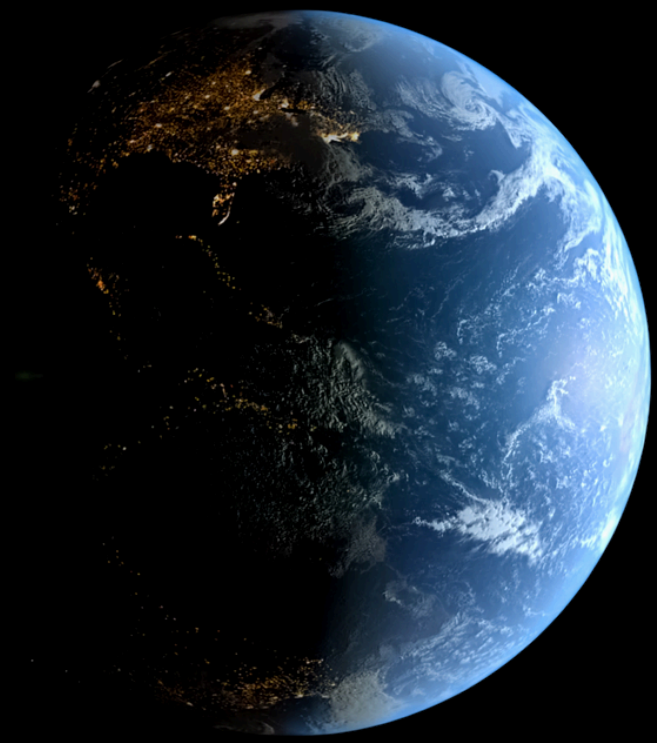
ISSN 2724-2048

# CSIREVIEW

RIVISTA DEL CENTRO STUDI INTERNAZIONALI. APPROFONDIMENTI STRATEGICI DAL 1992

AGOSTO 2021



# G20-One Earth: promesse e traguardi

EDIZIONI DEL CENTRO STUDI INTERNAZIONALI
ANNO II NUMERO 2

**Editor-in-Chief**

Stellamarina Donato (Centro Studi Internazionali e Università LUISS), Lucia Picarella (Universidad Católica de Colombia), Antonio Virgili (Centro Studi Internazionali)

**Editorial Board**

Isabella Crespi (Università degli Studi di di Macerata), Pietro Demurtas (Consiglio Nazionale delle Ricerche), Stellamarina Donato (Centro Studi Internazionali e Università LUISS), Francesco Gaudiosi (Centro Studi Internazionali e Università degli Studi della Campania Vanvitelli), Francesca Graziani (Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli), Emiliana Mangone (Università degli Studi di Salerno), Elvira Martini (Università Giustino Fortunato), Lucia Picarella (Universidad Católica de Colombia), Annachiara Rotondo (Università degli Studi di Napoli Federico II), Giovanna Russo (Alma Mater Studiorum - Università di Bologna), Michele Sorice (Università LUISS), Alexander Virgili (Centro Studi Internazionali), Antonio Virgili (Centro Studi Internazionali)

**Editorial Staff**

Aurelia D'Ambrosio (Centro Studi Internazionali), *Copy Editor*
Sofia Marchesin (Centro Studi Internazionali), *Social Media Manager*
Alexander Virgili (Centro Studi Internazionali), *Editorial Manager*

© Centro Studi Internazionali, 2023
Corso Amadeo di Savoia, 218, 80136 Napoli, Italia

www.studi-internazionali.org

- Peer Reviewed Journal

# SOMMARIO

*G20-One Earth: promesse e traguardi*

NUMERO 4 ANNO 2021


04
**ANTONIO VIRGILI**
Editoriale

16
**GIULIA SALSONE**
La rivitalizzazione del multilateralismo nell'era Post-Trump

29
**CHRISTIAN FRANZESE**
The EU-China Collaboration to tackle Climate Change

49
**DANIELE CIATTI**
Climate Change and Capitalism: a connection between climate mitigation and the importance to be rich

66
**JACOPO SCIPIONE**
Il manuale del perfetto consigliere. Recensione de "Il metodo Machiavelli" di Antonio Funiciello

70
**SIMONA BALZAMO**
Il nostro pianeta è un'opera d'arte

06
**FRANCESCO GAUDIOSI**
Il G20 e le politiche ambientali: il ruolo dei partenariati nel rafforzamento degli impegni ambientali della Comunità internazionale

21
**LORENZO GIORDANO**
Il commercio internazionale ai tempi del Covid-19: quali sfide per il G20

35
**ALESSANDRO VITIELLO**
Innovazione e sviluppo tecnologico: sfida od opportunità? Assi strategici, attori e (ri)distribuzione del potere nel Baltico con l'introduzione di tecnologie della quarta rivoluzione industriale.

58
**ALEX FRATTIN**
Fundamental Rights & Climate Change: Responsibility & Locus Standi at EU level after the People Climate Case

68
**STELLAMARINA DONATO**
People, Planet and Prosperity: il ruolo delle azioni collettive

**Editoriale, Antonio Virgili**
***Presidente del Centro Studi Internazionali***

I temi di discussione al G20 in corso, a presidenza italiana, costituiscono la fondamentale triade di riferimento per ogni analisi del geosistema, cioé: società, ambiente ed economia, declinata, stavolta, nella forma più sfumata di persone, pianeta e prosperità (*People, Planet, Prosperity*). La onnicomprensività di queste tre dimensioni del geosistema, quasi come dei pilastri portanti, lascia volutamente ampi spazi per definire, *in itinere,* dei contenuti specifici e delle proposte di azione, ma conferma anche quanto sia ancora vago il sistema di relazioni che si immagina possa, o debba, interconnettere le tre dimensioni. Le società dipendono dall'ambiente, che utilizzano per la sopravvivenza attraverso le attività economiche, l'economia può offrire beni a partire dalle risorse ambientali, tuttavia l'economia ed il suo sistema hanno un senso solo rispetto a delle società, degli scopi e dei valori. Quali sono gli attuali modelli impliciti di funzionamento del sistema? La risposta appare fin troppo ovvia, ovvero il liberismo capitalista con il suo schema teorico di libero mercato e di scambio. Ma, come quasi tutte le ideologie che hanno preteso di essere le uniche valide e totalizzanti, anche il liberismo capitalista sta sforzandosi di adattarsi e modificarsi per recuperare una parte dei suoi stessi evidenti guasti. Le devastazioni ambientali e le reazioni degli ecosistemi (desertificazione, riduzione biodiversità, maggiore manifestazione di dissesti idrogeologici, ecc.) tuttavia sono prodotto comune dei principali modelli ideologico-economici del '900: del liberismo capitalistico ma anche del comunismo cinese, di quello sovietico, e in parte anche delle economie miste presenti nella fase di ricostruzione postbellica in molti Paesi europei.

Sebbene dal punto di vista dell'analisi scientifica le dimensioni sociale, economica e ambientale siano inevitabilmente interconnesse, la traduzione pratica di tali conoscenze è sempre stata fin troppo subordinata alle esigenze politiche, ideologiche ed economiche del momento. Così come le rivalità tra soggetti (gli Stati) ha più volte volutamente ritardato od ostacolato azioni di tutela ambientale che si immaginava avrebbero favorito gli uni e non gli altri. La sfida più grossa, al di là dei percorsi di sostenibilità tracciati, delle innovazioni tecnologiche a basso impatto, e del rivolgimento demografico globale già in corso, sarà proprio quella di individuare dei modelli praticabili ed una visione antropologica d'insieme che assegni dei valori e delle priorità. Sino ad ora il percorso tentato è stato quello di cercare modi differenti e meno distruttivi per l'ambiente di creare valore economico ed utili, oppure di modificare alcune attività economiche attraverso pesi fiscali, tassazioni o regolamentazioni sulle esternalità, cioè chiedendo conto delle diseconomie esterne che ricadono sulla società e sull'ambiente[1]. Ci vorrà in ogni caso, per dirla con Marcuse, un potente sforzo di "*immaginazione*" per trovare nelle tecnologie più recenti (IA, nanotecnologie, ecc.), nelle incongruenze normative, negli angusti spazi di mediazione tra soggetti e poteri, in un dialogo meno retorico-propagandistico e più concreto, delle soluzioni per i numerosi e complessi problemi da risolvere.

Questo numero della *Review* offre in relazione a ciò delle prospettive differenziate che consentono di percepire la complessità di cui sopra. Ad esempio il tema strategico dei diritti umani connessi al degrado ambientale e della loro concreta azionabilità, difficoltà nota anche in relazione ai diritti umani fondamentali. Il diritto a respirare aria che non faccia ammalare o di bere acqua non cancerogena sono diritti riconosciuti universali ed inalienabili o il diritto sarà tale solo se acquisito? E con quali modalità? O anche l'aspetto delle nuove tecnologie, potenti, spesso molto costose, che modificano equilibri di potere raggiunti, che danno un senso sempre più relativo e secondario ai confini tradizionali, tema esaminato nella *Review* in riferimento alla spesso trascurata area Baltica.

Altra prospettiva quella delle conseguenze della pandemia da Coronavirus sui flussi economici e commerciali internazionali, dei quali la fase critica della pandemia ha evidenziato fragilità prima non valutate con attenzione e ha spinto ad un ruolo più attivo degli Stati. Stati però in gran parte già depotenziati della loro sovranità ed indipendenza ma chiamati a rispondere verso i cittadini per

[1] Anche se la soluzione proposta dall'economista Coase, di un accordo o equo risarcimento tra le parti, si è rivelata spesso poco efficace o impraticabile, andranno quindi ricercate altre soluzioni se non si vuole ritornare all'azione attiva dello Stato già suggerita dal Pigou.

 *©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

azioni di prevenzione, cura, gestione delle emergenze, di sostegno all'economia ed all'occupazione, azioni che la deriva localista ha reso meno agevoli, se non impossibili e che sino a pochi anni or sono erano da molti rifiutate sdegnosamente in nome del primato del privato e della libera iniziativa. La crisi internazionale ha modificato alcuni flussi e fatto emergere mai sopiti desideri di espansione politica e militare regionale, ad esempio la Turchia e gli EAU, per citare due casi che coinvolgono il Mediterraneo.

Qui il discorso passa ai soggetti, del G20 e della scena internazionale in generale. Ai poli storici novecenteschi: USA, Russia, Cina, ed in parte Europa, quali soggetti si affiancheranno, o si sostituiranno, a breve nell'indirizzare gli eventi a scala mondiale? L'UE continua a vivere una fase di prevalente ripiegamento, non tanto per la Brexit, ma perché i due Paesi autonominatisi alla sua guida, Germania e Francia, sono alle prese con le usuali spinte autocentrate. La Germania ha dato spesso netta prevalenza ai propri interessi nazionali, sia in ambito economico che geopolitico, pur cercando di mascherarli dietro un rigorismo ed efficientismo di facciata. La Francia, a volte chiusa in una sorta di sindrome di Asterix non solo culturale e linguistica ma anche politica, immaginando ingenuamente, come il personaggio del fumetto, di continuare a vincere, da sola, contro i Romani stupidi. Sarà la UE in grado di proporre un proprio progetto autonomo bilanciando gli interessi germano-centrici, le spinte statunitensi e le offerte cinesi?

Si torna, inevitabilmente, al citato aspetto culturale, ai valori, alle idee, agli scenari che si sapranno proporre. La sostenibilità è un processo complesso, così come l'acquisizione di consapevolezza diffusa circa le relazioni di causa ed effetto in materia ambientale. Le semplificazioni e le riduzioni, per quanto pratiche, aiutano poco nelle soluzioni. Il G20 del 2021 sarà un passaggio importante, ma solo un ulteriore ponte, verso possibili modelli innovativi di relazioni internazionali, di gestione delle risorse, di adeguamenti normativi, di rivalutazione di trascurate, per quanto note, interconnessioni tra persone, pianeta e prosperità. Gli scenari restano *in fieri*.

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

# Il G20 e le politiche ambientali: il ruolo dei partenariati nel rafforzamento degli impegni ambientali della Comunità internazionale

**Francesco GAUDIOSI**

**Abstract**: The G20 started to be concerned about environmental issues only in the context of the last two summits in 2019 and 2020. The next meeting, under the Italian presidency, includes *inter alia* the discussion of environmental issues, considering the need to re-establish a new international order that takes into account the economic recovery, the sustainability of the Planet Earth and the increasing attention toward the people, regardless their status or condition. This work aims at considering *prima facie* the most recent developments in the protection of the environment on the international normative and political plan. Secondly, an analysis of the possible cooperation plans in the implementation of international development projects between the participating States of the G20 from the environmental point of view will be taken into account. These plans, in their structure able to draw new economic possibilities in an environmentally sound perspective, regard the elaboration not so much of new rules of international environmental law, but the enhancement of policies and economic partnerships that can pragmatically strengthen the collective action of the international community to cope with the new environmental challenges.
**Keywords:** International Environmental Law – Environmental Policies – G20 and the Environment - Economic Partnerships – Green recovery
**Sommario:** *1. Introduzione – 2. I recenti sviluppi internazionali nella protezione ambientale – 3. G20 e ambiente: tra impegni politici ed environmental soft-enforcement – 4. Il ruolo dei partenariati ambientali: tra committment politico e outcomes giuridici – 5. Conclusioni*

## 1. Introduzione

Il prossimo G20 a presidenza italiana rappresenta un'occasione particolarmente rilevante per comprendere in che modo questo consueto *summit* che riunisce ogni anno i capi di Stato e di Governo delle prime venti economie mondiali abbia solo recentemente preso in considerazione la concertazione delle problematiche ambientali, quale elemento indispensabile al fine di pianificare gli obiettivi economici a livello internazionale. Scopo del presente lavoro è quindi considerare la protezione ambientale non solo dalla sua imprescindibile prospettiva giuridica, che ne definisce il quadro definitorio di principi a cui gli Stati devono obbligatoriamente sottostare, ma anche tenere conto delle intersezioni delle problematiche ambientali con il G20.

In primo luogo, verrà presentata una breve analisi dei recenti sviluppi della Comunità internazionale in materia ambientale. A tal riguardo, nonostante l'evento pandemico abbia significativamente contratto le opportunità di confronto tra gli Stati, soprattutto all'interno delle organizzazioni internazionali a carattere universale, come nel caso delle Nazioni Unite, è opportuno rilevare come gli Stati abbiano *uti singuli* provveduto ad implementare le politiche nazionali ambientali, definendo, *inter alia*, una riduzione dei propri contributi nazionali di mitigazione al fine di contrastare i cambiamenti climatici.

Il lavoro prenderà quindi in considerazione le interrelazioni tra ambiente e G20, rilevando la solo recente attenzione che questo importante *summit* ha dedicato alle tematiche ambientali negli ultimi anni. Ciononostante, i partenariati in materia ambientale annunciati dagli Stati, e scaturiti da alcuni summit informali, tra cui proprio nell'ambito degli ultimi G20, si sono spesso contraddistinti per il loro livello di ambizione nonché la capacità di determinare esternalità positive di rilievo anche con riferimento al settore economico, nel tentativo di conciliare le necessità di profitto con quelle di protezione dell'ambiente.

A conclusione del lavoro, sarà interessante considerare in che modo la cooperazione internazionale in materia di ambiente possa essere avvalorata attraverso strumenti di concertazione come quelli del G20 che, seppur sottraendosi alla formulazione di nuove norme giuridiche in materia ambientale, favoriscono la determinazione di nuovi progetti di cooperazione di natura politica, economica o finanziaria tra numerosi Stati della Comunità internazionale contribuendo, così, a sviluppare un piano di azione globale per far fronte alle

 *©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

problematicità derivanti da fenomeni naturali quali i cambiamenti climatici, il graduale livello di innalzamento degli oceani, lo scioglimento dei ghiacci, i disastri naturali e il loro impatto sulle comunità locali ed una serie di altre azioni che richiedono la presa di coscienza della collettività internazionale per definire un nuovo perimetro di azione che metta l'ambiente e la sua preservazione in una posizione di rilievo.

## 2. **I recenti sviluppi internazionali nella protezione ambientale**

Di fronte all'arrivo dell'evento pandemico, la cooperazione internazionale in materia di ambiente è andata inevitabilmente riducendosi. La principale ragione della contrazione dell'attività di negoziato e di elaborazione di nuove norme internazionali in tema ambientale è infatti da ascriversi in primo luogo sia alla necessità di elaborare politiche evidentemente emergenziali nel settore socio-economico che rispondessero nel modo più efficace possibile alle dinamiche sanitarie nazionali, sia di fronte all'impossibilità dei rappresentanti degli Stati di muoversi verso i Quartier generali di alcune organizzazioni internazionali (*prima facie* le Nazioni Unite) al fine di negoziare e rafforzare la dimensione cooperativa in tema di protezione dell'ambiente. Numerose attività e riunioni programmate per il periodo 2019-2020 sono state posticipate al 2021 o a data da destinarsi: ne sono esempio i negoziati condotti in seno all'ONU sul c.d. *BBNJ Agreement*: un accordo internazionale che fungerà da allegato alla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) volto a tutelare la protezione delle diversità biologiche in alto mare2, ovvero, nell'ambito della Convenzione quadro dell'ONU sui cambiamenti climatici (UNFCCC), il rimando della 26esima Conferenza delle Parti (COP), che avrebbe dovuto tenersi a Glasgow dal 9 al 20 novembre 2020, rimandata a novembre 20213. Inoltre, sempre in ambito UNFCCC la cinquantaduesima sessione dell'Organo sussidiario per l'assistenza scientifica e tecnologica (SBSTA)4, nonché la cinquantaduesima sessione dell'Organo sussidiario di attuazione (SBI)5, che si sarebbero dovute tenere nel giugno 2020,

2 Si pensi alla Risoluzione 74/543 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con la quale si è convenuto di rinviare la quarta sessione della Conferenza intergovernativa attualmente impegnata nei lavoratori preparatori del testo della Convenzione sulla conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica marina di aree al di fuori della giurisdizione nazionale, originariamente prevista dal 23 marzo al 3 aprile 2020 presso la sede delle Nazioni Unite a New York, alla prima data disponibile che dovrà essere decisa dall'Assemblea generale. A tal proposito, il presidente della Conferenza ha istituito nel mese di settembre un *intersessional work* sul tema, con l'obiettivo di mantenere vivo il dibattito sul tema delle risorse genetiche marine, della gestione delle aree marine protette; della valutazione dell'impatto ambientale in alto mare e del rafforzamento delle capacità e trasferimento della tecnologia marina. Pur nella sua dimensione telematica, tale sessione si è rivelata assai lontana da un reale processo negoziale, composto quest'ultimo dell'imprescindibile elemento della compresenza fisica dei singoli rappresentanti degli Stati negoziali in sede di organizzazione internazionale.

3 La Conferenza del 2021, co-presieduta da Regno Unito e Italia, dovrebbe rappresentare un punto di svolta significativo per implementare quanto già statuito dall'Accordo di Parigi del 2015, nell'ambito della COP 21 tenutasi a Parigi. Per ulteriori informazioni sul tema, si rimanda al sito *online* dell'UNFCCC: https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/glasgow-climate-change-conference.

4 La SBSTA è uno dei due organi sussidiari permanenti alla Convenzione stabilita dalla COP /CMP. Sostiene il lavoro della COP, del CMP e della CMA attraverso la fornitura di informazioni e consigli tempestivi su questioni scientifiche e tecnologiche in relazione alla Convenzione, al suo Protocollo di Kyoto e all'Accordo di Parigi. Le principali aree di lavoro per l'SBSTA includono gli impatti, la vulnerabilità e l'adattamento ai cambiamenti climatici, la promozione dello sviluppo e il trasferimento di tecnologie rispettose dell'ambiente e lo svolgimento di lavori tecnici per migliorare le linee guida per la preparazione e la revisione degli inventari delle emissioni di gas a effetto serra delle parti dell'allegato I.
Inoltre, l'SBSTA svolge un ruolo di collegamento tra le informazioni scientifiche fornite da fonti esperte come l'*Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) da un lato e le esigenze orientate alla politica della COP dall'altro. Lavora a stretto contatto con l'IPCC, talvolta richiedendo informazioni o rapporti specifici da esso, e collabora anche con altre organizzazioni internazionali pertinenti che condividono l'obiettivo comune dello sviluppo sostenibile.

5 SBI sta per *Subsidiary Body for Implementation* e il suo lavoro è stato rilevante circa le questioni di implementazione del UNFCCC, del Protocollo di Kyoto e, più recentemente, dell'Accordo di Parigi. A tale riguardo, la sua agenda è modellata attorno agli elementi costitutivi dell'attuazione di questi trattati: trasparenza, mitigazione, adattamento, finanza, tecnologia e sviluppo delle capacità nazionali. A partire dal 2014, l'SBI si è sempre più concentrato sulle questioni MRV (*Measurement, Reportment and Verification*) come delineato nel quadro di Cancun con l'avvio di due processi, il processo internazionale di valutazione e revisione (IAR) e il processo di consultazione e analisi internazionale (ICA) che sono condotti nell'ambito del SBI. Scopo del primo è quello di promuovere la comparabilità degli sforzi tra tutte le parti dei paesi sviluppati per quanto riguarda i loro obiettivi di limitazione e riduzione delle

sono programmate dal 4 al 12 ottobre 2020, attraverso modalità di collegamento e di consultazione sia da remoto che in presenza. In modalità telematica è stato poi tenuto il *Placencia Ambition Forum*, dal 20 al 22 aprile 2020, costituendo quest'ultimo l'alleanza dei piccoli Stati insulari volto a incrementare gli obiettivi già previsti nell'ambito dell'Accordo di Parigi, stante l'evidente pericolo di questi soggetti di essere significativamente interessati dai cambiamenti climatici, in primo luogo a causa del graduale livello di innalzamento dei mari6.

In questo contesto, è opportuno sottolineare che proprio gli Stati in via di sviluppo (con particolare riguardo al G77 e al gruppo dei negoziatori africani sul clima) hanno ribadito in numerose dichiarazioni e riunioni dell'Assemblea generale dell'ONU che la generale sospensione della consultazione internazionale sulle questioni ambientali potrebbe avere ripercussioni significative dal punto di vista delle politiche di contrasto ai cambiamenti climatici, in ambito sostanziale e procedurale. Sotto il profilo sostanziale, il disimpegno della Comunità internazionale ad armonizzare le politiche ambientali in una prospettiva internazionale potrebbe determinare nuovi e irreversibili casi di degradamento ambientale connessi ai cambiamenti climatici (è questo il caso di fenomeni di deforestazione e desertificazione che potrebbero impattare significativamente sulle popolazioni locali). Per quanto concerne invece l'ambito procedurale, la principale preoccupazione degli Stati in via di sviluppo è legata al tema della progettualità di partenariati ambientali con gli Stati industrializzati nonché sulla questione dei finanziamenti verso i paesi maggiormente colpiti da disastri climatici e ambientali7. Infatti, un rallentamento nell'erogazione di sussidi economici verso questi Paesi rischierebbe di compromettere in misura significativa gli sforzi della Comunità internazionale per raggiungere obiettivi concordati a livello collettivo nell'ambito delle misure di adattamento ai cambiamenti climatici.

Tuttavia, nonostante l'assenza di un dialogo effettivo tra gli Stati sul tema ambientale, proprio nella seconda metà del 2020 numerosi Paesi hanno annunciato l'aggiornamento dei propri contributi nazionali di mitigazione (*Nationally Determined Contributions*, NDCs), considerando l'implementazione nazionale nell'ambito della riduzione dei gas serra e accelerando i piani di adattamento alle più ambiziose politiche ambientali stabilite negli ultimi anni a livello internazionale8. Per quanto concerne l'aggiornamento di detti contributi con riguardo ai Paesi in via di sviluppo, questi ultimi hanno dovuto necessariamente condizionare l'aggiornamento – e, quindi, l'implementazione - dei propri contributi nazionali di mitigazione, all'ottenimento di un supporto tecnico e finanziario da parte degli Stati industrializzati al fine di attuare concretamente quanto previsto per il corretto raggiungimento degli NDCs9. Allo stato attuale

---

emissioni quantificati a livello economico. L'obiettivo del processo di consultazione e analisi internazionale (ICA) è aumentare la trasparenza delle azioni di mitigazione nonché i loro effetti sulle comunità locali in ossequio alla sovranità nazionale.

6 In questo contesto, le principali proposte del recente Forum dei 44 Stati sono le seguenti: a. Rendere i finanziamenti pubblici per il clima più accessibili ai piccoli Stati insulari in via di sviluppo e ai paesi meno sviluppati. b. Considerare la riduzione del debito per i paesi vulnerabili al clima. c. Evitare il blocco dei combustibili fossili come parte delle misure di risposta al coronavirus e adottare misure di finanziamento verso investimenti *green*.

7 Nell'ambito dell'Accordo di Parigi, l'art. 9, par.1 afferma che i "Developed country Parties shall provide financial resources to assist developing country Parties with respect to both mitigation and adaptation in continuation of their existing obligations under the Convention. Il paragrafo 3 del medesimo articolo considera inoltre che "As part of a global effort, developed country Parties should continue to take the lead in mobilizing climate finance from a wide variety of sources, instruments and channels, noting the significant role of public funds, through a variety of actions, including supporting country-driven strategies, and taking into account the needs and priorities of developing country Parties. Such mobilization of climate finance should represent a progression beyond previous efforts".

8 Si pensi all'aggiornamento di numerosi Stati dei propri NDCs, *inter alia* Norvegia, Singapore, Moldavia, Federazione Russa, Giappone, Nuova Zelanda e Cile. Sul tema, si veda F. Gaudiosi, *The Principle of Solidarity in International Environmental Law: the multilevel governance role in the post-pandemic era*, in Cammino Diritto, 2021, pp.3-5.

