

La 26^a Conferenza delle Parti sul Clima (COP26)

Nella prima decade di novembre 2021 si è svolta, non senza che contestualmente si tenessero manifestazioni ambientaliste in varie parti del mondo, la 26^a Conferenza internazionale delle Parti sul Clima (COP 26). La Conferenza aveva lo scopo di fare il punto e accelerare sulla transizione ecologica-energetica del pianeta, decisa almeno a partire dall'Accordo di Parigi sul Clima (2015), che, al fine di limitare riscaldamento globale e cambiamento climatico¹, ha stabilito una diminuzione delle emissioni di CO₂ e altri gas a effetto serra per conseguire, possibilmente nel 2050 e anche tramite un minor uso di fonti fossili e un aumento nei consumi di energie alternative, la 'neutralità climatica'². Ospitata dal Regno Unito a Glasgow, con la co-presidenza dell'Italia, essa ha registrato decine di migliaia di partecipanti, provenienti da 197 Paesi³. Proprio del premier italiano è stato uno dei discorsi di apertura del summit, ove sono state delineate alcune linee programmatiche della Conferenza, ribadita la volontà di dialogo permanente dei governi con le società civili, fra cui i gruppi della *Youth For Climate*⁴, e sottolineata l'importanza di un'azione internazionale per la mobilitazione di fondi privati a favore della transizione energetica (ad es. per progetti di ricerca e sviluppo nelle tecnologie per la rimozione e cattura delle emissioni climalteranti prodotte da petrolio, gas e carbone, aspetto complementare al loro minor uso e a un contestuale aumento nei consumi di fonti rinnovabili di energia)⁵. La necessità di un maggiore coinvolgimento attivo di società e banche private a favore del supporto economico-finanziario della transizione, nonché di attori quali la Banca Mondiale, è stato uno dei passaggi nodali del discorso di Mario Draghi, evidenziato anche in considerazione dei costi del cambiamento climatico in termini di sicurezza, soprattutto, ma non solo, nei Paesi più poveri. D'altra parte, il coinvolgimento crescente di attori pubblici e privati nella transizione, incluse naturalmente le compagnie energetiche, sembra indispensabile non solo alla luce delle sfide e dei rischi geopolitico-economici associabili alla trasformazione del sistema energetico globale, ma anche data l'esigenza di un processo in cui il rapporto fra domanda e offerta possa non risentire, a tutti livelli e visti anche i rischi sociali e occupazionali correlati, di squilibri eccessivi – il che ha anche indotto la leader politica tedesca Angela Merkel, nella prima giornata di Conferenza, ad invitare gli Stati all'adozione di un *pricing* di livello mondiale per le emissioni di carbonio⁶.

Durante la Conferenza, i principali temi in agenda hanno riguardato riduzione delle emissioni climalteranti e aumento nell'uso di energie rinnovabili (mitigazione climatica), finanziamenti a

¹ Benché simili, i 2 concetti non sono sinonimi. In altri termini, semplificando, il cambiamento climatico non dipende solo dall'inquinamento (ma anche da cause naturali), pur generandosi anche a causa del riscaldamento globale contemporaneo, dipendente invece primariamente dall'inquinamento.

² O neutralità 'carbonica', ossia una situazione in cui per ogni tonnellata di CO₂ equivalente (ovvero diossido di carbonio o altro gas a effetto serra) immessa nell'atmosfera se ne potrà rimuovere altrettanta (ovvero 'zero emissioni nette'); con 'decarbonizzazione' si intende, piuttosto, il processo di riduzione del rapporto carbonio-idrogeno nelle fonti energetiche.

³ I delegati di Stati e organizzazioni intergovernative sono risultati 21.695, mentre le organizzazioni non governative hanno contribuito con 11.734 persone, con i media a registrare invece 3.781 accreditati. La 1^o Conferenza delle Parti sul Clima si è tenuta nel 1995 a Berlino, a seguito della Convenzione Quadro dell'Onu sui Cambiamenti Climatici (c.d. Accordo di Rio 1992), poi completata dai Protocolli di Kyoto (1997), superati nel 2015 dall'Accordo di Parigi stipulato alla COP21.

