

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in
SCIENZE POLITICHE, RELAZIONI INTERNAZIONALI,
DIRITTI UMANI



L'UNIONE EUROPEA ALLA CONFERENZA
DELLE PARTI DI GLASGOW: STRATEGIE,
PROPOSTE E RISULTATI PER FAR FRONTE
ALLA SFIDA CLIMATICA

Relatore: Prof. MARCO MASCIA

Laureando: CLAUDIA ZANUSSO
matricola N. 1228221

A.A. 2021/2022

Indice	
INTRODUZIONE	3
CAPITOLO I	5
Percorso storico dei negoziati sul clima analizzando il ruolo dell'Unione Europea e la situazione internazionale pre-COP26	5
I. Il ruolo dell'Unione Europea nel percorso storico dei negoziati sul clima	8
UNFCCC: Instaurazione della leadership climatica dell'Unione Europea	8
Il Protocollo di Kyoto: il primo grande risultato dell'Unione Europea in ambito climatico	10
La Conferenza delle Parti di Copenaghen: arresto della leadership climatica dell'UE	13
L'Accordo di Parigi: il successo dell'unione Europea e il riconoscimento del suo ruolo di "leaditor"	16
Dall'Accordo di Parigi alla COP26 di Glasgow	20
II. 26° Conferenza delle Parti (Glasgow – 2020)	22
Il contesto e le relazioni internazionali	22
La presidenza	24
Obiettivi COP26	26
Previsioni	28
CAPITOLO II	29
L'unione Europea alla conferenza delle parti di Glasgow	29
I. Leadership climatica europea e coordinazione interna	30
II. Difficoltà nel trovare una posizione comune tra gli stati membri	33
III. Posizione presa dalla Polonia a COP26	35
IV. Incontri preparatori a cui l'UE ha partecipato in vista della COP26	38
V. Posizione presentata dall'unione Europea a COP26	39
VI. L'UE alla Conferenza delle Parti di Glasgow	40
VII. Il ruolo dell'unione Europea tra USA e Cina	44
CAPITOLO III	49
I risultati della Conferenza delle Parti di Glasgow e la posizione dell'Unione Europea	49
I. Impressioni sulla Conferenza delle Parti di Glasgow	49
II. Il Patto per il Clima di Glasgow	51
III. La posizione dei Paesi in via di sviluppo sui risultati ottenuti	54

IV. Cosa ha raggiunto l'Unione Europea a COP26.....	56
V. Conclusioni: transizione all'era dell'attuazione e dove si pone l'Unione Europea	61
BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA.....	67
Bibliografia primaria	67
Fonti a stampa	67
Fonti online.....	68
Bibliografia secondaria	70
A stampa	70
On Line	71
Sitografia	71

INTRODUZIONE

Alla base di questo studio vi è l'analisi del ruolo che l'Unione Europea ha rivestito nel corso della storia per contrastare il fenomeno del cambiamento climatico. Lo studio spazia dalla posizione che l'UE ha rivestito nel processo storico dei negoziati sul clima, quindi a livello internazionale, alle dinamiche interne che hanno influenzato il suo operato e la sua incisione. Al centro di questo elaborato è collocata l'ultima Conferenza delle Parti di Glasgow tenutasi a novembre 2021.

Le motivazioni che mi hanno spinto ad approfondire tale tema hanno una duplice natura: l'interesse nei confronti della politica climatica, dato dal periodo storico che stiamo vivendo, poiché il riscaldamento climatico si pone attualmente come una delle maggiori sfide del mondo contemporaneo ma a cui sfortunatamente non viene data adeguata rilevanza, e la volontà ad analizzare il ruolo dell'Unione Europea in questo contesto, derivante dall'interesse particolare che ho sviluppato nel corso dei miei studi verso questo attore internazionale.

L'obiettivo di questa tesi di laurea è quello di fornire un'analisi accurata dell'influenza e dell'impegno che l'Unione Europea ha dimostrato nella preparazione e negoziazione di COP26. L'elaborato, in questo modo, mira a proporre la chiave di lettura adeguata ad interpretare il Patto per il Clima di Glasgow e la corrente situazione politica internazionale in fatto di riscaldamento climatico.

La tesi è articolata in tre capitoli: nel primo capitolo viene fornito un quadro storico dei maggiori negoziati internazionali sul clima, il ruolo che in ognuno di essi l'Unione Europea ha rivestito e i risultati che essa ha ottenuto. Questo capitolo tratta anche della situazione internazionale pre-Conferenza delle Parti, illustrandone gli obiettivi e le relazioni internazionali. Il secondo capitolo descrive le difficoltà, i diversi processi di coordinazione e di decisione interni all'Unione Europea per arrivare ad una posizione comune, ed in linea alla politica ambientale europea, da presentare a COP26. Inoltre questo capitolo tratta dell'effettivo ruolo che l'Unione Europea ha assunto al vertice climatico. Il terzo capitolo infine si concentra sui risultati raggiunti dall'Unione Europea rispetto alla posizione iniziale e come deve essere interpretato ora il Patto per il Clima di Glasgow e lo svilupparsi del contesto internazionale climatico.

CAPITOLO I

Percorso storico dei negoziati sul clima analizzando il ruolo dell'Unione Europea e la situazione internazionale pre-COP26

L'esistenza della vita sul Pianeta Terra è determinata principalmente dalla compresenza di tre fenomeni: dalla presenza del ciclo dell'acqua, dalla congeniale distanza tra Terra e Sole e dalla composizione chimica dell'aria adatta alla nostra respirazione. Un altro importante fattore però è la presenza di una temperatura climatica idonea senza la quale la vita non prolifererebbe. La stabilità climatica è dovuta al cosiddetto effetto serra naturale, ovvero:

il fenomeno climatico per cui l'atmosfera terrestre trattiene al suo interno parte del calore proveniente dal sole. L'effetto serra dipende dalla schermatura operata da alcuni gas presenti in atmosfera (i cosiddetti 'gas-serra', fra cui l'anidride carbonica e il metano) che assorbono e riemettono, impedendone la dispersione, i raggi infrarossi restituiti dalla superficie del pianeta riscaldata dai raggi solari diretti. L'effetto serra provoca un naturale riscaldamento dell'aria e della superficie terrestre, senza il quale le temperature medie del nostro pianeta non consentirebbero lo sviluppo della vita¹.

Essendo l'effetto serra, dunque, un fenomeno utile al fine dell'esistenza perché oggi viene correlato al surriscaldamento del pianeta e percepito dall'opinione pubblica come negativo? Il fenomeno oggi tanto demonizzato è in realtà l'effetto serra antropico, provocato dall'attività umana, che si va a sommare all'effetto serra naturale causando un innalzamento della temperatura anomalo. Il surriscaldamento del Pianeta è iniziato circa 150 anni fa con la rivoluzione industriale. Le nuove tecnologie, che prevedevano ampio utilizzo di combustibili fossili da un lato consentirono all'uomo di avanzare nel campo della produzione ma al tempo stesso emisero all'interno dell'atmosfera milioni di tonnellate di anidride carbonica e di altri gas serra che hanno elevato la quantità di CO₂ terrestre del doppio rispetto ai minimi degli ultimi 700 mila anni. Queste esternalità negative, risultanti da un processo industriale non sostenibile, hanno mostrato la loro pericolosità e

¹ Enciclopedia Treccani, *Dizionario di Economia e Finanza*, Definizione effetto serra, 2012.
https://www.treccani.it/enciclopedia/effetto-serra_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/#:~:text=raggi%20solari%20diretti,-.L'effetto%20s.,recente%20l'espressione%20effetto%20s.

problematicità solo recentemente. Oggi gli effetti del cambiamento climatico si cominciano ad osservare e riconoscere con sempre più frequenza poiché si manifestano con eventi meteorologici devastanti come inondazioni improvvise, siccità o incendi. L'esistenza sul Pianeta Terra, a causa dell'innalzamento della temperatura, è messa a grave rischio per i decenni futuri e per questo motivo, a livello internazionale, si ritiene che il problema del riscaldamento globale sia una delle maggiori sfide del mondo contemporaneo, in quanto inevitabile, e che debba essere perciò affrontata al più presto. Il problema del cambiamento climatico, sebbene sia iniziato da circa un secolo e mezzo, è stato riconosciuto internazionalmente, come criticità da inserire all'interno dell'agenda politica mondiale, solo circa 30 anni fa e durante questo lasso di tempo si sono svolti numerosi negoziati per affrontare questo particolare fenomeno. Uno dei primi leader politici a descrivere pubblicamente la scienza del cambiamento climatico per fare luce sulla gravità di questo problema è stata Margaret Thatcher. L'ex primo ministro del Regno Unito tenne nel 1989 un discorso all'ONU e dichiarò: «We should work through this great organisation and its agencies to secure world-wide agreements on ways to cope with the effects of climate change, the thinning of the ozone layer, and the loss of precious species»². Dalla fine degli anni Ottanta, dunque, la minaccia del cambiamento climatico, oltre a essere stata effettivamente riconosciuta, viene anche inserita all'interno di un contesto di discussione globale, ma la questione, a causa di interessi primariamente economici, rimarrà sempre molto contestata. Il regime internazionale sul cambiamento climatico ottenne attenzione e riconoscimento mondiale a partire dall'entrata in vigore della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, del 1994, ma già a partire dagli anni Settanta questo tema cominciò ad essere considerato nelle relazioni internazionali. I primi significativi incontri e sviluppi in questo ambito si svolsero a seguito della pubblicazione del rapporto *I limiti dello sviluppo*³ del 1972, elaborato dal MIT, che esponeva il bisogno di tutelare l'ambiente

² Mark A. Maslin (2020) The road from Rio to Glasgow: a short history of the climate change negotiations, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 5-12, DOI: 10.1080/14702541.2020.1853873. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1853873>

³ Si rinvia a: System Dynamics Group Massachusetts Institute of Technology (MIT), *I limiti dello sviluppo*, Edizioni scientifiche e tecniche Mondadori, 1972. https://marialuigia.eu/wp-content/uploads/i-limiti-dello-sviluppo_1972_introduzione-di-aurelio-peccei1.pdf

contemporaneamente ai processi di sviluppo e crescita umana. Gli eventi principali che si ebbero durante gli anni '70 e '80 in questo ambito furono la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano⁴ del 1972 tenutasi a Stoccolma, la World Climate Conference⁵ di Ginevra del 1979, la creazione del Pannello Intergovernativo sui cambiamenti climatici⁶ (IPCC) del 1988 e il Vertice sulla Terra di Rio⁷ del 1992. La Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente e lo Sviluppo, nomenclatura ufficiale del Summit di Rio, fu un incontro molto importante perché introdusse degli elementi di novità rilevanti all'interno del regime climatico internazionale. Per la prima volta si diede importanza all'aspetto economico della questione: l'economia venne considerata come interdipendente ai fattori ambientali e per questo motivo bisognava sviluppare un regime climatico che tenesse conto di entrambi gli aspetti per lo sviluppo umano e la conservazione del pianeta. Inoltre a Rio non parteciparono solamente i leader politici e i rappresentanti delle organizzazioni internazionali ma presenziarono pure scienziati, esperti, attori di società civile e numerose ONG poiché la questione climatica fu finalmente considerata come un fenomeno di ampio spettro e di interesse globale e perciò era necessaria la collaborazione tra diversi attori sociali. Il Summit di Rio si concluse positivamente: portò alla creazione della *Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo*⁸, dichiarazione che instaurò la partnership globale tra Stati per tutelare l'integrità del pianeta, e alla realizzazione della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici (UNFCCC) convenzione che si pone alla base dei negoziati per limitare le emissioni globali di gas serra⁹. Il percorso storico dei negoziati sul clima è ricco di incontri e di numerose dichiarazioni e accordi prodotti nei diversi

⁴ Si rinvia a: United Nations, United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, Conferences of Environment and sustainable development, 5-16 June 1972. <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>

⁵ Si rinvia a: World Climate Conference, A Conference of Experts on Climate and Mankind Declaration and Supporting Documents, Ginevra, 1979. https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=3778

⁶ Si rinvia a: IPCC, About the IPCC, 2022. <https://www.ipcc.ch/about/>

⁷ Si rinvia a: United Nations, United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992. [United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992](https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992/)

⁸ Si rinvia a: ONU, Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo, Rio De Janeiro, 1992. <https://www.isprambiente.gov.it/files/agenda21/1992-dichiarazione-rio.pdf>

⁹ Mark A. Maslin (2020) The road from Rio to Glasgow: a short history of the climate change negotiations, Scottish Geographical Journal, 136:1-4, 5-12, DOI: 10.1080/14702541.2020.1853873. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1853873>

vertici. Le tappe principali di questo percorso però sono sostanzialmente quattro: la realizzazione della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (1994), l'entrata in vigore del Protocollo di Kyoto (1997), la 15° Conferenza delle Parti di Copenaghen (2009) e l'Accordo di Parigi (2015). Questi eventi sono rilevanti a causa degli effetti positivi o negativi che hanno provocato e che hanno permesso al regime climatico internazionale di fare passi in avanti o di arrestare i loro successi. L'ultimo vertice realizzato è stato la 26° Conferenza delle Parti a Glasgow, incontro che assume una certa rilevanza poiché è il primo summit climatico post-pandemico: gli Stati riconoscono l'importanza di operare per far fronte al cambiamento climatico anche in una situazione sanitaria ed economica critica.

I. Il ruolo dell'Unione Europea nel percorso storico dei negoziati sul clima

Uno dei principali attori a livello internazionale, che sin dall'inizio ha rivestito un ruolo chiave per contrastare l'emergenza climatica, è l'Unione Europea. L'Unione Europea ha sempre avuto politiche ambientali ambiziose a livello interno che ha poi traslato anche a livello esterno, da quando il riscaldamento globale è stato riconosciuto pericoloso e nocivo per l'ambiente. L'Unione Europea però, sebbene fosse una precorritrice sul tema, è stata riconosciuta come attore a pieno titolo nei negoziati sul clima delle Nazioni Unite solo nel 1995¹⁰, un anno dopo l'entrata in vigore della UNFCCC, a causa della sua particolare struttura istituzionale. L'Unione Europea ha un ruolo importante all'interno del regime climatico internazionale poiché riveste il ruolo di "leadator"¹¹: essa è sia leader che mediatrice, tra i diversi punti di vista dei vari attori, in ambito climatico ed è grazie a questa sua ambivalenza che è riuscita spesso ad ottenere buoni risultati nei diversi vertici climatici.

UNFCCC: Instaurazione della leadership climatica dell'Unione Europea

¹⁰ Karin Bäckstrand & Ole Elgström (2013) The EU's role in climate change negotiations: from leader to 'leadator', *Journal of European Public Policy*, 20:10, 1369-1386, DOI: 10.1080/13501763.2013.781781. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781781>

¹¹ *ivi*

La Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC), creata grazie al Summit di Rio nel 1992, entra ufficialmente in vigore il 21 marzo 1994. La UNFCCC è stata un compromesso tra le volontà degli Stati Uniti e dell'Unione Europea¹²: la convenzione difatti non contiene obiettivi di emissione, assecondando perciò il punto di vista degli USA, ma ha comunque l'obiettivo di stabilizzare i gas serra nell'atmosfera e di evitare le sue concentrazioni per limitare il più possibile le esternalità negative prodotte dall'uomo nei confronti del sistema climatico mondiale. L'Unione Europea spinse da subito per adottare misure internazionali vincolanti per ridurre le emissioni di gas serra in un quadro multilaterale¹³. Questa volontà, inoltre, si allineava con il suo obiettivo unilaterale di politica interna poiché essa voleva stabilizzare le emissioni di gas serra dei suoi Stati membri entro il 2000. L'Unione Europea, sebbene inizialmente scettica, accettò anche il principio degli "obblighi comuni ma differenziati". Questo principio riconosce che i diversi paesi abbiano tra loro responsabilità climatiche differenti poiché la situazione relativa all'inquinamento cambia da Stato a Stato. Perciò ogni Paese, che ha emesso livelli di gas serra specifici correlati alle loro attività produttive, adeguerà il suo sforzo correttivo per ridurre le emissioni in relazione a questo quantitativo. Ciò significa che gli Stati industrializzati hanno la responsabilità principale di mitigare i cambiamenti climatici, alla luce della loro responsabilità storica nell'accumulo di gas serra, mentre i Paesi in via di sviluppo sono esentati da riduzioni vincolanti delle emissioni¹⁴. Infine è importante ricordare l'UNFCCC perché, dal 1994, anno in cui la Convenzione inizia ad essere ratificata dai diversi Paesi, i vari membri si riuniscono, all'incirca con una cadenza annuale, alle cosiddette Conferenze delle Parti¹⁵ (COP) che sono il principale organo decisionale della Convenzione. All'interno di questa importante sede presenziano le delegazioni ufficiali dei diversi Stati parte, che negoziano gli obiettivi e sanciscono gli accordi, ma anche esperti e gruppi di ricerca sul cambiamento climatico, organizzazioni internazionali governative e non governative ed imprenditori. A causa di questa larga partecipazione di attori, in numero e in tipo,

¹² *ivi*

¹³ *ivi*

¹⁴ *ivi*

¹⁵ Governo Italiano, Dipartimento per le Politiche Europee – Presidenza del consiglio dei ministri, COP – Euroacronimi. <https://www.politicheeuropee.gov.it/it/comunicazione/euroacronimi/cop-1/>

la Conferenza delle Parti costituisce uno scenario unico di confronto per affrontare il grande tema del cambiamento climatico.

Il Protocollo di Kyoto: il primo grande risultato dell'Unione Europea in ambito climatico

Nel 1995 si tenne la prima Conferenza delle Parti a Berlino. Durante questo incontro si andò a revisionare la Convenzione ratificata l'anno precedente, poiché da molti definita inadeguata: gli impegni sanciti al suo interno erano insufficienti per raggiungere gli obiettivi che la Convenzione stessa si prefissava. Le Parti perciò andarono a definire un processo per negoziare degli impegni più incisivi per i paesi sviluppati, ponendo le basi per l'accordo successivo, e l'Unione Europea spinse molto per ottenere una dichiarazione con obiettivi vincolanti di riduzione delle emissioni¹⁶. L'UE riuscì a raggiungere questo risultato due anni dopo con il Protocollo di Kyoto. La creazione del Protocollo di Kyoto del 1997 ha rappresentato un punto culminante per la leadership globale dell'UE¹⁷, la quale è stata l'attore più proattivo e ambizioso durante le fasi di realizzazione del documento. L'Unione Europea a Berlino aveva proposto di introdurre obiettivi giuridicamente vincolanti per raggiungere una riduzione dei gas serra del 15% nei Paesi industrializzati. Gli Stati Uniti invece volevano proseguire su una linea meno impegnata e ritenevano inoltre che i principali Paesi a dover agire in questo senso dovevano essere quelli in via di sviluppo, come Cina e India, per frenare le loro crescenti emissioni e non quelli sviluppati. Le trattative culminarono a COP3 a Kyoto nel 1997: dopo lunghi negoziati si firmò il Protocollo di Kyoto¹⁸, primo trattato internazionale con effetti giuridicamente vincolanti riguardante l'effettiva diminuzione di emissioni di gas serra. Questo accordo sarebbe entrato in vigore otto anni dopo e aveva due obiettivi. Innanzitutto stabili che i Paesi industrializzati dovevano ridurre le emissioni di gas serra del 5-8% rispetto ai livelli del 1990 nel periodo 2008-2012. L'impegno dei diversi Paesi per ridurre le proprie emissioni variava rispetto alla situazione dello

¹⁶ Karin Bäckstrand & Ole Elgström (2013) The EU's role in climate change negotiations: from leader to 'leadator', Journal of European Public Policy, 20:10, 1369-1386, DOI: 10.1080/13501763.2013.781781. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781781>

¹⁷ *ivi*

¹⁸ Si rinvia a: Unione Europea, Il protocollo di Kyoto, MEMO/03/154, Bruxelles, 23 luglio 2003. <https://www.schede-tecniche.it/pdf/protocollo-di-kyoto.pdf>

Stato in cui si applicava il Protocollo. In questo modo, si riaffermarono gli "obblighi comuni ma differenziati" per tutti gli Stati, non solo quelli sviluppati, e quindi gli oltre 150 Paesi in via di sviluppo furono esentati da tagli obbligatori alle emissioni. Il secondo obiettivo, molto ambizioso, posto dal Protocollo di Kyoto, era quello di ridurre, dopo aver completato il primo obiettivo, le emissioni entro un periodo di sette anni (2013-2020) del 18% rispetto agli standard del 1990. Il Protocollo di Kyoto fu un successo per la diplomazia ambientale dell'Unione Europea ma essa non riuscì a realizzare ulteriori obiettivi chiave sul tema perché la leadership che aveva adottato era direzionale, quindi si muoveva in modo unilaterale¹⁹. Gli anni tra la firma del Protocollo di Kyoto e la sua entrata in vigore si rivelarono complessi poiché la sua effettività era sempre più vista come difficile che realizzabile. La leadership dell'UE tra il 2000 e il 2005 dunque ebbe come obiettivo quello di ridare credibilità al Protocollo e di ottenere la sua entrata in vigore²⁰. Nel 2000, durante COP6, i negoziati ebbero una dura battuta d'arresto a causa della divergenza tra gli Stati Uniti e l'Unione Europea riguardo al ruolo dei meccanismi flessibili, ovvero lo scambio di quote di emissioni, l'attuazione congiunta e il meccanismo per lo sviluppo pulito. L'anno successivo difatti, durante l'incontro del 11 giugno 2001 a Bonn inserito nella cornice di COP7, l'amministrazione Bush decise di ritirare la propria adesione al protocollo. La sua principale motivazione consisteva nel fatto che la maggior parte dell'onere nel ridurre le emissioni di gas serra gravava sui paesi sviluppati sebbene anche i paesi in via di sviluppo contribuissero in modo importante alla produzione di inquinamento. Questo fu un duro colpo per il trattato poiché lo scenario per una sua eventuale entrata in vigore si figurava senza la presenza dello Stato che, nel 2001, produceva circa un quarto dell'inquinamento mondiale di anidride carbonica²¹. Inoltre durante questo incontro, a causa del timore che la realizzazione del Protocollo si rivelasse un fallimento, furono abbassati i target fissati per evitare che Giappone, Canada e