9 Il Ruanda ha infatti ritenuto imprescindibile il raggiungimento degli obiettivi di mitigazione nell'ambito del proprio territorio all'erogazione di fondi e di finanziamenti da parte dei paesi industrializzati. Se ciò non dovesse avvenire, questo disimpegno potrebbe avere delle ricadute significative proprio con riguardo alle politiche ambientali nonché alle potenzialità di partenariati per la cooperazione allo sviluppo anche con riguardo ai progetti volti a contrastare i cambiamenti climatici. Su questo tema E. Fasoli, *ONU e attività di contrasto al cambiamento climatico: (ulteriore) rallentamento o accelerazione a fronte della pandemia*?, Osservatorio sulle attività delle organizzazioni internazionali e sovranazionali, universali e regionali, sui temi di interesse della politica estera italiana, giugno 2020.

l'implementazione dell'impegno statale nell'ambito delle politiche ambientali sembrerebbe trovare rispondenza unicamente attraverso le singole iniziative nazionali di implementazione degli obblighi di *soft-enforcement* contenuti nella Convenzione quadro sui cambiamenti climatici e nella Convenzione di Parigi.
Un interessante banco di prova per comprendere l'accresciuta sensibilità o meno con riferimento alle problematiche ambientali a seguito del contesto pandemico, potrebbe essere rappresentata dal G20 che si terrà il prossimo 30 e 31 ottobre a Roma, che vedrà le principali economie mondiali discutere sui temi fissati dalla presidenza italiana: *People, Planet and Prosperity*. Questo forum di consultazione, pur se privo di un'organicità tale da poter essere equiparato a un'organizzazione internazionale - e nell'impossibilità di produrre atti giuridicamente vincolanti per gli Stati che lo compongono - risulterebbe essere il primo evento in cui i capi di Stato e di Governo a livello internazionale torneranno a incontrarsi fisicamente per discutere non solo delle loro relazioni economiche, ma anche dell'elaborazione di un piano di ripresa a livello universale che possa concretamente interessare la maggioranza degli Stati della Comunità internazionale tenendo conto anche della dimensione socio-ambientale nel contesto post-pandemico.

## 3. **G20 e ambiente: tra impegni politici ed *environmental soft-enforcement***

Il G20 nasce nel 1999 con l'intenzione di convocare un incontro informale tra i Ministri delle Finanze e i Governatori delle Banche centrali per affrontare la crisi dei mercati asiatici. Tuttavia, è solo a seguito della crisi finanziaria del 2008 che l'allora Presidente degli Stati Uniti George W. Bush decide di convocare il primo summit del G2010 riunendo i Capi di Stato e di Governo di Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Francia, Germania, Giappone, India, Indonesia, Italia, Messico, Regno Unito, Russia, Stati Uniti, Sud Africa e Turchia, insieme al Presidente della Commissione europea e al Presidente del Consiglio europeo in rappresentanza dell'Unione europea. A questi Stati si aggiungono in maniera permanente alle riunioni del G20 la Spagna e i rappresentanti di alcune organizzazioni internazionali e regionali. Inoltre, lo Stato che detiene la presidenza ha la facoltà di invitare altri Stati e organizzazioni internazionali al fine di rendere il dibattito sulle politiche internazionali inclusivo e rappresentativo delle diverse istanze regionali.
Pertanto, il G20, così come il più ristretto G7 (in precedenza G8, con la presenza della Federazione Russa) o il G77 costituiscono strumenti di concertazione informali, non dotati di un organo permanente né tantomeno di un accordo istitutivo di detti enti, non potendo questi essere ascritti al più tradizionale novero delle organizzazioni internazionali11. Ne consegue che gli atti finali che seguono alle riunioni delle rappresentanze diplomatiche prima (attraverso il fondamentale ruolo dei c.d. *sherpa*) e della due giorni di incontri tra capi di Stato e di Governo poi, rappresentano dei documenti prevalentemente a portata declaratoria, volti a sensibilizzare la Comunità internazionale sulle tematiche trattate e con l'auspicio che i risultati in essi contenuti possano successivamente tradursi in nuovi obblighi giuridici per gli Stati12.
Ad oggi i Paesi membri del G20 rappresentano i due terzi della popolazione mondiale, circa l'80% del PIL mondiale e il 75% degli scambi commerciali a livello internazionale. Inoltre, il

10 Cfr. *Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy*, Washington, 15 novembre 2008, reperibile online sul sito http://www.g20.utoronto.ca/2008/2008declaration1115.html.
11 Sul tema, si veda U. Leanza, I. Caracciolo, *Il Diritto internazionale: Diritto per gli Stati e diritto per gli individui*, Giappichelli Editore, Torino, 2012, p.103; C. Zanghì, *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Giappichelli Editore, Torino, 2013, pp. 20-21.
12 I documenti principali sono la *Leaders' declaration*, che contiene le direttive finalizzate ad orientare la condotta dei Governi nell'ottica di armonizzare le politiche e le prassi nazionali e sovranazionali, e i *Communiquè* della Conferenza ministeriale e dei Governatori delle Banche centrali, i quali normalmente sintetizzano posizioni comuni sulla situazione economica. Molto spesso questi atti sono accompagnati o preceduti dall'adozione di documenti programmatici che prendono il nome di *Action Plans*, *Principles*, *Policy Priorities*, Framework o anche *Conclusions*, funzionali per specificare le disposizioni ben più generali contenute in dichiarazioni e comunicati finali. Secondo il diritto internazionale, questi strumenti non creano obblighi di natura convenzionale, rientrando a pieno titolo nella categoria degli atti di soft law: tuttavia, nonostante tale natura giuridica, può registrarsi un elevato livello di *compliance* da parte degli Stati membri con gli impegni contenuti in tali documenti.

G20 ha gradualmente esteso il proprio dibattito a nuove rilevanti tematiche per la Comunità internazionali quali le questioni ambientali, la *cybersecurity*, la lotta al terrorismo e alcune questioni afferenti alla tutela dei diritti umani. L'agenda internazionale è quindi andata evidentemente ad ampliarsi tenendo conto dell'inevitabile complessità delle relazioni internazionali e delle conseguenti problematiche che la Comunità internazionale si trova ad affrontare ai nostri giorni. Oltretutto, la rilevanza del G20 è data proprio con riguardo al suo carattere procedurale, consentendo a un gruppo di Stati - i quali, seppur esigui numericamente, si fanno spesso portatori delle istanze regionali da cui essi provengono - di partecipare a riunioni bilaterali evidentemente caratterizzate da maggiore informalità rispetto, ad esempio, alle sedute dell'Assemblea Generale dell'ONU o di altre organizzazioni a carattere multilaterale.
Il G20 a presidenza italiana, che prenderà il nome di *People, Planet and Prosperity*, intende quindi considerare in primo luogo la cooperazione internazionale a seguito della pandemia, ponendo la sua attenzione sulle persone, attraverso l'elaborazione di piani di sostengo nei confronti di tutti gli individui a livello mondiale mediante, *inter alia*, la distribuzione di vaccini o l'elaborazione di partenariati che pongano la dimensione sanitaria in una prospettiva rilevante, il coordinamento e la ristrutturazione dell'economia internazionale, del commercio tra Stati e dei mercati finanziari, in un'ottica più sostenibile e inclusiva verso i Paesi in via di sviluppo, e l'incentivazione di nuovi piani di accelerazione economica che puntino alla transizione verso le energie rinnovabili nonché un piano di rilancio globale per far fronte ai cambiamenti climatici.
Dal punto di vista ambientale, è interessante rilevare che solo recentemente il G20 ha previsto la formulazione di incontri preparatori che, precedentemente al summit dei capi di Stato e di Governo, vedesse la partecipazione dei 20 Ministri dell'Ambiente al fine di discutere preventivamente e in maniera più approfondita delle problematiche ambientali. In occasione del G20 di Osaka del 2019, il governo giapponese convocava il 15 e 16 luglio un *Ministerial Meeting on Energy Transitions and the Global Environment for Sustainable Growth* a Karuizawa, da cui derivarono il *G20 Karuizawa Innovation Action Plan on Energy Transitions and Global Environment for Sustainable Growth* ed il *G20 Implementation Framework for Actions on Marine Plastic Litter*. Entrambi i documenti rappresentano il tentativo di stabilire degli impegni programmatici per gli Stati firmatari nel rilanciare la cooperazione internazionale in materia ambientale e nell'implementare i recenti risultati per quanto riguarda le attività di contrasto al cambiamento climatico. Inoltre, con riferimento al secondo documento, riguardante l'inquinamento da plastiche in mare, si considera l'impegno degli Stati di sviluppare *good practices* tese ad arginare l'aumento e la diffusione di questi pericolosi materiali nelle acque interne degli Stati, mediante l'elaborazione di ambizione politiche ambientali con l'obiettivo di contrastare l'inquinamento marino. A ciò fece seguito nel settembre 2020, in modalità telematica, l'incontro dei Ministri dell'Ambiente in occasione del G20 a presidenza saudita, tenutosi interamente in modalità virtuale, che ha visto i Paesi adottare la piattaforma *Circular Carbon Economy* promossa dal Governo saudita nel corso del Vertice di Riad: l'intenzione è quella di estendere i principi dell'economia circolare (*Reduce, Reuse, Recycle*) all'uso dei combustibili fossili, con l'aggiunta di una ulteriore fase – *Remove* – che prevede processi di cattura e stoccaggio del carbonio, insieme a soluzioni a base naturale per rimuovere le emissioni inquinanti dall'atmosfera13. Infine, in occasione del G20 di quest'anno, l'Italia ha deciso di convocare una due giorni ministeriale a Napoli, che vedrà coinvolti il 22 luglio i Ministri dell'ambiente, mentre nel giorno successivo i Ministri per la transizione energetica e per la lotta ai cambiamenti climatici.
L'impegno dell'Italia sulle questioni ambientali assume una particolare rilevanza se commisurato al fatto che, sempre nel prossimo autunno, l'Italia co-presiderà con il Regno Unito la prossima COP26 di Glasgow, al fine di rilanciare gli impegni ambientali con riferimento alle politiche di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici. In queste circostanze, la capacità della presidenza italiana di indirizzare il dibattito verso le problematiche ambientali assumerà una rilevanza determinante, potendo considerare non solo la logica e ormai provata connessione della tematica ambientale con quelle afferenti all'economia e

13 *G20, Leaders' Declaration del Summit di Riad*, 21 novembre 2020, par. 32 consultabile online al sito http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-leaders-declaration-1121.html.

all'individuo (evidentemente esplicitate dallo stesso concetto di sviluppo sostenibile), ma anche dalla necessità di elaborare un piano di ripresa economica che tenga conto della preservazione degli ecosistemi naturali e dell'ambiente circostante, il cui degradamento ha dimostrato la più evidente manifestazione nell'evento pandemico14 che ha interessato l'intera Comunità internazionale.

Inoltre, è interessante considerare che l'attenzione degli Stati sulle problematiche ambientali è andata aumentando negli ultimi mesi grazie al ruolo determinante della neo-presidenza americana di Biden: quest'ultimo, dopo aver mantenuto la sua promessa di riportare gli Stati uniti nell'Accordo di Parigi, ha convocato il 22 aprile quaranta leader mondiali in un vertice virtuale sul clima per discutere globalmente della crisi climatica e per aprire un confronto sulle nuove politiche ambientali a livello internazionale a seguito dei recenti avvertimenti della comunità scientifica circa l'irreversibilità di alcuni fenomeni climatici. In questo contesto, gli Stati partecipanti hanno annunciato di voler intraprendere nuovi ambiziosi obiettivi climatici per garantire che le nazioni che rappresentano metà dell'economia mondiale si impegnino a ridurre le emissioni a livello globale, al fine di mantenere l'obiettivo di limitare il riscaldamento globale a 1,5 °C. I temi discussi durante questo summit hanno riguardato una svariata serie di politiche ambientali che buona parte degli Stati della Comunità internazionale intende mettere in atto nella prossima decade: sicurezza climatica, adattamento e resilienza, l'erogazione di fondi e di investimenti nei confronti di progetti e di politiche nazionali *green* e il coinvolgimento della società civile e del settore privato in nuovi piani di sviluppo economico che tengano conto della neutralità climatica.

In base a quanto visto, è possibile sostenere che il prossimo G20 a presidenza italiana, pur nell'incapacità di determinare nuovi principi o regole di diritto internazionale dell'ambiente giuridicamente vincolanti per tutti gli Stati della Comunità internazionale, potrà rivelarsi come uno strumento di particolare rilevanza non solo per sancire e approfondire quanto già affermato dal recente summit condotto dall'amministrazione americana sulle problematiche in materia ambientale, quanto piuttosto rilanciare lo sforzo collettivo degli Stati in vista della COP 26 del prossimo autunno.

## 4. **Il ruolo dei partenariati ambientali: tra *committment* politico e *outcomes* giuridici**

Dal punto di vista giuridico, il diritto internazionale dell'ambiente segue un percorso *sui generis* con riferimento all'ordinamento internazionale. Se infatti da un lato la presenza di principi definitori è dirimente nell'individuare con maggiore certezza le regole che definiscono i profili giuridici nel settore ambientale, dall'altro è opportuno constatare che tale settore è inevitabilmente collegato al lato politico, componendosi di programmi ambientali, piani di azione e politiche su base territoriale che, seppur sottraendosi alla vincolatività del diritto, mettono in luce la dimensione più pratica – e probabilmente più efficace – per far fronte alle problematiche ambientali. Ciò è considerato anche da autorevole dottrina in materia15, stimando come il dato giuridico relativamente alle questioni ambientali non può ritenersi come del tutto esaustivo al fine di circoscrivere il perimetro di azione degli Stati su questo tema. L'azione politica, specie se frutto di una concertazione informale tra Stati a livello internazionale, dà invece luogo all'instaurazione di prassi che dimostrano la presenza di modelli di azione (anche qualificati come *good practices*) che, se uniformemente applicati pur tenendo conto delle diversità regionali delle problematiche ambientali, contribuiscono a dar luogo a sistemi virtuosi che si sottraggono alla mera vincolatività di una disposizione giuridica ma che danno però luogo ad una concreta applicazione delle politiche di contrasto a fenomeni di

14 Sul caso dello *spillover* del SARS- CoV-2*,* evidentemente determinato dal contatto del nuovo coronavirus tra un animale e l'essere umano, si vedano i contributi di M. Mori, C. Capasso, F. Carta, W. Donald, C. Supuran, "A deadly spillover: SARS-CoV-2 outbreak", *Expert Opinion on Therapeutic Patents,* 2020, Volume 30, Issue 7, pp. 481-485; P.G. da Silva, J. R. Mesquita, M. de São José Nascimento, V. A. Martins Ferreira, "Viral, host and environmental factors that favor anthropozoonotic spillover of coronaviruses: An opinionated review, focusing on SARS-CoV, MERS-CoV and SARS-CoV-2", *Science of The Total Environment,* 2021, Vol. 750.

15 A. Boyle, J. Harrison, "Judicial Settlement of International Environmental Disputes: Current Problems", *Journal of International Dispute Settlement*, 2013, vol. 4, N. 2, pp. 245–276.

degradamento ambientale16. Ciò detto, l'architettura evidentemente politica del G20 rappresenta un modello di negoziazione e di dibattito tra gli Stati di particolare successo proprio con riguardo a siffatta struttura dell'ordinamento internazionale ambientale. Come precedentemente considerato, le questioni ambientali hanno interessato il dibattito politico all'interno di G20 solo in occasione degli ultimi due summit del 2019 e del 2020.

La cooperazione internazionale in materia ambientale rappresenta un presupposto inscindibile al fine di incrementare l'operato degli Stati per conservare e proteggere l'ambiente naturale. Ad esempio, l'obbligo di cooperazione in relazione alle questioni ambientali è stato riconosciuto nel Principio 24 della Dichiarazione di Stoccolma17, e ripetuto nuovamente nei Principi 7 e 27 della Dichiarazione di Rio18. A partire da questi principi, l'obbligo di cooperazione interstatale in materia ambientale è stato costantemente ripreso dai trattati ambientali, arrivando ad essere ritenuto quale principio fondamentale del diritto internazionale dell'ambiente da corti, tribunali e collegi arbitrali internazionali19, così come dalla Commissione di diritto internazionale20.

Di fronte alla necessità di cooperazione *uti universi* per fare fronte alle problematiche ambientali è pacifico considerare come gli Stati siano particolarmente propensi ad avviare politiche ambientali specie se commisurate alla profittabilità nell'ambito di nuove operazioni economiche e finanziarie che possono essere ricondotte alla più generale idea di *green economy*21. Invero, il partenariato ambientale rappresenta una delle più significative dimensioni in cui si va ad estrinsecare il *committment* degli Stati a livello universale. A ciò si aggiunge il fatto che spesso la struttura di questi partenariati prevede una cooperazione tra pubblico e privato che non solo favorisce le opportunità di esternalizzazione nelle economie di scala nazionali, ma contribuisce anche a determinare lo sviluppo di nuove sinergie economiche in materia di sostenibilità ambientale22. I recenti partenariati che sono stati dichiarati nell'ambito del recente summit organizzato dall'amministrazione americana23 hanno dimostrato l'interesse di tutte le regioni

16 Cfr. J. Cole, "Environmental Law and Politics", *University of New South Wales Law Journal,* 1981, vol. 4, no. 1, 1981, pp. 55-72; H. Mann, "A Primer Symposium: NAFTA and GATT: The Impact of International Treaties on Environmental Law and Practice"*, Canadian Environmental Law, Policies and Politics,* 1995, vol. 35, no. 4, 1995, pp. 1187-1198; Daniel A. Farber, "Politics and Procedure in Environmental Law", *Journal of Law, Economics and Organization,* 1992, vol. 8, no. 1, March 1992, pp. 59-81.

17 *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment* (adopted 16 June 1972), Stockholm Declaration.

18 *Declaration of the United Nations Conference on Environment and Development* (adopted 14 June 1992), Rio Declaration.

19 *MOX Plant* (Ireland v United Kingdom)(Provisional Measures, Order of 3 December 2001); ITLOS Reports 2001, 95. Si veda anche *Lac Lanoux Arbitration* (France v Spain)(1957) 24 ILR 101; *Pulp Mills on the River Uruguay* (Argentina v Uruguay) (Judgment), 2010, ICJ Rep 14[77]; *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area* (Costa Rica v Nicaragua) ed infine *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River* (Nicaragua v Costa Rica)(Merits), 2015, ICJ Rep 665(Certain Activities/Road case) [106].

20 International Law Commission (ILC), "Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities (and Commentaries)", *Report of the International Law Commission on the Work of its 53rd Session* (23 April 2001–1 June 2001 and 2 July 2001–10 August 2001) UN Doc A/56/10, art. 4.

21 Nell'ambito della Conferenza Rio+20, tenutasi a Rio de Janeiro nel 2012, la green economy fu definita come quel processo volto a creare un "improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities. […] In its simplest expression, a green economy is low carbon, resource efficient, and socially inclusive. In a green economy, growth in income and employment should be driven by public and private investments that reduce carbon emissions and pollution, enhance energy and resource efficiency, and prevent the loss of biodiversity and ecosystem services. These investments need to be catalysed and supported by targeted public expenditure, policy reforms and regulation changes. The development path should maintain, enhance and, where necessary, rebuild natural capital as a critical economic asset and as a source of public benefits. This is especially important for poor people whose livelihoods and security depend on nature". Sul tema, si veda J. A. Leggett, N. T. Carter, "Rio+20: The United Nations Conference on Sustainable Development", *Congressional Research Service*, June 2012, pp. 1-14.

22 Sul punto si veda J. L. Mann, "Inclusive Partnerships: A Key to Achieving Sustainable Development", *Partnerships for the Goals. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals,* W. Leal Filho, A. Azul, L. Brandli, P. Özuyar, T. Wall(eds). Springer, 2019; S. A. Igbatayo, "Africa-EU Research Collaboration on Food Security and Sustainable Agriculture", *Partnerships for the Goals. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals*, *op. cit.*; E. Worrell, L. Price, "Policy scenarios for energy efficiency improvement in industry", *Energy Policy*, 2001, vol.29, issue 14, pp. 1223–1241; UNECE, Protocol on strategic environmental assessment: facts and benefits, 2016, reperibile *online* al sito http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/Publications/2016/Protocol_on_SEA/1609217_UNECE_HR.pdf.

23 Nota n. 15.

del mondo nel considerare un rinnovato regime di cooperazione in materia ambientale volto ad eliminare la dipendenza dei combustibili fossili e a favorire lo scambio di tecnologie in merito all'acquisizione delle più recenti e performanti tecniche di produzione di energie rinnovabili.
Gli stessi *Sustainable Development Goals* (SDGs), contenuti nell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, dedicano un intero punto (più specificamente il numero 17 – *Partnership for the Goals*) al tema in questione al fine di raggiungere gli obiettivi previsti dal documento programmatico. Come, infatti, sottolineato,

> "the SDGs can only be realized with strong global partnerships and cooperation. A successful development agenda requires inclusive partnerships — at the global, regional, national and local levels — built upon principles and values, and upon a shared vision and shared goals placing people and the planet at the centre. […] Strong international cooperation is needed now more than ever to ensure that countries have the means to recover from the pandemic, build back better and achieve the Sustainable Development Goals"24.

Non da ultimo, la particolarità che rende i partenariati ambientali particolarmente apprezzabili dal punto di vista sia economico che sociale, deriva dall'elevato livello di coinvolgimento delle comunità locali e dallo spiccato carattere orizzontalistico che i progetti ambientali richiedono al fine di raggiungere un impatto positivo sia sull'ambiente naturale in cui l'individuo vive, sia sulle economie locali, e quindi sulle stesse *capabilities* messe a disposizione dalle comunità locali in un dato territorio25.
Con riferimento al più recente summit ambientale del 2021, organizzato dalla presidenza americana, è interessante considerare alcune dichiarazioni che meglio fanno comprendere l'impegno degli Stati sulle problematiche ambientali soprattutto con riguardo alla dimensione proattiva dei partenariati ambientali. Durante l'incontro curato dall'amministrazione Biden, l'India ha ribadito il suo obiettivo di raggiungere la produzione di 450 GW di energia rinnovabile entro il 2030 e ha annunciato il lancio del *U.S.-India 2030 Climate and Clean Energy Agenda 2030 Partnership* per mobilitare finanziamenti e accelerare l'innovazione e la diffusione dell'energia pulita tra i due Stati. Il partenariato mira, inoltre, a decarbonizzare settori tra cui l'industria, i trasporti e l'energia e intende svilupparsi lungo due binari principali: lo *Strategic Clean Energy Partnership* e il *Climate Action and Finance Mobilization Dialogue*. Tali progetti comprendono lo scambio di risorse economiche e l'elaborazione di buone pratiche a livello ambientale che possano essere trasmesse nell'ambito dei partenariati pubblici e privati tra i due Stati interessati, incrementando la conoscenza, lo studio e l'elaborazione di nuove politiche che, pur essendo economicamente profittevoli, monitorino l'impatto ambientale e l'esternalità positive sugli ecosistemi locali. La Danimarca ha invece annunciato una missione tecnologica in collaborazione con gli Stati Uniti nell'ambito dell'iniziativa globale *Mission Innovation* per decarbonizzare il settore marittimo globale, con l'intenzione di costruire le prime isole energetiche nel mondo volte alla produzione di combustibili puliti e alla fornitura di energia all'Europa. Non da ultimo, gli Emirati Arabi Uniti hanno lanciato la *Agriculture Innovation Mission for Climate* in collaborazione con Stati Uniti, Australia, Brasile, Danimarca, Israele, Singapore e Uruguay. La Missione intende aumentare e accelerare la ricerca e lo sviluppo dell'innovazione globale sui sistemi agricoli e alimentari a sostegno dell'azione per il clima. Sotto questo profilo, gli Stati partecipanti intendono approfondire le interconnessioni tra cambiamenti climatici e sicurezza alimentare, considerando l'elaborazione di nuove modalità sostenibili di produzione agricola, il miglioramento dei mezzi di sussistenza, la conservazione della natura e delle biodiversità e l'elaborazione di sistemi di resilienza delle economie agricole a eventuali disastri

24 *Goal 17: Revitalize the global partnership for sustainable development*, reperibile *online* al sito https://www.un.org/sustainabledevelopment/globalpartnerships/.
25 F. Gaudiosi, The Principle of Solidarity in International Environmental Law: the multilevel governance role in the post-pandemic era, *op. cit.*, pp.10-12. Si veda anche A. Shaw, S. Kidd, "Sustainable development and environmental partnership at the regional scale: the case of Sustainability North West", European Environment, 2001, vol. 11, issue 2, pp. 112-123; G. S. M. Andrade, J. R. Rhodes, "Protected areas and local communities: an inevitable partnership toward successful conservation strategies?", *Ecology and Society*, 2012, vol. 17, n. 4, pp. 1-9.

ambientali causati dai cambiamenti climatici, contemperando questi obiettivi al più generale impegno di riduzione delle emissioni di gas serra e de carbonizzazione dei sistemi produttivi.
Nell'ambito del G20, i partenariati ambientali potrebbero rappresentare la dimensione più pratica attraverso cui gli Stati andranno a definire i propri impegni ambientali nel lungo periodo nonché nell'immaginare un piano economico capace di conciliare la profittabilità di taluni scambi commerciali e dei mercati finanziari con gli aspetti di sostenibilità ambientale, al fine di limitare gli impatti negativi delle economie nazionali sugli ecosistemi naturali. Non da ultimo, è rilevante considerare che tali partenariati non esauriscono i propri benefici nella sfera economica degli Stati che ne fanno parte: invero, queste logiche di cooperazione, pur se frutto di progetti di natura economica - quindi non inquadrabili in strumenti pattizi volti a perimetrare il campo di azione degli Stati attraverso strumenti giuridicamente vincolanti – hanno un'evidente ricaduta anche sulla dimensione del diritto internazionale dell'ambiente. Come già osservato, questo settore del diritto vede nell'implementazione delle politiche ambientali la sua dimensione più innovativa dell'ordinamento internazionale, con un ruolo significativo determinato dalla *State practice* che contribuisce alla formazione di comportamenti virtuosi mediante l'instaurazione di *good practices* che possono successivamente tramutarsi in nuove regole consuetudinarie del diritto internazionale dell'ambiente. Pertanto, i partenariati ambientali, sia livello di *committment* politico espresso dagli Stati nell'ambito di summit come quello del G20, sia nella prospettiva di partenariati ambientali tra soggetti privati facenti capo all'ordinamento nazionale di uno o più Stati, possono essere considerati come un'opportunità di particolare rilevanza nella costituzione di un sistema di cooperazione che faccia del binomio economia-ambiente il suo punto di forza, con evidenti ricadute positive sul profitto degli Stati, pur se con esternalità virtuose nell'ambito della protezione dell'ambiente naturale a livello internazionale.

