ancora in grado di dirlo in quanto, come in molti sostengono (ad es. Reich 2011, 1), il Giappone si trova ancora in una fase di riflessione e stabilizzazione. Tuttavia, come emerge anche da questo lavoro, vi sono, a mio avviso, alcuni punti cardine da cui il Giappone non dovrebbe prescindere. Innanzitutto si dovrebbe dare l'opportunità ai sopravvissuti al disastro di ricominciare una nuova vita senza che, come avvenuto in passato, debbano dover lottare per decenni affinché le loro richieste vengano ascoltate ed accolte. Sarebbe inoltre necessario un più rigoroso esame di quanto accaduto così da individuare i responsabili a tutti i livelli e da migliorare le politiche di prevenzione dei disastri, inclusa la netta separazione tra regolati e regolatori. Questi due aspetti, insieme ad un cambiamento radicale nella trasparenza nei processi decisionali e di controllo e ad una apertura alla partecipazione, potrebbero contribuire a mitigare quello che oggi è tornato ad essere uno dei principali problemi del Giappone, la perdita di fiducia della popolazione nei confronti del governo e delle istituzioni.