¹⁹ Karin Bäckstrand & Ole Elgström (2013) The EU's role in climate change negotiations: from leader to 'leadior', *Journal of European Public Policy*, 20:10, 1369-1386, DOI: 10.1080/13501763.2013.781781. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781781>

²⁰ *ivi*

²¹ Mark A. Maslin (2020) The road from Rio to Glasgow: a short history of the climate change negotiations, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 5-12, DOI: 10.1080/14702541.2020.1853873. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1853873>

Australia imitassero le azioni statunitensi e si propose di includere i paesi in via di sviluppo nell'accordo post-2012. Il 23 luglio 2001 a Bonn venne ratificato il Protocollo di Kyoto rendendolo legale ma per la sua entrata in vigore si doveva adempiere al requisito che 55 Paesi, rappresentanti più del 55% delle emissioni globali vi aderissero²². Perciò, da quando l'amministrazione Bush annunciò che non avrebbe ratificato il Protocollo di Kyoto nel 2001, l'UE si imbarcò in una missione diplomatica, fatta di concessioni reciproche, per ottenere un numero sufficiente di ratifiche da parte di Paesi industrializzati come il Giappone e la Russia²³ permettendo l'entrata in vigore del Protocollo. Il Protocollo di Kyoto è stato reso operativo attraverso l'Accordo di Marrakech del 2001 che conteneva regole di attuazione dettagliate. Tuttavia, l'Unione Europea per permettere che il Protocollo non venisse accantonato, dovette fare delle concessioni sul tema dell'integrità ambientale²⁴. Il Protocollo di Kyoto aveva predisposto due periodi di impegni. L'Unione Europea aveva l'obiettivo di garantire anche la seconda parte del Protocollo e non voleva che si creasse un vuoto normativo tra il primo e secondo periodo di impegno²⁵ ma per la sua realizzazione aveva delle condizioni. Durante COP13, nel 2007 a Bali, si stese la Tabella di Marcia di Bali per avviare i negoziati sull'accordo post-Kyoto. L'Unione Europea dichiarò che non avrebbe accettato un secondo periodo di impegno se i tre principali emettitori mondiali di gas serra, ovvero Stati Uniti, Cina e India, non avessero accettato impegni di mitigazione concreti²⁶. L'Unione Europea era favorevole alla creazione di un unico nuovo accordo globale che coprisse tutti i Paesi ma il punto di vista dell'Unione non fu accolto positivamente da tutti gli Stati poiché i paesi in via di sviluppo ritenevano che avrebbero dovuto seguire un percorso diverso da quello dei paesi sviluppati, andando ad incrinare la situazione realizzata a Berlino nel 1995²⁷. La stesura complessa di questo nuovo accordo fu rimandata alla Conferenza delle Parti del 2009 a Copenaghen, poiché i punti di vista sulla natura e sullo status giuridico del

²² *ivi*

²³ Karin Bäckstrand & Ole Elgström (2013) The EU's role in climate change negotiations: from leader to 'leadior', *Journal of European Public Policy*, 20:10, 1369-1386, DOI: 10.1080/13501763.2013.781781. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781781>

²⁴ *ivi*

²⁵ *ivi*

²⁶ *ivi*

²⁷ *ivi*

nuovo documento erano molte e contrapposte. La leadership mantenuta dall'UE dalla creazione del Protocollo di Kyoto a Bali è stata ricca di successi ma nelle relazioni dell'accordo successivo al 2012 ha incontrato qualche difficoltà a causa della sua presa di posizione troppo forte che non teneva conto del cambiamento delle costellazioni di potere dei principali Paesi emettitori nei Paesi in via di sviluppo²⁸. Il Protocollo di Kyoto fino al 2020 rimarrà l'unico strumento giuridicamente vincolante per quanto riguarda la fissazione di limiti per le emissioni di gas serra nei paesi industrializzati, anche se l'impegno effettivamente prescritto dal trattato, a causa delle diverse difficoltà affrontate nella sua realizzazione, andrà ad interessare solamente il 12% circa delle emissioni globali poiché molti Paesi con grandi responsabilità sul tema non aderirono all'accordo costituendone un forte limite²⁹

La Conferenza delle Parti di Copenaghen: arresto della leadership climatica dell'UE

La Conferenza delle Parti di Copenaghen del 2009 viene spesso inquadrato come un terremoto politico per la diplomazia climatica globale. Secondo le narrazioni ricorrenti, la COP15 ha segnato un nuovo ordine geopolitico, il fallimento della leadership globale dell'UE e una crisi di legittimità per una diplomazia climatica delle Nazioni Unite stagnante³⁰. Il Protocollo di Kyoto aveva segnato un percorso ben delineato da seguire: l'intenzione rimaneva quella di costruire un accordo post-2012 che sancisse nuovi impegni quantitativi nel ridurre le emissioni, garantendo comunque una continuità col trattato stesso. Purtroppo però COP15 non riuscì a produrre un accordo post-2012 giuridicamente vincolante che avesse obiettivi di mitigazione e calendari per un secondo periodo di impegno. L'obiettivo dell'Unione Europea di un nuovo accordo globale unico e vincolante a Copenaghen ha avuto riscontri fallimentari sebbene le premesse risultassero abbastanza rosee. Dopo Bali

²⁸ *ivi*

²⁹ Valeria Barbi, Negoziati sul clima: la storia degli accordi internazionali da Kyoto a Parigi, Lenius, 26 marzo 2021. <https://www.lenius.it/negoziati-sul-clima/#:~:text=Nel%01979%2C%20a%20Ginevra%2C%20si,evoluzione%2C%20avviando%20forme%20di%20cooperazione>

³⁰ Karin Bäckstrand & Ole Elgström (2013) The EU's role in climate change negotiations: from leader to 'leadator', Journal of European Public Policy, 20:10, 1369-1386, DOI: 10.1080/13501763.2013.781781. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781781>

diversi Paesi sviluppati stavano effettivamente lavorando per ridurre il loro livello di emissioni³¹, come ad esempio Norvegia, Giappone ed Unione Europea e gli Stati Uniti avevano eletto un nuovo presidente, Barack Obama, orientato ad un approccio politico più green-oriented rispetto al suo predecessore. COP15 si rivelò un totale insuccesso a causa di diverse ragioni. Innanzitutto, l'organizzazione da parte del Paese ospitante fu inadeguata. Il governo danese aveva sottovalutato l'interesse che COP15 potesse suscitare, poiché si tenne ad un solo anno dalla crisi mondiale del 2008, e dunque fornì una sede troppo piccola rispetto all'elevata quantità di persone che sarebbero andate a presenziarvi. Poi, durante la seconda settimana, diverse ONG non riuscirono ad accedere ai negoziati e i negoziatori presenti non erano adeguatamente preparati per l'arrivo dei diversi ministri e del loro entourage non riuscendo dunque a raggiungere un accordo. In secondo luogo, importanti Paesi, come ad esempio gli Stati Uniti, non parteciparono in modo trasparente. Barack Obama arrivò solamente due giorni prima della fine della Conferenza delle Parti e convocò un incontro privato con soli quattro Paesi: Brasile, Sudafrica, India e Cina (il cosiddetto gruppo *BASIC*). Questo meeting ristretto portò alla creazione dell'Accordo di Copenaghen³². Il problema del testo danese risiedeva nel fatto che era un accordo completamente nuovo apparso nel bel mezzo della conferenza. Iniziò così una accesa discussione tra i paesi: il gruppo BASIC, formato dai principali emettitori di gas serra, furono accusati da parte delle altre nazioni di negoziare in modo privato con il fine di stendere un testo a loro più congeniale³³. Il risultato di COP15 si concentrò però in questo testo, dichiarazione particolare che enunciò l'impegno a mantenere l'aumento della temperatura al di sotto dei 2°C ma che però non accennava ad una baseline di riferimento e nemmeno agli impegni pratici per raggiungere questo obiettivo, ma prevedeva assistenza finanziaria e tecnologica ai Paesi in via di sviluppo e stabilì anche un meccanismo per ridurre le

³¹ Mark A. Maslin (2020) The road from Rio to Glasgow: a short history of the climate change negotiations, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 5-12, DOI: 10.1080/14702541.2020.1853873. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1853873>

³² Si rinvia a: Nazioni Unite, U.N. Framework Convention on Climate Change, Draft decision - /CP.15, 18 December 2009, Retrieved 15 February 2013. <https://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/107.pdf>

³³ Mark A. Maslin (2020) The road from Rio to Glasgow: a short history of the climate change negotiations, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 5-12, DOI: 10.1080/14702541.2020.1853873. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1853873>

emissioni derivanti dalla deforestazione e dal degrado forestale. Inoltre non era un accordo giuridicamente vincolante e dichiarava che la sottoscrizione a quel trattato avrebbe implicato la fuoriuscita, da parte del Paese firmatario, dal Protocollo di Kyoto. L'Accordo di Copenaghen segnò un nuovo ordine climatico globale, in cui un sistema di impegni volontari di riduzione delle emissioni di carbonio presentati dai Paesi avrebbe sostituito gli obiettivi vincolanti basati sulla scienza e i calendari negoziati nell'ambito delle Nazioni Unite³⁴. Lo status giuridico dell'Accordo inoltre era particolare anche per il fatto che non era stato definito chiaramente: il testo era stato solamente "annotato" dalle parti e non concordato, ma raggiunse comunque 138 adesioni negli anni successivi³⁵. Infine, l'Unione Europea agì seguendo una leadership poco favorevole al compromesso che provocò il rifiuto delle sue proposte da parte degli altri Paesi e il suo isolamento nelle trattative. L'Unione Europea voleva realizzare un accordo giuridicamente vincolante e che coinvolgesse i principali emettitori di gas serra. Purtroppo però l'UE stava affrontando un periodo di disomogeneità interna: di conseguenza le sue promesse unilaterali erano meno ambiziose di quel richiedessero agli altri e dunque risultava poco credibile³⁶. Inoltre la strategia diplomatica attuata da parte dell'Unione Europea aveva tenuto poco conto delle configurazioni di potere predominanti: puntava solamente alla realizzazione di obiettivi basati sulle necessità scientifiche ed era poco incline al compromesso. L'Unione voleva effettuare un unico processo negoziale per la stesura di un accordo post-2012 che avrebbe incluso tutti i Paesi, sia sviluppati che in via di sviluppo, suscitando diffidenza tra i Paesi sviluppati, compresi i principali Paesi in via di sviluppo "progressisti" (come Sudafrica, Brasile e Messico) che furono aperti agli obiettivi di riduzione nell'ambito della convenzione³⁷. L'UE si ritrovò sempre più isolata a COP15³⁸. Il fallimento dell'Unione Europea è stato

³⁴ Karin Bäckstrand & Ole Elgström (2013) The EU's role in climate change negotiations: from leader to 'leaditor', *Journal of European Public Policy*, 20:10, 1369-1386, DOI: 10.1080/13501763.2013.781781. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781781>

³⁵ Mark A. Maslin (2020) The road from Rio to Glasgow: a short history of the climate change negotiations, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 5-12, DOI: 10.1080/14702541.2020.1853873. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1853873>

³⁶ Karin Bäckstrand & Ole Elgström (2013) The EU's role in climate change negotiations: from leader to 'leaditor', *Journal of European Public Policy*, 20:10, 1369-1386, DOI: 10.1080/13501763.2013.781781. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781781>

³⁷ *ivi*

³⁸ *ivi*

provocato anche dalla sua incapacità, pre e post COP15, di creare una rete di alleanze strategiche con terze parti e con i Paesi in via di sviluppo portando al declino della leadership dell'UE in questo ambito. L'Accordo di Copenaghen provocò reazioni negative da parte di molti Paesi, un sentimento di sfiducia nei confronti dei trattati dell'UNFCCC e andò a definire l'era post-Copenaghen. Le conseguenze del lasciapassare di questo accordo influenzarono gli anni di negoziati precedenti, rallentando il processo di lotta al cambiamento climatico. L'esperienza di Copenaghen però ebbe la funzione di campanello d'allarme per l'Unione Europea.

L'Accordo di Parigi: il successo dell'unione Europea e il riconoscimento del suo ruolo di "leaditor"

Dopo la fallimentare Conferenza di Copenaghen, l'Unione Europea e gli altri Paesi avevano riconosciuto la necessità di creare un nuovo accordo internazionale sul clima, possibilmente vincolante, che fosse realizzato entro il 2015 per il quinquennio successivo. Questa necessità era basata su dati scientifici e lo spettro di Copenaghen aveva creato le condizioni favorevoli per la sua realizzazione perché nessun attore importante voleva assumersi la responsabilità del fallimento di quella che era considerata l'ultima possibilità di cooperazione multilaterale sui cambiamenti climatici³⁹. Nel 2015 perciò si svolse a Parigi la 21° Conferenza delle Parti che portò alla firma dell'Accordo di Parigi⁴⁰. Complessivamente ciò fu possibile perché gli interessi di protezione del clima si erano rafforzati tra tutti i principali attori prima di Parigi ma soprattutto perché l'Unione Europea occupava una posizione favorevole, nella cornice di COP21, per far considerare i propri obiettivi e strategie alle altre Parti, avendo dunque una capacità di influenza

³⁹ Sebastian Oberthür & Lisanne Groen (2018) Explaining goal achievement in international negotiations: the EU and the Paris Agreement on climate change, *Journal of European Public Policy*, 25:5, 708-727, DOI: 10.1080/13501763.2017.1291708. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1291708>

⁴⁰ Si rinvia a: Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, Traduzione ufficiale in italiano dell'Accordo di Parigi, vol. 59, n. 282, 19 ottobre 2016, pp. 4-18. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)&from=IT)

significativa⁴¹. L'Unione Europea ha effettivamente raggiunto in larga misura i suoi obiettivi politici a Parigi. Il successo dell'UE è stato possibile grazie ad una congiunzione positiva di tre fattori: l'evoluzione delle strutture internazionali, ovvero cominciarono ad esserci crescenti interessi di protezione del clima a livello mondiale, la strategia diplomatica dell'UE, quindi il ridimensionamento degli obiettivi e la costruzione di una rete di contatti tra molteplici e differenti parti, e la situazione favorevole in cui si inseriva COP21, perciò la presidenza francese e lo "spettro" di Copenaghen⁴². Per quanto riguarda il primo fattore, Stati Uniti e Cina si sono dimostrati riluttanti agli obiettivi predisposti dalla strategia dell'UE ma nel contesto collaborativo di COP21 sono riusciti ad instaurare un dialogo diplomatico che portò entrambi gli stati a limitare le emissioni di gas serra⁴³. Per quanto riguarda la posizione comunitaria, l'Unione Europea nella stesura dell'Accordo di Parigi ha avuto come priorità la mitigazione delle emissioni e la garanzia della relativa trasparenza. Gli obiettivi che si era posta erano principalmente quattro: ottenere un trattato internazionale sul clima che fosse giuridicamente vincolante, che il contenuto del trattato avrebbe dovuto contenere "impegni di mitigazione equi, ambiziosi e quantificabili da parte di tutte le parti"⁴⁴, che l'Accordo avrebbe realizzato un meccanismo di revisione per un aumento regolare delle ambizioni ogni cinque anni e che venissero stanziati regole comuni per le parti per garantire la trasparenza e la responsabilità delle azioni di mitigazione⁴⁵. Su altre questioni, come i National Determined Contributions (NDCs) e i finanziamenti per il clima, l'Unione Europea mantenne un profilo più basso. Gli NDCs consistono in una strategia che punta a rimborsare le perdite e i danni subiti dai soggetti colpiti dai

⁴¹ Sebastian Oberthür & Lisanne Groen (2018) Explaining goal achievement in international negotiations: the EU and the Paris Agreement on climate change, *Journal of European Public Policy*, 25:5, 708-727, DOI: 10.1080/13501763.2017.1291708. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1291708>

⁴² *ivi*

⁴³ Mark A. Maslin (2020) The road from Rio to Glasgow: a short history of the climate change negotiations, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 5-12, DOI: 10.1080/14702541.2020.1853873. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1853873>

⁴⁴ Council of the EU, EU position for the UN climate change conference in Paris: Council conclusions, EU Consilium Press Release, 18 September 2015. <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/09/18-council-conclusions-un-climate-change-conference-paris-2015/>

⁴⁵ Mark A. Maslin (2020) The road from Rio to Glasgow: a short history of the climate change negotiations, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 5-12, DOI: 10.1080/14702541.2020.1853873. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1853873>

cambiamenti climatici e che conta sull'impegno dei paesi sviluppati nel sostenere, sul piano giuridico, i paesi non ancora industrializzati nell'adozione delle misure per ridurre le emissioni⁴⁶. L'Unione Europea riconosceva l'importanza di questa tematica ma non voleva vincolarsi a responsabilità unilaterali, anche per quanto riguardava i finanziamenti, poiché il suo obiettivo era quello di ampliare la cerchia dei Paesi contributori e degli investimenti che derivavano dal settore privato⁴⁷. Infine, l'organizzazione della Conferenza da parte della presidenza francese fu eccellente: venne fatto tutto il possibile per convincere i vari Paesi a collaborare tra loro in maniera costruttiva per raggiungere un accordo finale che considerasse ogni posizione. L'arena politica presente al negoziato, difatti, aveva una struttura molto complessa poiché molto ampia, sia in numero che in tipo, e per le diverse esigenze e caratteristiche di ciascuno. Era facile perciò prevedere situazioni di stallo e, proprio per questo motivo, vennero proposti metodi di negoziazione diversi e alternativi, che agevolassero le dinamiche delle relazioni internazionali. Un esempio fu la proposta di un meccanismo negoziale ispirato a quello "Indaba", tipico delle tribù Zulu e Xhosa dell'Africa meridionale, che viene definito oggi come "l'origine del successo" della Conferenza di Parigi⁴⁸. Per l'Unione Europea il fatto che la presidenza fu gestita da uno stato parte fu molto importante poiché la presidenza francese contribuì a garantire un Accordo di Parigi relativamente ambizioso. A capo del team Francese c'era il ministro degli esteri Fabius che costruì un clima di fiducia precedentemente lo svolgimento di COP21, realizzando un'intensa e costruttiva attività diplomatica e di collaborazione. Sebbene il suo paese rivestisse lo status di stato membro dell'UE, Fabius non si distaccò mai dalla

⁴⁶ Valeria Barbi, Negoziati sul clima: la storia degli accordi internazionali da Kyoto a Parigi, Lenius, 26 marzo 2021. <https://www.lenius.it/negoziati-sul-clima/#:~:text=Nel%01979%2C%20a%20Ginevra%2C%20si,evoluzione%2C%20avviando%20forme%20di%20cooperazione>

⁴⁷ Sebastian Oberthür & Lisanne Groen (2018) Explaining goal achievement in international negotiations: the EU and the Paris Agreement on climate change, Journal of European Public Policy, 25:5, 708-727, DOI: 10.1080/13501763.2017.1291708. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1291708>

⁴⁸ Valeria Barbi, Negoziati sul clima: la storia degli accordi internazionali da Kyoto a Parigi, Lenius, 26 marzo 2021. <https://www.lenius.it/negoziati-sul-clima/#:~:text=Nel%01979%2C%20a%20Ginevra%2C%20si,evoluzione%2C%20avviando%20forme%20di%20cooperazione>

sua posizione imparziale⁴⁹ e realizzò la proposta di compromesso finale dell'Accordo, ambiziosa e in linea con gli obiettivi dell'Unione ma che accettava anche le posizioni delle altre parti. L'Accordo di Parigi⁵⁰ sulla lotta al cambiamento climatico ad oggi viene considerato il più grande successo conseguito nella storia dei negoziati sul clima ed è il primo trattato giuridicamente vincolante nella sua interezza sul tema. Gli obiettivi del trattato puntano a mantenere l'aumento della temperatura media globale al di sotto dei 2°C sopra i livelli preindustriali e a proseguire gli sforzi per limitare l'aumento della temperatura a 1,5°C, sempre sopra i livelli preindustriali⁵¹. Rispetto al Protocollo di Kyoto, dunque, venne cambiata la soglia limite e fissata come scadenza, per il raggiungimento degli obiettivi, il 2050. Il trattato si occupa anche «dell'adattamento al cambiamento climatico, dei finanziamenti e di altre tipologie di assistenza per i paesi in via di sviluppo, del trasferimento di tecnologia, del potenziamento delle capacità, delle perdite e dei danni»⁵². Purtroppo però l'Accordo di Parigi, sebbene a livello politico e diplomatico si sia rivelato un enorme successo, secondo la scienza è insufficiente per contenere l'aumento della temperatura media globale al di sotto dei 2°C rispetto ai livelli preindustriali. L'Unione Europea avrebbe voluto imporre obiettivi più forti ma doveva tenere conto e riparare all'insuccesso ottenuto a Copenaghen. Per questo motivo la strategia dell'UE si è sviluppata attraverso la moderazione e ha dato la sua approvazione verso target più bassi, consolidando il suo ruolo di “lead actor” (leader e mediatore) nella politica climatica internazionale⁵³. L'Accordo di Parigi entrò in vigore, a dispetto dell'aspettative generali, solamente un anno dopo ovvero

⁴⁹ Sebastian Oberthür & Lisanne Groen (2018) Explaining goal achievement in international negotiations: the EU and the Paris Agreement on climate change, *Journal of European Public Policy*, 25:5, 708-727, DOI: 10.1080/13501763.2017.1291708. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1291708>

⁵⁰ Si rinvia a: Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, Traduzione ufficiale in italiano dell'Accordo di Parigi, vol. 59, n. 282, 19 ottobre 2016, pp. 4-18. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)&from=IT)

⁵¹ *ivi*

⁵² Federico De Girolamo, Cambiamento climatico: Parlamento dà il via all'entrata in vigore dell'Accordo di Parigi, *Parlamento Europeo Attualità*, ufficio stampa, 4 ottobre 2016. <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20160930IPR44535/cambiamento-climatico-pe-da-il-via-all-entrata-in-vigore-dell-accordo-di-parigi>

⁵³ Sebastian Oberthür & Lisanne Groen (2018) Explaining goal achievement in international negotiations: the EU and the Paris Agreement on climate change, *Journal of European Public Policy*, 25:5, 708-727, DOI: 10.1080/13501763.2017.1291708. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1291708>

nel novembre 2016. Ciò fu possibile grazie ad un voto storico all'interno del Parlamento Europeo che, con 610 voti a favore su 679, approvò la ratifica del trattato da parte dell'Unione Europea⁵⁴. Le condizioni che permettevano l'entrata in vigore del trattato infatti consistevano nel raggiungimento di almeno 55 ratifiche che rappresentassero il 55% delle emissioni globali. Il primo requisito era già stato raggiunto e con la ratifica da parte dell'Unione Europea si soddisfò anche il secondo. Così nel novembre 2016 l'UE si riunì alla Conferenza delle Parti di Marrakech insieme agli Stati aderenti al trattato per portare avanti la sua implementazione. Nel 2017 però l'Accordo di Parigi affrontò un momento di difficoltà poiché Donald Trump, neo presidente degli Stati Uniti d'America, decise di ritirare la partecipazione degli USA al trattato essendo questo incompatibile alla politica economica e produttiva che il magnate repubblicano intendeva perseguire nel corso del suo mandato. L'Accordo di Parigi perciò si vide privato del secondo produttore globale di emissioni e si ritrovò di conseguenza in una situazione critica. Il sentimento comune degli altri Stati verso il cambiamento climatico e l'impegno preso però rimase integro e quindi alla COP23 si delinearono le linee guida sull'Accordo di Parigi che lo resero operativo.