## 5. **Conclusioni**

Il G20 di ottobre sotto la presidenza italiana rappresenterà una delle prime occasioni a seguito dell'evento pandemico che vedrà riuniti fisicamente i capi di Stato e di Governo per dibattere di un ampio numero di tematiche che l'avvento del Covid-19 su scala mondiale aveva forzatamente costretto a rimandare. Tra queste, particolare importanza assumono le problematiche ambientali e, nello specifico, il ruolo della Comunità internazionale per far fronte all'irreversibilità di alcuni fenomeni ambientali quali i cambiamenti climatici, la deforestazione e desertificazione, la perdita di biodiversità e la *green economy*.
Il percorso preparatorio che sta precedendo i lavori del G20 sembra manifestare l'interesse della Comunità internazionale nella pianificazione di nuovi programmi di ripresa post-pandemica che tengano, finalmente, conto della tutela dell'ambiente: non più in una prospettiva monista, storicamente volta a considerare la tutela dell'ambiente quale inevitabile seppur fastidiosa problematica che gli Stati si trovavano ad affrontare, bensì attraverso un approccio olistico, quest'ultimo atto a considerare le innumerevoli connessioni che la dimensione ambientale può offrire all'economia, al settore energetico e, *in positio princeps*, alla salute degli individui. *People, Planet and Prosperity* fa emergere, con ancora più evidenza, il tema della sostenibilità ambientale, economica e sociale, mettendo a disposizione degli Stati le innumerevoli opportunità offerte dal *green recovery*. Nel seguente articolo si evince come, proprio con riferimento alla convergenza tra il settore ambientale, quello economico e quello sociale, i partenariati ambientali siano un'interessante estrinsecazione attraverso cui si manifesta l'idea di sostenibilità *tout court*.
I partenariati costituiscono la manifestazione fattiva dell'impegno degli Stati nella tutela dell'ambiente, pur non derogando a talune funzionali logiche di profitto collettivo di cui gli Stati devono tenere necessariamente conto nell'odierna società globalizzata. Questi meccanismi di cooperazione introducono un modello di cooperazione interstatale virtuoso che favorisce lo scambio di buone pratiche tra gli Stati partecipanti, incoraggia il trasferimento di tecnologie e la dimensione collaborativa delle comunità scientifiche dei paesi coinvolti e si fa garante di un percorso di sviluppo economico ecologicamente sostenibile. Anche dal punto di vista sociale, i

partenariati favoriscono un percorso di inclusione delle comunità territoriali locali mediante l'elaborazione di sistemi produttivi della filiera agricola, industriale e delle nuove tecnologie, valorizzando il contributo degli individui e le loro capacità di favorire l'elaborazione di nuovi strumenti atti a migliorare la resilienza delle comunità locali ad effetti possibilmente dannosi o irreversibili causati da fenomeni di degradazione ambientale.
A questo proposito il G20, seppur privo della capacità di formulare nuove norme in materia ambientale giuridicamente vincolanti, rappresenta un importante catalizzatore di opportunità e di risorse al servizio degli Stati partecipanti al fine di sviluppare quell'*environmental soft enforcement* più pragmatico che favorisce, pur se con modalità solo apparentemente distanti dai più tradizionali canoni normativi di diritto internazionale pattizio, quell'approccio fattivo in grado di incoraggiare la cooperazione internazionale nella tutela dell'ambiente naturale.

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

**La rivitalizzazione del multilateralismo nell'era Post-Trump**

**Giulia SALSONE**

**Abstract***:* The stability and vitality of multilateralism have long been in deep crisis. The American President Trump, through its unorthodox methods, has exacerbated this trend to its maximum consequences, promoting protectionist policies, bilateral relations and great caution in engaging in multilateral institutions. The historic role of the USA as guarantor and promoter of multilateralism and of the institutions, guaranteeing its functioning, has thus been not only undermined, but deeply shaken. However, on the eve of the start of the work of the G20, the political picture has changed once again. Of the "Three Ps" promoted by the Italian presidency (People, Planet, Prosperity), it is the planet that acts as a pivot to the renewed American presence on the international stage. Thanks to the new Biden Administration and its commitment to the fight against climate change, the US is once again trying to recover from the loss of time and prestige, re-igniting its soft power in what turns out to be the new global struggle 'par excellence'. The challenge that climate change poses to the international community, therefore, turns out to be the only true glue of the aforementioned community and 'raison d'être' of multilateralism itself. And, once again, the United States wants to be its commander in chief.

**Keywords**: Climate, Diplomacy, G20, Planet, Multilateralism

**Sommario**: *1. "Trump Era", disimpegno e bilateralismo – 2. Climate diplomacy come fonte di soft power 3. Climate diplomacy, gli effetti sull'economia 4. Il concetto di "Planet" nel G20 e nel multilateralismo*

## 1. "Trump era", disimpegno e bilateralismo

Il 22 e il 23 Aprile scorsi sono stati caratterizzati dal "Leaders summit on Climate", una due-giorni sul clima indetta dal Presidente Joe Biden a cui hanno partecipato 40 leader mondiali. Scopo ufficiale di questo summit era di riunire i leader (in questo caso virtualmente) per poter scambiare visioni e idee in vista della COP26 che si terrà a novembre a Glasgow26. Lo scopo ufficioso, ma indubbiamente più rilevante, è la volontà di comunicare in modo forte e chiaro alla comunità internazionale il ritorno degli Stati Uniti sulla scena internazionale come garante e promotore del multilateralismo. Così, il Presidente Biden si profila come il principale attore e promotore di una rinnovata passione americana per il multilateralismo "Made in USA".

Durante gli anni dell'amministrazione Trump, gli Stati Uniti d'America hanno abbandonato il loro ruolo storico di garante e protettore del sistema multilaterale. Nelle parole dello studioso Daniel Keohane, "Il problema con l'approccio di Trump è che favorisce la creazione di accordi bilaterali, incentrati su ciò che il presidente eletto pensa sia meglio per gli Stati Uniti, piuttosto che lavorare con istituzioni globali e regionali più stabili"27. In tal modo, l'Amministrazione Trump è stata tacciata di aver favorito un pericoloso isolazionismo, indebolendo la posizione degli Stati Uniti sulla scena internazionale e creando delle risposte inadeguate alle problematiche che un mondo iper-globalizzato pone non solo ai singoli stati ma alla comunità internazionale nella sua interezza28. Il motto "America First" ha indebolito i legami degli Stati Uniti con i suoi alleati in tutto il mondo, creando un ritorno ad un remoto isolazionismo americano. Questo approccio, difatti, non risulta nuovo agli Stati Uniti d'America. Ciononostante, esso risulta dirompente per la salvaguardia dell'attuale ruolo e posizione internazionale del paese più potente del mondo29. L'idea di perseguire una strategia in grado di creare un paese autosufficiente e indipendente dal resto del

26 "*Leaders' Summit on Climate",* U.S. Department of State, 2021, https://www.state.gov/leaders-summit-on-climate/

27 D.Keohane, "*Trump's troubling bilateralism",* Carnegie Europe, 2017, https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/67748

28 A.Triggs, "*Trump and Xi at the G-20: Why bilateralism won't work",* Brookings, 2018, https://www.brookings.edu/blog/future-development/2018/12/01/trump-and-xi-at-the-g-20-why-bilateralism-wont-work/

29 J.A.Edwards, "*Make America Great Again: Donald Trump and Redefining the U.S. Role in the World",* Communication Quarterly, 66:2, 176-195, 2018, DOI: 10.1080/01463373.2018.1438485

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

mondo, visione particolarmente utilizzata e promossa nella politica del passato americana, non si adatta più a un mondo in cui ogni paese non è solo connesso, ma estremamente dipendente dalla comunità internazionale nella sua interezza. Trump, al contrario, ha mostrato esplicitamente la sua preferenza per una strategia bilaterale e un impegno più ristretto all'interno delle organizzazioni internazionali. Questo *modus operandi*, soprattutto se perseguito dall'economia più importante e grande al mondo, ha sollevato in tutto il globo interrogativi circa il futuro dei negoziati, del commercio internazionale e, più in generale, circa il futuro del multilateralismo stesso30.
In aggiunta all'attiva promozione di un sistema bilaterale, la poca considerazione data agli accordi multilaterali ha acquisito maggior rilevanza in quelle aree ritenute inevitabilmente più sensibili e che più necessitano la creazione di una reale azione comune nello scenario internazionale. Il disimpegno dalle questioni ambientali, difatti, è risultato essere una delle più controverse azioni dell'Amministrazione Trump sin dai suoi albori. Difatti, tra le più contestate mosse dell'ex Presidente, troviamo il ritiro degli Stati Uniti dall'Accordo di Parigi sul clima nel 201731. Gli Stati Uniti, dunque, con la decisione di ritirarsi dai suddetti accordi, non solo hanno rinunciato e messo in pericolo il loro storico ruolo di "garante" del sistema multilaterale, ma hanno avuto un grande impatto sulla tematica ambientale stessa, in quanto uno dei principali paesi inquinanti al mondo, con il 13 per cento delle emissioni globali di carbonio32. La decisione di ritirarsi dall'accordo siglato nella capitale francese ha quindi creato non pochi problemi in ambito internazionale, minando l'immagine stessa degli Stati Uniti.

## 2. **Climate diplomacy come fonte di soft power**

Secondo la definizione che ne diede Joseph S. Nye nel 1944, per *soft power* si intende la capacità di influenzare la condotta di altri stati attraverso l'impiego di strumenti non coercitivi come la cultura, le convinzioni politiche e la politica estera33. Conseguentemente, specie se paragonato all'uso dell'*hard power* (il quale implica l'uso della forza), il soft power rappresenta un modo più economico ed attraente di esercitare il potere nella sfera internazionale, in quanto consente ad uno stato di ottenere i risultati desiderati influenzando altri governi ad assimilare i propri valori, obiettivi, e quindi seguire la propria agenda di politica estera.
Questo concetto ha subìto nel corso degli anni una trasformazione, andando a comprendere altri ambiti della sfera politica come la lotta al cambiamento climatico. Le questioni ambientali hanno difatti acquisito negli ultimi due decenni una sempre maggiore importanza nell'agenda internazionale, sino a diventare componenti essenziali della politica estera dei singoli stati. Per questa ragione, tanto i paesi industrializzati quanto i paesi in via di sviluppo hanno sfruttato questo nuovo interesse della comunità internazionale per tale tematica al fine di portare avanti la propria agenda e promuovere un'immagine positiva del proprio paese all'estero. Tale sovrapposizione tra la promozione di una politica ambientale e l'aumento del proprio potenziale soft power è esemplificata dal caso della Germania. La "locomotiva dell'Europa", difatti, grazie alla propria politica climatica è stata riconosciuta sullo scenario internazionale come un attore responsabile e attento alle tematiche ambientali34. Allo stesso modo, tale impegno nella lotta al cambiamento climatico ha notevolmente aiutato la capacità di soft power di paesi emergenti come l'India e la Cina, le quali hanno sfruttato il soft power acquisito attraverso la promozione di una politica più sensibile all'ambiente proprio per influenzare i negoziati globali sul clima35.

30 G.Gertz, "*What will Trump's embrace of bilateralism mean for America's trade partners?",* Brookings, 2017, https://www.brookings.edu/blog/future-development/2017/02/08/what-will-trumps-embrace-of-bilateralism-mean-for-americas-trade-partners/
31 M.McGrath, "*Climate change: US formally withdraws from Paris agreement",* BBC, 2020, https://www.bbc.com/news/science-environment-54797743
32 Mengpin Ge and Johannes Friedrich, "4 Charts Explain Greenhouse Gas emissions by Countries and sectors", World research institute, feb 2020, https://www.wri.org/insights/4-charts-explain-greenhouse-gas-emissions-countries-and-sectors
33J. S. Nye, "Soft Power." Foreign Policy 80: 153-171, 1990
34 I.A. Karakir, "*Environmental Foreign Policy as a Soft Power Instrument: Cases of China and India",* Journal of Contemporary Eastern Asia Vol. 17, No. 1: 5-26, 2018, DOI: 10.17477/jcea.2018.17.1.005
35 Ibid

Contrariamente a questa ondata di coinvolgimento e impegno nelle politiche ambientali e nella lotta contro il cambiamento climatico, gli USA di Donald Trump hanno eroso il proprio *appeal* e posizione internazionale, anche a causa della loro posizione circa il cambiamento climatico36. Per tale ragione, dunque, il ritorno degli USA di Joe Biden nell'Accordo di Parigi e il loro rientro in un quadro di impegno globale nel rispetto e salvaguardia dell'ambiente è più rilevante che mai. Per riaffermare la leadership globale degli Stati Uniti, è dunque necessaria un'azione per il clima più ambiziosa; gli Stati Uniti hanno l'opportunità di influenzare l'assetto geopolitico e le norme alla base dell'azione multilaterale attraverso un maggiore impegno nella lotta al cambiamento climatico, costruendo su questa base un'azione congiunta per affrontare le minacce imminenti.
È così che il Presidente Biden ha voluto porre l'accento una volta ancora sulla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC). Promuovendo una visione comune in vista della COP 26 che si terrà a Glasgow in novembre, Biden intende rivitalizzare quel sistema che è stato a lungo criticato persino dal suo predecessore, mirando alla creazione di un'azione comune a guida statunitense. La COP26, difatti, offre un'opportunità alla comunità internazionale di riunirsi e non solo riaffermare gli impegni verso l'obiettivo comune di ridurre le emissioni di gas serra, ma anche elaborare importanti processi per migliorare gli sforzi globali, sviluppare meccanismi di valutazione per monitorare progressi significativi e aumentare il sostegno ai paesi in via di sviluppo per raggiungere i loro obiettivi climatici. Sotto l'attenta guida degli Stati Uniti.

## 3. **Climate diplomacy, gli effetti sull'economia**

Tuttavia, la volontà statunitense ad un rinnovato impegno, e nazionale e globale, al contrasto della degradazione ambientale, non va letto esclusivamente attraverso un'ottica geopolitica, ma anche economica. Difatti, il cambiamento climatico e le esternalità che ne conseguono sono un'inevitabile fonte di incertezza e di perdite economiche. Lo stesso segretario di Stato Antony Blinken ha sottolineato la stretta correlazione esistente tra l'impegno internazionale e statunitense nella lotta al cambiamento climatico, e i benefici ricavati dai cittadini americani37. Il cambiamento climatico, difatti, metterebbe a repentaglio le condizioni stesse indispensabili ad una crescita economica indipendente e stabile, creando fattori di rischio imprevedibili e disastrosi per l'economia. Il Segretario Blinken ha inoltre sottolineato come il cambiamento climatico non rappresenti solo una minaccia laddove non venga contrastato, ma sia al contempo un'opportunità da cogliere, in un periodo di trasformazione economica e geopolitica della prima potenza mondiale38.
Per ciò che concerne il primo tema sollevato dal Segretario di Stato, le perdite economiche derivanti dal cambiamento climatico sarebbero disastrose. Secondo il Government Accountability Office, il governo federale ha speso 450 miliardi di dollari in aiuti in caso di calamità dal 2005 e la National Oceanic and Atmospheric Administration ha scoperto che gli Stati Uniti hanno subìto disastri climatici e meteorologici da 14 miliardi di dollari nel 2018, per un costo totale di 91 miliardi di dollari39. Conseguentemente, un incremento di tali calamità dovuto all'aumento delle temperature globali e al cambiamento climatico nel suo insieme porterebbe l'economia statunitense a spendere una sempre maggiore porzione del proprio budget in operazioni volte alla semplice salvaguardia del proprio territorio e dei propri cittadini.
A supportare tali dati, uno studio condotto da Swiss Re ha scoperto che entro la metà del secolo il mondo rischia di perdere circa il 10% del valore economico totale a causa del cambiamento climatico40. Questo scenario diventerebbe reale laddove la comunità internazionale non si impegni

36 R.Haas, "*Present at the Disruption",* Foreign Affairs Sept/Oct 2020, Vol.99, No.5
37 K. Baughman McLeod, "*Rapid response: Secretary Blinken's April Speech on climate",* Atlantic Council, Apr 2021, https://www.atlanticcouncil.org/blogs/energysource/rapid-response-secretary-blinkens-april-speech-on-climate/
38 Ibid
39 J. Alfredo Gómez et al.C, limate Resilience: A Strategic Investment Approach for High-Priority Projects Could Help Target Federal Resources, US Government Accountability Office, October 2019, https://www.gao.gov/assets/gao-20-127.pdf; "Billion-Dollar Weather and Climate Disasters: Events (2018)," US National Oceanic and Atmospheric Administration, accessed March 25, 2021, https://www.ncdc.noaa.gov/billions/events/US/2018.
40 J. Guo, D. Kubli, P. Saner, "*The economics of climate change: no action not an option",* Swiss Re Institute, April 2021, https://www.swissre.com/institute/research/topics-and-risk-dialogues/climate-and-natural-catastrophe-risk/expertise-publication-economics-of-climate-change.html

sufficientemente al fine di fermare l'attuale aumento delle temperature. L'impegno a rispettare l'accordo di Parigi, la promozione di un comparto elettrico libero da carbone entro il 2035 e la promozione dell'obiettivo "zero emissioni nette" entro il 2050, risultano dunque essere azioni indispensabili e cruciali al fine di evitare una catastrofe, non solo ambientale, ma economica. Se, contrariamente, tale obiettivo non verrà raggiunto dalla comunità internazionale tramite politiche congiunte e mirate entro la metà del secolo, il PIL globale potrebbe essere inferiore dell'11-14% rispetto ad uno scenario in cui il mondo riuscisse ad abbattere le esternalità negative emergenti dai cambiamenti climatici41.
Volgendo lo sguardo al futuro e alle possibilità emergenti da questa trasformazione invece, come sottolineato dal Segretario Blinken, la lotta al cambiamento climatico potrebbe rappresentare una grande opportunità per l'economia statunitense. Difatti, la trasformazione del comparto elettrico nazionale, passando al 90% di un'energia 'verde', comporterebbe la creazione di 530.000 nuovi posti di lavoro all'anno, principalmente nei settori eolico, solare e di stoccaggio; ciò permetterebbe una crescita di 1,7 trilioni di dollari nell'economia americana nei prossimi quindici anni42. Una tale crescita economica e la creazione di un elevatissimo numero di posti di lavoro rappresenterebbe dunque una boccata d'ossigeno per un Paese estremamente colpito dalla crisi sanitaria del Covid-19 e dagli anni di guerra commerciale con la Cina. Proprio in vista di un ulteriore deterioramento dei rapporti con quest'ultima risulta fondamentale l'investimento di risorse nell'energia e nei veicoli "green". Difatti, la Repubblica Popolare Cinese al momento domina il campo dell'energia pulita in quanto leader indiscusso nelle tecnologie rinnovabili come il solare, fotovoltaico, le turbine eoliche, lo stoccaggio delle batterie e i veicoli elettrici.
L'impegno nella lotta al cambiamento climatico e nelle tecnologie di "cattura e stoccaggio o utilizzo dell'anidride carbonica" (CCUS), congiuntamente ad un maggiore sviluppo dell'energia verde, sono dunque elementi fondamentali al fine di creare un modello economico sostenibile e competitivo nel lungo termine.

## 4. **Il concetto di "Planet" nel G20 e nel multilateralismo**

La questione del cambiamento climatico si è quindi rivelata cruciale, avendo un impatto potenzialmente sempre più importante sulla stabilità economica mondiale e sui rapporti tra le Nazioni. Le gravi emergenze ambientali verificatesi, e le possibili minacce che potrebbero emergere nelle aree più colpite dal cambiamento climatico, hanno chiaramente dimostrato le numerose fragilità che il nostro sistema socioeconomico potrebbe dover affrontare nel prossimo futuro. Proprio per queste ragioni, siamo ora in grado di comprendere appieno l'importanza strategica che la lotta al cambiamento climatico ha acquisito negli ultimi anni. La rivitalizzazione dello stesso multilateralismo, quindi, nasce proprio dall'impegno su questo tema, rassicurando la comunità internazionale del reale interesse per quella che viene percepita come la sfida del nuovo millennio.
È chiaro che il comune impegno sulle questioni ambientali e sulla lotta al cambiamento climatico può diventare un elemento utile anche per il rilancio delle relazioni transatlantiche. La nomina di John Kerry ad inviato speciale per il clima, il rientro degli Stati Uniti negli accordi di Parigi e l'importanza riservata a questi temi da Joe Biden, rappresentano una svolta politica e diplomatica capace di rimettere i paesi occidentali sullo stesso piano nella prospettiva dell'azione globale43. L'Unione Europea riveste il ruolo di capofila su questo tema e, dunque, l'esistenza di un rinnovato interesse da parte degli Stati Uniti nell'affrontare tale problematica è estremamente rilevante al fine di una più stretta collaborazione tra le due potenze. Gli Stati Uniti stanno infatti dando mostra di voler dare vita ad una nuova agenda in questo ambito: i recenti incontri promossi sull'argomento

41 J. Guo, D. Kubli, P. Saner, "*The economics of climate change: no action not an option",* Swiss Re Institute, April 2021, https://www.swissre.com/institute/research/topics-and-risk-dialogues/climate-and-natural-catastrophe-risk/expertise-publication-economics-of-climate-change.html
42 Goldman School of Public Policy, The 2035 Report: Plummeting Solar, Wind, and Battery Costs Can Accelerate Our Clean Electricity Future, University of California, Berkeley, June 2020, http://www.2035report.com/wp-content/uploads/2020/06/2035-Report.pdf?hsCtaTracking=8a85e9ea-4ed3-4ec0-b4c6-906934306ddb%7Cc68c2ac2-1db0-4d1c-82a1-65ef4daaf6c1
43 A.Manciulli, E.Casini, "*Le relazioni transatlantiche si tingono di green*", Formiche, 2021, https://formiche.net/2021/05/green-relazioni-atlantiche-manciulli-casini/

con diversi Paesi (come i recentissimi in Italia e in Europa) e il ruolo assunto da Kerry lo dimostrano con chiarezza44. La sfida della lotta al cambiamento climatico può diventare un terreno comune di lavoro, sul cooperare sempre più attivamente tra alleati.
Nel quadro dell'imminente G20, il Presidente Biden può dunque identificare l'Italia come un valido alleato in questo processo. L'Italia, presidente del G20 2021, è stata negli ultimi anni tra i Paesi leader sulle tematiche ambientali. L'ex premier Giuseppe Conte, durante il suo discorso all'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel settembre 2019, ha dichiarato l'intenzione dell'Italia di portare avanti, come Paese leader, la lotta al cambiamento climatico. Questo traguardo si è poi spostato in uno dei pilastri dell'azione diplomatica italiana durante la sua presidenza del G20, identificando "Planet" come uno dei tre pilastri portanti della conferenza stessa. Entrambi i Paesi, quindi, possono guidare il discorso sul cambiamento climatico a livello internazionale, ed essere coinvolti in questo processo in uno scenario più ampio come quello del Gruppo dei 2045.
La lotta al cambiamento climatico rappresenta dunque una nuova importante sfera di dialogo con gli USA. Esempio ne è la decisione di ristabilire il G20 Sustainable Finance Working Group, gruppo di lavoro inizialmente istituito nel 2016 durante la presidenza cinese del G20 con il nome di Green Finance Study Group46. Tale decisione nasce dal riconoscimento dell'urgente bisogno di affrontare il cambiamento climatico e le altre sfide necessarie attraverso il coinvolgimento del sistema finanziario e il suo allineamento con gli obiettivi dell'Agenda 2030 e gli obiettivi dell'Accordo di Parigi. A guida di questo gruppo ci saranno proprio gli Stati Uniti, insieme alla Cina, a riconferma di questo nuovo impegno nelle tematiche ambientali. Tale impegno funge da perno creando, indubbiamente, uno strappo netto dalle posizioni degli ultimi anni degli Stati Uniti d'America.
Pertanto, la partecipazione degli Stati Uniti nella promozione della terza "P" del G20 a guida italiana, Planet, risulta quanto meno vitale per una veritiera azione mirata alla lotta contro il cambiamento climatico e alla creazione di una nuova agenda multilaterale. Questo forum, con l'attiva partecipazione di membri chiave quali gli USA, si può fare portavoce dell'impatto sproporzionato che una strategia di inazione comporterebbe, portando alla comunità internazionale un messaggio forte e una visione condivisa.
Ci troviamo quindi l'alba di una nuova era multilaterale, imperniata sul tema del pianeta e della lotta al cambiamento climatico. In tale scenario, l'imminente G20 offre l'opportunità agli Stati Uniti di ridisegnare la propria immagine e finalmente tornare a contribuire al sistema internazionale, ponendosi ancora una volta in qualità di difensore e promotore del multilateralismo.

44 Ibid
45 I.Bianca, F.Generoso, "*America*", in "CSI Review: Special Issue. L'Italia e il G20: rapporti, sfide e opportunità", Centro Studi Internazionali, Mag 2021, p.75
46 "*Rilancio del G20 Sustainable Finance Working Group",* G20, Apr 2021, https://www.g20.org/it/rilancio-del-g20-sustainable-finance-working-group.html

**Il commercio internazionale ai tempi del Covid-19: quali sfide per il G20**

**Lorenzo GIORDANO**

**Abstract:** Global trade is another victim of the Covid-19 pandemic, not just because of the collapse of commercial exchange on an international scale but on account of critical issues, ranging from the paralysis of the World Trade Organization as legal framework to the crisis of multilateralism which have paved the way for national responses and protectionist policies. In addition, the weaknesses of the global value chains have revealed renewed concerns for a potential "slowbalisation". Finally, scenarios associated with food security, particularly in developing countries, may worsen. Against this background, the Italian G20 presidency will have to endeavour to rebuild the multilateral trading system.
**Keywords:** International trade, crisis of multilateralism, World Trade Organization, global value chains, food security.
**Sommario:** *1. Introduzione – 2. L'OMC e la crisi del multilateralismo – 3. La crisi delle catene globali d'approvvigionamento – 4. Sicurezza alimentare e commercio internazionale – 5. Conclusioni*

## 1. Introduzione

L'epidemia di Covid-19 ha colto il mondo di sorpresa. Inizialmente, sulla base di un approccio tipicamente occidentale votato all'orientalismo, la crisi sanitaria è stata vista come una "questione cinese" e poi del sud-est asiatico. I leader politici di tutto il mondo apparentemente credevano che il contagio potesse essere contenuto e controllato all'interno della regione, seguendo un modello che era evidente nelle precedenti epidemie, come la SARS. Tuttavia, a causa di una combinazione di diversi fattori di carattere naturale, politico e normativo, l'epidemia si è rapidamente diffusa in altre parti del mondo ed è stata infine riconosciuta dall'Organizzazione mondiale della sanità come pandemia.
Inevitabilmente anche il commercio internazionale è una delle vittime dell'attuale pandemia: l'esigenza di rilanciare gli interscambi internazionali, associata alle sfide di mantenere confini aperti tra Paesi e, parallelamente, far fronte agli impulsi del protezionismo, costituisce una faccenda cruciale nel quadro del G20 – forum internazionale che riunisce le principali economie mondiali – sotto presidenza italiana. Il dossier sul commercio internazionale contempla differenti questioni al suo interno: dalla crisi del multilateralismo, a seguito dell'escalation di tensioni tra Washington e Pechino e non solo, ai limiti della globalizzazione, riscontrati in particolare nell'interruzione delle catene d'approvvigionamento globale, fino alla potenziale riforma dell'Organizzazione mondiale del commercio, istituzione in cui le economie più deboli non sono in grado di attuare efficaci misure di rivalsa economica per il mancato rispetto degli accordi da parte dei Paesi economicamente più forti.
In questo scenario, la presidenza italiana al G20, alla luce della terza priorità fissata – *Prosperity*[47] –, dovrà cercare di ricomporre il sistema multilaterale degli scambi internazionali – sottolineando la necessità di scambi che siano liberi equi e non discriminatori – e di porre rimedio alle misure restrittive al commercio approvate dall'inizio della pandemia.
Il lavoro è strutturato come segue: la prima sezione prende in esame i punti di debolezza del quadro normativo di riferimento del commercio internazionale, ossia l'Organizzazione mondiale del commercio, a cui si è affiancato, nel corso della crisi sanitaria, un *revival* delle soluzioni nazionali improntate al protezionismo e alle restrizioni che determinerebbero una crisi dell'approccio multilaterale; la seconda sezione indaga i limiti delle catene globali di approvvigionamento rivelati dalla pandemia attraverso la sospensione o l'interruzione di intere fasi del processo produttivo; l'ultima sezione andrà ad analizzare quale potrebbe essere il *fil rouge* che unisce la crisi pandemica e il commercio internazionale all'(in)sicurezza alimentare.