⁴ Vi si possono ricondurre almeno 400 giovani under 30 (fra cui la nota 18enne svedese Greta Thunberg), già presenti al summit Pre-Cop26 ospitato dall'Italia a Milano fra fine settembre e inizio ottobre 2021 (anche sulla scia di tale esperienza l'Italia ha deciso di sostenere *Youth for Climate*, anche economicamente, perché possa divenire un forum annuale permanente per la rappresentanza del punto di vista delle giovani generazioni sulle tematiche della transizione).

⁵ Si veda l'articolo di M. Galluzzo al seguente link: https://www.corriere.it/esteri/21_novembre_02/draghi-clima-soldi-rinnovabili-cop26-33e1b15c-3b4f-11ec-b785-0d6e92ed304d.shtml

⁶ Cfr. in merito l'articolo di A. Majocchi al seguente sito web: <https://www.lastampa.it/esteri/2021/11/06/news/dal-g20-alla-cop26-il-ruolo-dell-unione-europea-1.40890689>

favore della neutralità climatica (nei Paesi industrializzati e soprattutto rispetto agli Stati in via di sviluppo), limitazione nella produzione e nel consumo di carbone, salvaguardia degli oceani, uso economico del suolo terrestre, politiche di anti-deforestazione, agricoltura sostenibile, ruolo dei giovani e delle donne rispetto ai temi del cambiamento climatico e della transizione energetica, veicoli non inquinanti, iniziative regionali e locali per politiche urbanistiche e infrastrutturali ecosostenibili⁷. Sul piano dei risultati, la Conferenza ha identificato, in modo più esplicito e preciso dell'Accordo di Parigi e altre successive conferenze internazionali su energia e ambiente, l'aumento di 1.5°C come limite massimo per il futuro riscaldamento del pianeta entro la fine del secolo, auspicabilmente già intorno al 2050 (laddove in precedenza, pur se il valore di 1.5° era indicato come quello da conseguire, la soglia critica in termini di riscaldamento globale era di 2°C). Coerentemente con questa nuova impostazione, già emergente peraltro in precedenti summit su energia e ambiente del 2021, sono stati annunciati nuovi impegni verso la limitazione nei consumi di fonti fossili, per una riduzione globale attesa di emissioni di CO₂ e altri gas a effetto serra del 45% entro il 2030 (rispetto ai livelli del 2010). Negoziati di rilievo hanno riguardato in particolare il metano, con 105 Stati che hanno concordato di ridurre le emissioni del 30% entro la fine del decennio, e il carbone, con oltre 40 Stati (inclusi diversi Paesi UE) che si sono impegnati ad eliminarlo dal loro mix energetico (entro il 2030 o, in altri casi, prima del 2040)⁸. A riguardo va però osservato come oltre a India e Cina, ancora sensibilmente legate alla fonte in questione, non abbiano voluto vincolarsi a queste date né gli Stati Uniti né l'Australia (sebbene, assunto e auspicato fra gli altri parametri il costo delle rinnovabili in calo, la dinamica economica potrà comunque rendere obsoleti prima del previsto molti impianti a carbone e così non rallentarne più di tanto la diminuzione complessiva)⁹. Le divergenze emerse sul carbone hanno avuto riflessi sensibili rispetto alla stesura della Dichiarazione finale della Conferenza (*Glasgow Climate Pact*), ovvero il documento siglato, a differenza dei vari accordi multilaterali settoriali del summit, da tutti gli Stati partecipanti. In essa si parla infatti, a quanto pare soprattutto per richieste di India e Cina, di progressiva e globale riduzione (*phase down*) del carbone piuttosto che di una sua eliminazione (*phase out*), peraltro relativamente alle sole produzioni di carbone *unabated* (ovvero senza sistemi di contestuale cattura di emissioni di CO₂)¹⁰. In tale contesto va peraltro notato come l'India, terzo produttore mondiale di emissioni climalteranti dopo Cina e Stati Uniti, abbia dichiarato di voler portare al 50% la percentuale di rinnovabili nel suo mix energetico già entro il 2030 e finalmente indicato una data esatta per la sua 'neutralità climatica', pur se solo al 2070 – ossia 20 anni dopo le corrispettive date riguardanti l'UE, gli USA e altri Paesi e 10 anni dopo quelle previste da Stati come Cina, Russia e Arabia Saudita. Il Brasile, altro importante produttore di diossido di carbonio, si è impegnato a ridurre le sue emissioni di gas serra del 50% entro il 2030 (il suo target precedente era del 43%), quindi per raggiungere la neutralità climatica entro il 2050¹¹.