Dall'Accordo di Parigi alla COP26 di Glasgow

Durante la 23° Conferenza delle Parti si confermò l'ambizioso obiettivo dell'Accordo di Parigi di mantenere l'aumento della temperatura globale a 1,5°C e si fecero progressi significativi nella realizzazione delle linee guida per attuarlo. Nel 2018 l'IPCC scrisse il rapporto di valutazione basandosi sulle considerazioni fatte dall'Accordo di Parigi in poi dichiarando che il riscaldamento globale era arrivato all'aumento di 1,5°C rispetto ai livelli preindustriali. L'IPCC stimò che per raggiungere una temperatura ottimale che non causasse deterioramento ambientale bisognava puntare all'emissioni nette di carbonio zero entro il 2050. Perciò lo sforzo era maggiore rispetto a quello previsto originariamente dagli scienziati.

⁵⁴ Parlamento Europeo Attualità, Infografica: la storia dei negoziati sul cambiamento climatico, 7 dicembre 2021.

<https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/society/20180404STO00910/infografica-la-storia-dei-negoziati-sul-cambiamento-climatico>

L'Accordo di Parigi doveva essere considerato da qui in avanti come un primo passo verso un futuro più sostenibile e non come un punto d'arrivo poiché, tenendo conto di tutti gli impegni dei paesi al 2018 e supponendo che questi venissero rispettati, il mondo si sarebbe riscaldato ancora di circa 3°C⁵⁵. Il Parlamento Europeo il 28 novembre 2019 dichiarò l'emergenza climatica in Europa e nel mondo. L'Unione Europea decise perciò di adottare una posizione forte in vista della prossima Conferenza delle Parti a Madrid: gli obiettivi prevedevano di limitare il riscaldamento globale al di sotto di 1,5 °C e presentare alla COP25 una strategia per raggiungere la "neutralità climatica", al più tardi, entro il 2050⁵⁶. La venticinquesima Conferenza delle Parti fu il negoziato sul cambiamento climatico più lungo della storia, fino a quel momento, che si concluse però con scarsi risultati: emerse la comune volontà di ridurre in misura più consistente le emissioni di carbonio, ma molte altre questioni di cruciale rilevanza, per esempio le modalità pratiche con cui realizzare questi tagli e sostenere economicamente lo sforzo richiesto ai paesi più vulnerabili, non vennero risolte. La decisione conclusiva fu quella di posticipare la loro trattazione alla Conferenza delle Parti successiva che si sarebbe tenuta a Glasgow nel 2019. A poche settimane dalla conclusione della Conferenza delle Parti di Madrid la Commissione Europea presentò il Green Deal⁵⁷: un progetto che aveva come obiettivo la transizione dell'Europa verso la neutralità climatica entro il 2050, nonché l'emanazione di una Legge Europea sul clima, la prima su questo tema, fondamentale per realizzare il "Fondo Verde". La Commissione Europea presentò l'accordo come la volontà di:

trasformare l'UE in un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva, garantendo che nel 2050 non siano più generate emissioni nette di gas a effetto

⁵⁵ Mark A. Maslin (2020) The road from Rio to Glasgow: a short history of the climate change negotiations, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 5-12, DOI: 10.1080/14702541.2020.1853873. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1853873>

⁵⁶ Federico De Girolamo, Il Parlamento europeo dichiara l'emergenza climatica, *Parlamento Europeo Attualità*, ufficio stampa, 28.11.2019. <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20191121IPR67110/il-parlamento-europeo-dichiara-l-emergenza-climatica>

⁵⁷ Si rinvia a: Commissione Europea, Il Nuovo Patto Verde Europeo, *Natura 2000*, n.47, febbraio 2020. <https://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news/IT%20Nat2k47%20WEB.pdf>

serra, che la crescita economica sia dissociata dall'uso delle risorse e che nessuna persona e nessun luogo siano trascurati⁵⁸.

A causa della pandemia da Covid-19 fu rimandata la ventiseiesima Conferenza delle Parti che si tenne nel Novembre 2021.

II. 26° Conferenza delle Parti (Glasgow – 2020)

La Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 2021, conosciuta anche come COP26, è stata la XXVI Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, programmata a Glasgow (Scozia) dal 31 ottobre al 12 novembre 2021, sotto la presidenza del Regno Unito. COP26 fu originariamente fissata per la seconda metà del 2020 ma data la particolarità del momento fu rimandata. La pandemia portò in superficie molteplici e nuove problematiche. Il timore comune era che a causa di queste nuove difficoltà il problema relativo al cambiamento climatico potesse passare in secondo piano. Un anno più tardi però, sebbene la difficile situazione da Covid-19 non fosse ancora del tutto risolta, si tenne comunque la Conferenza delle Parti, dimostrando che l'interesse ad affrontare il problema del riscaldamento globale era ancora attuale.

Il contesto e le relazioni internazionali

Sebbene la situazione pandemica fosse ancora un problema attuale, i governi dei diversi paesi concordarono tra loro che COP26 potesse svolgersi nel novembre 2021 a Glasgow poiché il contesto internazionale stava iniziando a migliorare grazie alle vaccinazioni di massa e alle dovute precauzioni. Ovviamente la comunità politica internazionale era conscia del particolare e delicato contesto in cui si inseriva la Conferenza delle Parti: sulla scia di una pandemia che colse la totalità degli Stati impreparata e in un contesto economico che preludeva alla peggiore recessione economica dagli anni Trenta⁵⁹. Questi aspetti avrebbero potuto

⁵⁸ Si rinvia a: Commissione Europea, Un Green Deal europeo. Puntare a essere il primo continente a impatto climatico zero, 2022. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it

⁵⁹ Ben Wilson, Sarah Freeman, Anne Funnemark & Erica Mason (on behalf of the Stop Climate Chaos Scotland (SCCS) International Group, Edinburgh) (2020) Climate justice at COP26: how Scotland can champion change, Scottish Geographical Journal, 136:1-4, 57-61, DOI: 10.1080/14702541.2020.1863609. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1863609>

rivelarsi dei seri ostacoli a causa dello storico contrasto tra sostenibilità e progresso economico ed impedire perciò la buona riuscita del negoziato. Ulteriori complicazioni, che avrebbero potuto portare al fallimento del negoziato, sempre legate alla situazione pandemica, consistettero nell'assenza di vaccini nei paesi in via di sviluppo e nel costo elevato dei viaggi intercontinentali; fattori che avrebbero ostacolato la presenza di alcune delegazioni impedendo loro di avere influenza sugli esiti del vertice⁶⁰. Inoltre COP26 si realizza in un momento in cui i rapporti internazionali sono particolarmente tesi. L'analisi dei negoziati sul clima non può essere isolata dal contesto delle relazioni internazionali in cui si inserisce. Il deterioramento della situazione internazionale rese molto più difficile ipotizzare un esito positivo della conferenza di Glasgow. Il regime climatico internazionale permise in passato la cooperazione tra paesi ostili ma assecondò anche, in alcune occasioni, l'imposizione da parte di Stati che storicamente avevano sempre rivestito un ruolo centrale all'interno delle dinamiche internazionali. Stati Uniti e Cina, all'alba dell'evento, erano responsabili per più del 40 per cento delle emissioni globali e continuamente invischiati l'uno verso l'altro in sfide strategiche e diplomatiche⁶¹. Inoltre la pandemia da Covid-19 inasprì ulteriormente i rapporti tra queste due potenze. Il nuovo Partenariato triangolare sulla sicurezza (Gruppo Aukus⁶²), creatosi tra Australia, Regno Unito e Stati Uniti ed entrato in vigore il 15 settembre 2021, aveva infastidito ampiamente la Francia e questo avrebbe potuto compromettere ulteriormente le possibili cooperazioni all'interno di COP26. Nonostante siano passati quattro anni dal referendum sulla Brexit, le conseguenze dell'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea sono più che attuali e mantengono la relazione tra questi due attori fredda e distaccata. Infine si rilevarono nuove tensioni all'interno del gruppo BASIC: l'India si vide protagonista di scontri sul Kashmir e il rapporto tra il governo di Bolsonaro e quello cinese si inasprì. Gli stati appartenenti a questo gruppo inoltre continuarono a sottolineare il loro stato di

⁶⁰ Federica Genovese, Patrick Bayer, *I nodi del vertice Cop26 sul cambiamento climatico*, Internazionale, 18 ottobre 2021. <https://www.internazionale.it/notizie/federica-genovese/2021/10/18/cop26-glasgow-clima>

⁶¹ *ivi*

⁶² Si rinvia a: The White House Briefing Room, Joint Leaders Statement on AUKUS, 15 settembre 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/15/joint-leaders-statement-on-aukus/>

sviluppo e l'assenza di responsabilità climatica⁶³. Tuttavia la situazione era assai complessa non solamente a causa delle dinamiche di politica estera ma anche dalla politica interna dei diversi Stati poiché questa è al pari un fattore decisivo nel determinare i singoli impegni internazionali e dunque anche quelli sul clima. È già successo difatti che in passato alcuni Paesi si ritirassero dagli accordi realizzati alla fine dei diversi negoziati a causa di ragioni interne: si ricordi la temporanea uscita degli Stati Uniti nel 2017 dall'Accordo di Parigi. La credibilità internazionale di COP26 dunque dipese anche dall'evolversi e dall'intreccio di politica estera e politica interna.

La presidenza

Il ruolo della presidenza nella Conferenza delle Parti è molto importante. La presidenza non è detenuta da un Paese fisso ma di anno in anno cambia permettendo a tutti i paesi a rotazione di ospitare l'evento. In questo modo anche i Paesi con culture e obiettivi minoritari hanno la possibilità di rivestire ruoli di rilevanza e sostenere la loro posizione. Il ruolo della presidenza è molto significativo per lo svolgimento del negoziato poiché definisce le priorità ed obiettivi di quel particolare evento, allinea diversi interessi, mobilita coalizioni, negozia i testi finali oltre ovviamente svolgere un ampio lavoro preparatorio preliminare. Il paese che detenne la presidenza di COP26 fu il Regno Unito. La posizione della Gran Bretagna a questo evento fu particolare poiché la sede del negoziato fu fissata a Glasgow, seconda città principale della Scozia, e la preparazione alla Conferenza sfruttò una stretta partnership strategica con l'Italia. Entrambi i Paesi hanno una comprovata esperienza di cooperazione a sostegno di azioni e provvedimenti urgenti per il clima a livello globale⁶⁴. Considerando la posizione del Regno Unito all'interno del contesto internazionale si pensava che le prospettive per questa presidenza, in confronto a quella francese di COP21, non sembravano delle più rosee. La Gran Bretagna è un paese abile e ben collegato ma svolge comunque un ruolo secondario nel panorama internazionale e perciò le possibilità di portare al

⁶³ John Vogler (2020) The international politics of COP26, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 31-35, DOI: 10.1080/14702541.2020.1863610. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1863610>

⁶⁴ Si rinvia a: UN Climate change conference UK 2021 in partnership with Italy, The UK-Italy partnership, 2021. <https://ukcop26.org/the-uk-italy-partnership/>

successo la Conferenza delle Parti del 2021 sembravano inevitabilmente limitate poiché appunto collegate alla struttura del potere internazionale⁶⁵. Inoltre il Regno Unito era responsabile solo dell'1% circa delle emissioni globali di gas serra e dunque l'influenza che poteva avere nel persuadere i principali produttori di emissioni a ridurre il loro inquinamento e a fornire ulteriori finanziamenti per il clima era indubbiamente debole. Il Regno Unito però aveva sempre mostrato attenzione nei confronti dei problemi legati al cambiamento climatico, agendo in modo continuativo per raggiungere i target fissati dai diversi accordi, quindi avrebbe potuto sfruttare la propria coerenza e credibilità nello scenario climatico internazionale per ottenere risultati positivi. Anche la scelta della sede da parte del Regno Unito, ricaduta su Glasgow, pose le prospettive per una situazione unica nel suo genere. Innanzitutto la città di Glasgow ha una comprovata esperienza nell'ospitare eventi sulla scena internazionale e fu per questo motivo la scelta ideale come sede per il negoziato. In secondo luogo la Scozia per diversi anni perseguì alcune delle politiche di cambiamento climatico più audaci del mondo: adottò l'ambizioso obiettivo di raggiungere la neutralità netta del carbonio entro il 2045, puntò ad eliminare gradualmente la vendita di veicoli a combustibile fossile entro il 2030, genera già il 90% della sua elettricità da fonti rinnovabili e creò una Commissione di transizione per garantire che i vari cambiamenti siano effettuati nel modo più socialmente equo possibile⁶⁶. Il governo scozzese persegue dunque una politica climatica probabilmente più ambiziosa del Regno Unito, e questa sua posizione fu considerata dalla presidenza. La Scozia essendo un governo sub-nazionale non detenne una posizione formale per poter negoziare all'interno di COP26: l'unico contributo che poté fornire attiene alla possibilità di sfruttare le sue capacità di soft-power per influenzare positivamente la presidenza del Regno Unito e i negoziati in generale⁶⁷.

⁶⁵ John Vogler (2020) The international politics of COP26, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 31-35, DOI: 10.1080/14702541.2020.1863610. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1863610>

⁶⁶ Charles Warren & Dan Clayton (2020) Climate change, COP26 and the crucible of crisis: editorial introduction to the special issue, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 1-4, DOI: 10.1080/14702541.2020.1874645. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1874645>

⁶⁷ Ben Wilson, Sarah Freeman, Anne Funnemark & Erica Mason (on behalf of the Stop Climate Chaos Scotland (SCCS) International Group, Edinburgh) (2020) Climate justice at COP26: how Scotland can champion change, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 57-61, DOI: 10.1080/14702541.2020.1863609. <https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1863609>

Obiettivi COP26

COP26 è la Conferenza delle Parti custode dell'Accordo di Parigi. L'obiettivo principale era di assicurare lo zero netto globale entro la metà del secolo e mantenere il riscaldamento climatico al limite degli 1,5°C. Questo però avrebbe richiesto un grande impegno e adattamento in molti settori ma, una coordinazione internazionale in questo senso è difficile. Per questo motivo al centro del negoziato dell'UNFCCC si trovano i 197 progetti proposti dai Paesi firmatari del trattato per soddisfare i requisiti dell'Accordo di Parigi. La presidenza britannica prima dell'inizio del negoziato pubblicò il programma completo della Conferenza in cui espose inoltre gli obiettivi da raggiungere. Gli obiettivi principali proposti furono tre⁶⁸:

1. Assicurare lo zero netto globale entro la metà del secolo mantenendo gli 1,5 gradi a portata di mano.
2. Adattarsi per proteggere le comunità e gli habitat naturali.
3. Mobilitare i finanziamenti.

Il primo obiettivo avrebbe richiesto ai Paesi partecipanti di ridurre concretamente le emissioni entro il 2030, per raggiungere in modo effettivo lo zero netto entro il 2050. Secondo il Regno Unito si sarebbe riuscito a fare ciò solamente accelerando il processo di eliminazione del carbone, riducendo la deforestazione, velocizzando la transizione ai veicoli elettrici e investendo sulle energie rinnovabili. Inoltre l'Accordo di Parigi prevede che il target degli 1,5°C sia raggiunto anche attraverso l'utilizzo di due strategie: i Sustainable Development Goals⁶⁹ (SDGs) e il net zero target. Gli "obiettivi di sviluppo sostenibile" costituiscono l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e sono 17 obiettivi interconnessi che puntano ad ottenere un futuro migliore e più sostenibile per tutti. Questi obiettivi affrontano le più importanti sfide globali tra cui povertà, disuguaglianza, cambiamento climatico, degrado

⁶⁸ Si rinvia a: UN Climate change conference UK 2021 in partnership with Italy, Cop26 Goals, 2021. <https://ukcop26.org/cop26-goals/>

⁶⁹ Si rinvia a: Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Resolution 70/1 adopted by the General Assembly on 25 September 2015, settantesima sessione, punti 15 e 116 dell'ordine del giorno, 21 ottobre 2015. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement>

ambientale, pace e giustizia. Il net zero target invece richiede il raggiungimento dello zero netto di CO2 ma per fare ciò, oltre a ridurre le emissioni, è necessario compensare le emissioni residue rimuovendo la CO2 rilasciata in atmosfera (*carbon removal*). Il secondo obiettivo si sarebbe concentrato sul bisogno dei paesi colpiti dal cambiamento climatico. La maggior parte di questi paesi è in via di sviluppo e si trova vicino alla fascia dell'equatore. Con la consapevolezza che il clima sta cambiando, e che continuerà a cambiare anche se si ridurranno le emissioni, è necessaria una cooperazione a livello globale per permettere e incoraggiare questi paesi a proteggere e ripristinare gli ecosistemi e a costruire difese, sistemi di allarme, infrastrutture resilienti per evitare la perdita di abitazioni, mezzi di sussistenza e vite umane. Il terzo obiettivo era correlato ai primi due poiché riguardava i finanziamenti in grado di permettere l'implementazione di un programma. Questo obiettivo si richiama nuovamente all'Accordo di Parigi, il quale dispose che i paesi sviluppati si sarebbero dovuti impegnare per un periodo di 10 anni a finanziare un fondo, destinato alle nazioni più povere per contrastare il riscaldamento globale, di almeno 100 miliardi di dollari l'anno. Lo scopo del fondo è aiutare i paesi in via di sviluppo a convertirsi allo zero netto e pagare le spese, necessariamente alte, per adattarsi alle conseguenze del cambiamento climatico. Fino ad oggi i paesi ricchi non hanno rispettato questo punto del trattato. La presidenza britannica a Glasgow portò nuovamente all'attenzione internazionale la promessa fatta a Parigi di mobilitare i soldi necessari per finanziare il fondo annualmente. Questo fondo è essenziale per permettere la transizione ecologica dei paesi in via di sviluppo ed è inoltre necessaria in questo senso l'azione delle istituzioni finanziarie internazionali. Un primo passo positivo su questo tema è stato fatto dal presidente degli Stati Uniti Joe Biden che durante il suo primo discorso all'Onu ha dichiarato di voler raddoppiare i contributi elargiti dagli USA. Questa dichiarazione a livello internazionale potrebbe suscitare effetti importanti perché potrebbe incoraggiare altre economie ad agire in modo simile⁷⁰. Per affrontare il cambiamento climatico è inoltre necessario finalizzare il *Paris Rulebook*, ovvero le regole dettagliate che andranno a rendere operativo l'Accordo di Parigi e a

⁷⁰ Federica Genovese, Patrick Bayer, *I nodi del vertice Cop26 sul cambiamento climatico*, Internazionale, 18 ottobre 2021. <https://www.internazionale.it/notizie/federica-genovese/2021/10/18/cop26-glasgow-clima>

velocizzare l'azione per affrontare il riscaldamento globale attraverso la collaborazione tra governi, imprese e società civile poiché una sfida di così ampia portata richiede l'impegno coordinato di tutti. Il governo inglese infine si mise come obiettivo conclusivo di ottenere la formazione di un accordo conclusivo come risultato delle negoziazioni.