47 "L'intero pianeta sta affrontando la peggiore crisi economica dell'ultimo secolo. Le 20 economie più importanti del mondo sono chiamate a collaborare per favorire il ritorno alla prosperità". https://www.g20.org/it/prosperity.html

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

## 2. L'OMC e la crisi del multilateralismo

La diffusione globale della pandemia da Covid-19 ha determinato l'introduzione di misure restrittive nazionali al commercio internazionale, favorite da una progressiva sfiducia nei benefici della globalizzazione e da una rinnovata fiducia nelle soluzioni nazionali, sebbene incapaci di fronteggiare *in toto* questioni dal carattere transnazionale o, come in questo caso, dalla portata mondiale.

L'impatto negativo dell'emergenza sanitaria su crescita internazionale, sviluppo economico e commercio ha aggravato anche la crisi interna all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e, nel complesso, del sistema commerciale multilaterale. Da un lato, l'assenza di norme apposite per guidare le nuove dimensioni del commercio, quali il commercio elettronico per citarne una, non viene presa in esame dai negoziati. Dall'altro, l'attacco della precedente amministrazione Trump all'OMC, e al sistema di risoluzione delle controversie, in particolare, non ha trovato una risposta lungimirante da parte degli altri membri dell'organizzazione, nonostante la loro dichiarata fiducia nelle soluzioni multilaterali. La spaccatura Stati Uniti-Cina, che va ben oltre la competizione commerciale, economica e tecnologica bilaterale, ha poi esacerbato i rischi di frammentazione e paralisi del sistema commerciale multilaterale cooperativo.

La pandemia da Covid-19 ha registrato una netta contrazione del commercio internazionale, ossia delle esportazioni di beni e servizi su scala globale, con una caduta negli scambi che, nel 2020, si è attestata intorno al 10% rispetto all'anno precedente48. Un crollo amplificato dai divieti di viaggio e dalla caduta delle strutture di trasporto disponibili per la circolazione sia delle persone che delle merci. Allo stesso tempo, al fine di aumentare la disponibilità interna di forniture mediche, numerosi Paesi hanno introdotto dei divieti di esportazione immediati, una volta preso atto della loro dipendenza da fonti estere. Un'autosufficienza nella produzione sostenuta al fine di ridurre la dipendenza dal commercio internazionale e che, pertanto, ha messo a rischio la cooperazione internazionale.

L'interruzione della produzione a causa della paralisi delle fabbriche e la chiusura delle frontiere ha portato alla richiesta di *reshoring49* della produzione nei paesi industrializzati che si erano affidati alle catene globali del valore e ad operazioni di *offshoring50*, soprattutto in Cina. Parallelamente, il ruolo dei governi come protettori di ultima istanza del benessere della loro popolazione è stato sollecitato a gran voce.

La crisi economica e commerciale da Covid-19 ha colpito l'OMC in un momento in cui l'organizzazione non era certo in ottima salute. La conformità alle sue norme registrava già un basso livello, a causa del ricorso a misure unilaterali e accordi bilaterali; il sistema delle controversie è paralizzato a causa della scomparsa dell'Organo d'appello alla fine del 2019; le proposte di aggiornare o "modernizzare" le regole del WTO, anche negoziando accordi in settori finora non effettivamente coperti, che erano stati inseriti nell'agenda multilaterale nell'ultima conferenza ministeriale dell'OMC del 2017 a Buenos Aires (commercio elettronico, circolazione e protezione dei dati, messa al bando dei sussidi alla pesca illegale) non hanno ottenuto seguito. È oggi difficile prevedere se, una volta superata la crisi, verrà definito uno sforzo collettivo per gestire i conflitti tra politiche commerciali nazionali divergenti. Gli accordi regionali di libero scambio (ALS) non

48 L. Tajoli, "G20: le quattro sfide per il commercio internazionale dopo la pandemia", ISPI, 01 febbraio 2021

https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/g20-le-quattro-sfide-il-commercio-internazionale-dopo-la-pandemia-29111

49 La "ri-localizzazione delle imprese". E. Maglia: "Reshoring post Covid: cos'è e come può essere utile al sistema Italia", Sole 24 ore, 30 novembre 2020.

https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2020/11/30/reshoring-covid-sistema-italia/

50 L'offshoring, o delocalizzazione, è il termine con cui si indica la dislocazione dell'organizzazione della produzione in paesi diversi. Oltre a riuscire, quindi, ad acquistare le merci in posti diversi da quelli usuali si riesce a delocalizzare la produttività in luoghi ritenuti più adatti o più economici. P. Del Pidio: "Outsourcing e offshoring: quali sono le differenze", Investire Oggi, 24 giugno 2015.

https://www.investireoggi.it/fisco/outsourcing-e-offshoring-quali-sono-le-differenze/

sembrano rappresentare un'alternativa, nonostante il ritmo sostenuto con cui vengono negoziati e conclusi. Da un punto di vista economico, infatti, il commercio regionale non potrebbero sostituire le relazioni commerciali globali tra economie geograficamente distanti, cresciute esponenzialmente negli ultimi decenni, nonostante i recenti appelli al reshoring e alla diversificazione.
La sfida al sistema multilaterale si è aperta nel 2018 con l'amministrazione di Donald Trump che hanno voltato le spalle ai precedenti 70 anni di sostegno al multilateralismo. Gli elementi principali delle "guerre commerciali" lanciate dall'amministrazione statunitense sono stati, in primo luogo, l'aumento unilaterale dei dazi doganali statunitensi sulle importazioni di acciaio e alluminio, invocate con la minaccia di imposizione di dazi supplementari sulle importazioni di automobili (in particolare dall'Unione Europea). In secondo luogo, l'introduzione di una sovrattassa del 10% sulle importazioni dalla Cina per un valore di 250 miliardi di dollari51, con la minaccia di un aumento al 25% se la Cina non fosse stata disposta a negoziare un accordo bilaterale con gli Stati Uniti in materia di investimenti, protezione della proprietà industriale, sussidi e ruolo delle imprese di Stato.
L'ex amministrazione di Washington ha incentrato la sua politica commerciale sulla protezione delle imprese nazionali statunitensi, "riportando" posti di lavoro manifatturieri negli Stati Uniti e riequilibrando il deficit commerciale statunitense nell'import-export di beni52. Sulla base di tale politica, i principali partner commerciali sono indotti a (ri)negoziare "accordi" bilaterali, nonostante ciò comporti la rinuncia a impegni precedentemente concordati, sotto lo scacco di "tariffe punitive" indipendenti da obblighi bilaterali, regionali e multilaterali esistenti. Le relazioni e le negoziazioni commerciali non sono state più valutate come soluzioni win-win, ma come un gioco a somma zero in cui i vantaggi ottenuti da altri paesi indicavano come gli Stati Uniti dovessero compensare le perdite subite.
Gli Stati Uniti hanno ostentato un atteggiamento simile nei confronti dei loro accordi regionali in vigore: il ritiro dal Partenariato Trans-Pacifico (Trans-Pacific Partnership – TPP), la rinegoziazione del KORUS (Accordo di libero scambio Corea-USA) che limita l'accesso precedentemente concordato per i camion coreani negli Stati Uniti; la sostituzione del NAFTA (Accordo nordamericano per il libero scambio) con un nuovo accordo (Accordo Stati Uniti, Messico, Canda – USMCA) concluso nell'ottobre 2018 ma la cui entrata in vigore è stata ritardata dall'opposizione del Congresso USA fino alla metà del 2020. Gli Stati Uniti hanno sollevato la questione del mancato rispetto da parte di Paesi membri dell'OMC di vari obblighi di trasparenza, come la notifica tempestiva dei sussidi, e la mancanza di rimedi e sanzioni per far rispettare questi obblighi. A tal proposito, gli Stati Uniti e altri membri dell'OMC hanno proposto sanzioni alle parti "con ritardi di notifica" sotto forma di sospensione di alcuni diritti di partecipazione53. In relazione al secondo aspetto, gli Stati Uniti hanno sottolineato le carenze della disciplina esistente sui sussidi nel trattare la sovraccapacità dell'industria siderurgica in Cina e le regole di condotta per le imprese statali (state-owned enterprises – SOEs). In particolare, le critiche di Washington a certe restrizioni strutturali da parte di Pechino per quanto riguarda l'accesso al mercato cinese da parte di esportatori e investitori sono state solo parzialmente risolte da un impegno della Cina a rivedere, nel medio termine, alcune di tali pratiche (come quelle relative alla protezione della proprietà intellettuale e ai requisiti delle joint-venture). L'orientamento dell'accordo è stato piuttosto

51 M. Valsania: "Trump colpisce la Cina con dazi del 10% su 300 miliardi di import", Il Sole 24 ore, 1° agosto 2019.
https://www.ilsole24ore.com/art/trump-colpisce-cina-dazi-10percento-300-miliardi-import-ACfIxkc

52 G. Caccavello: "La grande e futile ossessione economica di Trump: il deficit commerciale", Il Sole 24 ore, 02 ottobre 2018.
https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2018/10/02/ossessione-trump-deficit-commerciale/

53 Procedures to Enhance Transparency and Strengthen Notification Requirements under WTO Agreements, Communication from Argentina, Costa Rica, the European Union, Japan, and the United States (2018) https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc_157633.pdf

"mercantilistico"54: la Cina si sarebbe impegnata a rinnovare il suo acquisto massiccio di prodotti agricoli statunitensi (soia, maiale) a fronte di una revoca parziale dei dazi supplementari statunitensi sulle esportazioni cinesi (con una riduzione dei dazi supplementari cinesi introdotti in risposta)55. Ciò che non è stato affrontato dai negoziati bilaterali è l'accusa degli Stati Uniti nei confronti del ricorso diffuso cinese a sussidi alle sue imprese statali che, dalla prospettiva di Washington, distorcono la concorrenza internazionale e non sono adeguatamente trattati dalle disposizioni speciali del protocollo di accesso della Cina all'OMC.
D'altro canto, in una serie di dichiarazioni ufficiali, all'interno e all'esterno dell'OMC, l'Union e la maggior parte degli altri membri hanno riaffermato la loro fiducia nel multilateralismo come metodo e quadro, e nell'OMC come forum di negoziazione, attuazione e risoluzione delle controversie. L'UE ha avviato a metà del 2018 contatti bilaterali ad alto livello politico con gli USA sulle tariffe industriali, anche per scongiurare eventuali tariffe supplementari USA sulle automobili. I risultati sono stati però inconcludenti, dato che gli USA puntano piuttosto ad un accesso agevolato dei loro prodotti agricoli sui mercati dell'UE.
Attualmente, dunque, sembra improbabile che l'OMC possa recuperare presto il suo ruolo istituzionale di forum permanente di negoziazione su scala globale e le restrizioni temporanee alle esportazioni sembrano aver acuito le tensioni.

### 3. La crisi delle catene globali d'approvvigionamento

La crisi sanitaria ha messo in luce l'importanza e, allo stesso tempo, la fragilità del modello organizzativo delle catene globali di produzione e approvvigionamento56, che hanno manifestato le loro carenze anche dal punto di vista della sostenibilità economica: l'interruzione inaspettata dei flussi commerciali internazionali ha determinato di fatto l'impossibilità di acquistare materie prime e prodotti intermedi da una parte, e la sospensione della produzione dall'altra, con perdite ingenti a singole imprese – che hanno contribuito alle riduzioni del PIL a livello macroeconomico – e arrivando talora a mettere a rischio la capacità degli Stati di continuare ad assicurare ai propri cittadini il diritto alla salute e il diritto al cibo.
L'evoluzione della crisi permette di distinguere una prima fase in cui la diffusione del contagio in Cina ha causato interruzioni nella catena di approvvigionamento delle imprese straniere dipendenti dall'invio di materie prime e semilavorati da quello Stato e una seconda fase, che ha rivelato una forte dipendenza dall'estero di molti Paesi per l'approvvigionamento di materiali sanitari necessari per la cura e il contenimento della malattia57. L'incapacità del sistema produttivo nazionale di tali Paesi nell'assicurare alla cittadinanza i dispositivi di protezione individuale – maschere facciali,

54 A. Subramanian: "Cina, la sfida alle leggi fondamentali dell'economia non può durare in eterno", Il Sole 24 ore, 30 settembre 2018.

https://www.ilsole24ore.com/art/cina-sfida-leggi-fondamentali-dell-economia-non-puo-durare-eterno-AERFEg5F

55 J. Politi: "EU trade commissioner criticises US-China trade deal", Financial Times, 17 gennaio 2020.

https://www.ft.com/content/6a6b5548-3877-11ea-a6d3-9a26f8c3cba4

56 Una catena globale del valore è una forma di organizzazione del processo produttivo nella quale imprese localizzate in paesi diversi si specializzano in alcune fasi del processo, come la ricerca, lo sviluppo del prodotto, la produzione di parti e componenti, l'assemblaggio del prodotto finale o la sua commercializzazione, sulla base dei loro vantaggi che possono essere il basso costo della manodopera, il capitale umano, le competenze in design o la disponibilità di risorse naturali. V. Amendolagine, R. Rabellotti: "L'impatto del COVID-19 sulle catene globali del valore", Fondazione Feltrinelli, 27 luglio 2020.

https://fondazionefeltrinelli.it/catene-globali-del-valore/

57 M. Dell'Aguzzo: "Un riassetto asiatico per ridurre la dipendenza economica dalla Cina", Aspenia Online, 8 giugno 2020.

https://aspeniaonline.it/un-riassetto-asiatico-per-ridurre-la-dipendenza-economica-dalla-cina/

guanti monouso, visiere e indumenti protettivi per il personale sanitario – e gli strumenti di cura necessari al trattamento della malattia – essenzialmente respiratori e ventilatori polmonari – ha da subito indotto a misure di monitoraggio delle catene di fornitura nel settore medico-farmaceutico, all'introduzione di procedure di autorizzazione o di misure volte a vietare l'esportazione di tali prodotti per assicurarne la disponibilità alla popolazione. Il secondo approccio è consistito nel facilitare l'importazione di materiale medico sanitario e cibo attraverso una semplificazione delle procedure doganali. Tali interventi comprendono varie misure, tra cui l'istituzione di canali preferenziali per le importazioni, l'estensione del pagamento delle tariffe, il coordinamento tra le aziende del dipartimento e l'amministrazione per prevenire ritardi. Alle misure di diversificazione messe subito in atto dai singoli Paesi sono seguiti tentativi di coordinamento internazionale. L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha espresso la propria intenzione a riguardo, non solo per risolvere lo stato di emergenza sanitaria, ma anche per superare la conseguente crisi economica in una prospettiva di lungo periodo. l Direttore Generali dell'Organizzazione mondiale della sanità, dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) e dell'Organizzazione mondiale del commercio a fine marzo 2020 hanno esortato i governi affinché le chiusure delle frontiere nazionali non comportino interruzioni delle catene di approvvigionamento alimentari e l'Unione Europea e altri 21 membri dell'OMC hanno accolto l'appello, informando di aver assunto un impegno in tal senso in sede di Comitato sull'agricoltura del Consiglio Generale dell'OMC58. I ministri per il commercio e gli investimenti del G20 hanno fatto riferimento al principio della solidarietà internazionale e hanno annunciato l'obiettivo di lavorare insieme affinché la catena di approvvigionamento globale, che attualmente rappresenta circa i due terzi degli scambi internazionali di merci, possa continuare a funzionare anche durante la crisi, garantendo trasparenza, la proporzionalità e il carattere provvisorio delle misure restrittive. L'UE ha, inoltre, combinato misure per facilitare le procedure doganali con un meccanismo generale per le licenze di esportazione di dispositivi di protezione individuale per superare l'*impasse* causata dalle restrizioni all'esportazione inizialmente adottate da alcuni Stati membri, tra cui Francia e Germania.

D'altro canto, la cooperazione internazionale, da sola, non è sufficiente a garantire la disponibilità dei beni essenziali, dovendo essere integrata da politiche e incentivi industriali nazionali, nonché dal sostegno economico delle istituzioni finanziarie internazionali. Di fronte alla constatazione della inevitabilità dei danni economici causati dalla discontinuità delle catene di fornitura, al di là delle misure specifiche volte ad assicurare l'accesso ai beni essenziali, gli interventi pubblici si sono per lo più indirizzati verso misure di sostegno economico: dagli incentivi statali all'importazione, agli aiuti finanziari per la ripresa economica, con particolare attenzione in Italia e in Europa a sostenere i redditi da lavoro.

Considerando l'impatto che la pandemia potrebbe avere sull'andamento futuro dei flussi commerciali globali, la prima questione su cui riflettere è l'inevitabile ridefinizione della struttura organizzativa interna della catena di approvvigionamento globale. Il duro colpo del mercato finanziario è un'importante manifestazione della sfiducia degli investitori nei confronti dell'attuale modello produttivo globale59. Pertanto, si potrebbe prevedere che il mondo delle imprese subirà dei cambiamenti finalizzati amo compensare la fragilità economica manifestata dalla catena del valore globale. Quelli che vengono ritenuti più probabili riguardano una diversificazione dei fornitori di materie prime e semi-lavorati, l'incremento delle scorte di magazzino, ma anche una maggiore "integrazione verticale delle catene di approvvigionamento"60, in quanto idonea a

58 Si veda la dichiarazione "Responding to the Covid-19 pandemic with open and predictable trade in agricultural and food products".

https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/april/tradoc_158718.pdf

59 Financial Times: "The new coronavirus could have a lasting impact on global supply chains", 15 febbraio 2020.

https://www.economist.com/international/2020/02/15/the-new-coronavirus-could-have-a-lasting-impact-on-global-supply-chains

60 https://it.livingeconomyadvisors.com/556-what-is-vertical-integration.

consentire una migliore coordinazione tra i diversi livelli organizzativi e a preservare così la redditività dell'impresa61. Da un punto di vista giuridico, un cambiamento a cui si potrebbe assistere è l'accorciamento della catena del valore globale62 da parte delle imprese, al fine di consentire un miglior controllo da parte dell'impresa al vertice e di ridurre i rischi di improvvise interruzioni negli approvvigionamenti. In tal modo, potrebbe essere rafforzata la tendenza alla regionalizzazione dell'economia internazionale, che già corrisponde all'attuale mappa della produzione globale, nella quale si evidenzia un'intensificazione delle catene di fornitura comprese nelle aree dell'Asia-Pacifico, Europa-Mediterraneo e Americhe63.
Infine, una rimodulazione delle catene del valore globali potrebbe avere un impatto positivo sulla lotta cambiamento climatico: cambiamento climatico, una delle grandi sfide del nostro tempo. Un effetto negativo connesso allo sviluppo di catene di fornitura attraverso il territorio di più Stati è costituito, infatti, dalla movimentazione delle merci tra Stati distanti, considerata la forte incidenza del trasporto sulle emissioni di CO2.

## 4. Sicurezza alimentare e commercio internazionale

La pandemia da Covid-19 si è configurata, anzitutto, come un'emergenza sanitaria internazionale, ma è stato evidente come le sue ripercussioni si siano estese ad un'ampia gamma di settori. Da un lato, considerata l'urgenza di rispondere alla crisi sanitaria e le pressioni per contenerne l'impatto economico, i governi hanno fatto ricorso agli strumenti tipici di una politica commerciale protezionistica, che hanno interessato i settori direttamente legati alla crisi di Covid-19: in particolare, la proliferazione delle restrizioni all'esportazione si è fatta sentire sulle attrezzature sanitarie di base. Tuttavia, la diffusione di misure restrittive in settori non direttamente coinvolti dalla crisi pandemica, come l'agricoltura, è da tempo in costante aumento e segnala pesanti ricadute in termini di sicurezza alimentare.
Nonostante la pandemia non sembri aver registrato un impatto diretto sul livello di produzione agricola64, non va tuttavia sottovalutato il legame con la sicurezza alimentare, poiché, da un lato, essa è scoppiata in un momento storico molto delicato: da almeno cinque anni, infatti, il numero delle persone denutrite nel mondo – che sulla base dei dati diffusi ammontano a più di 800 milioni65 – è aumentato, secondo il Programma alimentare mondiale (PAM), in netto contrasto rispetto all'obiettivo annunciato dalla comunità internazionale di ridurre la fame nel mondo. D'altra parte, scenari simili trascurano l'impatto economico della crisi sanitaria sulle prospettive di insicurezza alimentare, ancora difficili da quantificare, ma potenzialmente drammatiche se si considera la maggiore vulnerabilità delle comunità stanziate negli Stati già particolarmente esposti al rischio dell'insicurezza alimentare (si pensi a Paesi come l'Etiopia, la cui ricchezza dipende in gran parte dal turismo, o il Sud Sudan, il cui petrolio rappresenta il 98,8% delle esportazioni totali66).

---

61 F. Pisch: "Managing global production: theory and evidence from just-in-time supply chains", Centre for Economic Performance, Discussion Paper No. 1689, 20 aprile 2020.

62 S. Riela: "Catene del valore: Covid e nuove geografie", ISPI Online, 27 novembre 2020.

https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/catene-del-valore-covid-e-nuove-geografie-28455

63 A. Estevadeordal, J. Blyde, J. Harris, C. Volpe: "Global Value Chains and Rules of Origin", E15 Expert Group on Global Value Chains: Development Challenges and Policy Options, December 2013.

64 R. Baldwin, S. Evenett: "COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work", Centre for Economic Policy Research, 29 aprile 2020.

65 Programma Alimentare Mondiale, 2020 Global Report on Food Crises.

https://www.wfp.org/publications/2020-global-report-food-crises.

66 I. Espa: "COVID-19 e sicurezza alimentare: verso una "pandemia di fame"?", RSI, 28 aprile 2020.

https://www.rsi.ch/rete-due/programmi/cultura/plusvalore/COVID-19-e-sicurezza-alimentare-verso-una-%E2%80%9Cpandemia-di-fame%E2%80%9D-12891443.html

Parallelamente, la lotta alla pandemia ha coinciso con un maggiore ricorso alle restrizioni all'export: misure che, come accennato in precedenza, sono state estese in un secondo momento al settore agricolo e i prodotti interessati dalle restrizioni sono stati in prevalenza prodotti alimentari chiave come riso, grano e mais. Secondo un recente studio, l'effetto cumulativo delle restrizioni all'esportazione imposte durante la crisi alimentare verificatasi nella seconda metà degli anni 2000 ha comportato un aumento del 40% dei prezzi del riso, del 20% di quelli del mais e un aumento del 10% del grano67. Sebbene il numero di paesi coinvolti sia molto inferiore al numero di paesi che hanno attuato tali misure restrittive nel settore dei servizi igienico-sanitari di base, l'attuazione di tali misure nel settore agricolo pone particolari problematiche dato che la produzione di materie prime alimentari è fortemente concentrata geograficamente. Ad esempio, la Russia è un importante esportatore di grano e ha imposto quote all'esportazione che sono state esaurite a metà maggio; lo stesso vale per Ucraina e Kazakistan, che assieme alla Russia, rappresentano circa un terzo delle esportazioni mondiali. Allo stesso modo, prendendo ad esempio il riso, i primi cinque paesi esportatori rappresentano il 75% delle esportazioni (il primo paese esportatore è l'India, che da sola rappresenta il 25% delle esportazioni mondiali): tra questi, il Vietnam (circa il 16% delle esportazioni mondiali) ha annunciato un divieto totale in marzo, seguito poi dall'annuncio di un sistema di quote per tutto il 2020. L'obiettivo dichiarato di queste misure è quello di proteggere i consumatori domestici da eventuali carenze nell'approvvigionamento interno e da possibili innalzamenti di prezzo di tali materie prime proprio per esigenze di sicurezza alimentare.
Tuttavia, le recenti crisi alimentari del 2007-2008 e del 2010-2011 hanno mostrato che questi effetti possono avere un'incidenza al massimo nel breve termine, per poi essere compensati dai seguenti fattori: l'effetto boomerang delle restrizioni all'esportazione, secondo cui la disponibilità del prodotto sottoposto a restrizione finisce per diminuire sul mercato interno a causa della riduzione del prezzo; l'effetto domino, secondo il quale l'imposizione di restrizioni all'esportazione da parte di un paese esportatore spingerà altri paesi esportatori a fare lo stesso nel tentativo di mantenere bassi i prezzi interni, finché l'offerta internazionale diminuisce al punto tale da determinare una spirale di aumento del prezzo che rende inutili le restrizioni.
L'aumento delle restrizioni all'esportazione di materie prime alimentari non è dovuto soltanto alla mancanza di norme dell'OMC sufficientemente stringenti sul piano sostanziale, ma anche a causa di carenze nell'attuale sistema di notifica e, più in generale, delle regole OMC in materia di trasparenza applicabili. Nonostante l'evidente impatto sulla sicurezza alimentare, questa debolezza aiuta a garantire che tali misure passino relativamente inosservate nell'attuale emergenza.