Inoltre, la COP 26 ha raggiunto un accordo per cui dopo il 2022 non sarà più possibile avviare finanziamenti internazionali per progetti energetici basati su fonti idrocarburiche in Paesi che non abbiano anche adottato, contestualmente, strategie e impegni per la riduzione di emissioni climalteranti. Anche in tal caso le adesioni sono state però parziali: in tutto oltre venti, fra cui quelle

⁷ https://www.lastampa.it/esteri/2021/11/01/news/cop26_il_calendario_della_conferenza_sul_clima_di_glasgow_in_programma_fino_al_12_novembre-371331/

⁸ Si ricorda che l'Italia aveva già previsto il suo *phase out* del carbone al 2025, e fra le altre cose di aumentare, come asserito nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (2021), la riduzione di emissioni climalteranti stabilita nel suo Piano Nazionale su Energia e Clima (2020), portandolo, entro il 2030 e rispetto ai livelli del 1990, dal 37% al 51% (una riduzione di emissioni superiore al 50% è prevista anche dallo stesso pacchetto climatico UE *Fit for 55*).

⁹ Cfr. l'articolo di D. Riosa al link sottostante:

<https://www.advisoronline.it/asset-manager/gestori-e-mercati-finanziari/62708-carbone-soldi-auto-e-alberi-le-priorita-della-cop26.action> ; vds. anche: https://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/europa/2021/11/02/cop26-ue-sale-a-100-paesi-impegno-ridurre-emissioni-metano_ac9e3e72-a028-4c7d-a276-03f74de9d551.html

¹⁰ <https://www.wired.it/article/clima-cop26-accordo-glasgow-cosa-deciso/#due>

¹¹ Vds. quanto riportato da G. Didonfrancesco alla seguente pagina web: https://www.ilsole24ore.com/art/cop26-sorpresa-dell-india-neutralita-climatica-ma-solo-entro-2070-AEt8O2t?refresh_ce=1

di Regno Unito, USA, Nuova Zelanda, Canada, Svizzera, Italia e altri Stati europei (coerentemente del resto, in quest'ultimo caso, alla posizione espressa durante il summit dalla Banca Europea degli Investimenti)¹². La maggior parte dei Paesi del mondo si sono impegnati, più limitatamente e come emerge dalla Dichiarazione finale della Conferenza, a evitare sussidi 'inefficienti' per progetti basati sugli idrocarburi – un futuro ruolo potrebbe avere, in merito all'interpretazione del concetto di 'sussidi inefficienti' (voluta sembra fra gli altri Stati da Russia e Arabia Saudita), l'International Panel on Climate Change dell'ONU. È stata, inoltre, lanciata la *Beyond oil and gas alliance*, un forum internazionale guidato da Danimarca e Costa Rica per superare le fonti fossili, a cui hanno aderito, però, solo dodici componenti, tra cui l'Italia (con lo status di 'amico')¹³.