Previsioni

Le previsioni sull'esito della ventiseiesima Conferenza delle parti furono contrastanti. All'alba del negoziato, la situazione internazionale era distante rispetto agli obiettivi e all'ambizione necessaria per agire concretamente contro il riscaldamento globale. Secondo un punto di vista pessimistico i risultati di COP26, a causa dei fattori politici e temporali in cui si sarebbe realizzata, sarebbero stati inevitabilmente deludenti e che per questo motivo la Conferenza doveva essere vista come una tappa inevitabile del percorso dei negoziati da cui ripartire, magari riconsiderando il problema attraverso soluzioni costruite su scala locale⁷¹. Considerando un punto di vista più ottimistico invece, le aspettative su COP26 erano alte e colme di speranza. L'Europa si collocò su questa scia.

⁷¹ Tim O'Riordan (2022) COP 26 and Sustainability Science, *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 64:1, 2-3, DOI: 10.1080/00139157.2022.1999748.
<https://doi.org/10.1080/00139157.2022.1999748>

CAPITOLO II

L'unione Europea alla conferenza delle parti di Glasgow

L'Unione Europea a partire dagli anni '90 ha perseguito, fino ad oggi, una politica climatica ambiziosa, che ha sempre cercato di conciliare con l'obiettivo di crescita economica: obiettivo fondamentale e storico nel contesto comunitario. L'UE infatti crede che il miglioramento delle condizioni climatiche e il rispetto dell'ambiente siano la chiave per poter realizzare una crescita economica prospera. Per permettere ciò l'Unione Europea ha realizzato nel corso del tempo uno dei quadri legislativi interni più completi, ricchi e avanzati al mondo in materia di clima poiché comprende sia le politiche da realizzare a livello europeo sia gli obiettivi che devono essere raggiunti dai diversi Stati membri⁷². Inoltre, l'Unione Europea ritiene che la politica climatica sia diventata un importante motore dell'integrazione europea in generale⁷³. Infatti le istituzioni europee, per rafforzare la loro legittimità, hanno posto il cambiamento climatico al centro del processo di integrazione europea, anche se ciò non ha dato sempre sviluppo ad un'azione concreta⁷⁴. Un'altra fonte di legittimità a cui attingono capi di Stato e di governo europei, ma anche le istituzioni dell'UE, è la partecipazione della società civile: la preoccupazione dell'opinione pubblica per l'ambiente è rimasta relativamente stabile per decenni, perciò è immaginabile che il sostegno pubblico alla politica climatica dell'UE rimanga elevato⁷⁵. È anche grazie agli elevati livelli di sostegno pubblico all'azione dell'Unione Europea che il cambiamento climatico è diventato un importante motore del processo di integrazione europea. Infine la governance del clima dovrebbe rimanere il forum principale più adatto per il perseguimento di un ruolo di attore globale da parte della Comunità europea nel contesto del multilateralismo⁷⁶. A COP26 l'Unione Europea ha dato sfoggio delle sue abilità di “lead actor”, spingendo verso il raggiungimento di obiettivi ambiziosi, anche se i

⁷² Delreux, Tom & Pipart, Frauke. (2019). Climate Policy in European Union Politics. DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.1097. https://www.researchgate.net/publication/332229284_Climate_Policy_in_European_Union_Politics

⁷³ Sebastian Oberthür & Claire Roche Kelly (2008) EU Leadership in International Climate Policy: Achievements and Challenges, *The International Spectator*, 43:3, 35-50, DOI: 10.1080/03932720802280594. <https://doi.org/10.1080/03932720802280594>

⁷⁴ *ivi*

⁷⁵ *ivi*

⁷⁶ *ivi*

risultati non sono stati rivoluzionari tanto quanto precedenti Conferenze delle Parti. Inoltre il ruolo dell'UE è stato letto in modo ambivalente: c'è chi l'ha ritenuta una delle parti fondamentali e c'è chi l'ha ritenuta in disparte. Questa seconda interpretazione potrebbe anche essere data da diverse difficoltà interne ed esterne che l'Unione Europea ha affrontato nel percorso di COP26.

I. Leadership climatica europea e coordinazione interna

L'Unione Europea è un'istituzione che agisce sia a livello interno, nel coordinare i diversi Stati Membri a raggiungere un obiettivo comune, sia a livello esterno, nel rivestire un ruolo importante all'interno del regime internazionale. A causa di questa sua complessità l'UE per far rispettare la propria voce, oltre a fare affidamento sul suo peso politico, persegue una strategia di leadership "soft", direzionale, basata sulle risorse di soft power⁷⁷. Difatti l'azione dell'Unione Europea viene realizzata attraverso la diplomazia, la persuasione e l'argomentazione⁷⁸, relativamente alle diverse materie di cui ha competenza, quindi anche relativamente il tema del cambiamento climatico. Considerando la materia climatica, l'Unione Europea ha deciso di seguire questa strategia sia perché non ha il potere economico adatto per costringere altri attori a combattere il riscaldamento globale, sia perché l'approccio di leadership adottato è in linea con la nozione di potenza civile dell'UE, che persegue una governance globale basata sulle regole, e in linea anche con la sua preferenza normativa per le misure soft⁷⁹. Dunque la linea d'azione mantenuta dall'Unione Europea è la più adatta alle sue particolarità per permetterle di perseguire i propri obiettivi, anche se l'UE ha ancora molta strada da fare nei suoi sforzi di leadership per garantire una risposta internazionale adeguata alla sfida del cambiamento climatico⁸⁰. La sfida più complessa per l'Unione Europea è raggiungere l'unità a livello interno riguardo la politica climatica esterna da perseguire: avendo essa una natura di attore multiplo, istituzioni e Stati Membri devono essere sulla stessa lunghezza d'onda. L'unità è un fattore fondamentale per permettere all'UE di esercitare una leadership direzionale⁸¹. La politica esterna

⁷⁷ *ivi*

⁷⁸ *ivi*

⁷⁹ *ivi*

⁸⁰ *ivi*

⁸¹ *ivi*

dell'Unione Europea sui cambiamenti climatici è una competenza di tipo concorrente: riguarda sia la comunità europea che i suoi Stati membri. Dunque i trattati internazionali sul clima rappresentano sia l'Unione Europea come istituzione nel suo insieme, in questo caso la Commissione Europea ne è portavoce rappresentando la Comunità europea a livello esterno, ma anche i singoli stati membri che vi partecipano a titolo individuale⁸². Per questo motivo è fondamentale che l'Unione Europea e i suoi stati membri abbiano un'idea comune e siano coordinati. In ragione di ciò negli anni Novanta fu istituito un sistema flessibile di coordinamento e rappresentanza dell'Unione Europea con un gruppo di lavoro del Consiglio istituito a Bruxelles⁸³. Al gruppo di lavoro è stato dato il compito di preparare i negoziati internazionali e di concordare le modalità di partecipazione con gli Stati Membri. Esso si prepara alla stesura dei trattati concordando le diverse posizioni negoziali che vengono poi riflesse nelle conclusioni del Consiglio⁸⁴. Grazie agli sforzi del gruppo di lavoro gli Stati Membri e la Commissione Europea coordinano poi le rispettive azioni nei negoziati internazionali. In questo sistema l'Unione Europea è rappresentata dalla presidenza corrente della Comunità europea ma questa è affiancata sia dalla Commissione sia dalla presidenza dell'UE entrante: insieme questi tre attori formano la cosiddetta "Troika"⁸⁵. La coordinazione è garantita da questo sistema anche per il fatto che esso è flessibile: permette all'Unione di reagire alle diverse esigenze che possono modificarsi o sorgere nel corso del tempo agendo in modo efficace. Inoltre il gruppo di lavoro del Consiglio è stato nel tempo affiancato da ulteriori gruppi di esperti a cui sono delegati maggiori poteri per sviluppare posizioni negoziali anche in merito all'espansione dell'agenda della politica climatica internazionale⁸⁶. Ulteriori miglioramenti al sistema sono stati poi apportati nel 2004, durante la Presidenza irlandese, per garantire maggiore continuità e coerenza nei negoziati, attraverso la creazione di un sottosistema di "negoziatori principali" e di "responsabili delle questioni"⁸⁷. I negoziatori principali appartengono a vari Stati Membri, diversi dalla Presidenza di

⁸² *ivi*

⁸³ *ivi*

⁸⁴ *ivi*

⁸⁵ *ivi*

⁸⁶ *ivi*

⁸⁷ *ivi*

turno, e sono incaricati, da parte della Commissione, di rappresentare l'Unione Europea nei diversi gruppi di negoziazione internazionali per periodi di tempo lunghi. Questi negoziatori sono importanti anche perché rivestono un ruolo guida nello sviluppo della posizione dell'UE, spesso collaborando con "leader di settore"⁸⁸. Questo sistema di rappresentanza e coordinamento ha permesso all'Unione Europea di raggiungere risultati considerevoli. Dal punto di vista della politica interna sono stati fatti progressi, ma è soprattutto dal lato della politica esterna che, grazie a questo sistema, l'UE dall'inizio degli anni Novanta ha acquisito un notevole grado di coerenza come attore della politica climatica internazionale⁸⁹. Inoltre l'aver introdotto i negoziatori principali e l'aver delegato loro maggiore autorità negoziale ha permesso di razionalizzare il coordinamento della Comunità europea nei negoziati internazionali⁹⁰. Anche le discussioni interne all'Unione Europea sono servite: sono state preparatorie ai più ampi dibattiti internazionali. Ciononostante, l'azione dell'UE nella politica climatica internazionale incontra ancora limiti significativi. Uno dei punti deboli della leadership internazionale dell'Unione Europea è il divario di credibilità che c'è tra l'impegno delle promesse internazionali prese e l'attuazione di queste nel contesto interno. L'UE però ha di molto migliorato la sua posizione grazie al sistema di coordinamento, il quale gli ha permesso di compiere progressi in ambito della politica climatica⁹¹. Oltre alle politiche climatiche comuni e coordinate, anche le misure nazionali adottate dai singoli Stati membri costituiscono un elemento essenziale della politica climatica dell'UE. Le misure che i singoli stati adottano devono rispettare però il cosiddetto "accordo di ripartizione degli oneri", un accordo che ripartisce tra gli stati membri lo sforzo necessario per realizzare l'obiettivo comune di riduzione delle emissioni previsto dal Protocollo di Kyoto. Infine, all'interno del sistema climatico interno dell'Unione Europea, gli Stati Membri in seno al Consiglio si dividono in due parti distinti: un gruppo di stati ambientalmente ambiziosi e un gruppo di stati riluttanti al perseguimento degli obiettivi climatici. Il primo gruppo sostiene politiche climatiche forti perché le

⁸⁸ *ivi*

⁸⁹ *ivi*

⁹⁰ *ivi*

⁹¹ *ivi*

considera come un beneficio per la crescita economica e segue il paradigma della modernizzazione ecologica⁹². Il nucleo di questa coalizione è chiamato “Gruppo per la crescita verde” e comprende Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Svezia e Slovenia. Al contrario, il secondo gruppo è una coalizione di stati che cercano di indebolire le ambizioni in materia di cambiamenti climatici e di cui fanno parte principalmente stati provenienti dall’Europa centrale e orientale, stati i cui sistemi energetici nazionali dipendono fortemente dal carbone, tra cui Polonia, Ungheria, Romania, Bulgaria e Repubblica Ceca⁹³. Quest’ultima riveste all’interno di questa parte un ruolo trainante: sostiene che le politiche climatiche ambiziose siano dannose per la sua crescita economica. Questa divisione tra gli Stati Membri dell’Unione Europea è diventata evidente dal 2008, anno della crisi economica. All’interno delle istituzioni sia il Consiglio che la Commissione sono divise su questa linea. Difatti spesso le posizioni sul clima della Direzione generale per l’Azione per il clima e della Direzione generale per il Mercato interno, l’industria, l’imprenditoria e le PMI divergono⁹⁴. Tuttavia questa spaccatura interna in materia di clima non ha impedito all’Unione Europea di poter costruire una visione coordinata sul clima sia interna che esterna e di adottare gli obiettivi climatici generali a breve, medio e lungo termine.

II. Difficoltà nel trovare una posizione comune tra gli stati membri

La posizione finale con cui l’UE si è presentata a COP26 è stata definita solo pochi mesi prima dell’evento attraverso una serie di vertici tra gli Stati membri⁹⁵. Questi incontri sono stati ricchi di dialogo, scontri, spaccature per stabilire la posizione negoziale dell’Unione Europea poiché, internamente, non c’è unità di pensiero sul tema del cambiamento climatico⁹⁶. È stato proprio in uno di questi incontri che l’UE

⁹² Delreux, Tom & Pipart, Frauke. (2019). Climate Policy in European Union Politics. DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.1097. https://www.researchgate.net/publication/332229284_Climate_Policy_in_European_Union_Politics

⁹³ *ivi*

⁹⁴ *ivi*

⁹⁵ Tommaso Rucci, The contribution of the European Union to the COP26, Eyes on Europe, 29 novembre 2021. <https://www.eyes-on-europe.eu/the-contribution-of-the-european-union-to-the-cop26/>

⁹⁶ Kate Abnett, EU countries struggle to agree approach to COP26 climate talks, Reuters, 23 settembre 2021. <https://www.reuters.com/business/environment/eu-countries-struggle-agree-approach-cop26-climate-talks-2021-09-23/>

ha deciso di aumentare gli obiettivi climatici nazionali da dieci a cinque anni a partire dal 2031, quindi concretamente di revisionare gli obiettivi climatici di uno Stato ogni cinque anni, iniziativa fondamentale dato che le condizioni climatiche sono in continua evoluzione⁹⁷. Secondo i funzionari dell'Unione Europea un ciclo quinquennale eserciterebbe una maggiore pressione sui Paesi affinché fissino obiettivi ambiziosi e aiuterebbe a verificare se stanno riducendo le emissioni abbastanza velocemente da evitare un cambiamento climatico catastrofico⁹⁸. La proposta precedente di mantenere il periodo a dieci anni è stata scartata per il timore che alcuni Stati membri rimanessero con obiettivi climatici deboli⁹⁹. Questa decisione, come molte altre all'interno di questi vertici, non è stata presa senza conflitto poiché alcuni stati membri erano più propensi a rimanere su una linea di revisione ogni dieci anni¹⁰⁰. La paura principale scaturita dal contrasto tra i vari Stati membri sul tema era che l'Unione Europea non sarebbe stata in grado di presentarsi come un fronte unito alla Conferenza delle Parti¹⁰¹. Questo non è accaduto, anche se durante la Conferenza delle Parti la Polonia ha mostrato alcune rimozioni nei confronti degli impegni climatici da prendere. A livello interno difatti l'Unione Europea è divisa in due blocchi: un blocco richiedente misure climatiche più incisive¹⁰², formato da paesi dell'Europa Occidentale ed un blocco invece sostenitore di un approccio più cauto e graduale, formato da Paesi dell'Europa Orientale¹⁰³. Questi Stati membri sono stati particolarmente critici nei confronti dei piani di decarbonizzazione dell'UE, definendoli inadatti ad affrontare le attuali sfide energetiche¹⁰⁴, sia perché preferirebbero un periodo di revisione di dieci anni sia perché la loro produzione energetica deriva per la maggior parte dal carbone. L'Unione Europea, sebbene divisa su due fronti contrapposti, è stata in

⁹⁷ Tommaso Rucci, The contribution of the European Union to the COP26, Eyes on Europe, 29 novembre 2021. <https://www.eyes-on-europe.eu/the-contribution-of-the-european-union-to-the-cop26/>

⁹⁸ Kate Abnett, EU countries struggle to agree approach to COP26 climate talks, Reuters, 23 settembre 2021. <https://www.reuters.com/business/environment/eu-countries-struggle-agree-approach-cop26-climate-talks-2021-09-23/>

⁹⁹ *ivi*

¹⁰⁰ *ivi*

¹⁰¹ *ivi*

¹⁰² Tommaso Rucci, *The contribution of the European Union to the COP26*, Eyes on Europe, 29 novembre 2021. <https://www.eyes-on-europe.eu/the-contribution-of-the-european-union-to-the-cop26/>

¹⁰³ *ivi*

¹⁰⁴ *ivi*

grado di mantenere le questioni delicate a livello interno, grazie ad un'attenta negoziazione e all'arte del compromesso, riuscendo a presentarsi in modo unito a COP26¹⁰⁵. La decisione presa però, che prevede una revisione ogni cinque anni dal 2031 solo se ci sarà volontà unanime sulla decisione, è appunto un compromesso per ottenere il sostegno da parte del blocco degli stati dell'Europa Orientale, ed è una formulazione non particolarmente ambiziosa, sulla quale l'UE avrebbe potuto spingere di più, dato che è a favore di una governance internazionale forte in materia di clima¹⁰⁶. Alcuni attivisti temono che questa decisione possa indebolire la posizione dell'UE alla Conferenza delle Parti e ricorda il fallimentare vertice sul clima del 2009 di Copenaghen in cui l'Unione Europea aveva dichiarato che avrebbe aumentato le proprie ambizioni solo se altri Paesi avessero fatto lo stesso, come in questo caso¹⁰⁷.

III. Posizione presa dalla Polonia a COP26

L'Unione Europea si afferma come uno dei maggiori leader nell'ambito della neutralità climatica ma affronta numerose difficoltà a livello interno sebbene, negli incontri internazionali, sembri un attore compatto e sicuro. Un grande ostacolo è costituito spesso dal prendere decisioni condivise dalla maggioranza degli stati membri e, per quanto riguarda il tema del riscaldamento climatico, la difficoltà sta nel trovare punti di vista comuni tra i paesi dell'Europa Occidentale e dell'Europa Orientale. Quest'ultimo blocco difatti si oppone spesso alle richieste climatiche sempre più ambiziose dell'Unione Europea, specialmente la Polonia. Il percorso della Polonia verso la neutralità climatica è da sempre ambiguo e travagliato. La dipendenza dal carbone della Polonia è molto forte, sebbene alla COP26, il viceministro del Clima Adam Guibourgé-Czetwertyński abbia dichiarato che la Polonia avrebbe partecipato all'obiettivo della neutralità climatica come Stato membro dell'UE¹⁰⁸. Questo Paese però produce circa il 70% della propria energia

¹⁰⁵ *ivi*

¹⁰⁶ Kyra Taylor, Frédéric Simon, EU ministers sign off on COP26 position, with one caveat, Euractiv, 7 ottobre 2021. <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/eu-ministers-sign-off-on-cop26-position-with-one-caveat/>

¹⁰⁷ *ivi*

¹⁰⁸ Elsie Haldane, Lucas Nitzsche, Ludovica Smargiassi, Marillie Giannakopoulou, Moritz Hergl, Pinelopi Katsigianni, Sven-Alexander Gal, Wojciech Zajączkowski, Prospettive europee: l'outcome della COP26, Eurobull, 30 novembre 2021, <https://www.thenewfederalist.eu/european-perspectives-the-outcome-of-the-cop26?lang=fr>

attraverso il carbone e per questo motivo nel 2019 è stato l'unico Stato membro dell'UE a non sostenere l'obiettivo comunitario della neutralità climatica entro il 2050¹⁰⁹. La partecipazione della Polonia alla Conferenza delle Parti di Glasgow è stata fortemente criticata a causa del comportamento adottato e delle scelte prese. Innanzitutto prima che il negoziato iniziasse lo Stato non ha voluto rivelare quali sarebbero stati i membri della delegazione polacca, creando un alone di segretezza ingiustificato, ed inoltre, poco prima dell'incontro a Glasgow, il Ministro del Clima Michał Kurtyka è stato sostituito da Anna Moskwa. All'inizio della COP26 il governo Polacco aveva assunto l'impegno di abbandonare il carbone entro il 2030, firmando dunque la Dichiarazione di transizione dal carbone globale all'energia pulita presentata al negoziato. Questa decisione è stata presa dalla Polonia però non senza difficoltà. Il Primo ministro della Polonia, Mateusz Morawiecki, aveva spiegato difatti la situazione e posizione del proprio stato riservando anche alcune critiche nei confronti dell'Unione Europea. Morawiecki ha dichiarato che le politiche climatiche, e i finanziamenti per perseguirle, dovrebbero tenere conto dello sviluppo limitato della Polonia, dipendente dal carbone. La Polonia difatti si sta muovendo verso la neutralità climatica, ma non bisogna dimenticare le differenze di sviluppo che esistono tra i diversi Paesi: gli stati per raggiungere questo obiettivo climatico non partono tutti dalla stessa posizione e una giusta transizione dovrebbe tenere conto del fatto che le società occidentali hanno utilizzato i combustibili fossili per oltre 200 anni per arrivare al punto in cui si trovano oggi¹¹⁰. I Paesi occidentali sono perciò stati in grado di prendere decisioni per allontanarsi dal carbone, ad esempio investendo nel nucleare, mentre la Polonia non ha potuto farlo perché è stata sotto il dominio sovietico fino al 1989 e dunque ha avuto uno sviluppo economico più lento e ritardatario rispetto a questi Paesi. Affinché la Polonia possa partecipare al raggiungimento degli obiettivi climatici deve essere perciò dotata di fondi adeguati, così come tutti gli Stati¹¹¹. Morawiecki inoltre ha riconosciuto positivamente che l'Unione Europea è stata la prima

¹⁰⁹ *ivi*

¹¹⁰ Daniel Tiles, Poland needs funds to meet climate goals, says PM at COP26, but warns against EU "blackmail", Notes from Poland, 1 novembre 2021.
<https://notesfrompoland.com/2021/11/01/poland-needs-funds-to-meet-climate-goals-says-pm-at-cop26-but-warns-against-eu-blackmail/>