## 5. Conclusioni

La pandemia da Covid-19 ha già causato profonde interruzioni nel commercio mondiale, colpendo sia il lato dell'offerta che quello della domanda dell'economia globale. Molti governi hanno ordinato la chiusura temporanea di impianti di produzione non essenziali, mentre numerose società hanno preso tali misure volontariamente, a seguito di una riduzione dell'offerta di lavoro, o hanno semplicemente diminuito la produzione a causa di interruzioni nelle loro catene di approvvigionamento. L'impatto della pandemia Covid-19 è, tuttavia, più visibile nel settore dei servizi internazionali. Le principali vittime sono il turismo internazionale, i viaggi aerei e il trasporto marittimo di container. Anche il lato della domanda è stato colpito, poiché i consumatori in tutto il mondo sono al momento poco disposti a spendere il loro denaro. Un fenomeno che può essere attribuito ad un timore comune di perdita di reddito, a causa della disoccupazione ad esempio, e un'accresciuta incertezza. Tra le misure di politica commerciale introdotte dai governi, si segnalano in particolare controlli sulle esportazioni di prodotti medici (ventilatori medici, alcuni farmaci, dispositivi di protezione personale) sotto forma di divieti temporanei di esportazione o l'aggiunta di requisiti di licenza/autorizzazione. Altri paesi hanno introdotto restrizioni all'esportazione di prodotti agricoli specifici: decisioni che hanno generato preoccupazioni per una potenziale carenza

67 K. Anderson, S. Nelgen: "Trade Barrier Volatility and Agricultural Price Stabilization", World Development, Volume 40, Issue 1, gennaio 2012, Pages 36-48.

di cibo sul mercato globale. Lo scopo delle misure è di assicurare che ci siano forniture sufficienti per i mercati nazionali (diminuendo le esportazioni o aumentando le importazioni).
Nell'immediato futuro, il potenziale impatto della pandemia sul commercio internazionale potrebbe essere più profondo di quanto inizialmente previsto, portando a cambiamenti strutturali nel processo di globalizzazione economica. La pandemia da Covid-19 potrebbe esacerbare le tendenze esistenti degli stati a rivolgersi verso l'interno e a competere più apertamente per il dominio economico e politico, anche a fronte di OMC parzialmente paralizzato. Maggiore sarà l'impatto della crisi, maggiori saranno le possibilità di osservare un cambiamento di paradigma nelle relazioni commerciali internazionali e nella governance.

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

**The EU-China Collaboration to tackle Climate Change**

**Christian FRANZESE**

**Abstract:** The Covid-19 pandemic has further exacerbated the situation concerning the global common efforts on tackling climate change. The optimism that followed the COP21 Paris Conference on Climate Change failed to respect what had been signed with the Paris agreement in 2015. As climate change worsens, new robust leadership is required. This essay examines why a close collaboration between the main global actors is essential to build a roadmap for our common future, despite all the enormous differences that mark their relations. So, while the relationship between the US and the other raising super-power China still remains fragile, the European Union has now the task to engage a debate with them in a more supportive and inclusive talks on the climate change debate. The EU and China relation, which does not carry the baggage of an imbedded competition for supremacy, may best help the global community move towards a low carbon future. So, the role of the EU in this framework is extremely important. Imposing itself over the US-China economic competition disputes, the EU should be able to gather them together to set up a collaboration in order to firmly address the climate change issue. It is time to rebuilt and heal our planet and it requires concrete action and steadfast commitment to a process that raises a number of crucial challenges: technological, political, social, and economic. Facing climate change takes an extremely broad-ranging and sustained effort, as such, the cooperation between these global actors is the best way to face this issue. Only strong governance can dispel the reluctance and opposition to the fight against climate change.
**Keywords:** Climate change, EU-China collaboration, multilateralism, cooperation, climatic diplomacy.
**Sommario:** *1. Introduzione – 2. EU Climate Action e Green Deal – 3. La strategia cinese e la collaborazione EU-China – 4. G20 e COP26 fora di discussione per una ripresa planetaria.*

## 1. Introduzione

Nessun angolo del globo è immune dalle devastanti conseguenze del cambiamento climatico68.
La comunità internazionale si trova dinanzi alla sfida del secolo, singoli Stati ed organizzazioni internazionali hanno la responsabilità globale e condivisa per sostenere uno sviluppo equo e durevole. Già a partire dagli anni '70, l'ONU aveva concretizzato il proprio interesse nello studio dei cambiamenti climatici come fattori di rischio, attraverso vari trattati internazionali, seppur di natura non vincolante. Nonostante l'emergenza climatica e la preoccupazione dilagante che cresceva nell'opinione pubblica, è piuttosto recente il tentativo degli Stati della comunità internazionale di adottare un approccio completamente opposto rispetto alla lotta contro il cambiamento climatico. Per oltre due decenni gli Stati hanno adottato politiche divergenti in materia, mentre con la storica firma dell'Accordo di Parigi del 2015 si sono finalmente impegnati legalmente per accelerare ed intensificare le azioni e gli investimenti necessari per un futuro a basse emissioni di carbonio. Nonostante la sottoscrizione del primo accordo universale per contrastare i cambiamenti climatici, la strada da percorrere non è così agevole, gli Stati dovrebbero realizzare uno step intermedio e piuttosto drastico che prevede emissioni zero entro la metà dell'attuale secolo.
Quello di Parigi è stato – senza dubbi – un momento cruciale per la comunità internazionale, in quanto, per la prima volta la quasi totalità degli Stati del globo ha aperto un fronte comune riguardo una problematica planetaria. Allo stesso tempo, però, non pochi sono stati i problemi legati alla sua

68 L'aumento delle temperature alimenta degrado ambientale, calamità naturali, eventi meteorologici estremi, insicurezza alimentare e idrica, perturbazioni economiche, conflitti e terrorismo. Il livello dei mari si sta alzando, l'Artico si sta sciogliendo, le barriere coralline stanno morendo, gli oceani acidificano e le foreste bruciano. È chiaro che l'ordinaria amministrazione non basta. Dato che il costo del cambiamento climatico sta raggiungendo livelli irreversibili, è giunto il momento per un'audace azione collettiva. Come ha sottolineato il Segretario Generale António Guterres a settembre https://unric.org/it/un75-i-grandi-temi-la-crisi-climatica-una-corsa-che-possiamo-vincere/

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

corretta applicazione: la crisi del multilateralismo, le guerre commerciali, l'ascesa dei populismi e in ultimo l'attuale pandemia, non hanno permesso un adeguato adattamento al cambiamento climatico e gli sforzi finora fatti non sembrano aver avuto gli effetti sperati.
In questo elaborato verrà esaminata la relazione che intercorre tra i grandi attori della comunità internazionale, con un approfondimento sul rapporto UE-Cina e sulla collaborazione instaurata per affrontare la lotta al cambiamento climatico e la sostenibilità ambientale. Mentre gli Stati Uniti, complice la precedente amministrazione Trump, affrontavano una grave crisi interna che ha prodotto la loro uscita inaspettata dall'Accordo di Parigi69, l'Unione Europea e le sue istituzioni hanno saputo sfruttare l'emergenza sanitaria per ritrovare una forte coesione interna, che le ha permesso di elaborare un piano d'azione in grado di trasformare l'UE in un'economia sostenibile e competitiva, combinando la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra con un piano di investimenti per una giusta transizione. Al contempo, anche la Cina di Xi Jinping, secondo maggior produttore di biossido di carbonio ($CO_2$) su scala mondiale dopo soltanto gli USA70, si prepara ad affrontare la battaglia contro il cambiamento climatico, per questi motivi si è rivolta all'UE per fare fronte comune sulla sfida climatica, poiché sembra aver acquistato credibilità sulla scena internazionale non solo in quanto grande potenza economica ma come vero e proprio attore globale.
La collaborazione tra UE e Cina appare quindi come un ottimo binario per rilanciare in maniera vigorosa la cooperazione internazionale e traghettare il pianeta verso un futuro verde, sostenibile, resiliente e adeguato ad affrontare l'emergenza ambientale che sta attanagliando il globo intero.
Nonostante le diversità dei singoli Stati, non è possibile pensare di debellare un problema comune agendo in solitaria: in un universo di singoli è la cooperazione la chiave di volta che occorre per ripristinare l'ambiente e ristabilire quell'ordine naturale che sta distruggendo il pianeta.

## 2. EU Climate Action e Green Deal

I cambiamenti climatici sono per l'Europa e per il mondo intero una minaccia esistenziale, che non risparmia nessuno. Proprio perché è necessaria l'azione comune di tutti i paesi del mondo, l'Unione Europea ha messo al centro della sua azione esterna la lotta al cambiamento climatico, imponendosi come leader mondiale nelle politiche attive per il clima. La diplomazia climatica, ovvero l'attività dispiegata all'interno di consessi multilaterali e non, concernente la promozione di azioni e obiettivi globali in materia di clima volti al perseguimento della transizione planetaria verso la neutralità climatica, eleva l'Unione al ruolo di guida e modello per la transizione ecologica.
L'UE e tutti i suoi Stati membri hanno firmato e ratificato l'accordo di Parigi e sono fermamente impegnati ad attuarlo, pertanto, e in linea con tale impegno, l'Unione si è incamminata sulla strada che la porterà a diventare la prima economia e società a impatto climatico zero entro il 2050.

---

69 Si confronti https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement
The Paris Agreement is a legally binding international treaty on climate change. It was adopted by 196 Parties at COP 21 in Paris, on 12 December 2015 and entered into force on 4 November 2016. Its goal is to limit global warming to well below 2, preferably to 1.5 degrees Celsius, compared to pre-industrial levels. To achieve this long-term temperature goal, countries aim to reach global peaking of greenhouse gas emissions as soon as possible to achieve a climate neutral world by mid-century. Furthermore, the Paris Agreement is a landmark in the multilateral climate change process because, for the first time, a binding agreement brings all nations into a common cause to undertake ambitious efforts to combat climate change and adapt to its effects. It also provides a framework for financial, technical and capacity building support to those countries who need it.
70 Si confronti https://climateactiontracker.org/countries/china/
China's emission projections from current policies have been revised downward during the ongoing COVID-19 pandemic. If implemented, current policies would result in GHG emission levels of 12.9-14.7 $GtCO_2e$/year in 2030. With these policies, China is expected to achieve its 2020 pledge and 2030 NDC targets. Out of the three NDC targets, emissions expected from the carbon intensity target (emissions/GDP) have also been revised downward by -3 to -8% to 14.4-16.9 $GtCO_2e$/ in 2030 due to new GDP projections in the ongoing global pandemic. China's NDC and national actions are not yet consistent with limiting warming to below 2°C, let alone 1.5°C, unless other countries make much deeper reductions and comparably greater effort than China. During the EU-China summit in September 2020, the EU urged China to match its climate ambitions by peaking $CO_2$ emissions by 2025, reaching net zero by 2060, and halting all investments into coal-fired power plants both domestically and abroad.

La strategia di adattamento ai cambiamenti climatici adottata per Europa più resiliente si basa sulla promozione di una maggiore cooperazione e condivisione al suo interno tale da essere in grado di integrare le economie di tutti e 27 Stati membri verso un futuro sostenibile. In questo senso, si inserisce il *Green Deal* europeo, che conferma lo status dell'Unione come attore globale di riferimento per la lotta al *climate change*. Per favorire la transizione ecologica e raggiungere la neutralità climatica nel Vecchio Continente, la Commissione europea di Ursula Von der Layen ha presentato l'11 dicembre 2019 un pacchetto di iniziative politiche che stabiliscono obiettivi a medio-lungo termine per arrivare ad emissioni nette zero entro il 2030 ed arrivare al 2050 come primo blocco climaticamente neutro71. Il piano svaria su una moltitudine di settori, dall'edilizia ai trasporti, dall'energia alla biodiversità, un pacchetto ambizioso di misure che riguardano la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, investimenti sulla ricerca e sull'innovazione volti a preservare l'ambiente in Europa. La Commissione ha, inoltre, previsto un meccanismo sanzionatorio che colpisce gli Stati membri che non si conformeranno allo stesso modo degli altri rispetto alla riduzione delle loro emissioni di gas ad effetto serra che agisce attraverso una stringente tassazione sul carbonio. Per raggiungere i propri obiettivi climatici, è stata posta al centro delle politiche energetiche la de-carbonizzazione del sistema energetico europeo al fine di ottenere emissioni di gas serra nette a zero entro la metà del secolo, così da essere in grado di sviluppare un settore energetico basato su risorse rinnovabili, autosufficiente e sostenibile, tale da garantire un approvvigionamento adeguato a prezzi accessibili. Ciò dimostra come la sostenibilità sia la chiave di volta intorno alla quale è stato costruito il Green Deal e il Next Generation EU72, ovvero la New Green Economy europea73. Come visto, i settori che saranno investiti da questo nuovo grandioso piano economico sono molteplici, dalle infrastrutture all'agricoltura, dal digitale alla mobilità sostenibile. Con il Green Deal, l'Unione europea traccia una rotta ben precisa per risolvere la sfida climatica: agire attraverso un piano di medio-lungo periodo che permetta a tutti gli Stati membri di adeguarsi alla nuova strategia verde. Infatti, il 28 giugno 2021 il Consiglio europeo ha approvato la normativa europea sul clima fissando per l'Unione un obiettivo vincolante di riduzione delle emissioni nette di gas serra di almeno il 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990, mentre bisognerà attendere il 14 luglio il pacchetto clima che andrà a completare la prima legge sul clima dell'Europa74.

Il modello europeo, consente all'Unione di imporsi come leader globale nella lotta ai cambiamenti climatici. L'Europa, in quanto responsabile di quasi un terzo delle emissioni mondiali di gas ad

71 Si confronti https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/72/lotta-contro-il-cambiamento-climatico
L'Unione europea (UE) si colloca tra le potenze economiche più dinamiche nella lotta alle emissioni di gas serra. Entro il 2018 ha ridotto le sue emissioni di gas serra del 23% rispetto ai livelli del 1990 e si è impegnata a raggiungere una riduzione del 40% entro il 2030. Nel dicembre 2019 la Commissione europea ha presentato il Green Deal europeo e ora propone un pacchetto di misure volte a fissare obiettivi più ambiziosi in termini di riduzione delle emissioni di gas serra per il 2030 e a decarbonizzare l'economia dell'UE entro il 2050, in linea con l'accordo di Parigi. Al fine di porre l'UE su un percorso equilibrato verso la neutralità in termini di emissioni di carbonio entro il 2050, nel settembre 2020 la Commissione ha proposto un obiettivo più ambizioso di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 55% entro il 2030, rispetto ai livelli del 1990.

72 Strumento temporaneo pensato per stimolare la ripresa post-pandemia, con il quale verrà stanziato un totale di 1 800 miliardi di euro, con l'obiettivo di rendere un'Europa più ecologica, digitale e resiliente. Oltre il 50% dell'importo sosterrà la modernizzazione, ad esempio tramite la ricerca e l'innovazione, portate avanti con il programma Orizzonte Europa le transizioni climatiche e digitali eque, attraverso il Fondo per una transizione giusta e il programma Europa digitale. La preparazione, la ripresa e la resilienza, attraverso il dispositivo per la ripresa e la resilienza, rescEU e un nuovo programma per la salute, EU4Health.
Il pacchetto finanzierà anche la modernizzazione di politiche tradizionali, come la politica di coesione e la politica agricola comune, per massimizzare il loro contributo alle priorità dell'Unione; la lotta ai cambiamenti climatici, a cui verrà riservato il 30% dei fondi europei, la più alta percentuale di sempre per il bilancio dell'UE; la protezione della biodiversità e la parità di genere. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2469

73 Patrick ten Brink, Director of EU Policy, European Environmental Bureau, *EUROPE'S TURN FOR A GREEN NEW DEAL?* https://meta.eeb.org/2019/07/16/europes-turn-for-a-green-new-deal/

74 Il testo contiene le prime undici proposte legislative che tradurranno i target della legge in normative settoriali specifiche. Oltretutto, la legge per il clima prevede che l'UE si doti di un obiettivo climatico intermedio per il 2040 e di una proiezione del bilancio indicativo dell'Unione per la lotta al surriscaldamento globale per il periodo 2030-50 (*carbon budget*). Il bilancio andrà a misurare il volume totale indicativo delle emissioni nette di gas che dovrebbero essere consentite rispettando i parametri dell'accordo di Parigi.

effetto serra, dimostra di essere in prima linea per raggiungere la neutralità climatica, ma rappresentando meno del 10% delle emissioni globali la sua azione solitaria non è abbastanza per rallentare il surriscaldamento del globo. È necessario, quindi, supportare il processo di decarbonizzazione anche al di là dei nostri confini, perseguendo l'idea di un Global Green Deal, come confermato dalla stessa Presidente '*We all must come together [..] to confront the climate challenge. Europe has the tools, the skills, and the knowledge to lead by example. We must translate our climate-policy leadership into market leadership to secure a Global Green Deal*'75.

### 3. La strategia cinese e la collaborazione EU-China

Cina, Stati Uniti e Unione europea sono responsabili di circa il 40% delle emissioni globali di gas ad effetto serra, per questo le decisioni che sono prese da Pechino, Washington e Bruxelles hanno un impatto significativo per la sicurezza energetica e climatica mondiale.
Nel Settembre 2020, il Presidente cinese Xi Jinping ha sorpreso il mondo annunciando l'impegno della Cina nella lotta al cambiamento climatico, ponendosi l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica entro l'anno 2060 e avviando un processo che porti alla decarbonizzazione del Paese entro il 203076. Tuttavia, le attività carbonifere cinesi destano ancora enormi preoccupazioni in quanto incompatibili con i parametri dell'accordo di Parigi, così come lo sono stati gli sforzi effimeri del governo di Pechino77. Negli scorsi anni c'erano stati segnali positivi che mostravano come le emissioni di CO2 cinesi fossero in calo, ma il biennio 2018-2020 ha mostrato una tendenza opposta, registrando un aumento dei livelli di carbonio, poi di nuovo in calo a causa della pandemia.
Ed è stata proprio l'epidemia di coronavirus a far rimettere sui binari giusti il gigante cinese attraverso un meccanismo simile a quello adottato dall'Unione europea, in grado di raddoppiare gli sforzi sulle priorità già esistenti e incanalarsi verso la transizione ecologica attraverso una moderna economia digitale, accelerando la produzione di energia rinnovabile.
In quanto firmatari dell'accordo di Parigi, l'Unione europea e la Cina si sono impegnate da subito nella lotta al surriscaldamento globale e lo dimostra un comunicato congiunto del 29 Giugno 2015, nel quale entrambi riconoscono le proprie responsabilità nell'affrontare una minaccia comune e dove si impegnano a collaborare in modo costruttivo in nome delle generazioni future. Approfittando anche della *vacancy* temporanea degli Stati Uniti78, usciti dall'Accordo durante la precedente gestione Trump, Cina e UE hanno continuato su questa strada e hanno rafforzato il dialogo bilaterale in ambito climatico, sfociato in un Memorandum d'intesa che sancisce una collaborazione tra le due potenze di durata quinquennale con possibilità di rinnovo automatico79.
Il *memorandum* dimostra il desiderio comune dei partecipanti a rafforzare la cooperazione concernente il Sistema di scambio delle emissioni (*Emissions Trading Systems*) utilizzandolo come strumento di regolazione per combattere il cambiamento climatico e contribuire a creare un'economia a basse emissioni di carbonio80. Allo stesso tempo, sono state ampliate le iniziative nel settore delle energie rinnovabili tra Cina e i paesi lungo la *Belt and Road Initiative* (BRI) e con altri

75 Si confronti https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/AC_21_1322 *A Global Green Deal: op-ed article by Ursula von der Leyen, President of the European Commission, and Werner Hoyer, President of the European Investment Bank,* article originally published by the *Project Syndicate*.
76 *Climate change: Will China take a 'great leap' to a greener economy? By Matt McGrath https://www.bbc.com/news/science-environment-56271465*
77 Si confronti https://climateactiontracker.org/countries/china/. Dopo aver revocato un precedente divieto di costruzione di nuove centrali a carbone nel 2018, la Cina ha rivisto le politiche di restrizione delle nuove centrali a carbone permettendo in ciascuno degli ultimi tre anni. Entro la metà del 2020 la Cina aveva permesso più nuova capacità di impianti di carbone rispetto al 2018 e al 2019 combinati, portando la sua capacità totale di carbone in cantiere a 250 GW, e ha portato 10 GW di nuovi impianti online.
78 S. Kalantzakos, Routledge 2018, *The EU, US and China Tackling Climate Change Policies and Alliances for the Anthropocene*. ISBN 9780367179298
79 Memorandum of Understanding (MOU) to Enhance Cooperation on Emissions Trading between the European Commission and the Ministry of Ecology and Environment the People's Republic China signed on 16th of July 2018
80 Si confronti https://ec.europa.eu/clima/sites/default/files/news/20180713_mou_en.pdf

Stati terzi, infatti Pechino è protagonista di 58 progetti di cooperazione bilaterale e di altri 33 progetti di cooperazione multilaterale con altri paesi81.
Nonostante la vicinanza tra USA e UE e i rapporti vacillanti scaturiti da contrapposte scelte commerciali e politiche, il duo UE-Cina è riuscito a costruire una base sulla quale è possibile tracciare l'esempio così da traghettare gli altri Paesi verso una economia sostenibile. Lavorare insieme, per questi due grandi attori, non vuol dire quindi autolimitarsi o uscire dalle proprie alleanze, piuttosto vogliono cercare di integrare gli altri soggetti internazionali ad essere parte di un unico progetto di transizione. Davanti a sé hanno l'occasione che serve ad entrambe per mostrare la propria leadership ovvero utilizzando un approccio che utilizza il *soft power*, Pechino e Bruxelles saranno così capaci di mettere in moto un profondo processo per il riallineamento di poteri sulla scena internazionale, mostrandosi finalmente all'altezza degli Stati Uniti.

## 4. G20 e COP26 fora di discussione per una ripresa planetaria.

La pandemia di coronavirus è riuscita a far cambiare le priorità nazionali di molti paesi, e per alcuni di essi è anche sembrata l'occasione adatta per presentare nuove opportunità sul fonte della cooperazione allo sviluppo così da costruire una economia globale verde e resiliente, che sia in grado di fornire alle prossime generazioni una base solida e sostenibile.
Tuttavia, la cooperazione internazionale per la lotta ai cambiamenti climatici ha perso vigore negli ultimi anni, ma il 2021 potrebbe segnare una svolta percepibile su tale tematica, caratterizzata da un approccio globale alla crisi climatica in modo da accelerare gli sforzi della diplomazia climatica.
Per tali ragioni, i consessi di discussione multilaterale come la COP26 e il G20 potranno fornire alla comunità internazionale gli elementi necessari per valutare quale sia la risposta globale alle esigenze planetarie ed affrontare i problemi legati al surriscaldamento globale e alla ripresa post-pandemica82.
Il G20 di quest'anno, sotto presidenza italiana, è infatti incentrato su tre priorità: *planet*, *prosperity*, *people*83. Le sfide globali hanno un grosso impatto sulla vita e il benessere della popolazione mondiale, pertanto, i consessi multilaterali come il G20, al quale partecipano le venti più grandi economie del globo, cercano – attraverso il dialogo – di cooperare al fine di rispondere prontamente alle esigenze del pianeta. Il cambiamento climatico e le sue conseguenze sono questioni sulle quali bisogna agire rapidamente per fornire una soluzione che si dimostri adeguata ed efficace, avviando così una globale transizione verso economie verdi e sostenibili.
Il vertice del G20 sarà, inoltre, prodromico alla COP26, che sarà ospitata dal Regno Unito in partenariato con l'Italia84, e dalla quale ci si aspetta che vengano promosse azioni concrete che possano realizzare a pieno l'obiettivo stabilito con l'accordo di Parigi.
L'azione dell'Europa e della Cina sarà così visibile in tali consessi, adoperandosi per fornire strumenti di risposta al cambiamento climatico in quanto leader nelle politiche *green*.
Bruxelles come Pechino sono in grado di esercitare la propria influenza per negoziare un piano d'azione che possa includere tutti gli altri attori globali ad impegnare le risorse necessarie per condurre la transizione ecologica e rispettare gli obiettivi fissati nelle sedi di discussione multilaterale. È evidente come solo attraverso stringenti intese multilaterali si possano sconfiggere i

81 Si confronti https://www.euractiv.com/section/eu-china/interview/renewable-energy-opportunity-for-eu-china-development-cooperation/
82 John J. Kirton, Ella Kokotsis, *The Global Governance of Climate Change: G7, G20, and UN Leadership,* https://books.google.it/books?id=J0WrCwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=it&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
83 Si confronti https://www.g20.org/it/il-g20.html
Il G20 è il foro internazionale che riunisce le principali economie del mondo. I Paesi che ne fanno parte rappresentano più del 80% del PIL mondiale, il 75% del commercio globale e il 60% della popolazione del pianeta.
Si tiene ogni anno dal 1999 e dal 2008 prevede lo svolgimento di un Vertice finale, con la partecipazione dei Capi di Stato e di Governo. Oltre al Vertice, durante l'anno di Presidenza si svolgono ministeriali, incontri degli Sherpa (incaricati di svolgere i negoziati e facilitare il consenso fra i Leader), riunioni di gruppi di lavoro ed eventi speciali.
84 La partnership tra il Regno Unito e l'Italia sarà risoluta nel suo impegno a incoraggiare la massima ambizione possibile attraverso la COP26. Il Regno Unito ospiterà la 26a Conferenza delle Parti sulla Convenzione ONU sul cambiamento climatico (COP26) a Glasgow, mentre l'Italia ospiterà gli eventi preparatori, tra cui un evento per i giovani e il vertice Pre-COP, che si terranno a Milano dal 28 settembre al 2 ottobre.

nemici di uno sviluppo sostenibile, ovvero i singoli Stati dovrebbero adoperarsi per rafforzare la propria diplomazia climatica nell'ambito di accordi multilaterali e di consessi internazionali85.
In un mondo globalizzato e sempre più interconnesso, il multilateralismo – nonostante appaia in crisi e necessiti di riforme strutturali, più inclusive e rappresentative – è l'unico mezzo per affrontare le minacce globali e assicurare una risposta collettiva che possa creare una ripresa efficiente e sostenibile per una prosperità durevole. In un universo di singoli, la cooperazione è essenziale per vivere in armonia gli uni con gli altri rispettando il proprio pianeta.