La Conferenza ha poi annunciato la nascita della *Global Energy Alliance for People and Planet*, fondo multilaterale pubblico-privato, partecipato anche dall'Italia (con 10 milioni di euro) e da importanti fondazioni private internazionali. La dotazione iniziale, di 10 miliardi di dollari, dovrebbe arrivare nel tempo ad almeno 100 miliardi, con l'obiettivo di accelerare la transizione energetica, soprattutto nel sud del pianeta e creare 150 milioni nuovi di posti di lavoro nei Paesi meno avanzati¹⁴. Al fine di stimolare investimenti in tecnologie a basse emissioni di carbonio, così come una più generale congruenza fra l'economia globale e portafogli di investimento, da una parte, e transizione verde, dall'altra, la COP26 ha visto anche la partecipazione della *Glasgow Financial Alliance to Net Zero* (GFANZ), che riunisce attori privati e gestori di beni con un patrimonio complessivo di decine di trilioni di dollari¹⁵. I leader mondiali e 30 istituzioni finanziarie si sono poi impegnati a garantire l'arresto della deforestazione e nuovi investimenti per attività di 'riforestazione', così come il sostegno finanziario per aree geografiche specifiche, ad esempio il bacino del Congo. Altre progettualità sono state avviate per potenziare mobilità elettrica, agricoltura sostenibile, acciaio verde, applicazioni dell'idrogeno e tutela di mari – con almeno 10 Stati che si sono aggiunti ai circa 60 già impegnati per arrivare a considerare come 'area protetta', secondo quanto stabilito dall'accordo *Global Ocean Alliance*, l'equivalente del 30% delle proprie riserve sottomarine¹⁶. Complessivamente, anche e soprattutto grazie alla COP26, oggi tutti i singoli contributi nazionali (NDC - *National Determined Contributions*) per riduzione delle emissioni climalteranti e aumento dell'energia pulita riguarderebbero, insieme, poco meno del 90% dell'economia globale (quasi il triplo rispetto al principio del 2020)¹⁷.

La Dichiarazione Finale della Conferenza chiede agli Stati di aggiornare i loro programmi nazionali per tutela climatica e decarbonizzazione, per ridiscuterli già entro il 2022 (anziché attendere fino al 2025 come previsto dalla tempistica di revisione quinquennale degli NDC decisa alla COP21 di Parigi nel 2015). Essa prevede, inoltre, prossimi incontri e riunioni ministeriali, anche ai fini dell'avvio di negoziati specifici per la definizione di impegni condivisi di 'finanza climatica' entro il 2024 e, in vista della COP27 (programmata per novembre 2022 in Egitto), per l'adozione di comportamenti e infrastrutture più adeguati agli effetti del cambiamento climatico (adattamento). Il documento prevede anche l'attuazione di strumenti operativi rimasti sinora inattuati già previsti dall'Accordo di Parigi, come il 'mercato del carbonio'¹⁸, il *reporting format* con cui gli Stati devono

¹² <https://www.ilfattoquotidiano.it/2021/11/04/cop26-litalia-cambia-idea-allultimo-minuto-e-firma-lo-stop-ai-finanziamenti-ai-paesi-che-investono-in-combustibili-fossili/6379538/> ; <https://ecquologia.com/finanziamenti-ai-combustibili-fossili-arriva-finalmente-lo-stop-della-bei/>

¹³ <https://www.iconacliama.it/cop26/cop26-litalia-entra-nel-boga-la-beyond-oil-gas-alliance/>

¹⁴ <https://www.rinnovabili.it/green-economy/finanza-sostenibile/litalia-10-mln-global-energy-alliance/>

¹⁵ <https://www.unepfi.org/news/industries/banking/net-zero-banking-alliance-at-cop-26/>

¹⁶ Cfr. Riosa, op. cit.

¹⁷ <https://news.un.org/en/story/2021/11/1104812>

¹⁸ Sistema di meccanismi (economia-crediti e non) tramite cui attori che inquinano meno possono compensare chi inquina di più (ovvero sfiora i limiti previsti all'inquinamento o ha bisogno di aiuto per non superarli). Per maggiori dettagli: <https://www.ecosystemmarketplace.com/articles/breaking-new-article-6-draft-shows-broad-compromise-on-carbon-markets/>

riferire i loro progressi nella decarbonizzazione e regole comuni per l'attuazione di impegni riguardanti la transizione ecologica-energetica (c.d. *Paris Rulebook*)¹⁹.