¹¹¹ *ivi*

economia al mondo ad adottare l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050 ma giustifica la posizione del proprio Paese, l'unico stato membro a non aver aderito a questo obiettivo, proprio per il fatto che il governo ha bisogno di garanzie e sostegno finanziario, prima che vi possa aderire¹¹². Inoltre il primo ministro ha espresso la propria perplessità a vincolarsi alle proposte climatiche avanzate dall'UE alla COP26, per quanto buone, poiché vorrebbe prima essere sicuro che l'UE non lasci la Polonia priva di fondi in altri settori¹¹³. Con quest'ultimo punto Morawiecki si collega alla controversia in corso tra Polonia ed Unione Europea riguardo al Pnrr, definita dal governo polacco come un "ricatto". Recentemente la Polonia è stata coinvolta in controversie con l'UE sullo stato di diritto e sui diritti LGBT, con la conseguente azione della Commissione Europea di bloccare i fondi del Pnrr fino a quando la Polonia non garantirà il rispetto del diritto dell'Unione Europea e le regioni polacche ritireranno le risoluzioni anti-LGBT¹¹⁴. Il premier polacco però ha avvertito che se l'Unione Europea continuerà a trattenere le risorse del Recovery Plan "col ricatto", potrebbe mettere a rischio la transizione energetica della Polonia¹¹⁵: alcuni media riportano difatti che Varsavia potrebbe reagire ponendo il veto su decisioni chiave alla Conferenza delle Parti di Glasgow, come ad esempio sul pacchetto clima del blocco¹¹⁶. Il primo ministro polacco ha dunque affermato che la Polonia parteciperà come gli altri Paesi UE al raggiungimento di "ambiziosi obiettivi climatici" se però gli verranno garantite le risorse appropriate e che "qualsiasi tentativo di sottrarre fondi significherà che il ricatto politico di Bruxelles prevarrà sul raggiungimento degli obiettivi climatici"¹¹⁷. Come preannunciato però, il governo Polacco ha fatto marcia indietro rispetto all'assunzione dei propri impegni alla COP26, e non solo perché l'Unione Europea

¹¹² *ivi*

¹¹³ *ivi*

¹¹⁴ *ivi*

¹¹⁵ Redazione ANSA, Cop26: Polonia avverte, con stop fondi Ue obiettivi a rischio, ANSA, Bruxelles, 2 novembre 2021. https://www.ansa.it/cop26/notizie/news/2021/11/02/cop26polonia-avverte-con-stop-fondi-ue-obiettivi-a-rischio_fd4b098b-3338-4358-b4de-7cb7f5634fc9.html

¹¹⁶ Daniel Tiles, Poland needs funds to meet climate goals, says PM at COP26, but warns against EU "blackmail", Notes from Poland, 1 novembre 2021. <https://notesfrompoland.com/2021/11/01/poland-needs-funds-to-meet-climate-goals-says-pm-at-cop26-but-warns-against-eu-blackmail/>

¹¹⁷ Redazione ANSA, Cop26: Polonia avverte, con stop fondi Ue obiettivi a rischio, ANSA, Bruxelles, 2 novembre 2021. https://www.ansa.it/cop26/notizie/news/2021/11/02/cop26polonia-avverte-con-stop-fondi-ue-obiettivi-a-rischio_fd4b098b-3338-4358-b4de-7cb7f5634fc9.html

non ha cambiato posizione riguardo al blocco dei fondi del Pnrr: i ministri polacchi per il Clima e l'Ambiente, solamente poche ore dopo che il governo polacco aveva firmato l'impegno ad abbandonare il carbone entro il 2030, hanno dichiarato che la Polonia non intende eliminare gradualmente il carbone fino al 2049¹¹⁸. Il ministro del Clima Moskwa e il ministro dell'Ambiente Brzozka hanno spiegato che il governo polacco non considera il proprio paese come una grande economia, a differenza dei paesi facenti parte del G20, e perciò non ha motivo di eliminare gradualmente il carbone entro il 2030 aumentando, di conseguenza, significativamente la propria ambizione climatica, a differenza dei Paesi sviluppati che ne hanno l'onere¹¹⁹. Molti attori però, non solo statali, hanno criticato la presa di posizione polacca poiché l'interpretazione comune di ciò è che la data di eliminazione del carbone polacca non è in linea con gli obiettivi climatici dell'Europa e che inoltre è una decisione insostenibile dato l'aumento del prezzo della combustione del carbone nell'ambito del sistema di scambio di emissioni dell'UE¹²⁰. Inoltre l'ONG ambientalista Europe Beyond Coal ha sottolineato che la Polonia è, al contrario di quanto il governo polacco abbia dichiarato, un paese da “primo mondo” essendo sia membro dell'OCSE che dell'Unione Europea¹²¹.

IV. Incontri preparatori a cui l'UE ha partecipato in vista della COP26

L'Unione Europea, per definire la propria posizione in vista della Conferenza delle Parti di Glasgow, ha partecipato ad una serie di incontri preparatori sia comunitari che internazionali. I 27 ministri dell'Ambiente dell'UE si sono difatti riuniti in una sessione informale a Brdo pri Kranju in Slovenia, Paese che in quel momento deteneva la Presidenza del Consiglio dell'Unione Europea, per delineare i propri obiettivi e discutere della futura COP¹²². L'Unione Europea come attore ha

¹¹⁸ Euronews, Poland reverses pledge to exit coal by 2030, Euronews.green, 4 novembre 2021. <https://www.euronews.com/green/2021/11/04/cop26-latest-40-countries-vow-to-phase-out-coal-as-energy-day-kicks-off>

¹¹⁹ Kira Taylor, Alice Taylor, Poland clarifies position on coal phase-out, it is still 2049, Euractiv, 5 novembre 2021. <https://www.euractiv.com/section/energy/news/poland-clarifies-position-on-coal-phase-out-it-is-still-2049/>

¹²⁰ *ivi*

¹²¹ *ivi*

¹²² Sebastijan R. Maček, EU ministers discuss preparations for COP26 conference, Euractiv, 22 luglio 2021. <https://www.euractiv.com/section/eu-council-presidency/news/eu-ministers-discuss-preparations-for-cop26-conference/>

partecipato anche alla riunione dei ministri dell'ambiente del G20, tenutasi alla fine di luglio a Napoli. Il G20 è il principale forum globale per la cooperazione economica e finanziaria al quale aderiscono 19 Paesi (Argentina, Arabia Saudita, Australia, Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Francia, Germania, Giappone, India, Indonesia, Italia, Messico, Regno Unito, Russia, Stati Uniti, Sud Africa, Turchia) e l'Unione Europea¹²³. L'incontro del G20 sull'Ambiente ha avuto luogo il 22 e 23 luglio e in questi due giorni diversi attori come ministri, diplomatici e tecnici, hanno discusso sui diversi temi che la COP26 sarebbe poi andata a toccare quindi non solamente del problema del riscaldamento climatico¹²⁴. Un risultato positivo, che ha permesso di arrivare all'esordio della Conferenza delle Parti con speranza, sono state le conclusioni di questo incontro poiché tutti i Paesi hanno condiviso la necessità di accelerare gli sforzi nel decennio del 2020 per mantenere l'obiettivo di temperatura dell'accordo di Parigi "a portata"¹²⁵.

V. Posizione presentata dall'unione Europea a COP26

L'Unione Europea si presenterà alla 26° Conferenza delle Parti di Glasgow con lo status di leader mondiale in materia di cambiamenti climatici, grazie sia al suo storico impegno sul tema, sia alla nuova legge sul clima approvata ad inizio 2021 e ai piani concreti per ridurre le emissioni del 55% entro il 2030¹²⁶. Ursula Von der Leyen, presidentessa della Commissione Europea, ha rappresentato la Commissione Europea i giorni 1 e 2 novembre al vertice mondiale dei leader, evento che ha inaugurato ufficialmente COP26¹²⁷. La squadra negoziale che ha rappresentato l'UE ai negoziati della Conferenza delle Parti fu invece presieduta da Frans Timmermans, vicepresidente della Commissione Europea¹²⁸. La posizione

¹²³ Si rinvia a: Ministero della Transizione Ecologica, G20 Energia, Clima e Ambiente - Napoli 22/23 Luglio 2021. <https://www.mite.gov.it/pagina/g20-energia-clima-e-ambiente-napoli-22-23-luglio-2021>

¹²⁴ *ivi*

¹²⁵ *ivi*

¹²⁶ Frédéric Simon, Benjamin Fox, Europe lays out battle plan for COP26 climate summit, Euractiv, 28 ottobre 2021. <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/europe-lays-out-battle-plan-for-cop26-climate-summit/>

¹²⁷ Commissione Europea rappresentanza in Italia, COP26: UE, appello ai partner per trasformare le promesse in azioni e realizzare gli obiettivi dell'accordo di Parigi, notizie, comunicato stampa, 29 ottobre 2021. https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/cop26-ue-appello-ai-partner-trasformare-le-promesse-azioni-e-realizzare_it

¹²⁸ *ivi*

europea fu definita all'inizio del mese di ottobre a Lussemburgo da parte dei 27 ministri dell'Ambiente¹²⁹ ed approvata dal Consiglio. La posizione generale dell'Unione Europea a COP26 stabilisce che tutti gli Stati dovranno aumentare e revisionare i loro obiettivi climatici nazionali ogni cinque anni - anziché ogni dieci - alla luce delle ultime scoperte scientifiche, anche se ciò verrà effettuato a partire dal 2031 e solo se tutte le parti vorranno farlo, compromesso creato per i Paesi dell'Europa Orientale poiché questi sono riluttanti ad impegnarsi climaticamente in modo ambizioso¹³⁰. Inoltre, la posizione generale dell'UE, definisce anche i principali obiettivi dell'Unione Europea i quali non riguarderanno solamente l'impegno personale ma anche a spronare gli altri Paesi a rispettare gli impegni assunti nell'ambito dell'accordo di Parigi, di ridurre le emissioni di gas effetto serra, di stanziare maggiori finanziamenti per il clima e di mettere a punto il Paris Rulebook¹³¹. Per conseguire questa serie di obiettivi era fondamentale riuscire a convincere le grandi economie, che non l'avevano ancora fatto, ad aggiornare i loro impegni sul clima in tempo per COP26 e a presentare strategie a lungo termine per raggiungere emissioni nette zero entro il 2050, in modo tale da mantenere il limite di 1,5°C di riscaldamento globale raggiungibile¹³². Per raggiungere questo target l'Unione Europea ribadì che è fondamentale che i Paesi sviluppati aumentino i loro finanziamenti e aveva inoltre affermato che avrebbe partecipato ad una serie di iniziative volte a creare fiducia con altri grandi emettitori e con i Paesi in via di sviluppo a margine della Conferenza delle Parti, come il Global Methane Pledge¹³³.

VI. L'UE alla Conferenza delle Parti di Glasgow

La Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 2021, che si è tenuta a Glasgow tra ottobre e novembre, è stata l'occasione per molti Paesi di

¹²⁹ Frédéric Simon, Benjamin Fox, Europe lays out battle plan for COP26 climate summit, Euractiv, 28 ottobre 2021. <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/europe-lays-out-battle-plan-for-cop26-climate-summit/>

¹³⁰ *ivi*

¹³¹ Commissione Europea rappresentanza in Italia, COP26: UE, appello ai partner per trasformare le promesse in azioni e realizzare gli obiettivi dell'accordo di Parigi, notizie, comunicato stampa, 29 ottobre 2021. https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/cop26-ue-appello-ai-partner-trasformare-le-promesse-azioni-e-realizzare_it

¹³² Frédéric Simon, Benjamin Fox, Europe lays out battle plan for COP26 climate summit, Euractiv, 28 ottobre 2021. <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/europe-lays-out-battle-plan-for-cop26-climate-summit/>

¹³³ *ivi*

esprimere le proprie preoccupazioni e di far valere i propri interessi in relazione ai temi del cambiamento climatico¹³⁴. La voce dell'Unione Europea è stata prominente e ha rivestito un ruolo di attore particolarmente forte ma in alcune dinamiche è risultata assente o comunque sullo sfondo. L'UE è riuscita a rivestire un ruolo protagonista a causa di diversi fattori come il suo peso economico, il suo discorso coeso e l'apparente unità dei suoi Stati membri¹³⁵. L'unione Europea difatti è stata esempio di unità, spirito d'iniziativa, intergovernatività e forte rappresentanza delle istituzioni comunitarie¹³⁶, sebbene abbia avuto qualche difficoltà nel dialogo con la Polonia, e ciò è stato possibile grazie al grande, e spesso complesso, lavoro svolto in previsione della COP per realizzare un fronte unito. Dal punto di vista economico l'Unione Europea ha sveltato, rispetto agli altri Paesi, comprese superpotenze come USA e Cina, per il fatto che aveva da tempo pianificato un imponente programma socio-economico, il Green Deal, destinato a rendere l'UE priva di emissioni entro il 2050¹³⁷. La portata di questo piano, i suoi progetti e le sue iniziative hanno posto l'Unione in una posizione di vantaggio rispetto alle altre parti poiché molti Stati non hanno ancora elaborato un piano concreto per la decarbonizzazione¹³⁸. Anche la scelta presa poco prima dell'evento, ovvero di aumentare gli obiettivi climatici nazionali da dieci a cinque anni a partire dal 2031 ha dato un segnale di forte leadership climatica¹³⁹. La buona riuscita a COP26 dell'Unione Europea è inoltre dipesa molto dalle personalità che l'hanno rappresentata. Sia la Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen che il suo Vicepresidente esecutivo Frans Timmermans sono stati attori importanti nel trasmettere gli interessi europei al resto della scena internazionale¹⁴⁰. L'UE aveva tre obiettivi principali: convincere gli altri Paesi ad impegnarsi nel ridurre le emissioni per limitare l'aumento di temperatura a 1,5°, aumentare i finanziamenti per il clima per aiutare i Paesi in via di sviluppo, più vulnerabili ai cambiamenti

¹³⁴ Tommaso Rucci, The contribution of the European Union to the COP26, Eyes on Europe, 29 novembre 2021. <https://www.eyes-on-europe.eu/the-contribution-of-the-european-union-to-the-cop26/>

¹³⁵ *ivi*

¹³⁶ *ivi*

¹³⁷ *ivi*

¹³⁸ *ivi*

¹³⁹ *ivi*

¹⁴⁰ *ivi*

climatici, e trovare una posizione comune con le altre Parti sul Paris Rulebook¹⁴¹. Il primo obiettivo è stato ritenuto fondamentale da parte dell'Unione Europea per il fatto che recenti studi scientifici hanno dimostrato che mantenere il riscaldamento globale al di sotto dei 2°C e vicino a 1,5°C, come prevedeva l'Accordo di Parigi, non è una strategia efficace visto che la temperatura globale stava correndo verso un aumento catastrofico di 2,7°¹⁴². Su questo punto l'UE è riuscita ad ottenere un accordo a COP26 che punta a mantenere l'aumento di temperatura entro 1,8°, anche se il team negoziale europeo ha invitato gli altri Paesi a rivedere ulteriormente gli impegni assunti in materia di clima verso la fine del 2022, per riuscire a contenere l'aumento climatico entro 2,5°¹⁴³. Sul tema dei finanziamenti l'Unione Europea ha spinto verso una finanza climatica forte, completa ed equa¹⁴⁴. La finanza climatica consiste nei finanziamenti diretti ai Paesi che fanno ancora affidamento sui combustibili fossili per lo sviluppo o che stanno pagando in prima persona le conseguenze del cambiamento climatico¹⁴⁵. Il fondo per il clima esiste da prima di COP26 e l'UE vi versa annualmente 25 miliardi di euro l'anno, risultando il maggior contribuente, ma prima dell'ultima Conferenza delle Parti, Von der Leyen ha dichiarato l'intenzione di aumentare maggiormente questi finanziamenti di altri 5 miliardi di euro entro il 2027¹⁴⁶. L'unione Europea spera che con questo impegno spinga anche altri Stati ad aumentare i loro contributi climatici per raggiungere il target ideale di 100 miliardi di euro l'anno, come promesso dall'Accordo di Parigi¹⁴⁷. La Conferenza delle Parti di Glasgow si è conclusa senza sostanziali successi ma è stato possibile consolidare alcuni impegni precedenti e crearne di nuovi e sebbene l'UE sia stato uno degli attori che ha contribuito maggiormente a questi risultati positivi non sono stati pochi i soggetti che hanno ritenuto che il team negoziale europeo abbia spesso rivestito un ruolo secondario. Il ruolo tradizionale dell'Unione Europea nel processo climatico delle Nazioni Unite è stato quello di guidare la conversazione sulle ambizioni sia all'interno che all'esterno delle sale

¹⁴¹ *ivi*

¹⁴² *ivi*

¹⁴³ *ivi*

¹⁴⁴ *ivi*

¹⁴⁵ *ivi*

¹⁴⁶ *ivi*

¹⁴⁷ *ivi*

riunioni¹⁴⁸. A Glasgow l'UE è stata una delle più convinte sostenitrici a redigere un accordo forte conclusivo ma secondo i gruppi verdi, i diplomatici e gli osservatori, l'UE a Glasgow è apparsa inefficace, limitata e a volte inetta¹⁴⁹. Durante la Conferenza delle Parti difatti, secondo diversi esperti tra cui Laurence Tubiana, ex diplomatico francese e responsabile della Fondazione europea per il clima, l'impegno finanziario che l'UE stava portando avanti era positivo ma non abbastanza incisivo da ottenere un risultato ambizioso¹⁵⁰. Per raggiungere questo target era necessario che l'Unione Europea sostenesse un accordo che avrebbe mandato un segnale alle istituzioni finanziarie internazionali sulla necessità di incrementare in modo massiccio il flusso di denaro verso i Paesi in via di sviluppo¹⁵¹. Secondo Timmermans invece l'UE si è impegnata sufficientemente sul tema poiché il piano europeo per COP26 è stato quello di fornire denaro ai Paesi poveri per aiutarli ad adattarsi agli impatti dei cambiamenti climatici e durante la Conferenza delle Parti sono stati raccolti circa 800 milioni di dollari in finanziamenti per l'adattamento, più di tre quarti dei quali provengono dall'Europa e questo, secondo il vicepresidente della Commissione Europea, conferma il ruolo guida dell'UE nel finanziamento all'adattamento¹⁵². Un gruppo di diplomatici di alto livello formato da accademici e consulenti britannici noto come "Friends of COP26" durante l'evento ha però dichiarato che è necessario imporre all'UE e agli altri Paesi ricchi un accordo per aumentare ulteriormente i loro contributi in denaro, per sostenere le riforme del sistema finanziario pubblico globale e per fornire impegni chiari sui futuri obiettivi finanziari¹⁵³. Questa richiesta ha infastidito gli europei perché l'Unione Europea è l'istituzione con la legislazione sul clima tra le più severe al mondo e l'attore che elargisce a livello globale i contributi finanziari più generosi¹⁵⁴, quindi questa richiesta dovrebbe essere fatta prima nei confronti degli altri Paesi sviluppati che attualmente non sono impegnate in uno sforzo climatico adeguato. La Germania, paese che da sempre ha considerato il problema

¹⁴⁸ Karl Mathiesen, EU accused of being the 'missing leader' at COP26 climate talks, Politico, 11 novembre 2021. <https://www.politico.eu/article/eu-missing-leader-cop26-climate-talks-glasgow/>

¹⁴⁹ *ivi*

¹⁵⁰ *ivi*

¹⁵¹ *ivi*

¹⁵² *ivi*

¹⁵³ *ivi*

¹⁵⁴ *ivi*

sul clima come prioritario e che inoltre è il più grande fornitore nazionale di finanziamenti per il clima, a COP26 ha resistito a qualsiasi impegno che richiedesse un aumento dello sforzo e dei contributi. Questa posizione potrebbe aver indebolito la posizione dell'UE a Glasgow ma è da tenere in considerazione che il governo tedesco a novembre 2021 era provvisorio¹⁵⁵, date le imminenti elezioni, e probabilmente non si poteva legare ad impegni senza avere una leadership definitiva. Anche riguardo ad altre tematiche l'UE è rimasta sottotraccia ed ha spinto per un accordo a porte chiuse che avrebbe portato i Paesi - soprattutto la Cina - ad annunciare nuovi tagli alle emissioni per il 2023¹⁵⁶. L'Unione Europea inoltre ha respinto le richieste dei Paesi in via di sviluppo di creare un ulteriore fondo finanziario che servisse ad aiutare i Paesi climaticamente vulnerabili quando colpiti da eventi climatici distruttivi¹⁵⁷. Infine, altro fallimento di cui l'Unione Europea potrebbe essere ritenuta parzialmente responsabile, e che potrebbe aver indebolito ulteriormente la sua presenza a COP26, riguarda i diritti umani, argomento sul quale l'UE da sempre è stata una delle maggiori sostenitrici e difensore. L'Arabia Saudita difatti, durante le trattative per redigere un accordo sulla partecipazione pubblica agli sforzi per il clima, è riuscita a togliere un linguaggio banale che promuoveva i diritti umani¹⁵⁸. A quella riunione più di un negoziatore europeo era presente ma nessuno di questi si è pronunciato sulla questione e a posteriori quando è stato chiesto alla Commissione Europea di dare motivazione del comportamento tenuto dai propri negozianti questa è rimasta in silenzio¹⁵⁹.

