

Stati Uniti e Unione europea davanti alla sfida del cambiamento climatico: ambizioni e criticità alla vigilia di COP26

La lotta contro il cambiamento climatico costituisce una componente importante dell'agenda politica dell'amministrazione Biden. In campagna elettorale, il candidato Biden aveva indicato fra i primi atti della sua possibile presidenza il ritorno degli Stati Uniti nell'accordo di Parigi sul clima del 2015. In seguito, l'annuncio della nomina dell'ex Segretario di Stato John Kerry a Inviato speciale del Presidente per il clima (23 novembre 2020) ha rappresentato un altro importante segnale di attenzione in questo senso. Con l'insediamento alla Casa Bianca le cose non sono cambiate. Le misure volte alla c.d. 'transizione verde' avevano un peso rilevante, nel "pacchetto infrastrutture" che l'amministrazione ha a suo tempo presentato al Congresso, anche se tale peso è stato assai ridimensionato nel Bipartisan Infrastructure Bill che ha iniziato il suo iter di approvazione lo scorso agosto. Sempre ad agosto è stata annunciata ufficialmente l'istituzione di un nuovo ufficio federale sul cambiamento climatico e l'eguaglianza sanitaria (Federal Office for Climate Change and Health Equity) presso il Dipartimento della salute e dei servizi alla persona (US Department of Health and Human Services), una misura adottata nel quadro dell'Executive order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad firmato dal Presidente lo scorso 27 gennaio¹. Queste e altre iniziative si aggiungono, infine, agli obiettivi fissati in materia di riduzione delle emissioni di CO₂ e degli altri gas a effetto serra (GHGs - Greenhouse Gases), che, secondo il piano d'intervento annunciato ad aprile, dovrebbero portare entro il 2030 a un calo del 50/52% rispetto ai livelli 2005 e raggiungere l'obiettivo di zero emissioni nette "non oltre il 2050"².

Sul fronte europeo le ambizioni sono ancora più alte. Lo EU Green Deal prevede, fra le altre cose, l'azzeramento entro il 2050 delle emissioni nette di GHGs (la c.d. 'neutralità climatica') e – come tappa intermedia – la riduzione delle emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990. L'adozione di una strategia europea di adattamento e le proposte di una legge e di un patto europeo per il clima rappresentano i passaggi istituzionali che sostengono questo processo, che in termini risorse, può contare su 600 miliardi di euro dei fondi Next Generation EU, oltre a quelli previsti dal bilancio settennale dell'Unione. Si tratta di cifre che mettono alla sfida l'amministrazione statunitense e pongono l'UE all'avanguardia nel settore. Le proposte avanzate dalla Commissione lo scorso 14 luglio offrono un'immagine dettagliata delle misure da intraprendere per raggiungere questi obiettivi. In particolare, esse prevedono, fra l'altro, che i vincoli posti alle aziende dall'attuale Emissions Trading System (ETS) siano estesi anche ai settori dell'edilizia e dei trasporti, compresi l'aviazione e la navigazione. Esse fissano nuovi obiettivi vincolanti per l'efficienza energetica degli Stati membri; aumentano al 40% la componente energie rinnovabili nel mix energetico dell'Unione al 2030 e puntano a espandere i 'carbon sink' naturali di almeno il 15% attraverso l'adozione di nuovi regolamenti sull'agricoltura, la silvicoltura e l'uso della terra e la piantumazione di tre miliardi di nuovi alberi. Esse prevedono, infine che "tutte le nuove

¹ *Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad*, 27.1.2021. Testo disponibile al sito: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/27/executive-order-on-tackling-the-climate-crisis-at-home-and-abroad> [data di consultazione: 1° settembre 2021].

² *President Biden Sets 2030 Greenhouse Gas Pollution Reduction Target Aimed at Creating Good-Paying Union Jobs and Securing U.S. Leadership on Clean Energy Technologies*, 22.4.2021. Testo disponibile al sito: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/22/fact-sheet-president-biden-sets-2030-greenhouse-gas-pollution-reduction-target-aimed-at-creating-good-paying-union-jobs-and-securing-u-s-leadership-on-clean-energy-technologies> [data di consultazione: 1° settembre 2021]. Per una valutazione dei contenuti del piano della Casa Bianca cfr. Ebenhart, 2021.

auto immatricolate a partire dal 2035 siano a emissioni zero”, attraverso realizzazione di una rete continentale di stazioni di ricarica elettriche e a idrogeno³.