Com'era prevedibile, durante e dopo la Conferenza si sono alternate, sulla base dei suoi andamenti, valutazioni differenti. Da questo punto di vista, era inevitabile che essa segnasse da una parte alcuni progressi, dall'altra che i vari accordi non ricevessero adesioni da parte di tutti i partecipanti e che questi ultimi continuassero, in merito ad alcune questioni, a esprimere esigenze e posizioni divergenti o comunque a contrarre impegni potenzialmente insufficienti per l'obiettivo della neutralità climatica nel 2050. Quest'ultimo aspetto è stato evidenziato, prevedibilmente ma forse non sempre in modo del tutto pretestuoso, soprattutto da associazioni e attivisti dell'ambiente, secondo i quali i tagli alle emissioni annunciati non sarebbero sufficienti a mantenere il futuro riscaldamento globale entro la soglia di 1.5°C (secondo la stessa International Energy Agency, relativi impegni di settore annunciati dalla COP26 sarebbero più coerenti con un futuro aumento della temperatura di 1.8°C, mentre per il consorzio di ricerca internazionale *Climate Action Tracker* essi difficilmente garantiranno un riscaldamento globale inferiore ai 2.4°C)²⁰.

Altre critiche hanno riguardato i fondi stanziati per la transizione energetica. Diversi Paesi in via di sviluppo in particolare hanno evidenziato che nel testo della dichiarazione finale non ci sono impegni per uno stanziamento di 100 miliardi di dollari l'anno già previsto dall'Accordo di Parigi per agevolare la decarbonizzazione (l'istituzione del fondo sarebbe stata difatti rinviata al 2023), e l'assenza di uno strumento finanziario specifico (*Loss and Damage Fund*) per ristorare i danni e le perdite dovute al cambiamento climatico (pur se la dichiarazione dispone l'avvio di un dialogo multilaterale di due anni per affrontare tale questione)²¹. Critiche politiche generali hanno poi sostenuto l'incapacità della Conferenza di creare convergenze completamente unanimi su obiettivi e modalità della transizione. In altre parole, semplificando, gli Stati sarebbero troppo autonomi tanto nel decidere i loro obiettivi ecologico-energetici, potendosi così scostare anche sensibilmente da target più corali e ambiziosi, quanto i singoli percorsi nazionali per poterli conseguire²². La COP27 potrà forse ridurre alcuni di questi gap, capitalizzando auspicabilmente anche su un certo spirito di collaborazione multilaterale comunque emerso, pur non senza retorica, limiti o contraddizioni, fra Washington, Pechino e gli altri principali attori presenti a Glasgow. Ciò non di meno, il processo di transizione energetica sarà giocoforza ancora molto lungo e solo un monitoraggio costante dei dati empirici su emissioni climalteranti e rapporto fra fonti fossili ed energia 'pulita' potrà fornire, al riguardo, parametri valutativi oggettivi e credibili sui suoi reali andamenti, nonché sui possibili correttivi che, di volta in volta, gli Stati potranno proporre per tentare di evitare rallentamenti eccessivi.

¹⁹ <https://tg24.sky.it/ambiente/2021/11/14/cop26-accordo-finale-cosa-prevede#08> ;

https://www.ansa.it/canale_ambiente/notizie/green_economy/2021/11/13/-cop26-bozze-nuovo-obiettivo-di-finanza-climatica-al-2024-2234dadcf7b-426f-8e88-9823a4bd9c4c.html ; <https://www.wired.it/article/clima-cop26-accordo-glasgow-cosa-deciso/>

²⁰ <https://www.iea.org/commentaries/cop26-climate-pledges-could-help-limit-global-warming-to-1-8-c-but-implementing-them-will-be-the-key> ; <https://climateactiontracker.org/publications/glasgows-2030-credibility-gap-net-zeros-lip-service-to-climate-action/>

²¹ Si veda sul punto l'articolo di L. Gaita al seguente link: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2021/11/13/cop-26-firmato-laccordo-sul-clima-e-al-ribasso-testo-indebolito-per-accontentare-lindia-sul-carbone-il-presidente-sharma-in-lacrime/6391464/> ; vds. anche: <https://tg24.sky.it/ambiente/2021/11/14/cop26-accordo-finale-cosa-prevede#09>

²² Si vedano in merito anche i seguenti link: <https://www.ilpost.it/2021/11/08/cop26-seconda-settimana/> <https://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/cop26-si-chiude-con-intesa-indebolita-blitz-su-carbone-18e6b49d-7faa-45f3-86d3-994ad5b914bc.html#:~:text=14%20novembre%202021%20La%20COP26,benedetto%20dalla%20Cina%2C%20sul%20carbone.>