VII. Il ruolo dell'unione Europea tra USA e Cina

Gli Stati Uniti sono uno dei paesi più inquinanti del mondo e sono anche uno dei maggiori emettitori di CO₂ nell'atmosfera. Per questo motivo era fondamentale che gli USA aderissero ai progetti presentati a COP26, in modo tale da renderli maggiormente validi ma anche per permettere a questa superpotenza di mettersi concretamente in gioco nella battaglia contro il riscaldamento globale. L'Unione Europea ha sempre riconosciuto l'importanza che gli Stati Uniti rivestono

¹⁵⁵ *ivi*

¹⁵⁶ *ivi*

¹⁵⁷ *ivi*

¹⁵⁸ *ivi*

¹⁵⁹ *ivi*

all'interno dello scenario climatico internazionale, ma per un lungo periodo sono stati un Paese difficile da coinvolgere e vincolare sul tema perché hanno spesso avuto una politica che dava priorità all'industria e al profitto piuttosto che alle questioni ambientali e con il penultimo mandato, guidato da Trump, sono stati fatti numerosi passi indietro sul tema. Prima di COP26 però l'Unione Europea, con lo scopo di allestire un progetto presentabile alla stessa Conferenza delle Parti, ha trovato una quadratura favorevole per dialogare con gli Stati Uniti sulle questioni climatiche poiché il nuovo presidente degli USA, Biden, ha steso un programma politico interno sul clima aggressivo¹⁶⁰. Innanzitutto, l'amministrazione Biden ha aderito all'Accordo sul clima di Parigi e inoltre ha dato ampio risalto alle questioni di giustizia ambientale e di equità¹⁶¹. Però, attualmente, sono presenti alcune complicazioni che impediscono alla campagna climatica di Biden di soddisfare i target predisposti come l'aumento di produzione di petrolio e gas per approvvigionare i conflitti internazionali e la mancanza di leggi sul clima che aggravano la posizione dell'opposizione partitica esistente¹⁶². L'Amministrazione Biden, prima di COP26, ha ospitato virtualmente un vertice dei leader sul clima in cui si sono ritrovati 40 leader mondiali. In quest'occasione Biden ha dichiarato l'impegno statunitense di ridurre le emissioni nette di gas serra del 50-52% rispetto ai livelli del 2005 entro il 2030 e lo stanziamento di un finanziamento di 11,4 miliardi di dollari all'anno per il clima a partire dal 2024, in modo tale da rendere chiara la loro posizione in vista della successiva Conferenza delle Parti¹⁶³. Ursula Von der Leyen ha accolto positivamente la dichiarazione fatta dagli USA poiché essa poco tempo prima aveva riconosciuto la speciale responsabilità che le grandi economie hanno nei confronti dei Paesi meno sviluppati e più vulnerabili per quanto riguarda il riscaldamento climatico¹⁶⁴ e aveva invitato gli Stati Uniti a fare di più. I finanziamenti per il clima sono difatti fondamentali per i Paesi in via di sviluppo, perché questi sono i più colpiti dalla crisi climatica ma sono anche i meno in grado

¹⁶⁰ Vangala, S., Hung, K. and South, D. (2022), Revisiting the Biden Administration's Approach to Climate Change. *Climate and Energy*, 39: 1-12. <https://doi.org/10.1002/gas.22299>

¹⁶¹ *ivi*

¹⁶² *ivi*

¹⁶³ *ivi*

¹⁶⁴ Kira Taylor, Frédéric Simon, US needs to step up on climate finance ahead of COP26, *says EU chief*, EURACTIV, 15 settembre 2021. <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/us-needs-to-step-up-on-climate-finance-ahead-of-cop26-says-eu-chief/>

di affrontarla: maggiori finanziamenti gli permetterebbero di effettuare una transizione verde utile ad adattarsi al riscaldamento globale e allo stesso tempo a ridurre la produzione delle proprie emissioni¹⁶⁵. La presidentessa della Commissione Europea aveva tirato fuori questo tema dei finanziamenti in un discorso sullo stato dell'Unione Europea di settembre, poiché il precedente impegno internazionale contratto tra i Paesi più ricchi del mondo di fornire 100 miliardi di dollari all'anno per questo scopo non si era ancora concretizzato. Ursula Von der Leyen ha inoltre dichiarato che per aumentare la possibilità di successo a Glasgow l'UE contribuirà con ulteriori 5 miliardi di euro di finanziamenti per il clima fino al 2027, oltre agli attuali 25 miliardi di dollari forniti ogni anno dall'UE e dai suoi Stati membri¹⁶⁶. I legislatori verdi del Parlamento europeo hanno approvato la decisione della presidentessa della Commissione ed hanno trovato che la richiesta, fatta sempre da Von der Leyen nei confronti degli USA e da questi accolta, di aumentare i finanziamenti, permette al Paese americano di assumere una posizione di leadership globale forte sul clima¹⁶⁷. A settembre 2021 l'Unione Europea e gli Stati Uniti, avvicinati dagli obiettivi ambientali comuni, hanno sottoscritto un piano per ridurre le emissioni di metano, potente gas a effetto serra, del 30% entro il 2030 in previsione di presentarlo alla COP26. A Glasgow, sotto la spinta di Biden e Von der Leyen, fu implementato questo accordo, che vede partecipanti 90 Paesi tra cui alcuni dei maggiori responsabili di questo tipo di inquinamento, come il Brasile e gli stessi Usa, anche se sono rimasti fuori Cina, Russia e India¹⁶⁸. La realizzazione dell'impegno mondiale sul metano ridurrebbe il riscaldamento di almeno 0,2 gradi Celsius entro il 2050, hanno dichiarato i promotori¹⁶⁹. Il ruolo degli Stati Uniti alla COP26 è risaltato anche in un'altra occasione, in questo caso in chiusura dei lavori della COP, col comunicato emanato in accordo con la Cina. USA e Cina sono i due Paesi maggiori produttori di anidride carbonica al mondo perciò il valore della loro azione nel quadro della Conferenza

¹⁶⁵ *ivi*

¹⁶⁶ *ivi*

¹⁶⁷ *ivi*

¹⁶⁸ Dario Prestigiacomo, Tagliare un terzo delle emissioni di metano entro il 2030: Usa e Ue convincono 90 Paesi. Ma mancano Russia, Cina e India, Europa Today, 02 novembre 2021. <https://europa.today.it/ambiente/metano-emissioni-accordo-cop26.html>

¹⁶⁹ *ivi*

delle Parti è molto rilevante. I due Paesi hanno dichiarato di avere l'intenzione di lavorare insieme per raggiungere l'obiettivo di contenere l'aumento della temperatura media globale a non oltre +1,5 °C rispetto al periodo pre-industriale, come stabilito dagli accordi scaturiti dalla COP21 (Parigi 2015)¹⁷⁰. Sebbene l'Unione Europea e le Nazioni Unite abbiano trovato la proposta incoraggiante per frenare il riscaldamento globale¹⁷¹, le contraddizioni di questa decisione non sono poche. Innanzitutto l'accordo bilaterale fatto da Cina e USA viene portato avanti anche se nell'edizione del 2021 del rapporto Emission Gap del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente si afferma che si è ormai fuori tempo massimo per rispettare il limite fissato a Parigi e che la temperatura media globale del Pianeta è già adesso sulla via di aumentare di ben 2,7 °C entro fine secolo¹⁷². Inoltre la Cina continua ad accendere nuove centrali a carbone e ha rifiutato ad aderire all'accordo sul metano portato avanti dagli stessi USA insieme all'UE, anche se ha dichiarato di aver sviluppato un piano nazionale a riguardo¹⁷³. Da un punto di vista più ottimistico però la presa di posizione della Cina a COP26 dimostra che per la prima volta questo Paese sta riconoscendo la gravità della crisi climatica e che è disposta a mettere in secondo piano le relazioni con gli USA, attualmente critiche, per provare a svolgere un ruolo più importante in quest'ambito¹⁷⁴. Sebbene la partnership USA-Cina a COP26 sia vista positivamente, anche se la loro presa di posizione per quanto sorprendente è più simbolica che concreta, ciò indebolisce la posizione dell'Unione Europea in ambito climatico. L'UE ha rivestito difatti un ruolo di secondo piano durante i colloqui tra gli Stati Uniti e la Cina in preparazione della loro collaborazione¹⁷⁵. L'accordo tra le due superpotenze è stato raggiunto con ben 30 riunioni virtuali, tra gli inviati statunitensi e cinesi, oltre agli incontri quotidiani avvenuti alla COP26 e ad alcuni colloqui privati, a nessuno dei quali l'UE è stata invitata¹⁷⁶. Ciò potrebbe essere interpretato in diversi modi: sia come un

¹⁷⁰ Luigi Bignami, COP26: l'accordo tra Cina e USA per il clima, Focus, 11 novembre 2021.

<https://www.focus.it/scienza/scienze/cop26-l'accordo-tra-cina-e-usa-per-il-clima>

¹⁷¹ *ivi*

¹⁷² *ivi*

¹⁷³ *ivi*

¹⁷⁴ *ivi*

¹⁷⁵ Karl Mathiesen, EU accused of being the 'missing leader' at COP26 climate talks, Politico, 11 novembre 2021. <https://www.politico.eu/article/eu-missing-leader-cop26-climate-talks-glasgow/>

¹⁷⁶ *ivi*

cambiamento nell'equilibrio delle relazioni climatiche finora conosciute, in cui l'UE ha sempre rivestito un ruolo principale e di leadership, a favore di un nuovo assetto che vede protagoniste Cina e USA, sia come una collaborazione che potrebbe far retrocedere gli obiettivi climatici internazionali perché attualmente le due superpotenze sono tra i maggiori emettitori mondiali di gas serra e i finanziamenti che elargiscono per riparare a ciò non giustificano il loro peso economico e sono minimi in confronto a quelli elargiti dall'Unione Europea. Per questo motivo l'UE, anche se si è mostrata contenta della partnership tra cinesi e americani, ha mostrato una punta di fastidio perché spera e vorrebbe vedere azioni concrete da parte di questi stati¹⁷⁷.

¹⁷⁷ *ivi*

CAPITOLO III

I risultati della Conferenza delle Parti di Glasgow e la posizione dell'Unione Europea

I. Impressioni sulla Conferenza delle Parti di Glasgow

Il cambiamento climatico è la più grande minaccia del XX secolo e la COP26, sebbene siano sorte molte polemiche riguardanti l'evento, ha contribuito a segnare un punto di svolta nella lotta contro di esso¹⁷⁸. Le opinioni sulla Conferenza delle Parti di Glasgow, alla fine delle due settimane di trattative, sono state contrastanti. Il Patto per il Clima di Glasgow è stato definito dall'ambientalista ed editorialista del Guardian, George Monbiot, come "un patto suicida" e da Greta Thunberg come "un fallimento"¹⁷⁹. Il gruppo dei 46 paesi meno sviluppati ha commentato l'accordo finale come "ben lungi dall'essere sufficiente per affrontare la portata della crisi e per soddisfare le esigenze dei Paesi in via di sviluppo"¹⁸⁰. Gli attivisti climatici e la società civile hanno definito il vertice sul clima un triste fallimento, sempre Greta Thunberg difatti lo ha condannato come un semplice "blah blah blah", mentre i diplomatici invece lo hanno acclamato come un successo significativo¹⁸¹. COP26 però ha apportato qualcosa di diverso da un fallimento o da un successo: sebbene non abbia imposto un'azione climatica internazionale forte e istantanea ha dato un cambio di passo e un focus negoziale sottile ma potenzialmente trasformativo¹⁸². Molti governi hanno espresso la loro delusione per il fatto che il Patto per il Clima di Glasgow non abbia raggiunto tutti gli obiettivi proposti, soprattutto quelli provenienti dalla società civile, e hanno commentato negativamente la conferenza perché non ha fornito la soluzione definitiva alla crisi climatica¹⁸³. In realtà COP26 è stata una delle COP più produttive della storia: ha prodotto risultati che hanno fatto avanzare l'agenda intergovernativa sul clima e ha dimostrato che il

¹⁷⁸ The Rt Hon Alok Sharma, M. (2022), Climate action after COP26. IPPR Progressive Review, 28: 317-323. <https://doi.org/10.1111/newe.12286>

¹⁷⁹ Jacobs, M. (2022), Reflections on COP26: International Diplomacy, Global Justice and the Greening of Capitalism. The Political Quarterly, 93: 270-277. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13083>

¹⁸⁰ *ivi*

¹⁸¹ Olivia Lazard, *How Europe Can Build Upon COP26*, Judy Dempsey's Strategic Europe, Carnegie Europe, 16 novembre 2021. <https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/85791>

¹⁸² *ivi*

¹⁸³ Kinley, R. (2022), Climate diplomacy after COP26. IPPR Progressive Review, 28: 324-332. <https://doi.org/10.1111/newe.12289>

multilateralismo può avere successo quando c'è sufficiente volontà politica¹⁸⁴. Lo scetticismo aleggiante sulla Conferenza delle Parti di Glasgow riguarda principalmente il fatto che si siano posticipate le scelte importanti all'anno successivo¹⁸⁵ e che il ruolo degli attori più potenti è ancora in grado di ribaltare i consensi sul contenuto delle conclusioni anche all'ultimo minuto¹⁸⁶. Cina e India difatti lo hanno fatto riguardo alla formulazione dell'energia a carbone mentre agli Stati più piccoli non è mai stata nemmeno concessa tale possibilità¹⁸⁷. Molti hanno definito come il principale risultato della conferenza la decisione di rimandare all'anno successivo, ovvero a COP27 nel 2022, i tentativi concreti per contrastare il cambiamento climatico¹⁸⁸. La delusione risiede nel fatto che COP26 era stata più volte pubblicizzata, precedentemente alla sua realizzazione, come "l'ultima occasione per salvare il pianeta" quando invece, secondo molti, non è stata presa in considerazione come tale¹⁸⁹. In realtà è troppo presto per valutare l'impatto che la Conferenza delle Parti di Glasgow ha apportato, anche perché sono correlate alle proposte che i Paesi presenteranno a COP27, e la decisione di rafforzare gli impegni entro la fine del 2022 per poi discuterli in futuro era il massimo che Cop26 avrebbe potuto concludere, dopo una pandemia e numerose difficoltà politiche¹⁹⁰. Il vertice sul clima del 2021 comunque è da considerare come un punto di svolta nel difficile rapporto dell'umanità con il clima da cui dipende per le diverse e nuove considerazioni che sono emerse nelle varie sedute¹⁹¹. In un panorama politico globale frammentato, quasi 200 Paesi si sono riuniti e hanno concordato il Patto per il clima di Glasgow, mantenendo viva l'ambizione di limitare l'aumento della temperatura globale a 1,5 gradi centigradi¹⁹². L'obiettivo di tenere a "portata di

¹⁸⁴ *ivi*

¹⁸⁵ Droege, Susanne & Geden, Oliver. (2022). Next COP Ahead: Europe Has Work to Do. 10.18449/2022C02. https://www.researchgate.net/publication/357901250_Next_COP_Ahead_Europe_Has_Work_to_Do

¹⁸⁶ The Rt Hon Alok Sharma, M. (2022), Climate action after COP26. IPPR Progressive Review, 28: 317-323. <https://doi.org/10.1111/newe.12286>

¹⁸⁷ *ivi*

¹⁸⁸ Jacobs, M. (2022), Reflections on COP26: International Diplomacy, Global Justice and the Greening of Capitalism. The Political Quarterly, 93: 270-277. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13083>

¹⁸⁹ *ivi*

¹⁹⁰ *ivi*

¹⁹¹ *ivi*

¹⁹² The Rt Hon Alok Sharma, M. (2022), Climate action after COP26. IPPR Progressive Review, 28: 317-323. <https://doi.org/10.1111/newe.12286>

mano” l’aumento della temperatura a 1,5°C è il target derivante dall’Accordo di Parigi: nel 2015 i vari Paesi si erano impegnati a mantenere l’aumento della temperatura globale entro i 2 gradi, solo poi puntare agli 1,5 gradi, ma l’azione internazionale è stata troppo lenta ed è stato prioritizzato questo secondo obiettivo¹⁹³. La principale ambizione per la COP26 era di mantenerlo in vita e c’è riuscita. Tuttavia, si tratta di una vittoria fragile, che durerà solamente se i Paesi rispetteranno effettivamente i loro impegni e agiranno rapidamente per mantenere le promesse fatte¹⁹⁴. Nell’attuale contesto globale ogni frazione di grado fa la differenza: con un riscaldamento ulteriore di 1,5 gradi, 700 milioni di persone sarebbero a rischio di ondate di calore estreme e con 2 gradi sarebbero due miliardi¹⁹⁵. Se le temperature continueranno a salire, la destinazione finale sarà la catastrofe climatica. L’inazione comporta anche rischi significativi per la sicurezza e la prosperità economica a lungo termine: clima estremo, siccità e inondazioni comportano la perdita di vite umane e di mezzi di sussistenza, fattori che potrebbero contribuire a disordini sociali, destabilizzazione politica e conflitti¹⁹⁶. Per questo motivo COP26 non è da considerare come un fallimento perché all’interno delle carie riunioni sono emerse e state trattate tutte queste preoccupazioni, in modo anche più serio rispetto al passato. COP26 è da considerare come il primo passo verso il cambiamento nel quadro dei vertici del clima, che porterà ad un’azione concreta per contrastare il cambiamento climatico.

II. Il Patto per il Clima di Glasgow

Il Patto sul Clima di Glasgow è il risultato dell’ampia rete di fiducia che la Presidenza britannica ha costruito attorno all’evento sin da prima che questo iniziasse concretamente¹⁹⁷. COP26 ha difatti toccato e compiuto progressi sostanziali su tutte le priorità delle nazioni più minacciate dal clima¹⁹⁸ e questo è dovuto anche all’atteggiamento diplomatico della presidenza. I diversi Paesi partecipanti si sono fidati del team inglese ospitante e sono stati disposti a mettere

¹⁹³ *ivi*

¹⁹⁴ *ivi*

¹⁹⁵ *ivi*

¹⁹⁶ *ivi*

¹⁹⁷ *ivi*

¹⁹⁸ *ivi*

da parte le loro divergenze per mantenere l'obiettivo di 1,5°C a portata di mano. Con gli impegni assunti a Glasgow difatti gli obiettivi di zero netto dei Paesi coprono ora il 90% dell'economia mondiale, rispetto al 30% dell'inizio della presidenza della COP da parte del Regno Unito¹⁹⁹. Il Patto sul clima di Glasgow ha toccato anche le importanti questioni del finanziamento dell'azione per il clima e del completamento del Paris Rulebook. Per quanto riguarda i finanziamenti sono stati fatti progressi per permettere l'adattamento, per proteggere le persone e la natura dagli effetti dei cambiamenti climatici e sulle perdite e i danni derivanti dalla crisi climatica²⁰⁰. I finanziamenti messi a disposizione sono sia pubblici che privati e un passo importante è stato fatto nel coinvolgere il Fondo Monetario Internazionale, e i suoi governi azionisti, con il fine di garantire ai Paesi in via di sviluppo di poter utilizzare i Diritti Speciali di Prelievo per gli Investimenti sul clima, anche attraverso la realizzazione di un ambizioso Fondo per la Resilienza e la Sostenibilità²⁰¹. Un obiettivo importante raggiunto a Glasgow è stato quello di dichiarare, da parte dei Paesi sviluppati, di mantenere effettivamente gli impegni di finanziamento per il clima, mobilitando i 100 miliardi di dollari all'anno che hanno promesso per sostenere i Paesi in via di sviluppo²⁰². È stata dimostrata, inoltre, l'importanza di garantire un sostegno scalare a lungo termine per un'azione climatica ambiziosa, dando il via al processo per determinare il livello dell'obiettivo che sostituirà i 100 miliardi di dollari a partire dal 2025²⁰³. I Paesi, le imprese e le istituzioni finanziarie si sono impegnati ad agire in aree critiche e non solo per quanto riguarda il tema dei finanziamenti. A Glasgow, per la prima volta, si è verificata un'azione senza precedenti da parte del settore privato, che si è impegnato ad allineare i propri modelli di business a un futuro a zero emissioni²⁰⁴. Un esempio di impegno da parte del settore privato nell'ambito dei finanziamenti è l'Alleanza globale per l'energia, per le persone e il pianeta lanciata dalla Fondazione Rockefeller in occasione della COP26: è la dimostrazione di come i finanziamenti pubblici e privati possano lavorare insieme per scalare rapidamente le energie

¹⁹⁹ *ivi*

²⁰⁰ *ivi*

²⁰¹ *ivi*

²⁰² *ivi*

²⁰³ *ivi*

²⁰⁴ *ivi*

rinnovabili nei Paesi in via di sviluppo e nelle economie emergenti²⁰⁵. Grazie a 10 miliardi di dollari di investimenti, l'Alleanza prevede di mobilitare 100 miliardi di dollari di capitale pubblico, privato e filantropico per garantire l'accesso a un'energia pulita e affidabile a centinaia di milioni di persone²⁰⁶. A COP26, dopo ben sei anni di discussioni, è stato finalizzato il Paris Rulebook, l'insieme di regole che disciplinano l'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici firmato nel 2015. Questo avvenimento è stato interpretato come uno dei successi del vertice sul clima, soprattutto perché sono sorte delle complicazioni in corso d'opera, ovvero una situazione di stallo apparentemente non risolvibile, riguardanti la definizione delle regole relative l'articolo 6 del trattato, sulle regole per lo scambio internazionale di emissioni²⁰⁷. Il Paris Rulebook ha inoltre definito le regole per l'operatività di aspetti chiave come i mercati internazionali del carbonio, l'accordo sulla contabilizzazione e la rendicontazione delle emissioni nell'ambito del Quadro di trasparenza rafforzata e le scadenze comuni concordate per la presentazione degli NDC (ogni cinque anni con una visione decennale)²⁰⁸. I tempi per il processo NDC ora sono identici per tutte le parti, migliorando la comparabilità degli aggiornamenti e facilitando la determinazione delle riduzioni delle emissioni derivanti dalle misure nazionali di politica climatica²⁰⁹. I calendari comuni aumentano la trasparenza della politica climatica internazionale e consentono stime più precise della traiettoria delle emissioni globali a medio termine²¹⁰. Infine, il Patto per il Clima di Glasgow ha posto una scaletta di impegni futuri da rispettare per concretizzare l'azione del trattato. Il Patto difatti impegna i Paesi a tornare al tavolo della COP del 2022 per rivedere e rafforzare gli obiettivi di riduzione delle emissioni e, se necessario, per

²⁰⁵ *ivi*

²⁰⁶ *ivi*

²⁰⁷ Droege, Susanne & Geden, Oliver. (2022). Next COP Ahead: Europe Has Work to Do. 10.18449/2022C02. https://www.researchgate.net/publication/357901250_Next_COP_Ahead_Europe_Has_Work_to_Do

²⁰⁸ Si rinvia a: Liselotte Jensen, COP26 climate change conference: Outcomes, Members' Research Service, European Parliamentary Research Service, 23 novembre 2021. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/698805/EPRS_ATAG\(2021\)698805_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/698805/EPRS_ATAG(2021)698805_EN.pdf)

²⁰⁹ Droege, Susanne & Geden, Oliver. (2022). Next COP Ahead: Europe Has Work to Do. 10.18449/2022C02. https://www.researchgate.net/publication/357901250_Next_COP_Ahead_Europe_Has_Work_to_Do

²¹⁰ *ivi*

raggiungere gli obiettivi di temperatura di Parigi²¹¹. L'accordo di aggiornare gli impegni l'anno successivo sugli NDC da parte dei vari Paesi è dovuto principalmente al fatto che la maggior parte delle nazioni ha elaborato contributi determinati a livello nazionale che delineano come dovrebbero essere le loro transizioni per rispettare l'obiettivo degli 1,5 gradi, ma secondo gli scienziati gli NDC dichiarati porterebbero in ogni caso ad un riscaldamento di 2,4°C entro il 2100²¹². Il vertice sul clima del 2021 dunque non ha concretizzato la strada per arrivare in modo sicuro al raggiungimento del target degli 1,5°C ma ha delegato, spingendo in modo insistente, il delineamento della strategia per raggiungerlo all'anno successivo²¹³. A Glasgow tutti i Paesi hanno concordato di tornare al tavolo dei negoziati nel 2022 con gli NDC aggiornati, anziché cinque anni dopo, come precedentemente concordato²¹⁴. Questo è un segnale positivo poiché afferma che c'è stato il riconoscimento del fatto che gli attuali piani di transizione sono molto distanti da ciò di cui il pianeta ha bisogno per mantenere l'umanità al sicuro²¹⁵.