85 G. Maccarone, Premio IAI 2020 *Il ruolo delle alleanze globali nel contrasto al cambiamento climatico*, https://www.affarinternazionali.it/2020/09/il-ruolo-della-cooperazione-internazionale-nel-contrasto-al-cambiamento-climatico/

**Innovazione e sviluppo tecnologico: sfida od opportunità? Assi strategici, attori e (ri)distribuzione del potere nel Baltico con l'introduzione di tecnologie della quarta rivoluzione industriale.**
**Un impianto metodologico-deduttivo ispirato a C. Raffestin.**

**Alessandro VITIELLO**

**Abstract:** With a methodological approach to border studies, and in the frame of an important year for G20 multilateralism, the research asks increasingly critical questions of the post-Crimean context represented by the causal relation between development, territory and conflict, with special interest for power distribution. First and foremost, how technological development impacts power (re)distribution? Also, how to structure Russia's influence in the region? A reflection clearly influenced by C. Raffestin and the methodology of Mappe-Monde and shaped around application of theory. The core research methodology - definable as «FCD» - is used in all research operations. It serves to found the causal relation between territory and conflict, to photograph Russia's influence and, finally, to extrapolate research findings. By studying the Baltic region, the research findings demonstrate that the introduction of new technologies (those of the fourth industrial revolution) potentially amplifies existing unbalances. This, by being available to both strong and weak actors. In borderlands, as demonstrated by this case study, developing technologies, included Artificial Intelligence, both potentially and partially expose the weaker actor to vulnerabilities, in those areas in which it shows relatively more disadvantages.
**Keywords**: ridistribuzione del potere, Baltico, squilibrio, NATO, Russia, confini, sviluppo tecnologico, conflittualità, territorialità
**Sommario**: *1. Introduzione – 2. La collocazione teorico-metodologica dello studio – 2.1 Gli "studi di confine" e gli studi sulla politica dell'Intelligenza Artificiale – 2.2 Riflessioni indotte da C. Raffestin – 3. I nessi causali alla base dello studio – 4. Lo squilibrio del potere al netto del progresso tecnologico – 4.1 Fotografare la potenza russa nel Baltico – 4.2 Fotografare la debolezza della NATO – 5. L'amplificazione dello squilibrio: dinamica collegata agli obbiettivi del multilateralismo – 5.1 Lo sviluppo delle tecnologie della 4° rivoluzione industriale da parte della Russia – 5.2 L'asse KP della strategia russa e l'asse TK della strategia alleata: lo squilibrio è parzialmente amplificato – 6. Conclusioni – 7. Carta geografica*

## 1. Introduzione

L'anno 2021, oltre alle profonde trasformazioni indotte dalla pandemia da Covid-19, porta a riflettere sul tema dello sviluppo tecnologico. Tra le varie occasioni, quella con maggior rilievo è costituita dal G20, la cui prima presidenza italiana, tra i vari ambiziosi obbiettivi, affronta il sostegno all'innovazione come uno dei suoi temi principali.
Nell'ambito del multilateralismo del G20, in particolare dalla *Innovation League* lo sviluppo di tecnologie post-industriali viene spesso discusso come un'opportunità, sotto una luce di propositività e progresso. Vi è tuttavia l'altra faccia dello sviluppo tecnologico spesso in penombra rispetto ad altri discorsi, ovverosia il suo stretto legame con la conflittualità, che ne anticipa le sfide di lungo periodo.
Questo binomio sviluppo-conflittualità è inoltre prepotentemente riemerso nell'ambito dell'attualità internazionale con particolare riferimento al riequilibrio di potere nello spazio post-sovietico, seguito all'annessione della penisola crimeana da parte della Federazione russa nel 2014 e, più di recente, alla ripresa del conflitto nel Nagorno-Karabakh.
Pertanto, questo articolo si pone come obbiettivo quello di discutere se lo squilibrio di potere non derivi proprio dallo sviluppo tecnologico, così come discusso dalle maggiori economie industrializzate: sviluppo, dunque, può significare tra altre cose meno prosperità? Si prenderà in riferimento un contesto quale il Baltico, ideale allo studio del rapporto tra conflittualità e progresso tecnologico, nonché per evincere elementi teorici di rilievo scientifico relativi al suddetto binomio. Si tratterà di analizzare la distribuzione del potere in questa regione, con l'obiettivo di dedurre quale

 *©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

impatto la tecnologia possa determinare sulla conflittualità in contesti che, proprio come il Baltico, risultano vulnerabili.
Sebbene una parte consistente di studi si sia concentrata, da un lato in modo generico sul nesso causale tra conflittualità e territorialità, dall'altro sulla sua applicazione teorico-metodologica a diversi contesti militari, relativamente poco è stato scritto sulla distribuzione del potere nel Baltico. Questo articolo è perciò teso ad elaborare, per mezzo di un dettagliato riferimento teorico-metodologico, un'analisi trasversale; l'obbiettivo scientifico è duplice: da un lato, quello di fotografare la distribuzione del potere militare nel Baltico, d'altra parte quello di strutturare l'influenza dello Stato russo in questo contesto. Inevitabilmente, verrà dapprima analizzato il contesto militare al netto delle applicazioni tecnologiche derivanti dalla cosiddetta «quarta rivoluzione industriale» (tra cui l'intelligenza artificiale), per poi analizzarne l'impatto sulla ridistribuzione del potere. Alla base delle assunzioni vi è una semplificazione: solo due attori – NATO e Russia – sono presi in esame, per la loro rilevanza strategica. Gli altri attori sono in effetti marginali quanto alle proprie strategie nel Baltico: solo i due attori summenzionati possono articolare la propria politica per mezzo di «assi strategici»: una logica territoriale attraverso cui organizzare il proprio potere militare. Si tenterà pertanto di rappresentare con analisi trasversali, tabelle e carte geografiche lo squilibrio di potere e l'impatto su di esso delle tecnologie post-industriali. Ciò equivale a discutere dell'esistenza di strategie contrapposte tra i due attori, ed a rappresentarle graficamente. Quali dati spiegano la distribuzione del potere nel Baltico? Come si articolano in questo contesto a forte vulnerabilità le due strategie, ovvero di NATO e Russia? Queste le domande logicamente precedono la principale: qual è l'impatto dello sviluppo tecnologico sullo squilibrio di potere? Si tratta di una sfida o di un'opportunità? Si può pertanto procedere con una breve analisi degli studi in materia ed una descrizione dell'impianto teorico-metodologico, per poi fondare il rapporto tra territorialità e conflittualità e sviluppo, fotografare il contesto militare baltico e l'influenza russa ed, infine, discutere i risultati.

## 2. La collocazione teorico-metodologica dello studio

### 2.1 Gli "studi di confine" e gli studi sulla politica dell'Intelligenza Artificiale

La letteratura sui confini è ricca, interdisciplinare, e conosce costanti sviluppi a partire dagli anni '70 del secolo scorso. Per via della sua ampiezza, si può fare riferimento ad un solo filone di questi studi che secondo Kolossov, sono distinguibili in tradizionali e post-moderni. Inoltre, se è vero che la disciplina geografica ha svolto, si, un ruolo pionieristico nello studio dei confini, ne ha poi persa la centralità.
Un filone, i cui autori principali possono essere considerati, Goertz, Diehl, Gurr, Starr, Kirby, si è rilevantemente interessato al ruolo svolto dalle frontiere nelle relazioni internazionali.[86] Questo lavoro trova spontanea collocazione ed ispirazione nell'ambito di questi studi, caratterizzati da un approccio empirico ai confini: per lo più tradizionale, dunque. Un filone di studi che, più precisamente, è stato definito «nuova geografia politica», e che è emerso a metà degli anni '70, prima degli approcci postmoderni. Come si evince dalle classificazioni di Kolossov, viene enfatizzata l'analisi della sicurezza delle frontiere, nonché alla militarizzazione, alle questioni legate alla nazionalità.[87] Particolare enfasi è altresì attribuita a relazioni causali, trattandosi di studi empirici. Infine, negli ultimi anni è stata attribuita da suddetto filone maggiore attenzione alle questioni transfrontaliere.
Una seconda, distinta, tipologia di studi, è legata alla letteratura sull'IA (Intelligenza Artificiale) nel campo socio-politico, militare ed economico. Si tratta beninteso di un insieme di riflessioni relativamente embrionali, seppur in rapido aumento. Scharre e Horowitz si sono ampiamente concentrati sugli sviluppi militari dell'IA, dell'autonomia e dei sistemi di armi. Scott, Heumann e Lorenz sono tra i pochi studiosi focalizzati sul ruolo dell'intelligenza artificiale

86 A. Paasi, *A Border Theory: An Unattainable Dream or a Realistic Aim for Border Studies?,* in the Ashgate Research Companion to Border Studies, Wastl-Walter, London, 2011, p.13-17
87 N. Vaughan-Williams, *Border Politics: The Limits of Sovereign Power*, University Press, Edinburgh, 2012, p.18-24

nella politica estera, così come sulle sfide per il sistema internazionale provenienti dall'emergente potenza dell'intelligenza artificiale. Bughin, Manyika e Woetzel si sono concentrati sulle implicazioni dell'automazione per il mercato del lavoro. Anderson e Waxman hanno affrontato questioni etiche provenienti da sistemi di armi autonome.
Infine, Akin, King, Keohane e Verba hanno discusso del ruolo degli approcci metodologici computazionali alle scienze sociali. L'argomento centrale di molti di questi studi è la necessità di fornire una risposta ai cambiamenti che stanno interessando le relazioni internazionali.88 D'altra parte, si è tentato di orientare maggiormente l'interesse scientifico verso l'Europa, di cui si è discusso poco, riferendosi invece maggiormente ai tre grandi attori di IA: Stati Uniti, Russia, Cina.

### 2.2 Riflessioni indotte da C. Raffestin

Presupposto essenziale di tutto il lavoro di ricerca è la definizione di un impianto metodologico preciso. Il metodo utilizzato è empirico: la ricerca segue un ordine logico-deduttivo per arrivare ai risultati. Anzitutto, viene stabilito il nesso di causalità tra le variabili (dipendente ed indipendente). In seguito, si procede con l'osservazione di dati trasversali (ovvero di un particolare momento temporale), ed alla loro sistematizzazione logica, che segue un criterio stabilito. In questo senso, le tabelle forniscono un ausilio non trascurabile nella raccolta dei dati e nella loro riorganizzazione concettuale. Infine, le deduzioni emergono come conseguenza deduttiva: vengono pertanto costituite delle relazioni sulla base teorico-metodologica dello studio svolto: esse sono fondate e dedotte per mezzo di criteri logici.
Le banche dati costituiscono un particolare ausilio nella raccolta di dati trasversali alla base di suddette osservazioni empiriche. Inoltre, quando necessario, è fatto riferimento allo studio di noti autori relativi all'interpretazione di queste banche dati.
Pur collocandosi nell'ambito degli studi di confine, noti per la loro interdisciplinarità, questo studio trae particolare ispirazione da trattati e studi di geografia politica. In particolare, le riflessioni sono per lo più indotte dagli studi di C. Raffestin.
Nel suo lavoro critico, egli sostiene che un attore deve «riconoscersi attraverso lo spazio»[89], concependo poi un processo ciclico chiamato TDR[90]. Come un insieme di punti su uno spazio cartesiano, gli attori avviano le loro territorializzazioni. Si tratta, invero, sempre di una contrapposizione asimmetrica, oltre che ciclica: laddove un attore territorializza, l'altro de-territorializza (abbandono o de-codificazione del territorio). Si tratta di un processo che si ripete, il sistema si riorganizza (attorno ad un nuovo centro) ed il potere è ridistribuito. Riconoscendosi per mezzo dello spazio, suddetto processo è un aspetto fondante della loro politica.
Le frontiere tra stati sono perciò quelle realtà maggiormente esposte a tale processo, motivo per cui oggetto principale di questa ricerca è una frontiera.
Infine, il metodo cartografico relativo alle illustrazioni è derivato da Mappe Monde, Maison de la Géographie di Montpellier. Le carte traggono in effetti ispirazione dagli esempi transalpini di geografia politica o dei "francesi di Mappe-Monde".

## 3. I nessi causali alla base dello studio

Alla base di qualsivoglia deduzione fornita da questo articolo vi è un'ipotesi fondamentale: la conflittualità, ovverosia la tensione territoriale, è legata alla territorialità da un nesso di causalità. In altre parole, la tensione territoriale può dipendere da vari aspetti della territorialità, tra cui il progresso tecnologico. Come dimostrato dalla tabella 1, la propensione alla tensione territoriale può essere fondata sul rapporto tra territorialità e conflittualità che, per l'appunto, costituisce il fondamento logico dell'intera analisi. Beninteso, lo sviluppo tecnologico è solo un aspetto di un più vasto insieme di elementi della territorialità, e comunque rappresentati dalla tabella.

88 S. De Spiegelaire, M. Maas, T. Sweijs , *Artificial Intelligence and the Future of Defence: Strategic Implications for Small- and Medium-Sized Force Providers*, The Hague Center for Strategic Studies (HCSS), 2017, p.62-65
89 C. Raffestin, *Pour une géopolitique du pouvoir*, Litec, Paris, 1981, p.29
90 Processo di Territorializzazione – Deterritorializzazione – Riterritorializzazione

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

E' pertanto possibile formulare una serie di ipotesi sintetizzando alcuni studi politologici che, più di altri, hanno esaminato tra i più rilevanti dati raccolti su questo legame, più precisamente da quattro note banche dati.

a. le banche dati del Progetto «The Correlates of War» (COW[91]): il «MID»[92], il «NMC»[93], il «Formal Alliances», il «Territorial Change», il «Direct Contiguity», il «Diplomatic Exchange», ed infine il «Trade»;

b. la banca dati «Stockholm International Peace Research Intitute» (SIPRI)[94]: e più specificatamente il «SIPRI Military Expenditure Database», ed il «SIPRI Multilateral Peace Operations Database», «SIPRI Arms Transfers Database»;

c. il «Upspsala Conflict Data Program» (UCDP[95]);

d. ed infine il Progetto «The Issue Correlates of War» (ICOW[96]).

Attingendo ai dati del Progetto «COW», Huth[97] delinea cinque fondamentali assunzioni. Il commercio e l'esistenza di accordi giuridici internazionali costituiscono fattori limitanti le tensioni territoriali. Al contrario, le dispute territoriali, l'importanza strategica, l'antagonismo storico di una diade (rapporto tra due Stati) costituiscono fattori prodromici di tensioni territoriali. Analizzando i dati del Progetto «ICOW», Hensel e Mitchell98 hanno stabilito una correlazione positiva tra le dispute territoriali (fluviali, marittime, terrestri) ed il conflitto militarizzato. Senese e Vasquez[99] hanno dimostrato che la contiguità, più della non contiguità, accentui la propensione alla tensione territoriale e, più in generale, alla conflittualità. Si può pertanto procedere ad un tentativo di riorganizzazione concettuale degli elementi fondanti la propensione alla tensione territoriale, per mezzo di una tabella.

Tabella 1 – *Gli elementi fondanti la propensione alla tensione territoriale*

| Aspetti della territorialità | Propensione accentuata, se: | Propensione ridotta, se: |
|---|---|---|
| Contiguità | Esistente | Inesistente |
| Importanza strategica | Strategico | Non strategico |
| Disputa territoriale | Esistente | Inesistente |
| Diade | Storicamente antagonista | Storicamente alleata |
| Identità nazionale | Legame esistente | Legame inesistente |
| Distribuzione del potere | Squilibrio di potere | Equilibrio di potere |
| Interdipendenza | Bassa | Forte |

91 *Correlates of War* (COW): cow.dss.ucdavis.edu/data-sets
92 *Militarized Interstate Disputes* (MID). In italiano: controversie interstatali militarizzate.
93 *National Material Capacities* (NMC). In italiano: capacità materiali nazionali.
94 *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI): https://www.sipri.org/databases
95 Uppsala Conflict Data Program (UCDP): http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/charts_and_graphs/
96 *The Issue Correlates of War Project* (ICOW): http://www.paulhensel.org/icow.html
97 P.K. Huth, T.L. Allet , *The Democratic Peace and Territorial Conflict in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, Cambridge,1996, p.19-22
98 Hensel, Mitchell
99 P.D. Senese, J.A. Vasquez, *The steps-to-War: An Empirical Study*, Princeton University Press, Princeton, 2008, p.334

| | | |
|---|---|---|
| economica | | |
| Divario industriale | Marcato | Marginale |
| Divario tecnologico | Marcato | Marginale |
| Accordi ed impegno diplomatico | Negoziati e/o firmati | Assenti |

*Fonte: elaborazione personale*

La maggior parte delle banche dati si riferisce, beninteso, a rapporti diadici ed interstatali, alla base di suddette assunzioni.
Come si evince dalla tabella, la conflittualità dipende dalle distinte componenti della territorialità: vi è legata da un rapporto di dipendenza da cui fondare la propensione – accentuata o ridotta – alla tensione territoriale.

## 4. Lo squilibrio del potere al netto del progresso tecnologico

In questo paragrafo si procede con la fotografia del potere russo nel Baltico al netto delle tecnologie post-industriali. Quest'analisi trasversale ricalca il modello della tradizionale distribuzione del potere, di cui lo sviluppo di tecnologie post-industriali non è ancora parte, quantomeno per ora, per ragioni dovute alla sua applicazione ancora relativamente embrionale.

### 4.1 Fotografare la potenza russa nel Baltico

Il modello tradizionale della distribuzione del potere riguarda tre distinte categorie: mezzi militari (aeree, navali e terrestri), capacità balistiche (AD/A2) e capacità d'intervento.
In merito ai mezzi militari, le forze armate russe sono suddivise in quattro distretti militari («DM»). Quello progettato ad agire nel Baltico è il «DM» occidentale. Forze aeree e nucleari sono invece sotto il comando centrale. Il «DM» occidentale si estende dai monti Urali al Baltico, con sede è a San Pietroburgo. Come riportato nella Tabella 2, la Russia ha detiene molti mezzi militari nella regione. Le sue forze di terra sono posizionate in prossimità di Estonia e Lettonia. La 6ª Armata della «DM» occidentale è concentrata attorno alla città e all'Oblast di Pskov. Esso comprende brigate motorizzate, di artiglieria, di aviazione e sistemi missilistici. La 1ª Armata Corazzata - una divisione di circa 500-800 carri armati - è anch'essa situata nella regione ed ha sede a Smolensk. Le forze di terra comprendono anche la 20° Armata di guardia - con sede a Voronezh – progettata per supportare i due eserciti summenzionati.[100]

Tabella 2 – *Il modello di distribuzione tradizionale del potere regionale nel Baltico*

| Componenti strategiche | Assetto militare russo | Area con la maggiore concentrazione | Assetto militare della NATO | Area con la maggiore concentrazione | Equilibrio militare |
|---|---|---|---|---|---|
| **1.** Mezzi militari | | | | | |
| Forze aeree | 3 divisione d'assalto aereo | Pskov | Estonia<br>- Missione di polizia | Area costiera: | Squilibrio |

100 H Praks, K. Stoicescu, *Strengthening the Strategic Balance in the Baltic Sea Area*, Rapporto 03/2016, in International Centre for Defense and Security (ICDS), Narva, Tallinn, 2016, p.16

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 3 brigate<br>10 basi aeree 101 | | aerea (sorveglianza) - 250 n.a.p.102<br>Lettonia - Missione di polizia aerea (sorveglianza) - 310 n.a.p.103<br>Lituania - Missione di polizia aerea (sorveglianza) - 900 n.a.p.104 | Tallin, Siauliai, Amari (e Vilnius) | |
| Forze di terra | 1 Divisione corazzata<br>7 Brigate motorizzate<br>3 Brigate missilistiche<br>1 Brigata missilistica costiera<br>4 Brigate di artiglieria105 | Pskov | Estonia - 800 p. (a guida britannica) 106 - 5,300 n.a.p.107<br>Lettonia - 1,200 108( a guida canadese) p. - 5,310 n.a.p.109<br>Lituania - 1,200 110 (a guida tedesca) p. - 7,500 n.a.p.111 | Area costiera: Tapa, Adazi, l'area del "divario di Suwalki": Rukla, Orysz | Squilibrio |
| Marina | 55 unità (Flotta baltica) 112 | Kaliningrad | Estonia - 200 n.a.p.113<br>Lettonia - 550 n.a.p.114<br>Lituania - 500 n.a.p.115 | Area costiera: Muuga, Paldiski, Riga, Klaipeda | Squilibrio |
| 2. Capacità A2/AD116 | | | | | |
| Difesa aerea | «S-300» Raggio del Sistema antinave: 150 km<br><br>«S-400» Raggio del sistema antiaereo: 400 | Kaliningrad | «Standard Missile 6» (SM-6) copertura esclusivamente costiera | Area costiera | Squilibrio |

101 H Praks, K. Stoicescu, *Strengthening the Strategic Balance in the Baltic Sea Area*, Rapporto 03/2016, in International Centre for Defense and Security (ICDS), Narva, Tallinn, 2016, p.16
102 Fonte: *Military Balance Dataset Yearbook*, 2015 iiss.org/publications/military-s-balance
103 *Ibidem*
104 *Ibidem*
105 H Praks, K. Stoicescu, *Strengthening the Strategic Balance in the Baltic Sea Area*, Rapporto 03/2016, in International Centre for Defense and Security (ICDS), Narva, Tallinn, 2016, p.16
106Fonte: IIISS, *NATO's Enhanced Forward Presence*: reassurance and deterrence, 2017
107 Fonte: *Military Balance Dataset Yearbook*, 2015 iiss.org/publications/military-s-balance
108 Fonte: *International Institute for Strategic Studies* (IIISS), *NATO's Enhanced Forward Presence: reassurance and deterrence*, 2017
109 Fonte: *Military Balance Dataset Yearbook*, 2015 iiss.org/publications/military-s-balance

110 Fonte: *International Institute for Strategic Studies* (IIISS), *NATO's Enhanced Forward Presence: reassurance and deterrence*, 2017
111 Fonte: *Military Balance Dataset Yearbook*, 2015 iiss.org/publications/military-s-balance
112 H Praks, K. Stoicescu, *Strengthening the Strategic Balance in the Baltic Sea Area*, Rapporto 03/2016, in International Centre for Defense and Security (ICDS), Narva, Tallinn, 2016, p.16
113 Fonte: *Military Balance Dataset Yearbook*, 2015 iiss.org/publications/military-s-balance
114 *Ibidem*
115 *Ibidem*
116 Fonte: *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS*), The Russia-NATO A2/AD Environment*, 2017 csis.org, The Russia – NATO A2/AD Environment, 2017

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | km | | | | |
| Attacco terrestre | «Bastion-P» Raggio: 300 km<br><br>«Iskander-M SRBM» - raggio: 500 km | Kaliningrad | Inesistente | Inesistente | Squilibrio |
| Attacco navale | «SS-N-30» (*cruise*) «SS-N-27 Sizzler» | - | «Tomahawk Block IV» | - | Equilibrio |
| 3. Prontezza nell'intervento | n.d.<br>Maggiore prontezza e concentrazione di forze potenzialmente elevato | - | VJTF < 48 ore, 5,000 truppe<br>RAP < a settimana 40,000<br>US < 96 ore | - | Squilibrio |

*Fonte: elaborazione personale*

In termini di capacità marittime, la flotta russa del Baltico conta circa 55 navi nel Mar Baltico. Ciò include tre sommergibili - due di classe *Kilo* e una di classe *Lada* - tre fregate, due cacciatorpediniere, 26 corvette, 9 navi da sbarco e 12 cacciamine.[117] Queste navi sono ormeggiate nella base principale della flotta baltica di Baltiysk, nella base di San Pietroburgo e di Kronstadt. Le capacità marittime russe nel Baltico sono, in termini assoluti, maggiori a quelle di qualunque Stato confinante.

Le capacità aerea includono la 76ª Divisione Aerea delle Guardie, con sede nell'area di Pskov. In quest'area sono ospitate anche altre divisioni. La 15° Brigata aerea - una formazione di elicotteri con forti capacità offensive - ha sede a Ostrov. Anche Pushkin è una base aerea sulla zona di Pskov con un forte potenziale. Nella zona di Pskov, vi è anche una forte concentrazione di forze di terra, essendovi positionate la 25ª Brigata Motorizzata (vicino a San Pietroburgo) e la 138ª Brigata Motorizzata (una divisione di carri armati).[118] La Bielorussia riveste un interesse importante per la Russia, in termini di capacità aeree: i due paesi hanno integrato le loro forze armate. In altri termini, militarmente la Bielorussia rappresenta un'estensione di basi aeree sotto comando russo. Infatti, la base aerea di Lida, nei pressi del confine tra Lituania e Bielorussia, è una posizione strategica. Oltre ai mezzi militari, il potere militare russo comprende ugualmente le cosiddette capacità «Anti-Access/Anti-Denial» («A2/AD»). Queste capacità contribuiscono a massimizzarne le capacità strategiche, e sono intese a complicare significativamente l'accesso territoriale in caso di crisi. Si distinguono a loro volta in tre categorie: capacità di difesa aerea, di attacco terrestre e di attacco navale. Capacità, queste, che la Russia detiene in modo significativo. Infatti, il raggio di copertura difensiva aerea russa include l'intera regione: a Kaliningrad ed a San Pietroburgo sono dispiegati due sistemi missilistici antiaerei: «S-300» e «S-400». Il primo con una portata di 150 km, il secondo con una portata di 400 km. In termini di capacità di attacco terrestre, la Russia risultano schierati due sistemi missilistici: il «Bastion-P» ed l'«Iskander-M SRBM». Il primo è schierato solo nell'Oblast di Kaliningrad ed è un sistema anti-nave offensivo, missilistico e terrestre con una portata di 300 km. Il secondo è schierato a Kaliningrad, a San Pietroburgo ed a Pskov: si tratta di un corto raggio (con una portata ufficiale di 500 km) sistema offensivo di missili balistici. Tanto sull'offensiva quanto sulla difensiva, dunque, per mezzo delle sue capacità balistiche, la Russia riesce a coprire il raggio dell'intero territorio baltico. Infine, le capacità russe basate sull'attacco navale riflettono il raggio del sistema missilistico «SS-N-30» di tipo *Kalibr* (basato nel Mar Nero) e del suo missile «SS-

117 *Ibidem*

118 H Praks, K. Stoicescu, *Strengthening the Strategic Balance in the Baltic Sea Area*, Rapporto 03/2016, in International Centre for Defense and Security (ICDS), Narva, Tallinn, 2016, p.16

N-27 Sizzler». Nel Baltico è pertanto presente una bolla «A2/AD» russa molto ampia.