Gli ostacoli al raggiungimento di questi obiettivi sono molti, in primo luogo le difficoltà che possono derivare nel trasformare le direttrici d’azione della Commissione in misure vincolanti per i singoli membri. Inoltre, imporre standard elevati di riduzione a settori strutturalmente caratterizzati da alte emissioni rischia di favorire il trasferimento della produzione in Paesi più ‘tolleranti’; un esito che, data l’interdipendenza globale esistente nel campo del clima, finirebbe per vanificare gli sforzi fatti (Patrick, 2021). In questo campo esistono, quindi, ampi spazi di collaborazione fra Europa e Stati Uniti. Si tratta di un tema fortemente sentito dalle opinioni pubbliche su entrambe le sponde dell’Atlantico, come ha rilevato anche l’edizione 2021 dei *Transatlantic Trends*, con picchi fra il 44 e il 47% degli intervistati in Paesi come Italia, Germania e Svezia e con gli Stati Uniti attestati a 29%, poco lontano dal 31% su cui si attesta la voce “Global health” (*Transatlantic Trends*, 2021: 14). In realtà, le cose sembrano muoversi in senso diverso. La presentazione degli ultimi obiettivi UE ha messo, infatti, in luce le divergenze esistenti con Washington in materia di tassazione delle emissioni inquinanti e della possibile introduzione da parte dell’Unione di dazi sulle importazioni provenienti da Paesi che non adottino politiche ambientali in linea con quelle europee. Nel caso degli USA, tali misure andrebbero a toccare, fra gli altri, settori sensibili come quelli dell’alluminio, dell’acciaio, dell’elettricità, del cemento e dei fertilizzanti (Colman, 2021), molti dei quali al centro, negli scorsi anni, di una guerra commerciale avviata dall’amministrazione Trump con l’imposizione di propri dazi gravanti sulle forniture provenienti dall’Europa.

Attualmente, la questione del ‘carbon border adjustment mechanism’ e delle sue ricadute commerciali è congelata in attesa che le proposte della Commissione europea siano approvate dalle varie autorità nazionali. Non è, tuttavia, un buon segno che due attori come Stati Uniti ed Europa, che ambiscono apertamente a un ruolo-guida nella lotta al cambiamento climatico, arrivino tanto divisi all’appuntamento della COP26, la conferenza annuale delle Nazioni Unite sul clima, che si terrà a Glasgow fra il 31 ottobre e il 12 novembre. Nonostante la firma, a marzo, di una dichiarazione congiunta sulla cooperazione in materia⁴, fra le due sponde dell’Atlantico vi sono molte differenze sull’interpretazione di questo documento (Mathiesen e Colman, 2021).

Le esigenze della ripresa economica, il divario nelle emissioni, le diverse tempistiche e i diversi livelli d’ambizione dei provvedimenti adottati contribuiscono ad approfondire il divario. Nel 2019, prima della pandemia COVID-19, le emissioni pro-capite di CO₂ negli Stati Uniti sono state di 15,52 tonnellate contro 8,52 in Germania e 4,81 in Francia (Tooze, 2021). Anche per questo, le organizzazioni ambientaliste statunitensi hanno aumentato la pressione sull’amministrazione, indicando quello europeo come il modello da seguire. Il rischio è, però, quello di intaccare l’equilibrio su cui si basa, oggi, la posizione della Casa Bianca e di rafforzare l’opposizione *bipartisan* che esiste intorno alle misure volute dal Presidente. La collaborazione fra Europa e Stati Uniti in materia di ambiente sembra essere finita, quindi, fra l’incudine e il martello; un elemento in più a conferma di come – nonostante i toni più ‘morbidi’ – l’arrivo di Joe Biden alla Casa Bianca non abbia eliminato le molte divergenze che, sul piano concreto, esistono fra la posizioni di Washington e Bruxelles.

³ *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2019/631 as regards strengthening the CO₂ emission performance standards for new passenger cars and new light commercial vehicles in line with the Union’s increased climate ambition*, Brussels, 14.7.2021. Testo disponibile al sito: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/amendment-regulation-co2-emission-standards-cars-vans-with-annexes_en.pdf [data di consultazione: 1° settembre 2021].

⁴ *Joint Statement: The United States and the European Union Commit to Greater Cooperation to Counter the Climate Crisis*, 9.3.2021. Testo disponibile al sito: <https://www.state.gov/joint-statement-the-united-states-and-the-european-union-commit-to-greater-cooperation-to-counter-the-climate-crisis/> [data di consultazione: 1° settembre 2021].

Bibliografia

Colman, Z. (2021). Biden wanted a climate alliance with Europe. He's getting a fight, in *Politico*, 13 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.politico.com/news/2021/07/13/europe-climate-tax-trade-biden-499557> [data di consultazione: 1° settembre 2021].

Ebenhart, D. (2021). President Biden's Climate Plan Is More Revolution Than Transition, in *Forbes*, 3 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.forbes.com/sites/daneberhart/2021/07/03/president-bidens-climate-plan-is-more-revolution-than-transition/?sh=7be91385459e> [data di consultazione: 1° settembre 2021].

Mathiesen, K. e Colman, Z. (2021). 4 sore points between the US and EU on climate, in *Politico*, 15 giugno. Testo disponibile al sito: <https://www.politico.eu/article/eu-us-climate-arguments> [data di consultazione: 1° settembre 2021].

Patrick, S.M. (2021). The EU Green Deal Just Raised the Bar on Climate Policy, in *World Politics Review*, 19 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/29814/the-eu-green-deal-just-raised-the-bar-on-climate-policy> [data di consultazione: 1° settembre 2021].

Tooze, A. (2021). Present at the Creation of a Climate Alliance – or Climate Conflict, in *Foreign Policy*, 6 agosto. Testo disponibile al sito: <https://foreignpolicy.com/2021/08/06/climate-conflict-europe-us-green-trade-war> [data di consultazione: 1° settembre 2021].

Transatlantic Trends (2021). *Transatlantic Opinion on Global Challenges*, The German Marshall Fund of the United States – Bertelsmann Foundation, Washington, DC. Testo disponibile al sito: https://www.gmfus.org/sites/default/files/2021-08/TT2021_Web_Version.pdf [data di consultazione: 1° settembre 2021].