III. La posizione dei Paesi in via di sviluppo sui risultati ottenuti

Le opinioni dei Paesi in via di sviluppo sono state contrastanti riguardo il Patto per il Clima di Glasgow poiché non hanno ottenuto l'inclusione di tutti i loro obiettivi all'interno di esso, sebbene si sia parlato finalmente di giustizia climatica. Per giustizia climatica si intende il riconoscimento del fatto che i problemi ambientali dovuti al riscaldamento climatico, a cui sono più soggetti i Paesi in via di sviluppo, sono stati causati dalla produzione a combustibili fossili che durante l'era industriale ha arricchito i Paesi sviluppati. Il cambiamento climatico difatti è stato causato dalla combustione di combustibili fossili, per due secoli, nei Paesi più ricchi del mondo. Il concetto di giustizia climatica è correlato al fatto che il danno maggiore lo stanno subendo ingiustamente i Paesi poveri causando ai loro cittadini disagi notevoli e ulteriore impoverimento, e per questo motivo i Paesi sviluppati

²¹¹ The Rt Hon Alok Sharma, M. (2022), Climate action after COP26. IPPR Progressive Review, 28: 317-323. <https://doi.org/10.1111/newe.12286>

²¹² Olivia Lazard, *How Europe Can Build Upon COP26*, Judy Dempsey's Strategic Europe, Carnegie Europe, 16 novembre 2021. <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/85791>

²¹³ *ivi*

²¹⁴ *ivi*

²¹⁵ *ivi*

devono porvi rimedio²¹⁶. Il cambiamento climatico che il Nord e il Sud del mondo stanno affrontando è differente: per il primo significa ridurre le emissioni di gas effetto serra, per il secondo vuol dire far fronte alle devastanti variazioni climatiche che già sperimentano²¹⁷. Per la maggioranza dei Paesi partecipanti al vertice sul clima dunque la COP26 non riguardava principalmente la riduzione delle emissioni. I Paesi in via di sviluppo si sono presentati a Glasgow con tre richieste: maggiori finanziamenti sia per quanto riguarda i fondi per la transizione climatica, dunque per la mitigazione, sia per quanto riguarda i fondi destinati all'adattamento e il riconoscimento e risarcimento dei danni subiti, provocati dal clima, da parte dei Paesi sviluppati²¹⁸. Dal punto di vista dei finanziamenti per l'adattamento il Patto per il Clima di Glasgow pone pressione sull'elargizione dei 100 miliardi di dollari all'anno fino al 2025 da parte dei Paesi ricchi, per poi dopo procedere alla definizione di una nuova strategia di pagamento²¹⁹. Riguardo invece ai finanziamenti per l'adattamento i Paesi più vulnerabili al clima, quindi anche i piccoli stati insulari minacciati dall'innalzamento del livello del mare, hanno cercato di ottenere una quota maggiore dei flussi climatici da destinare all'adattamento per far fronte ai cambiamenti climatici in atto²²⁰. Nell'ultimo decennio, i finanziamenti per l'adattamento si sono aggirati intorno al 25% dei flussi totali²²¹. In questo caso hanno prevalso: i Paesi sviluppati hanno accettato di "almeno raddoppiare " i loro finanziamenti per l'adattamento e la Banca Mondiale aumenterà i suoi finanziamenti complessivi ai Paesi vulnerabili²²². Infine i Paesi in via di sviluppo hanno richiesto sia il riconoscimento che una compensazione ai Paesi ricchi per i danni causati dal cambiamento climatico che si sono riversati sulle loro economie²²³. L'idea è quella del risarcimento per “perdite e danni” ed è un principio vitale per il Sud globale, che sta alla base dell'idea di giustizia climatica²²⁴.

²¹⁶ Jacobs, M. (2022), Reflections on COP26: International Diplomacy, Global Justice and the Greening of Capitalism. *The Political Quarterly*, 93: 270-277. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13083>

²¹⁷ *ivi*

²¹⁸ *ivi*

²¹⁹ *ivi*

²²⁰ *ivi*

²²¹ *ivi*

²²² *ivi*

²²³ *ivi*

²²⁴ *ivi*

Ma i Paesi sviluppati su questo punto non hanno ceduto a Glasgow: è difatti un tema sul quale hanno sempre opposto una strenua resistenza. La preoccupazione dei Paesi ricchi non riguarda meramente l'elargizione di ulteriori fondi ma anche i danni giuridici a cui andrebbero incontro: se questi accettassero la responsabilità di aver causato danni al clima si ritroverebbero poi davanti a un tribunale internazionale a rispondere delle loro azioni e conseguentemente a pagare trilioni di dollari a tutte le nazioni in via di sviluppo²²⁵. Questo scontro di interessi non si sarebbe mai potuto concludere in modo armonioso alla COP26. Le nazioni meno sviluppate ne erano cosce e per questo hanno provato fino all'ultimo ad ottenere un nuovo strumento di finanziamento per le perdite e i danni, senza menzionare somme o responsabilità. Ma gli Stati Uniti, l'UE e gli altri Paesi sviluppati hanno posto una fortissima resistenza e l'unico risultato che il Sud del mondo ha ottenuto è stato quello di inserire l'impegno nel testo finale del Patto di un futuro dialogo per discutere eventualmente questi accordi²²⁶. A COP27 sarà fondamentale discutere ed avviare ulteriori impegni finanziari per aiutare i Paesi meno sviluppati a far fronte alle devastanti conseguenze del cambiamento climatico che stanno affrontando anche se il processo per ottenere effettiva giustizia sul tema è ancora lungo.

IV. Cosa ha raggiunto l'Unione Europea a COP26

Ursula von der Leyen, a seguito della conclusione di COP26, ha definito il Patto per il Clima di Glasgow come "un passo verso la giusta direzione" ma che "il lavoro è tutt'altro che finito"²²⁷. Questa presa di posizione deriva dal fatto che, sebbene l'UE non abbia avuto successo nell'ambito della riduzione dell'uso del carbone, il Patto ha sancito progressi su tutti e tre gli obiettivi che l'Unione Europea si era prefissata prima della Conferenza²²⁸. Gli obiettivi erano: mantenere l'obiettivo di 1,5°C a portata di mano, con l'impegno a ridurre le emissioni "anche nel corso di questo decennio", raggiungere l'obiettivo di 100 miliardi di dollari all'anno di

²²⁵ *ivi*

²²⁶ *ivi*

²²⁷ Frédéric Simon, 'A step in the right direction': EU reacts to COP26 deal, Euractiv, 15 novembre 2021. <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/a-step-in-the-right-direction-eu-reacts-to-cop26-deal/>

²²⁸ *ivi*

finanziamenti per il clima per i Paesi in via di sviluppo e raggiungere un accordo sul Regolamento di Parigi, che stabilisse le regole per lo scambio internazionale di quote di emissioni di carbonio tra i Paesi²²⁹. Von der Leyen, in un comunicato, ha espresso che "la COP26 sta inviando un chiaro messaggio: il tempo è scaduto per i sussidi ai combustibili fossili e per il carbone senza limiti" ma che "gli esperti stimano che ora ci stiamo avviando verso un riscaldamento compreso tra 1,8 e 2,4°C" e quindi c'è la consapevolezza che se tutti gli impegni presi saranno attuati comunque il riscaldamento globale si terrebbe sotto i 2 gradi, non gli 1,5 gradi, e che quindi gli sforzi sanciti dal Patto non sono abbastanza per una visione di lungo periodo²³⁰. L'esecutivo UE è convinto che sia fondamentale lavorare ancora più duramente durante il 2022 per arrivare a COP27 preparati per ottenere un accordo che porti gli impegni a rimanere sotto gli 1,5°C²³¹. Frans Timmermans ha aggiunto che il Patto riflette un equilibrio tra gli interessi di tutte le Parti e che permette di agire con l'urgenza che è essenziale per la sopravvivenza. Timmermans definisce anche il testo come portatore di speranza, riconoscitore delle esigenze dei Paesi in via di sviluppo in materia di finanziamenti per il clima e che mantiene vivo l'obiettivo dell'Accordo di Parigi di limitare il riscaldamento globale a 1,5 gradi Celsius²³². Per quanto riguarda la questione del Paris Rulebook, l'Unione Europea si è particolarmente impegnata a lavorare alla conclusione dell'articolo 6 dell'Accordo di Parigi²³³. L'articolo 6 regola il commercio delle emissioni di carbonio e il trasferimento internazionale dei crediti di carbonio: una delle priorità dell'UE è stata quella di stabilire regole che consentano alle Parti di agire, comprese le azioni volontarie sul mercato del carbonio²³⁴. Sono state redatte regole per la contabilizzazione di tutti i risultati internazionali di mitigazione applicando gli aggiustamenti corrispondenti ed è stato poi sancita la modalità attraverso cui concordare il programma di lavoro per il quadro di riferimento per gli approcci non

²²⁹ *ivi*

²³⁰ *ivi*

²³¹ *ivi*

²³² Si rinvia a: European Commission Press release, COP26: EU helps deliver outcome to keep the Paris Agreement targets alive, Glasgow, 13 novembre 2021.

[COP26 EU helps deliver outcome to keep the Paris Agreement targets alive.pdf](#)

²³³ Gauthier van Thuyne, Jochem Spaans, Ayana Dootalieva, *The EU's COP26 Agenda: Reflections on COP*, Allen & Overy, 15 novembre 2021. <https://www.allenoverly.com/en-gb/global/blogs/countdown-to-cop/reflections-on-the-eu-s-cop26-agenda>

²³⁴ *ivi*

di mercato che faciliterà le sinergie e l'efficienza della cooperazione non di mercato²³⁵. L'Unione Europea inoltre ha mirato all'attuazione di ulteriori accordi nell'ambito del Quadro di trasparenza rafforzata (ETF): attraverso una serie di obblighi di rendicontazione, l'ETF mira in generale a creare "fiducia e sicurezza che tutti i Paesi stiano contribuendo allo sforzo globale"²³⁶. La priorità dell'UE sull'argomento è stata quella di garantire la partecipazione all'ETF di tutti i Paesi in via di sviluppo, sebbene le conclusioni non specificchino alcuna misura o modifica concreta del meccanismo²³⁷. Infine il team europeo si è impegnato anche a lavorare al completamento del Katowice Rulebook, un accordo concluso alla COP24 di Katowice, in Polonia, contenente le procedure dettagliate e i meccanismi di base per l'attuazione dell'Accordo di Parigi²³⁸. Un punto su cui l'Unione Europea si è dimostrata progressista ma non incisiva all'interno della stesura del Patto riguarda la sua proposta di rivalutare gli sforzi delle Parti in materia di cambiamenti climatici ogni cinque anni anziché ogni dieci. Questa proposta non è stata inclusa nell'accordo finale e un altro problema risiede nel fatto che l'UE aderirà alla sua proposta solo se tutte le Parti si impegneranno all'unanimità a rispettare il calendario quinquennale e in modo coerente con la Legge europea sul clima, e se adottato, questo meccanismo diventerebbe operativo solo a partire dal 2031²³⁹.

Anche per quanto riguarda i finanziamenti per il clima, sebbene l'UE abbia fatto progressi sul tema, il team europeo non è riuscito ad essere incisivo. L'impegno dell'UE ad aumentare i finanziamenti per il clima non ha incontrato il sostegno di altri Paesi sviluppati al Vertice di quest'anno²⁴⁰. Di conseguenza, ai Paesi in via di sviluppo non sono ancora stati assegnati 100 miliardi di dollari all'anno, come promesso dai Paesi sviluppati più di dieci anni fa per aiutare i Paesi in via di sviluppo a passare a economie più sostenibili²⁴¹. L'accordo quindi "prende atto con profondo rammarico che l'obiettivo dei Paesi sviluppati di mobilitare congiuntamente 100 miliardi di dollari all'anno entro il 2020 nel contesto di azioni

²³⁵ *ivi*

²³⁶ *ivi*

²³⁷ *ivi*

²³⁸ *ivi*

²³⁹ *ivi*

²⁴⁰ *ivi*

²⁴¹ *ivi*

di mitigazione significative e di trasparenza sull'attuazione non è stato ancora raggiunto²⁴². I Paesi sviluppati dovrebbero comunque raddoppiare i loro finanziamenti a favore dei Paesi in via di sviluppo entro il 2025 e l'accordo invita inoltre le istituzioni finanziarie e il settore privato ad aumentare i finanziamenti per il clima²⁴³. In vista del 2030 i firmatari del Patto per il Clima di Glasgow hanno stabilito di definire nel corso del 2022 obiettivi nazionali più ambiziosi, cosa che era già stata chiesta ben prima di COP26 ma a cui solamente l'UE aveva risposto positivamente nel 2020, aumentando il proprio obiettivo di riduzione delle emissioni dal 40 al 55% (base 1990)²⁴⁴. Solamente a ridosso di COP26 alcuni Paesi hanno presentato obiettivi più ambiziosi come gli USA ma mancano le intenzioni serie sul tema di molti importanti nazioni responsabili del fenomeno. L'Unione Europea ha dichiarato che non aumenterà i suoi obiettivi al di sopra della riduzione di emissioni del 55% perché ritiene che sia il momento di attuare la realizzazione di questo obiettivo piuttosto che di aumentare ulteriormente il target. Ora è importante capire se i grandi emittenti come Russia, Cina, India e Brasile risponderanno alla richiesta, non vincolante, di presentare nuovi e più ambiziosi NDC²⁴⁵. Nel 2022 l'UE lavorerà per accelerare l'adozione del pacchetto "Fit for 55": pacchetto comprendente un'ampia gamma di misure che consentirà all'UE di dimostrare alle altre nazioni che è seriamente intenzionata a raggiungere i propri obiettivi climatici e come ciò possa essere organizzato²⁴⁶, fornendo un esempio da imitare. Allo stesso tempo, attuare il pacchetto "Fit for 55" mette sotto pressione gli altri Stati che sono in ritardo nella presentazione, attuazione e ambizione degli NDC²⁴⁷. La sfida dell'Unione Europea ora è di ripartire equamente gli oneri dell'obiettivo del 55% tra i suoi Stati Membri e tra i settori economici: un'impresa con un notevole potenziale di conflitto alla luce dei recenti aumenti dei prezzi dell'energia²⁴⁸ e delle contrastanti posizioni politiche in fatto di clima tra stati

²⁴² *ivi*

²⁴³ *ivi*

²⁴⁴ Droege, Susanne & Geden, Oliver. (2022). Next COP Ahead: Europe Has Work to Do. 10.18449/2022C02.https://www.researchgate.net/publication/357901250_Next_COP_Ahead_Europe_Has_Work_to_Do

²⁴⁵ *ivi*

²⁴⁶ *ivi*

²⁴⁷ *ivi*

²⁴⁸ *ivi*

membri occidentali e orientali. Prima della prossima COP in Egitto dunque, i responsabili politici europei dovranno concentrarsi ancora di più sulla limitazione dell'aumento della temperatura a lungo termine a 1,5 gradi Celsius e garantire impegni e azioni adeguate da parte dei maggiori emettitori globali di gas serra²⁴⁹. Dovranno inoltre garantire i finanziamenti per il clima in modo da generare fiducia da parte dei Paesi in via di sviluppo²⁵⁰. Per questo scopo la presidenza tedesca del G7 nel 2022 sarà cruciale per accelerare la cooperazione internazionale sul clima: il governo tedesco, che presiederà il prossimo G7, dovrà anche impegnarsi per coinvolgere gli Stati del G7 e spingere per accelerare l'adozione del pacchetto Fit for 55 dell'Unione Europea²⁵¹. Le diverse opinioni politiche degli Stati Membri a capo della presidenza del Consiglio dell'Unione Europea influenzeranno inoltre l'azione europea nel corso del 2022. La presidenza francese della prima metà dell'anno avrebbe potuto compiere numerosi passi in avanti sul tema ma la sua azione è stata smorzata a causa delle elezioni politiche presidenziali francesi che hanno portato Macron ad essere meno attivo nel perseguire i progetti europei²⁵². Nella seconda metà dell'anno invece la presidenza passerà in mano alla Repubblica Ceca, stato relativamente piccolo e notoriamente conservatore sulle questioni climatiche e questo limiterà inevitabilmente le capacità disponibili per importanti progetti internazionali dell'UE²⁵³. Infine un ruolo importante verrà rivestito dal governo tedesco, che agirà a titolo singolo, come presidenza del G7 ma che comunque rappresenterà anche l'UE, poiché i suoi obiettivi climatici devono essere in linea con essa. Il nuovo governo tedesco, reduce di elezioni, dovrà dimostrare la capacità di saper influenzare la cooperazione globale sul clima e come presidente del G7 approfondire il tema della politica climatica nell'interesse della cooperazione internazionale²⁵⁴. Le aspettative di coinvolgimento degli stati del G7 in una collaborazione climatica sono positive poiché tutti gli Stati del G7 sono attualmente

²⁴⁹ *ivi*

²⁵⁰ *ivi*

²⁵¹ *ivi*

²⁵² *ivi*

²⁵³ *ivi*

²⁵⁴ *ivi*

impegnati nella politica climatica, compresi gli Stati Uniti che intensificheranno la loro diplomazia climatica nel 2022²⁵⁵.