### 4.2 Fotografare la debolezza della NATO

La NATO è co-protagonista della distribuzione del potere nel Baltico, come si evince dalla tabella 2. Diversamente dalla Russia, si basa su una duplice presenza: permanente e temporanea. La sua debolezza è, per l'appunto, nella sua limitata posizione permanente. Questo il motivo per cui la sua risposta dipende fortemente dalla prontezza nell'intervento delle sue forze. Va detto che seguito all'annessione della Crimea, il multilateralismo alleato si è speso sull'adozione di nuove misure tese a rassicurare gli Stati baltici. Durante il vertice NATO in Galles (settembre 2014) fu adottato un «*Readiness Action Plan*» (RAP). Venne pertanto istituita una forza di reazione rapida, denominata «*Very High Readiness Joint Task Force*» (VJTF), in aggiunta all'allora già esistente «*NATO Response Force*». Lo scopo principale di questa forza è nella sua prontezza d'intervento in momenti di crisi. Il VJTF può essere dispiegato in due fasi: la prima fase corrispondente alle prime 48 ore, in cui può essere schierato solo un parte della forza (5.000 soldati),[119] ed una seconda fase (di meno di sette giorni), in cui il VJTF può schierare il resto della forza. Queste stime possono tuttavia essere approssimative e non corrispondere alla realtà. Ad ogni modo, il VJTF non è preposizionato ed il suo arrivo dipende dalla decisione politica degli Stati membri della NATO che autorizzano il «SACEUR» (comandante operativo della NATO) a spostare le truppe. Risulta perciò uno strumento inefficace, se paragonato ad un vicino militare forte come la Russia, in caso di crisi. Il VJTF può poi essere rafforzato dal resto della «*NATO Response Force*», che permette alla NATO di schierare circa 40.000 soldati.
Va poi detto che esistono forze aeree di alcuni paesi NATO dispiegabili in pochi giorni. In effetti, gli Stati Uniti possiedono una «Forza di Reazione Globale» (parte della sua 82ª Divisione Aerea), che è dispiegabile in meno di 96 ore in tutto il mondo. Anche il Regno Unito è in grado di schierare una forza in breve tempo: si tratta di una parte della sua sedicesima Brigata d'Assalto Aereo[120]. Oltre a queste capacità di reazione, i membri della NATO furono concordi al vertice di Varsavia tenutosi nel 2016 nell'invio di gruppi di battaglioni multinazionali negli Stati baltici. I battaglioni hanno sede a Tapa (a guida britannica, in Estonia), Adazi (a guida canadese, in Lettonia), Rukla (a guida tedesca, in Lituania. Si tratta di un sostegno militare decisivo alle forze armate degli Stati baltici e costituiscono forze di terra stazionate permanentemente. Ciò che esisteva sin da prima del vertice di Varsavia, invece era la missione di polizia aerea baltica della NATO, il cui scopo è tuttora di sorvegliare lo spazio aereo baltico.
Infine, in termini di capacità «A2/AD», l'Alleanza possiede solo capacità di difesa aerea e di attacco navale: non si annoverano capacità di attacco terrestre. Le sue capacità di difesa aerea - che fanno parte delle misure del Vertice del Galles - includono il «Missile Standard 6» (SM-6), con un raggio di oltre 400 km, anche se copre solo le aree costiere degli Stati baltici. Le capacità di attacco navale afferiscono invece al sistema missilistico statunitense «Tomahawk Block IV», capace di coprire l'intera regione.

## 5. L'amplificazione dello squilibrio: dinamica collegata agli obbiettivi del multilateralismo?

Nell'ambito del G20, a Genova e a Sorrento, si terranno in quest'anno due importanti incontri in tema di sviluppo tecnologo, su innovazione e su intelligenza artificiale. Verranno discusse strategie di innovazione tecnologica, transizione digitale (o digitalizzazione) varie applicazioni non militari di nuove tecnologie, con enfasi all'intelligenza artificiale. In Russia, nuove tecnologie sono sviluppate, e sempre più applicate, per rafforzare i pilastri tradizionali della difesa russa, riportati nel paragrafo precedente. Uno sviluppo, questo, con implicazioni potenzialmente di ampia portata per l'equilibrio

119 H Praks, K. Stoicescu, *Strengthening the Strategic Balance in the Baltic Sea Area*, Rapporto 03/2016, in International Centre for Defense and Security (ICDS), Narva, Tallinn, 2016, p.10
120 *Ibidem*, p.12

di potere nella regione. In che misura le suddette tecnologie amplificano le capacità di guerra, simmetriche e asimmetriche, russe?
L'impatto del progresso tecnologico sulla distribuzione del potere nel Baltico, sebbene difficile da stabilire con precisione, è già in parte visibile, quantomeno riguardo al potere russo. Uno studio condotto dalla RAND Corporation ha in effetti pubblicato nel 2019 un'analisi sulle future capacità russe, ovverosia sull'intensità (stimata) dello sviluppo tecnologico sulle capacità russe.121 Gli stessi dati non sono invece disponibili per quantificare l'avanzamento tecnologico da parte della NATO che, ad ogni modo sono concentrati su solo alcune di queste applicazioni, quelle inerenti alla deterrenza: per questo motivo, l'analisi tiene conto solo dello sviluppo di tali tecnologie in Russia, e non da parte della NATO.
In questo paragrafo si procederà anzitutto con una fotografia del potere tecnologico russo, per poi stabilire quale aspetto del modello tradizionale di distribuzione del potere nel Baltico (al netto delle nuove tecnologie) ne risulta maggiormente coinvolta.

### 5.1 Lo sviluppo delle tecnologie della 4° rivoluzione industriale da parte della Russia

Il modello russo di innovazione per lo sviluppo di nuove tecnologie consiste nella creazione di centri di innovazione (anche chiamati o tecno-parchi), a guida statale, e volti a promuovere l'innovazione. Col fine di promuovere tecnologie sviluppate anche nel settore civile, il governo russo sin dal 2011 predispone delle piattaforme di collaborazione civile e militare. Di conseguenza, le autorità russe stanno creando consorzi pubblico-privati per facilitare la collaborazione nell'ambito tecnologico. Questa collaborazione comprende anche laboratori di intelligenza artificiale presso le principali università russe, come l'Università statale di Mosca, la Scuola Superiore di Economia, l'Accademia Russa delle Scienze, il progetto «iPavlov *Conversational Intelligence e Dialog Agents*», il laboratorio di apprendimento profondo («*Deep Learning Lab*»).122 L'Università nazionale della ricerca nucleare ha lavorato su un programma di intelligenza artificiale chiamato *Virtual Actor*, sviluppato per adattarsi alla psicologia umana per mezzo dell'intelligenza artificiale.123
Tra i centri innovativi di maggiore eccellenza, vi sono la Fondazione per la ricerca avanzata («FPI») (paragonabile alla «DARPA» statunitense) ed il Centro per l'innovazione di Skolkovo (la cosiddetta) Silicon Valley russa. I programmi della FPI si sono gradualmente ampliati: oltre all'intelligenza artificiale, ai sistemi autonomi senza equipaggio e al processo decisionale automatizzato, i ricercatori stanno lavorando sull'elaborazione quantistica, sulla stampa 3D di prodotti polimetallici («Matrix») e la tecnologia additiva nell'industria aeronautica («*Tantal*»). Il FPI si concentra anche sui motori di detonazione per aeromobili ad alta velocità, su razzi riutilizzabili, su un mezzo di mimetizzazione e protezione individuale («*Tavloga*»), ed infine sulla robotica intelligente e sugli esoscheletri. Lo scopo e lo stadio relativo allo sviluppo di questi programmi variano notevolmente. Ad esempio, il veicolo da combattimento terrestre senza equipaggio («UGV») *Marker124*, è in fase di sviluppo dal marzo 2018 ed è già stato testato più volte.
Sebbene molte tecnologie siano ancora ad una fase embrionale del loro sviluppo, e resti pertanto difficile o quantomeno poco attendibile fornire deduzioni al riguardo, vi sono due innovazioni tecnologiche su cui lo sforzo russo è oramai diventato non trascurabile: la tecnologia ipersonica e l'intelligenza artificiale.
La tecnologia ipersonica si traduce in un sistema di armamenti aventi l'obbiettivo di fornire soluzioni innovative eludendo le difese missilistiche con velocità e manovrabilità avanzate: è difficile da abbattere. Oltre alla velocità, di cinque volte superiore alla velocità del suono, questo sistema riduce di molto il tempo di reazione. Inoltre, tra i principali vantaggi dei veicoli ipersonici vi è la difficoltà di una accurata valutazione dell'attacco da parte dell'avversario, dovuto alla loro

121 A. Radin, L. Davis, E. Geist*, The future of the Russian military. Russia's Ground Combat Capabilities and Implications for US – Russia competition*, RAND Corporation, Santa Monica, 2019, p.62
122 Fonte: Sito Web del progetto «iPavlov Conversational Intelligence e Dialog Agents» https://ipavlov.ai
123 Fonte: Sito Web del programma di intelligenza artificiale chiamato *Virtual Actor https://agitpolk.ru*
124 Fonte : Fondazione per la ricerca avanzata («FPI») fpi.gov.ru/projects/

notevole manovrabilità.
In merito all'intelligenza artificiale, va detto che lo Stato Maggiore russo attribuisce un'importanza centrale alla superiorità informativa, nonché all'influenza di carattere cognitivo-psicologico, caratterizzante i conflitti contemporanei. Poter incidere sulle operazioni aumentando, di molto, la già esistente «guerra d'informazione», rende l'intelligenza artificiale uno strumento di guerra ibrida incentrato, si, su varie applicazioni, ma in modo non trascurabile sull'informazione.

Tabella 3 – *La relativa incidenza delle maggiori tecnologie ad applicazione militare nel Baltico*

| | |
|---|---|
| • Intelligenza artificiale<br>• Sistema di armamenti ipersonico | Maggiore sviluppo odierno |
| • Big data<br>• Processi decisionali automatizzati<br>• Robotica intelligente<br>• Sistemi autonomi senza equipaggio<br>• Armi basate su nuovi principi fisici | **Minore sviluppo odierno** |

*Fonte: elaborazione personale*

Emerge perciò come solo una parte delle nuove tecnologie – l'intelligenza artificiale e la tecnologia ipersonica – trova già concreta applicazione nella ridistribuzione del potere militare. Le altre tecnologie sono in fase di sviluppo. Tale sviluppo è organizzato a partire da un sistema di promozione tecnologica.
Richiamando l'analisi della RAND Corporation, e seguito a quanto detto, emerge poi come la deterrenza sia migliorata seguito all'introduzione ed applicazione di nuove tecnologie come quella ipersonica.125 Di questo fattore beneficiano entrambi gli attori, NATO e Russia, nonostante i maggiori investimenti ed il vantaggio relativo tecnologico russi. Anche la capacità di reazione risulta sensibilmente migliorata per Russia e NATO, con particolare riferimento alle capacità balistiche di lungo raggio.126 Infine, lo stesso vale anche per le operazioni militari e per la stabilità domestica. Tuttavia, come evidenzia lo stesso studio, non sono solo le capacità legate alla deterrenza – quelle balistiche (AD/A2) – a migliorare. Migliorano – ed inevitabilmente sempre più – anche quelle legate ad altre applicazioni, ovvero a capacità aeree, navali e terrestri oltre che balistiche. L'intelligenza artificiale esprime già questo divario: la sua applicazione è definibile come ibrida: riguarda qualsivoglia aspetto militare e non militare. Le altre tecnologie riguardano, d'altra parte, le capacità aeree, navali e di terra oltre che quelle balistiche.

### 5.2 L'asse KP della strategia russa e l'asse TK della strategia alleata: lo squilibrio è parzialmente amplificato

La fotografia del potere russo nel Baltico e le migliorie indotte dallo sviluppo tecnologico portano ad identificare l'asse strategico russo. Dallo studio dei dati trasversali, due aree risultano di maggiore importanza strategica: l'Oblast' di Kaliningrad e l'area di Pskov. Con i principali porti della flotta russa nel Baltico, Kaliningrad assume forte rilievo strategico-navale per la Federazione. Si tratta, tra

125 *Ibidem*
126 *Ibidem*

*©Tutti i diritti sono riservati.*ISSN 2724-2048

l'altro, di un'area ad altissima concentrazione di sistemi missilistici: un'area, dunque, molto strategica per dispiegamenti missilistici. L'area di Pskov (che comprende parte degli Oblast di Leningrado e di Pskov), poi, assume alto rilievo strategico quanto a capacità aeree e terrestri. Pertanto, oltre ai termini *assoluti*, vi è una logica di fondo nella strategia russa: da un lato, l'Oblast di Kaliningrad risulta *relativamente* più strategico di altre aree per la Federazione da un punto di vista prettamente navale e missilistico, d'altra parte l'area di Pskov risulta *relativamente* più strategica di altre aree in termini di capacità aeree e terrestri, posizionate attorno ai confini. A Kaliningrad si concentrano le capacità navali e balistiche russe; a Pskov le sue capacità aeree e terrestri. Essi costituiscono due punti di un asse attorno al quale si sviluppa la strategia militare russa nel Baltico: può essere denominato l'asse Kaliningrad-Pskov (KP). Sul lato sinistro dell'asse, lo sforzo strategico russo è, pertanto, maggiormente navale e balistico. Sul lato destro dell'asse, invece, la strategia russa è maggiormente incentrata sulle sue capacità aeree e terrestri. L'asse KP, così, divide strategicamente il contesto baltico in due parti.

In secondo luogo, la fotografia del potere alleato nella regione permette di fornire altre deduzioni, in merito alla strategia di risposta della NATO. Il potere militare alleato, lo si è visto, è di carattere permanente o temporaneo. In merito al primo, esso è maggiormente incentrato sulle capacità terrestri: seguito al Vertice di Varsavia del 2016, sono stati in effetti predisposti dei battaglioni multinazionali di carattere non temporaneo. Le capacità aeree permanenti hanno invece solo una portata difensiva ed, infine, le capacità militari navali permanenti sono le più esigue.

A ciò si accompagnano le capacità terrestri temporanee, associate alle misure di rassicurazione della NATO, alle quali vanno aggiunte le capacità temporanee aeree di Stati Uniti e Regno Unito. Due aree risultano pertanto di forte valore strategico per la NATO: la zona costiera, da Tallinn a Klaipeda, e lo stretto di Suwalki. La costa è di valore strategico per l'organizzazione in termini di capacità aeree, terrestri, navali e «A2/AD»: lo sforzo strategico, nella costa è concentrato su tali capacità. Lo stretto, invece, concentra solamente sforzi strategici di tipo terrestre e di tipo temporaneo. Infine, l'intero confine con la Russia non risulta in alcun modo strategico: non vi è copertura «A2/AD», così come non vi è alcuna concentrazione di sforzi strategici relativi ad altre capacità.

Si può pertanto identificare un asse attorno al quale la NATO sviluppa il suo sforzo strategico: l'asse costiero Tallinn-Klaipeda (TK). Sul lato destro, lo sforzo strategico alleato risulta maggiormente concentrato sulla compellenza, mentre sul lato sinistro dell'asse, la NATO concentra maggiormente la sua strategia sulla deterrenza. In altre parole, sul lato sinistro, quello continentale, che comprende anche lo stretto di Suwalki, l'Allenza atlantica fonda la sua strategia sull'*escalation*, mentre nell'area costiera, solo e solamente in quell'area, manifesta il proprio potere missilistico, navale, ed aereo. Sulla costa, vi è orientamento strategico alla deterrenza da parte della NATO. Si deduce con facilità a partire dai dati, d'altra parte, come i confini continentali tra gli Stati baltici e la Russia siano di interesse quasi nullo per l'organizzazione: sarebbero altrimenti militarizzati o rafforzati da alcune capacità. Si tratta pertanto di un adattamento, di una risposta alleata, allo squilibrio di potere nella regione: da un lato, un modo per minimizzare l'impiego di forze nell'aerea continentale facendo ricorso all'*escalation*, e d'altra parte un modo per concentrare il proprio svantaggio militare assoluto sulla deterrenza, nella costa.

Tabella 4 – *Gli assi strategici nel Baltico*

| Asse strategico | Lato sinistro | Lato destro |
|---|---|---|
| Asse KP della strategia russa | Maggiore sforzo sulle capacità navali e balistiche | Maggiore sforzo sulle capacità aeree e terrestri |
| Asse TK della strategia NATO | Sforzo strategico orientate alla deterrenza | Sforzo strategico orientate alla compellenza |
| Impatto delle tecnologie sullo squilibrio di potere | Squilibrio invariato | Squilibrio amplificato |

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

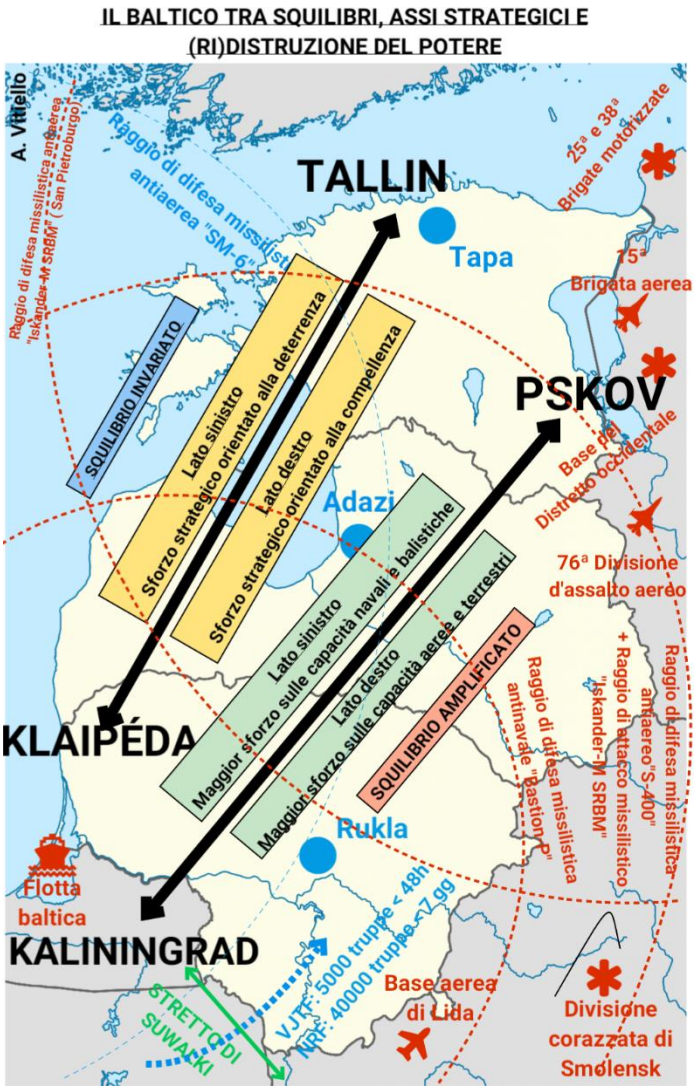
*Fonte: elaborazione personale*

Entrambi gli assi sono sostenuti dalle migliorie indotte dalla quarta rivoluzione industriale in merito allo sviluppo tecnologico. Si tratta di un miglioramento di tutte le capacità per entrambi i due attori. In effetti, la portata delle due tecnologie maggiormente sviluppate – l'intelligenza artificiale e la tecnologia ipersonica – seppur oggetto di forte interesse ed investimenti da parte russa – migliorano potenzialmente anche il lato sinistro dell'asse strategico NATO, relativo all'applicazioni tecnologiche inerenti alla deterrenza come la tecnologia ipersonica. Tuttavia, sul lato destro – quello continentale – laddove lo sforzo alleato è maggiormente concentrato sull'*escalation*, ovverosia sulla compellenza, vi è minore applicazione di nuove tecnologie, oltre ad un preesistente squilibrio marcato. In effetti, nell'area costiera lo sviluppo tecnologico riguarda anche le capacità di deterrenza alleate e non solo le capacità russe. Nell'area continentale, invece, lo squilibrio già esistente tra i due attori co-protagonisti è amplificato per via delle migliorie apportate alle capacità russe – in particolare di tipo aereo e terreste. In quest'area, la vulnerabilità territoriale è maggiormente accentuata. Sulla base di quest'analisi, pertanto, vi è squilibrio in termini tanto assoluti quanto relativi, ma tale squilibrio rimane di fatto invariato nell'aerea costiera, ed amplificato nell'area continentale.
Sostegno all'innovazione, sviluppo di nuove tecnologie, progresso tecnologico hanno pertanto un impatto su contesti vulnerabili, esposti cioè a squilibri di potere. Laddove sono più marcati, come nel lato continentale del contesto preso in esame, il progresso tecnologico ne anticipa un'amplificazione a lungo termine, conseguente alle odierne nuove tecnologie nonché a quelle in via di sviluppo.

## 6. Conclusioni

In un anno come questo, il 2021, incentrato sulle sfide al multilateralismo come discusse dal G20, il tema dello sviluppo tecnologico non può essere analizzato solamente attraverso il suo apporto costruttivo: questo è sicuramente lo spirito del Vertice che si terrà a Roma. Sarebbe imparziale ometterne la matrice distruttiva: quella legata al binomio sviluppo-conflittualità. Questo binomio, inserito nel più generico nesso di causalità tra territorialità e conflittualità, incide su rilevanti aspetti della politica internazionale ed in particolar modo in regioni che, come il Baltico, soffrono di un'elevata vulnerabilità.
Come dimostrato dall'analisi trasversale e dalle deduzioni relative agli assi portanti delle due strategie militari co-protagoniste del Baltico – quella russa e quella alleata – la Russia detiene un vantaggio militare assoluto e relativo, rafforzato dallo sviluppo tecnologico. Sotto un profilo relativo, tuttavia, la NATO concentra i suoi sforzi strategici sulla deterrenza nell'area costiera del Baltico e sulla compellenza nell'area continentale, con l'obbiettivo di ridurre il peso dello squilibrio di potere. Peraltro, la trasformazione indotta dalle tecnologie post-industriali amplifica notevolmente lo squilibrio nell'area continentale della regione. È stato quindi dimostrato come per analizzare l'impatto dello sviluppo tecnologico sia necessario dapprima fotografare il contesto militare tradizionale di riferimento, per poi identificare l'impatto delle tecnologie sui vari aspetti del potere militare, nonché sulle distinte strategie identificate. Un'analisi parallela, ma determinante, rispetto a quella della tradizionale distribuzione di potere. L'impatto delle nuove tecnologie si traduce in un aumento esponenziale di vulnerabilità nelle aree a maggiore squilibrio di potere regionale. Dunque, il sostegno all'innovazione, così come discusso in fori internazionali quali lo stesso G20, a cui la presidenza italiana dedica un ruolo di rilievo, possono essere analizzati sotto il profilo militare, quale elemento di parziale amplificazione di squilibri in contesti a vulnerabilità elevata: lo sviluppo tecnologico è, oltre ad un'opportunità, anche una sfida.

## 7. Carta geografica




*Fonte: Elaborazione personale*

# LA SFIDA CLIMATICA: TRA INUGUAGLIANZE E SQUILIBRI MONDIALI

Articoli realizzati in collaborazione con Hikma

CSI | Centro Studi Internazionali

HIKMA

**Climate Change and Capitalism: a connection between climate mitigation and the importance to be rich**

**Daniele CIATTI**

**Abstract:**The practical system offered by capitalism led humanity to economic prosperity and to the advent of globalization, but the excessive exploitation of natural resources and the exaggerated amounts of industrial and agricultural waste brought us to the consequences of climate change. Capitalism became embedded in society, by shaping the individual's identity and needs. This article reports quantitative data demonstrating that individuals interested in pursuing the ideals of capitalism, such as endless economic growth and self-improvement, concretely feel less personally responsible to reduce climate change, as they value the importance to be rich as more fundamental.
**Keywords:** Climate change, capitalism, climate mitigation, richness, economic growth
**Sommario:** *1. Introduction – 2. Theoretical framework– 3. Research Hypothesis– 4. Methodology – 5. Results – 6. Discussion – 7. Conclusion*

## 1. Introduction

Capitalism was able to easily diffuse all around the world. It started in nations that privileged vertical individualism, e.g., the United States or the United Kingdom, due to the pre-existing concepts of individual satisfaction, pursue of personal achievements, and continuous improvement, until it managed to make its way to horizontal-oriented cultures, characterized by collective harmony and sharing.

With the expansion of such a societal model, which was specifically focused on indefinite economic growth, private property, and price competition, the financial and attitudinal discrepancies between different social classes aggravated. This rise in inequality contributed to the formation of a system in which belonging to a specific social class concretely shapes the work opportunities, the political and social preferences, and even the length of life of an individual. For instance, in lower-class contexts, in which subjects possess less resources and receive fewer opportunities, there is a clear tendency of "sticking together", thus pursuing interdependence and connection between individuals. In this manner, low-ranking subjects experience more social constraint, uncertainness, and helplessness, due to the socioeconomic environment of their social class, and eventually such conditions condemn disadvantaged people to suffer psychological and physical consequences [127]. Conversely, in upper-class contexts with abundance of resources and opportunities, individuals focus on independence and self-improvement [128]. Such privileged subjects systematically possess better health conditions than their low-ranking counterparts, consider themselves more in control of their own life, and even claim to be able to influence their social environment [129]. These findings prove that belonging to a different social class considerably shapes the individual's identity.

Countries that pursue the idea of equal opportunity and attainment of personal achievements strengthen the ideology of climbing the social ladder, i.e., moving upwards in the social ranks. For instance, the U.S. pursued the concept of pure individualism, relying on the ideology that personal gratification is attainable only through the expression of an authentic self, focused on the perfection of its own qualities and capabilities whilst unaffected by any external, social conditions [130]. It is just a mere consequence that an individual, fuelled by the individualism's principles, by the capitalist assumption of economic growth, and by the social, privileged status of the high-ranking classes, decides to strive for social class movement [131]. This desire for climbing the social ladder, by

[127] Sapolsky, R.M., *The influence of social hierarchy on primate health*, in *Science*, Vol.308, Iss.5722, 29 April 2005, pp.648-652
[128] Stephens, N.M., Fryberg, S.A., & Markus, H.R., *It's your choice: How the middle-class model of independence disadvantages working class Americans*, in S.T. Fiske & H.R. Markus (Eds.), *Facing social class: How societal rank influences interaction*, New York, Russel Sage Foundation, 2012, pp. 87-106
[129] Keltner, D., Gruenfeld, D.H., & Anderson, C., *Power, Approach, and Inhibition*, in *Psychological Review*, Vol.110, Iss.2, pp.265-284
[130] Becker, D., & Marecek, J., *Dreaming the American Dream: Individualism and Positive Psychology*, in *Social and Personality Psychology Compass*, Vol.2, Iss.5, 2008, pp. 1767-1780
[131] Kraus, M.W., Tan, J.J.X., Tannenbaum, M.B., *The Social Ladder: A Rank-based Perspective on Social Class*, in *Psychological Inquiry*, Londra, Routledge Taylor & Francis Group, 2013, pp. 81-96

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

exploiting every opportunity provided to the individual, follows the logic of capitalism, but it is fundamentally dangerous for the environment.
There is a clear consensus by a variety of social researchers, scientists, and academics, that human activity and climate change are deeply intertwined, with the former being the main causation of the latter [132]. From the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) to the National Academies of Sciences from 80 countries, 97% of statements and claims, regarding the responsibility of human behaviour in natural resources' exploitation, reached the conclusion that "humans are causing recent global warming" [133]. The substantial rise in temperatures observed over the past century is just one of the consequences of the anthropogenic climate change, i.e., the human-induced increase of greenhouse gas (GHG) emissions, over-exploitation of fossil fuels, and water pollution[134]. The advent of globalization of the last decades, with the spread of the free-trade system based on neoliberal capitalist's rules, and the rise of political influence of private corporations on energy policymaking caused a tremendous aggravation of the global environmental situation [135].
This is what inspired the initial interest for the quantitative analysis reported in this article. Seeing the connection between capitalism and climate change and proving that there are psychological consequences on the lifestyle of individuals living in different social classes, I tried to find secondary data that could demonstrate the effective correlation. The principal objective is to demonstrate that there exists a correlation between the importance to be rich of a subject, i.e., the psychological driver that fuels the capitalist principle of continuous, individual, and financial growth, and the personal responsibility to reduce climate change. I claim that, after having discussed and analysed the literature of the environmental consequences of the capitalist international trade system, the individual that wants to follow the attainment of endless monetary capital, will do so at the expense of climate mitigation, by polluting more and perpetuating this flawed system. The research that I conducted is completely based on the respondent's subjective feeling. It is a demonstration that the model of capitalism was implanted in the mentality of the population, shaping the comprehension and the decisions of future populations.