V. Conclusioni: transizione all'era dell'attuazione e dove si pone l'Unione Europea

COP26 ha segnato un importante punto di transizione nella "diplomazia del clima" internazionale: l'era della diplomazia climatica incentrata sui negoziati si sta chiudendo e al suo posto deve subentrare un'era di attuazione e responsabilità²⁵⁶. È diventato evidente che la strategia della diplomazia del clima non è più efficace: è servita in passato, a livello internazionale, per far considerare l'emergenza climatica come un problema serio ma, a 30 anni dall'adozione dell'UNFCCC, si sono ottenuti pochi risultati concreti, visto che le emissioni stanno ancora aumentando²⁵⁷. È attualmente vitale, per contrastare il cambiamento climatico, accelerare l'azione globale e raggiungere l'obiettivo di non superare 1,5 C di aumento della temperatura. Le implicazioni per l'azione nazionale e aziendale sono chiare: la procrastinazione deve finire e in termini di diplomazia climatica - multilaterale, regionale e bilaterale - l'attenzione deve ora concentrarsi sulla realizzazione, non sui negoziati²⁵⁸. Il processo dell'UNFCCC deve intraprendere un cambiamento poiché la prospettiva dei negoziati annuali per trovare un consenso su decisioni, troppo spesso simboliche, alle diverse COP non è più adeguata²⁵⁹. Il processo UNFCCC deve entrare nell'era dell'attuazione e aiutare sia i governi che i soggetti privati ad intraprendere la massima azione possibile per ridurre le emissioni di gas serra e sostenere gli sforzi di adattamento²⁶⁰. I sistemi di trasparenza e responsabilità del sistema UNFCCC sono completi e molto ricchi ma per provocare realmente effetto devono essere rafforzati e soprattutto essere resi pubblici: sia per incentivare i governi a rispettare le promesse fatte sia per poter fare leva sulla pressione pubblica²⁶¹. Il cambiamento della natura della COP si sta attualmente

²⁵⁵ *ivi*

²⁵⁶ Kinley, R. (2022), Climate diplomacy after COP26. IPPR Progressive Review, 28: 324-332. <https://doi.org/10.1111/newe.12289>

²⁵⁷ *ivi*

²⁵⁸ *ivi*

²⁵⁹ *ivi*

²⁶⁰ *ivi*

²⁶¹ *ivi*

dimostrando anche perché oltre ad essere riunioni negoziali tradizionali permettono la realizzazione di una vasta gamma di attività parallele agli incontri formali che mettono in mostra l'azione per il clima, sensibilizzano l'opinione pubblica e lanciano iniziative concrete per la riduzione delle emissioni e l'adattamento²⁶². Questo aspetto è però solamente un primo passo nel cambio di rotta degli incontri dell'UNFCCC e deve essere perciò rafforzato in linea con la necessità di un'azione accelerata²⁶³. Lo scopo è anche quello di evitare il cosiddetto fenomeno del “greenwashing” per questo motivo è fondamentale creare un sistema molto più strutturato e rigoroso di tracciamento e rendicontazione dei progressi e di garanzia di responsabilità per le promesse fatte²⁶⁴. In questo processo di transizione all'era dell'attuazione le Nazioni Unite e devono intensificare il loro impegno a sostegno di azioni volte a ridurre le emissioni e ad adattarsi agli impatti: tutte le organizzazioni che rientrano nel sistema dell'ONU devono aiutare i loro Stati membri ad agire con urgenza e i team nazionali delle Nazioni Unite dovrebbero intensificare il loro sostegno ai Paesi in via di sviluppo nell'individuare soluzioni politiche personalizzate²⁶⁵. La diplomazia climatica ha fornito il quadro d'azione e gli obiettivi da raggiungere e in futuro potrà consentire e facilitare l'azione, garantire i mezzi per misurare e rendere conto dei progressi e rafforzare i meccanismi di sostegno ai Paesi in via di sviluppo²⁶⁶. Ma adesso è arrivato il momento che sia i governi che gli attori privati rispettino concretamente gli impegni presi per contrastare l'emergenza climatica. Il cambiamento climatico può essere affrontato solo se tutti i Paesi riducono le loro emissioni, in particolare i maggiori emettitori come la Cina e gli USA, ma lasciare la volontà e l'indipendenza ad ogni Paese di agire in autonomia su questo tema non porterebbe risultati perché la maggior parte non lo farebbe²⁶⁷. Per questo è da riconoscere l'importanza del processo della diplomazia del clima effettuato finora: la stesura di trattati internazionali supera il

²⁶² *ivi*

²⁶³ *ivi*

²⁶⁴ *ivi*

²⁶⁵ *ivi*

²⁶⁶ *ivi*

²⁶⁷ Jacobs, M. (2022), Reflections on COP26: International Diplomacy, Global Justice and the Greening of Capitalism. *The Political Quarterly*, 93: 270-277. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13083>

problema della diversità delle circostanze politiche e dei tempi²⁶⁸. I trattati internazionali sul clima permettono, e hanno permesso, di rendere la questione climatica importante in ogni Paese e adesso è il momento di utilizzare questi strumenti per favorire l'azione nazionale sul tema, coordinare i diversi calendari politici interni e costringere tutti i Paesi ad agire simultaneamente per migliorare la situazione, e non solo quando è propizio a livello nazionale²⁶⁹. Il processo climatico delle Nazioni Unite ha creato un'azione collettiva molto ampia che ha permesso la creazione di una scala globale per le tecnologie di riduzione delle emissioni²⁷⁰. È un circolo virtuoso: gli accordi internazionali sul clima portano a un'azione nazionale quasi universale, che crea mercati globali per le tecnologie verdi, che riduce i costi e incentiva l'innovazione, che permette di adottare obiettivi più forti la volta successiva²⁷¹ e che ora guiderà in modo effettivo l'azione nazionale. Ora il ruolo che l'Unione Europea rivestirà nell'era dell'attuazione è estremamente importante perché potrebbe dare una spinta significativa per la sua realizzazione. L'Unione Europea da un punto di vista pratico e immediato post-COP26 dovrà valutare le opzioni per aumentare ulteriormente i propri NDC e strutturare pacchetti finanziari per sbloccare impegni più stringenti da parte di altri²⁷². In questo modo si affermerà come un grande attore globale e dimostrerà che è ormai iniziata l'era dell'aumento continuo delle ambizioni climatiche²⁷³. È importante che l'Unione Europea si dimostri coerente con le dichiarazioni fatte a COP26: Frans Timmermans ha difatti dichiarato che “se l'UE deve fare di più, lo farà”, è perciò queste parole dovranno essere sostenute nei prossimi mesi²⁷⁴. L'Unione Europea per affermarsi in questo senso dovrà anche elargire i finanziamenti pubblici per le perdite e i danni come sostegno ai Paesi in via di sviluppo e un primo passo potrebbe essere quello di rispondere formalmente alla proposta avanzata alla COP26 dal primo ministro delle Barbados, Mia Mottley, di utilizzare i diritti speciali di

²⁶⁸ *ivi*

²⁶⁹ *ivi*

²⁷⁰ *ivi*

²⁷¹ *ivi*

²⁷² Céline Charveriat, Tim Gore, After COP26: How the EU and UK can lead efforts to keep 1.5C alive, European Council on Foreign Relations, 22 novembre 2021. <https://ecfr.eu/article/after-cop26-how-the-eu-and-uk-can-lead-efforts-to-keep-1-5c-alive/>

²⁷³ *ivi*

²⁷⁴ *ivi*

prelievo, insieme a un'offerta di riduzione del debito²⁷⁵. Affrontare questa serie di disuguaglianze climatiche entro la COP27 sarà essenziale per consentire una maggiore azione di mitigazione in tutto il mondo²⁷⁶. Infine l'Unione Europea deve continuare a dimostrare di essere un attore di rilievo per quanto riguarda l'influenza che ha sulle decisioni climatiche. Alcuni hanno definito l'immagine dell'UE a COP26 come "mancante" ma questa valutazione in realtà non tiene conto di un cambiamento fondamentale nella strategia dell'Unione Europea nella cooperazione internazionale sul clima, e che nell'era dell'attuazione, deve continuare ad esercitare. In origine l'UE aveva un'agenda normativa con aspettative piuttosto irrealistiche mentre ora è diventata più pragmatica e persegue obiettivi più realistici, considerate anche le costellazioni di potere²⁷⁷. Inoltre sul tema del cambiamento climatico l'Unione Europea lavora da molto tempo e in collaborazione con partner internazionali, adottando strategie specifiche su diversi settori strategici dell'innovazione e riuscendo ad inserire alcune di queste questioni all'interno delle agende delle organizzazioni internazionali²⁷⁸. L'apparente mancanza dell'UE a COP26 dunque è anche dovuta al fatto i negoziati internazionali sul clima non sono l'unica sede per la cooperazione internazionale sul clima²⁷⁹. L'esistenza di più sedi per la cooperazione internazionale sul clima determina una situazione in cui attori come l'UE possono realizzare i propri obiettivi, poiché la cooperazione in questi altri forum genera esternalità positive per i negoziati che si svolgono nell'ambito delle COP. La Conferenza delle Parti di Glasgow dunque non è da considerare come un fallimento né come un successo significativo in termini di azioni concrete per contrastare l'emergenza climatica. COP26 è un primo passo verso la transizione all'era dell'attuazione, che deve verificarsi con repentinità, e l'Unione Europea deve mantenere il ruolo di lead actor che ha costruito e mantenuto finora per permettere a questa transizione di avvenire con successo. L'UE deve mantenersi coerente e in prima linea per dare l'esempio portando anche gli altri Paesi ad

²⁷⁵ *ivi*

²⁷⁶ *ivi*

²⁷⁷ Jale Tosun, Max Jungmann, Rui Luo, *Climate politics and the EU at COP26: a "missing" or a "pragmatic" leader?*, UK in a changing Europe, 6 dicembre 2021. <https://ukandeu.ac.uk/climate-politics-and-the-eu-at-cop26/>

²⁷⁸ *ivi*

²⁷⁹ *ivi*

un'azione collettiva ed effettiva per sostenere i Paesi in via di sviluppo, ridurre la quota di emissioni e mantenere l'innalzamento della temperatura globale entro gli 1,5°C.

BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

Bibliografia primaria

Fonti a stampa

Bäckstrand K., Elgström O., *The EU's role in climate change negotiations: from leader to 'leadiator'*, Journal of European Public Policy, 20:10, 1369-1386, 2013.

Clayton D, Warren C., *Climate change, COP26 and the crucible of crisis: editorial introduction to the special issue*, Scottish Geographical Journal, 136:1-4, 1-4 2020.

Delreux T., Frauke P., *Climate Policy in European Union Politics*, 2019.

Droege S., Geden O., *Next COP Ahead: Europe Has Work to Do*, 2022.

Freeman S., Funnemark A., Mason E., Wilson B. (on behalf of the Stop Climate Chaos Scotland (SCCS) International Group, Edinburgh), *Climate justice at COP26: how Scotland can champion change*, Scottish Geographical Journal, 136:1-4, 57-61, 2020.

Groen L., Oberthür S., *Explaining goal achievement in international negotiations: the EU and the Paris Agreement on climate change*, Journal of European Public Policy, 25:5, 708-727, 2018.

Hung, K., South, D., Vangala, S., *Revisiting the Biden Administration's Approach to Climate Change*, Climate and Energy, 39: 1-12, 2022

Jacobs, M., *Reflections on COP26: International Diplomacy, Global Justice and the Greening of Capitalism*, The Political Quarterly, 93: 270-277, 2022.

Kinley, R., *Climate diplomacy after COP26*, IPPR Progressive Review, 28: 324-332, 2022.

Mark A. Maslin, *The road from Rio to Glasgow: a short history of the climate change negotiations*, Scottish Geographical Journal, 136:1-4, 5-12, 2020.

O'Riordan T., *COP 26 and Sustainability Science*, Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 64:1, 2-3, 2022.

Oberthür S, Roche Kelly C., *EU Leadership in International Climate Policy: Achievements and Challenges*, The International Spectator, 43:3, 35-50, 2008.

The Rt Hon Alok Sharma, M., *Climate action after COP26*, IPPR Progressive Review, 28: 317-323, 2022.

Vogler J., The international politics of COP26, *Scottish Geographical Journal*, 136:1-4, 31-35, 2020.

Fonti online

Abnett K., EU countries struggle to agree approach to COP26 climate talks, Reuters, 23 settembre 2021.

Barbi V., *Negoziati sul clima: la storia degli accordi internazionali da Kyoto a Parigi*, Lenius, 26 marzo 2021.

Bignami L., *COP26: l'accordo tra Cina e USA per il clima*, Focus, 11 novembre 2021.

Charveriat C, Gore T., *After COP26: How the EU and UK can lead efforts to keep 1.5C alive*, European Council on Foreign Relations, 22 novembre 2021.

Commissione Europea, *Un Green Deal europeo. Puntare a essere il primo continente a impatto climatico zero*, 2022.

Commissione Europea rappresentanza in Italia, *COP26: UE, appello ai partner per trasformare le promesse in azioni e realizzare gli obiettivi dell'accordo di Parigi*, notizie, comunicato stampa, 29 ottobre 2021.

Council of the EU, *EU position for the UN climate change conference in Paris: Council conclusions*, EU Consilium Press Release, 18 September 2015.

De Girolamo F., *Cambiamento climatico: Parlamento dà il via all'entrata in vigore dell'Accordo di Parigi*, Parlamento Europeo Attualità, ufficio stampa, 4 ottobre 2016.

De Girolamo F., *Il Parlamento europeo dichiara l'emergenza climatica*, Parlamento Europeo Attualità, ufficio stampa, 28.11.2019.

Dootalieva A., Spaans J., van Thuyne G., *The EU's COP26 Agenda: Reflections on COP*, Allen & Overy, 15 novembre 2021.

Euronews, *Poland reverses pledge to exit coal by 2030*, Euronews.green, 4 novembre 2021.

European Commission Press release, *COP26: EU helps deliver outcome to keep the Paris Agreement targets alive*, Glasgow, 13 novembre 2021.

Fox B., Simon F., *Europe lays out battle plan for COP26 climate summit*, Euractiv, 28 ottobre 2021.

Genovese F., Bayer P., *I nodi del vertice Cop26 sul cambiamento climatico*, Internazionale, 18 ottobre 2021.

Haldane E., Hergl M., Gal S. A., Giannakopoulou M., Katsigianni P., Nitzsche L., Smargiassi L., Zajączkowski W., *Prospettive europee: l'outcome della COP26*, Eurobull, 30 novembre 2021.

Jensen L., *COP26 climate change conference: Outcomes*, Members' Research Service, European Parliamentary Research Service, 23 novembre 2021.

Jungmann M., Luo R., Tosun J., *Climate politics and the EU at COP26: a “missing” or a “pragmatic” leader?*, UK in a changing Europe, 6 dicembre 2021.

Lazard O., *How Europe Can Build Upon COP26*, Judy Dempsey's Strategic Europe, Carnegie Europe, 16 novembre 2021.

Maček S. R., *EU ministers discuss preparations for COP26 conference*, Euractiv, 22 luglio 2021.

Mathiesen K., *EU accused of being the ‘missing leader’ at COP26 climate talks*, Politico, 11 novembre 2021.

Prestigiacomo D., *Tagliare un terzo delle emissioni di metano entro il 2030: Usa e Ue convincono 90 Paesi. Ma mancano Russia, Cina e India*, Europa Today, 02 novembre 2021.

Redazione ANSA, *Cop26: Polonia avverte, con stop fondi Ue obiettivi a rischio*, ANSA, Bruxelles, 2 novembre 2021.

Rucci T., *The contribution of the European Union to the COP26*, Eyes on Europe, 29 novembre 2021.

Simon F., *'A step in the right direction': EU reacts to COP26 deal*, Euractiv, 15 novembre 2021.

Simon F., Taylor K., *EU ministers sign off on COP26 position, with one caveat*, Euractiv, 7 ottobre 2021.

Simon F., Taylor K., *US needs to step up on climate finance ahead of COP26, says EU chief*, EURACTIV, 15 settembre 2021.

Taylor A., Taylor K., *Poland clarifies position on coal phase-out, it is still 2049*, Euractiv, 5 novembre 2021.

Tiles D., *Poland needs funds to meet climate goals, says PM at COP26, but warns against EU "blackmail"*, Notes from Poland, 1 novembre 2021.

Bibliografia secondaria

A stampa

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Resolution 70/1 adopted by the General Assembly on 25 September 2015*, settantesima sessione, punti 15 e 116 dell'ordine del giorno, 21 ottobre 2015.

Commissione Europea, *Il Nuovo Patto Verde Europeo*, Natura 2000, n.47, febbraio 2020.

Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, *Traduzione ufficiale in italiano dell'Accordo di Parigi*, vol. 59, n. 282, 19 ottobre 2016, pp. 4-18.

Nazioni Unite, *U.N. Framework Convention on Climate Change, Draft decision - /CP.15*, 18 December 2009, Retrieved 15 February 2013.

ONU, *Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo*, Rio De Janeiro, 1992

System Dynamics Group Massachusetts Institute of Technology (MIT), *I limiti dello sviluppo*, Edizioni scientifiche e tecniche Mondadori, 1972.

Unione Europea, *Il protocollo di Kyoto*, MEMO/03/154, Bruxelles, 23 luglio 2003

United Nations, *United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro*, Brazil, 3-14 June 1992.

United Nations, *United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm*, Conferences of Environment and sustainable development, 5-16 June 1972.

World Climate Conference, *A Conference of Experts on Climate and Mankind Declaration and Supporting Documents*, Ginevra, 1979.

On Line

Enciclopedia Treccani, *Dizionario di Economia e Finanza*, Definizione effetto serra, 2012.

Parlamento Europeo Attualità, *Infografica: la storia dei negoziati sul cambiamento climatico*, 7 dicembre 2021.

The White House Briefing Room, *Joint Leaders Statement on AUKUS*, 15 settembre 2021.

UN Climate change conference UK 2021 in partnership with Italy, *The UK-Italy partnership*, 2021.

UN Climate change conference UK 2021 in partnership with Italy, *Cop26 Goals*, 2021.

Sitografia

<https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781781>

<https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1874645>

<http://dx.doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1097>

<https://doi.org/10.18449/2022C02>

<https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1863609>

<https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1291708>

<https://doi.org/10.1002/gas.22299>

<https://doi.org/10.1111/1467-923X.13083>

<https://doi.org/10.1111/newe.12289>

<https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1853873>

<https://doi.org/10.1080/00139157.2022.1999748>

<https://doi.org/10.1080/03932720802280594>

<https://doi.org/10.1111/newe.12286>

<https://doi.org/10.1080/14702541.2020.1863610>

<https://www.lenius.it/negoziati-sul-clima/#:~:text=Nel%01979%2C%20a%20Ginevra%2C%20si,evoluzione%2C%20avviando%20forme%20di%20cooperazione>

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/09/18-conclusions-un-climate-change-conference-paris-2015/>

<https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20160930IPR44535/cambiamento-climatico-pe-da-il-via-all-entrata-in-vigore-dell-accordo-di-parigi>

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it

<https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20191121IPR67110/il-parlamento-europeo-dichiara-l-emergenza-climatica>

<https://www.internazionale.it/notizie/federica-genovese/2021/10/18/cop26-glasgow-clima>

<https://www.eyes-on-europe.eu/the-contribution-of-the-european-union-to-the-cop26/>

<https://www.reuters.com/business/environment/eu-countries-struggle-agree-approach-cop26-climate-talks-2021-09-23/>

<https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/eu-ministers-sign-off-on-cop26-position-with-one-caveat/>

<https://www.thenewfederalist.eu/european-perspectives-the-outcome-of-the-cop26?lang=fr>

<https://notesfrompoland.com/2021/11/01/poland-needs-funds-to-meet-climate-goals-says-pm-at-cop26-but-warns-against-eu-blackmail/>

https://www.ansa.it/cop26/notizie/news/2021/11/02/cop26polonia-avverte-con-stop-fondi-ue-obiettivi-a-rischio_fd4b098b-3338-4358-b4de-7cb7f5634fc9.html

<https://www.euronews.com/green/2021/11/04/cop26-latest-40-countries-vow-to-phase-out-coal-as-energy-day-kicks-off>

<https://www.euractiv.com/section/energy/news/poland-clarifies-position-on-coal-phase-out-it-is-still-2049/>

<https://www.euractiv.com/section/eu-council-presidency/news/eu-ministers-discuss-preparations-for-cop26-conference/>

<https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/europe-lays-out-battle-plan-for-cop26-climate-summit/>

https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/cop26-ue-appello-ai-partner-trasformare-le-promesse-azioni-e-realizzare_it

<https://www.politico.eu/article/eu-missing-leader-cop26-climate-talks-glasgow/>

<https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/us-needs-to-step-up-on-climate-finance-ahead-of-cop26-says-eu-chief/>

<https://europa.today.it/ambiente/metano-emissioni-accordo-cop26.html>

<https://www.focus.it/scienza/scienze/cop26-l-accordo-tra-cina-e-usa-per-il-clima>

<https://carnegieeurope.eu/strategieurope/85791>

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/698805/EPRS_AT_A\(2021\)698805_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/698805/EPRS_AT_A(2021)698805_EN.pdf)

<https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/a-step-in-the-right-direction-eu-reacts-to-cop26-deal/>

[COP26 EU helps deliver outcome to keep the Paris Agreement targets alive.pdf](#)

<https://www.allenoverly.com/en-gb/global/blogs/countdown-to-cop/reflections-on-the-eu's-cop26-agenda>

<https://ecfr.eu/article/after-cop26-how-the-eu-and-uk-can-lead-efforts-to-keep-1-5c-alive/>

<https://ukandeu.ac.uk/climate-politics-and-the-eu-at-cop26/>

<https://www.isprambiente.gov.it/files/agenda21/1992-dichiarazione-rio.pdf>

https://marialuigia.eu/wp-content/uploads/i-limiti-dello-sviluppo_1972_introduzione-di-aurelio-peccei1.pdf

<https://www.schede-tecniche.it/pdf/protocollo-di-kyoto.pdf>

[United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992](#)

<https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>

https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=3778

<https://www.ipcc.ch/about/>

<https://www.politicheeuropee.gov.it/it/comunicazione/euroacronimi/cop-1/>

https://www.treccani.it/enciclopedia/effetto-serra_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/#:~:text=raggi%20solari%20diretti,-,L'effetto%20s.,recente%20l'espressione%20effetto%20s.

<https://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/l07.pdf>

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)&from=IT)

<https://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news1/IT%20Nat2k47%20WEB.pdf>

<https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/society/20180404STO00910/in-fografica-la-storia-dei-negoziati-sul-cambiamento-climatico>

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/15/joint-leaders-statement-on-aukus/>

<https://ukcop26.org/the-uk-italy-partnership/>

<https://ukcop26.org/cop26-goals/>

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement>

<https://www.mite.gov.it/pagina/g20-energia-clima-e-ambiente-napoli-22-23-luglio-2021>