## 2. Theoretical framework

The economic model of capitalism was designed to utilize the natural resources available to produce prosperity and improve the quality of life. Initially, the implementation of such model was successful. Capitalism permitted most of the Western world to attain substantial levels of economic prosperity, through the diffusion of industrialization and the advent of globalization. The new national and international system granted a good quality of life to the people that were willing to pursue it and stimulated the innovating technological progress that occurred in the last decades. It is a system that guaranteed our society to achieve unimaginable goals [136]. Nevertheless, it is necessary to mention that the benefits of economic growth were inherited only by a small percentage of society, further perpetuating this system that provided huge inequality and exacerbated the discrepancies between different social classes.
To begin with, capitalism is based on a model of endless growth. Its first and principal law is supply and demand. The logic of this law assumes that every individual makes a cost-benefit analysis before any kind of monetary decision, opting for a purchase only when there is a profit. The premise of this system is that consumers create the demand for a product based on their needs, and the producer, therefore, will provide the corresponding supply at the precise quantity that is being

[132] Qin et al., *Climate Change 2013: The Physical Science Basis*, ed. T Stocker, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, pp.17
[133] Cook et al., *Quantifying the consensus on anthropogenic global warming in the scientific literature*, in *Environmental Research Letters*, Vol.8, No.2, 15 May 2013
[134] Cook et al., *Consensus on consensus: a synthesis of consensus estimates on human-caused global warming*, in *Environmental Research Letters*, Vol.11, No.4, 13 April 2016
[135] Newell, P., & Paterson, M., *Climate Capitalism: Global Warming and the Transformation of the Global Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010
[136] Giroux, H.A., *The Terror of Neoliberalism: Rethinking the Significance of Cultural Politics*, in *College Literature*, Vol.32, No.1, The John Hopkins University Press, Winter 2005, pp. 1-19

demanded [137]. Consequently, more consumption will always bring more profit, thus the more the economic system increases in size, the higher the degree of social prosperity will be. Although the capitalist model is theoretically correct, the practical version adopted in the international system is actually flawed for three main reasons [138].

Firstly, no individual is able to devise a perfect cost-benefit analysis, since a precise, correct instrument to measure the environmental impact of every single object produced does not exist. For instance, the cost of an agricultural product will never be able to mathematically account for the carbon footprint of the panoply of factors behind its production (e.g., the fertilizers' environmental impact, the water consumption, the size of fertile field to grow the crop, the machineries' fuel, etc). Secondly, people do not always buy what they need. Individuals are not always perfectly rational, thus sometimes they might buy non-fundamental products. This second point is even emphasised by the advertising and marketing sector. In fact, advertisement agencies and marketing campaigns are purposely breaking the normal cycle of supply and demand, by creating a "fictional" demand for a product and, at the same time, providing the supply for it. Producers are purposely creating a demand that does not exist, incentivizing consumers to buy products that they do not necessarily need.

Lastly, the model of endless economic growth does not account for finite resources. The pragmatical model of capitalism, i.e., the current global free-trade system, assumes that whenever there will be a scarcity of a specific resource, its monetary value will increase due to its raising necessity, incentivizing market actors to provide an alternative for the supply. But this does not apply to fossil fuels since it is not a renewable energy source and cannot be treated with the normal rules of the market. Consequently, the capitalist system is effectively burning the scarce natural resources of our planet, just for the sake of generating more money and wealth. Just to pursue this endless economic growth [139]. It is also worth mentioning that the excessive consumption of fossil fuels and natural resources are not systematically producing more prosperity. Rather, it seems that the negative consequences of wasting such enormous quantity of energy resources outweigh the benefits, thus strengthening the concept of a deleterious, vicious circle. For instance, a study published in 2015 in the journal *Nature* demonstrates that "a third of oil reserves, half of gas reserves, and over 80% of current coal reserves should remain unused from 2010 to 2050 in order to meet the target of 2°C" [140]. It is fundamental that, to avoid undergoing disastrous consequences for the environment, and, therefore, for humanity, the global rise of temperatures of the planet must not exceed the 2°C threshold.

In the last century, capitalism has become embedded in society. Although no country has purely capitalist economies, every nation that participates in international trade abides by the neoliberal capitalist's rules. The economy became the central factor of the globalized world, and, as Lukacs argues, this led to the historical materialism, i.e., that history is the result of material conditions and opportunities rather than ideals [141]. Following a similar reasoning, Polanyi mentions that earlier economies were embedded in social relations. The material man did not exist, as the point of focus of the people's lifestyle was on the connection with each other, on the sharing of precious moments. Individuals worked the necessary to get what they needed to live and did not overwork just for the sake of achieving more wealth. But the rise of market societies shifted this perspective; the markets became dominant, by taking part of the worker's social and private life [142]. The principles of capitalism became pillars of the new society, and the generations that were born underneath it inherited its reasoning. Neoliberal capitalism as it is now, in the current international

---

137 Fuchs, C., *Capitalism and Communication*, ch.5 part 2 in *Communication and Capitalism: A Critical Theory*, London, University of Westminster Press, 2020

138 Park, J.T., *Climate Change and Capitalism*, in *Consilience: The Journal of Sustainable Development*, Vol.14, Iss.2, 2015, pp. 189-206

139 Guerrero, D.G., *The Limits of capitalist solutions to the climate crisis*, ch.2 in *The Climate Crisis: South African and Global Democratic Eco-Socialist Alternatives*, Johannesburg, Wits University Press, 2018, pp. 30-46

140 McGlide, C., & Ekins, P., *The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2°C*, in *Nature*, Vol.517, 7 January 2015, pp.187-190

141 Lukacs, G., *History and Class Consciousness*, translated by Rodney Livingstone, Cambridge, MIT Press, 1971

142 Block, F., & Polanyi, K., *Karl Polanyi and the Writing of "The Great Transformation"*, in *Theory and Society*, Vol.32, No.3, Berlin, Springer, June 2003, pp. 275-306

system, is unsustainable and it requires to be redirected not toward endless economic growth, rather toward harmony between the ecosystem and humanity [143].

## 3. Research Hypothesis

***H1****. The personal responsibility to reduce climate change is affected by the individual's perception of the importance to be rich. As an individual values more being rich, the less the subject will interpret climate mitigation as a personal issue or duty. Vice versa, if the respondent does not value money as relevant, the higher the personal efforts to reduce climate change will be.*

## 4. Methodology

The primary intention was to provide a large-scale analysis of the EU's population, to test whether my hypothesis was effectively significant in a wider European context. To do so, I utilised survey data gathered from the European Social Survey (ESS), which guarantees high quality of the information and a high quantity of data. The dataset permitted me to analyse secondary data originating from the population of the majority of the member states of the Union, allowing the research to avoid focusing on only a specific state member, or on a comparison between a few countries. To evaluate my hypothesis, I utilised the ESS Round 8, occurred in 2016, since it contained a specific set of questions regarding the topic of climate change.

The *dependent variable Y* that I want to see the outcome of is "To what extent feel personal responsibility to reduce climate change?" (*ccrdprs*). The variable is a Likert scale, with a range from 0 to 10, where "0 = Not at all", and "10 = A great deal". Therefore, the higher the number given by the respondent, the higher they perceive climate change reduction as a personal responsibility.

The *independent variable X*, which I principally want to see if it predicts something about the dependent, is "important to be rich, have money and expensive things" (*imprich*). It is worth mentioning that, in the ESS Round 8 questionnaire, this variable is part of a set of self-evaluation questions, thus representing a subjective feeling of the respondent, difficult to be estimated precisely. The variable is a Likert scale, with a range from 1 to 6, where "1 = Like me", and "6 = Not like me". Thus, the higher the number reported, the lower is the subjective relevance of being rich.

At this point, I intended to control for as many covariates as I could, in order to find as many variables as possible that are obscuring or confounding the principal correlation. The aim is to avoid over- or underestimating the correlation between the dependent and the independent variable, thus providing a more accurate estimate of the causal effect of the importance to be rich on the personal responsibility toward climate mitigation.

In order to evaluate the effects of almost every single covariate added to the original correlation, I decided to utilise a *hierarchical regression*, by preparing six different multivariate regressions of my analysis. In the first model (*Model 1*), I put the initial bivariate linear regression, followed by three other variables, namely "Age of respondent (*agea*)", "Gender (*gndr*)", and "Respondent has a Degree (*degreeyorn*)". The intention was to control for some basic demographics, respectively the first two variables, and to introduce the covariate of higher education qualification.

The variable *agea* is a continuous variable, with a range from 15 to 100, and I expect it to have a slightly negative relationship, since probably older people would feel less personally responsible to reduce climate change and could eventually value more being rich than younger people. On the other hand, *gndr* was added mainly to see if there were any relevant correlations between gender and independent and dependent variable. It is not planned to yield substantial results. The variable's values range from 1 to 2, where 1 = "Male" and 2 = "Female".

The *degreeyorn* is the most valuable information added to the *Model 1*, since it is the main covariate that I was effectively controlling for in the first multivariate regression, as I expected it to have a moderate or even strong magnitude. Since the ESS Round 8 does not possess a dichotomous variable that only highlights whether the respondent has a degree or not, I had to recode the

[143] Klein, N., *This Changes Everything: Capitalism vs. the Climate*, New York, Simon & Schuster, 2014

variable "Highest level of education, ES – ISCED" (*eisced*). This variable ranges from 1 to 7 (including 55 = "Other", and 0 = "Not possible to harmonise into ES-ISCED"), but the values I was interested in were 6 = "Lower tertiary education, BA level", and 7 = "Higher tertiary education, MA level". I recoded the variable in order to make it dichotomous, transforming the range 1-5 → 0, and 6-7→ 1. I put the remaining variables as missing to avoid any confusion. Therefore, *degreeyorn* ranges from 0 to 1, where 0 represents "No" and 1 represents "Yes". My primary intention is to verify whether people with higher education, either with a bachelor's, master's degree or higher education, that potentially should possess more climate awareness, possess at the same time more interested in having a higher salary or not. This could obscure the primary correlation, as it would be possible that highly educated people value being rich as more important, whilst still caring more about the environment.

The analysis proceeded on gradually applying a further covariate for every model, so to have concrete evidence of the effect of every singular variable on the rest of the analysis. Therefore, *Model 2* comprehends "placement on left-right scale" (*lrscale*), thus accounting for political orientation in the relationship between outcome variable and primary predictor variable. The range goes from 0 to 10, where 0 = "Left" and 10 = "Right", representing a Likert scale.

In the pursue of controlling for other covariates, the variable "important to help people and care for others well-being" (*iphlppl*) was added in *Model 3*. I decided to implement this variable, since there must be a relationship between general social responsibility and climate change responsibility. In fact, if a subject is more willing to help other people in general, it would be common sense to consider that the person would care more for climate change, which affects everybody's life. The variable is a Likert scale from 1 to 6, where 1 = "Very much like me", and 6 = "Not like me at all", implying that a negative relationship is to be expected. It is important to mention that, in the ESS questionnaire, the "care for others well-being" is intended as "actively promoting others well-being", rather than only claiming that the respondent cares [144]. In fact, the variable might be affected by *social desirability bias*, as most of the individual's responses might have been biased to appear more "socially accepted".

The next variable added to the multivariate regression in *Model 4* is "Ever had children living in household" (*chldhhe*). I hypothesised that being a parent would have probably raised more consciousness and awareness regarding climate change, as it is concerning the safety of the respondent's children, so I decided to test the degree of correlation of this covariate. A similar theoretical connection is made with the importance to be rich. Sustaining a child is expensive, and, since every parent wants to grant a good education and a future to her/his children, it is plausible that the respondent would consider richness as a relevant factor. The dichotomous variable ranges from 1 to 2, where 1 = "Yes", and 2 = "No".

In *Model 5*, the variable "important to do what is told and follow rules" (*ipfrule*) is then added, which, similarly to *imprich* and *iphlppl*, is a Likert scale ranging from 1 to 6, where 1 = "Very much like me", and 6 = "Not like me at all". In the ESS questionnaire the variable is described as "people should do what they're told […] people should follow rules at all times, even when no-one is watching"[145]. The subjective relevance of being able to follow orders is likely to be correlated with the importance of being rich. If the respondent is more willing to do what is told, this plausibly makes the individual more suitable for a successful career, therefore evaluating money as more relevant. Regarding the dependent variable correlation, if the respondent believes that following orders is very important, the subject might feel less personal responsibility towards climate change, as it would be a problem to be resolved by other individuals, not part of the individual's duty.

Lastly, the last variable is "important to live in secure and safe surroundings" (*impsafe*). The correlation hypothesised is quite logical. If a respondent values more living in a safe environment, the personal responsibility to reduce climate change would likely be higher, as it would represent a constant danger also for the subjective environment. Moreover, the respondent that considers secure surroundings important, maybe would also support the idea of being rich and possessing

[144] European Social Survey, *ESS Round 8 Source Questionnaire*, London: ESS ERIC Headquarters c/o City University London, 2016, pp.80,84

[145] European Social Survey, *ESS Round 8 Source Questionnaire*, cit., pp.81,85

expensive things, by living in a privileged neighbourhood to feel more secure. The *impsafe* is coded as *imprich*, *iphlppl*, and *ipfrule*, i.e., range from 1 to 6, where 1 = "Very much like me", and 2 = "Not like me at all".

The results of the bivariate and hierarchical regressions were weighted by the variable "analysis weight" (*anweight*). According to the *Guide to Using Weights and Sample Design Indicators with ESS Data*, by default, *anweight* is recommended to use for ESS datasets, as it is suitable for all types of analysis, whether it regards the study of one country, multiple countries or a comparison between nations. The *anweight* "corrects for differential selection probabilities within each country as specified by sample design, for nonresponse, for noncoverage, and for sampling error […], and takes into account differences in population size across countries" [146].

**TABLE 1**

***Descriptive Statistics for variables used in the analysis***

| *Variable* | Valid N | Mean | SD | Median | IQR | Min | Max |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| To what extent feel personal responsibility to reduce climate change | 41927 | 5,58 | 2,73 | 6,00 | 4 | 0 | 10 |
| Important to be rich | 43594 | 4,11 | 1,34 | 4,00 | 2 | 1 | 6 |
| Age | 44232 | 49,14 | 18,61 | 49,00 | 30 | 15 | 100 |
| Gender | 44378 | 1,53 | ,499 | 2,00 | 1 | 1 | 2 |
| Respondent has a degree | 44170 | ,244 | ,429 | 0,00 | 0 | 0 | 1 |
| Placement on left-right scale | 38583 | 5,16 | 2,24 | 5,00 | 3 | 0 | 10 |
| Important to help other people and care for others well-being | 43586 | 2,20 | 1,01 | 2,00 | 2 | 1 | 6 |
| Ever had children living in household | 28786 | 1,48 | ,500 | 1,00 | 1 | 1 | 2 |
| Important to do what is told and follow rules | 43366 | 3,23 | 1,40 | 3,00 | 2 | 1 | 6 |
| Important to live in secure and safe surroundings | 43641 | 2,37 | 1,23 | 2,00 | 2 | 1 | 6 |

## 5. Results

Firstly, a bivariate linear regression was computed to predict the correlation between the dependent variable *ccrdprs* and the independent variable *imprich*, i.e., to calculate the relationship between the extent that the respondent feels personal responsibility to reduce climate change and its subjective importance to be rich. As Table 2 shows, the predictor variable positively predicts the outcome one ($\beta$ = ,334 , $p$ < ,001) and is also highly statistically significant. Thus, there is a strong correlation that the individual that values richness as more important would, at the same time, feels less personal responsibility to reduce climate change. Results also show that 2,8% of the variance the extent to which respondent feels personal responsibility for climate change reduction can be accounted for by the importance to be rich ($R^2$ = ,028).

**TABLE 2**

***Results of bivariate linear regression analysis of the extent of personal responsibility to reduce climate change by the importance to be rich***

[146] Kaminska, O., *Guide to Using Weights and Sample Design Indicators with ESS Data*, Institute for Social and Economic Research, University of Essex, 07 July 2020

| *Variable* | *Bivariate Regression* |
|---|---|
| Important to be rich | ,334***<br>(,009) |
| Constant | 4,210<br>(,039) |
| $R^2$ | ,028 |
| *N* | 47477 |

*p<0.05; **p<0.01; ***p<0.001
Entries in this table are unstandardized regression coefficients with standard errors in parentheses

Regarding the hierarchical regression, six multivariate regressions were calculated to predict the extent to which the respondent feels social responsibility for climate change reduction based on one main predictor, i.e., the importance to be rich, and eight other predictors added gradually in every different model.
The models reported in Table 3 show an interesting result. In *Model 1*, the primary independent variable "important to be rich", which was underestimated in the bivariate linear regression (it passed from β = ,334 → β = ,378 , both $p$ < ,001), decreases as the covariates are gradually added. Therefore, in the hierarchical regression, the *imprich* was overestimated in *Model 1*, and the addition of other covariates reveals more and more of the real correlation of the dependent variable. The coefficient goes from β = ,378 in *Model 1* to β = ,277 in *Model 6*.
The same decreasing trend occurs for the "respondent has a degree" variable. In *Model 1*, the variable has a highly positive, highly statistically significant coefficient (β = ,736 , $p$ < ,001), which was overestimated. Results in *Model 6* confirm this trend, as β = ,600 ($p$ < ,001), but still show that the variable plays a considerable role in the regression model.

**TABLE 3**

| *Variable* | *Model 1* | *Model 2* | *Model 3* | *Model 4* | *Model 5* | *Model 6* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Important to be rich | ,378***<br>(,009) | ,360***<br>(,010) | ,337***<br>(,010) | ,328***<br>(,013) | ,297***<br>(,013) | ,277***<br>(,013) |
| Age of respondent | -,011***<br>(,001) | -,010***<br>(,001) | -,009***<br>(,001) | -,008***<br>(,001) | -,006***<br>(,001) | -,006***<br>(,001) |
| Gender | -,034<br>(,024) | ,017<br>(,026) | -,045<br>(,026) | ,063<br>(,033) | ,036<br>(,033) | ,068*<br>(,033) |
| Respondent has a Degree | ,736***<br>(,031) | ,634***<br>(,032) | ,601***<br>(,031) | ,622***<br>(,041) | ,615***<br>(,041) | ,600***<br>(,041) |
| Placement on left-right scale | - | -,054***<br>(,006) | -,051***<br>(,006) | -,056***<br>(,008) | -,050***<br>(,008) | -,046***<br>(,008) |
| Important to help other people and care for others well-being | - | - | -,341***<br>(,013) | -,369***<br>(,016) | -,392***<br>(,016) | -,426***<br>(,017) |
| Ever had children living in household | - | - | - | ,117**<br>(,046) | ,123**<br>(,046) | ,111*<br>(,046) |
| Important to do what is told and follow rules | - | - | - | - | ,145***<br>(,012) | ,113***<br>(,012) |
| Important to live in secure and safe surroundings | - | - | - | - | - | ,144***<br>(,014) |

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Constant | 4,455<br>(,056) | 4,854<br>(,069) | 5,756<br>(,076) | 5,463<br>(,143) | 5,062<br>(,147) | 4,884<br>(,148) |
| $R^2$ | ,047 | ,046 | ,063 | ,068 | ,073 | ,077 |
| *N* | 47174 | 39697 | 39506 | 24911 | 24724 | 24694 |

*p<0.05; **p<0.01; ***p<0.001
Entries in this table are unstandardized regression coefficients with standard errors in parentheses

Contrarily, the opposite happens for the importance to help other people and care for others well-being, since there is an increasing trend for the variable due to its underestimation. Added in *Model 3* with β = -,341, it then increases to β = -,426 in *Model 6*.
Regarding the age and gender of respondents, age is slightly relevant (as β = -,006 , $p$ < ,001 in *Model 6*) for the prediction of social responsibility for climate change reduction. Instead, gender in *Model 1* to *6*, seems to be constantly changing between negative and positive coefficient, resulting statistically significant only in *Model 6*.
The political orientation displays a negative relationship, and its coefficient seems to be constant, and most importantly, highly statistically significant among the progression from *Model 2* to *6*. A similar consistency can be found in the children variable, which is highly statistically significant, and possess a moderate positive relationship from *Model 4* to *6*. Lastly, the last two covariates added respectively in *Model 5* and *6*, namely the importance to follow rules and the importance to live in secure surroundings, both hold similar moderate positive relationship and are highly statistically significant.
Results show that 7,7% of the variance in the extent to which respondent feels social responsibility for climate change reduction can be accounted for by the nine predictors. The variation explained by the hierarchical regression increases by precisely 3,0% from *Model 1* to *6*, as $R^2$ increases from ,047 in *Model 1*, to ,077 in *Model 6*.

## 6. **Discussion**

From the hierarchical regression analysis, it is possible to deduct that the actual correlation is affected by a huge variety of factors, due to the small variance (7,7%) explained by the primary predictor and the eight covariates. Furthermore, it is worth mentioning, to draw precise conclusions, that the number of respondents (*N)* was halved throughout the regression, starting from 47174 in *Model 1* and ending in 24694 in *Model 6*. Nevertheless, the hierarchical regression demonstrates that the respondent that values less richness, feels concretely more personally responsible to reduce climate change. The initial correlation between the independent and the dependent variable possess a modest magnitude and is statistically significant throughout the hierarchical regression.
Age and gender of the individual play almost no role in the regression. To be more precise, age has a slightly negative coefficient in *Model 6*, but it still has a very little magnitude even if it remains highly significant. On the other hand, gender is inconsistent in most of the models reported, expect for *Model 6*, where its significance is very slightly relevant. Due to its inconsistency, I claim that gender is not relevant for the regression.
The covariate that has the strongest effect on the correlation is the importance to care for other people *iphlppl*, which even possesses a stronger magnitude than the primary independent variable throughout the models. The explanation for the greater magnitude of this variable can be clarified by two factors. Firstly, the responses for this variable have a high chance to be affected by *social desirability bias*, implying that the coefficient is overestimated. Secondly, the variable might actually be on the causal pathway, since the importance to care for other people would most likely comprehend the responsibility toward climate mitigation.
Concerning the last two variables *ipfrule* and *impsafe*, both have a similar, strong, positive correlation. Consequently, the respondent that values less the importance to follow rules and to live in a safe environment, feel more personal responsibility to reduce climate change. Whilst *ipfrule* follows my

prediction, the variable *impsafe* goes in the opposite direction from my expectations. It seems that if an individual considers relevant living in a safe area, this person will likely care less about climate mitigation.
The factor of having children is also providing some controversial information. By the results obtained, it seems that living with a child in the household decreases the respondent's personal responsibility to reduce climate change (NB: values of *chldhhe* are 1 = "Yes", and 2 = "No", so Table 3 results are inverted).

## 7. Conclusion

The quantitative analysis here presented represents only an introduction to a vast field of analysis that needs further studying. The psychological impact of capitalism, with its consequences on the collective mentality toward climate mitigation, is a delicate area that needs to be studied and analysed more precisely. What I proposed in this article is just a drop in the ocean, an introduction for a more in-depth analysis. Furthermore, there are some relevant issues in my analysis.
Firstly, the data gathered from the Round 8 of the European Social Survey that I used is relatively old, as it dates to 5 years ago. Utilizing more recent datasets to establish whether the correlation has been strengthened by the events of the last years, such as the Fridays for Future initiative or the rise of popularity of the Extinction Rebellion, could provide further insight into the personal responsibility toward climate mitigation of single individuals.
Secondly, the quantitative analysis hereby reported is still superficial. Notwithstanding the variety of factors that I controlled for, there is a high degree of generalization from the results. A more accurate recalibration of the different variables could potentially yield more reliable findings.
Nevertheless, the quantitative analysis demonstrates that there is quite a strong correlation between the respondent's subjective importance to be rich and its personal responsibility toward climate change. Effectively the more important money and being rich is, the less the respondent will feel responsible for climate mitigation. This is a correlation that needs further clarification, as it would suggest that the capitalist ideology has an impact on the climate mitigation at the individual level. Further insight into this research could demonstrate the inefficacy of the neoliberal capitalism system in handling and resolving problematics of climate change.

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

# Fundamental Rights & Climate Change: Responsibility & Locus Standi at EU level after the People Climate Case

**Alex FRATTIN**

**Abstract:** This paper examines the current dimension of the international consensus on climate change, with particular attention to how it affects, positively or negatively, the human rights of individuals. After outlining how this consensus was translated into instruments of hard and soft law, a test on the effectiveness of the system based on the access to justice will be attempted, aided by detailed reference to the People Climate Case and other relevant case law.
**Keywords**: International Law – Climate Change – Access to Courts – Human Rights – International Responsibility
**Sommario:** *1. Fundamental Rights & Climate Change – 2. An overview of sources– 3. The People Climate Case – 4. Conclusions*

## 1. Fundamental Rights & Climate Change

Despite some instances of disbelief can still be witnessed in some instances, it is safe to affirm that nowadays the world agrees on a basic level that greenhouse gases (GHG) emissions have a direct impact on climate change and are its primary cause, as persuasively inferred by, *inter alia*, the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)[1471]. This is nothing new after all, since the first large scale international agreement that brought the international community together to face this issue, and it is still regarded as the main forum for this purpose, dates back to 1992: The United Nation Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)[148]. Furthermore, the first binding document on climate change, the Kyoto Protocol, materialized under the auspices of this very convention in 1997 and entered into force in 2005.
Since then, the magnitude and scope of international cooperation on climate related issues has increased considerably, leading to more instruments and initiatives being drafted, debated and adopted. Going back to the UNFCCC, in 2012 in Doha, Qatar, the Doha Amendment to the Kyoto Protocol proposed a second commitment period starting from 2013 and lasting until 2020[149]. On a similar note, the Conference of Parties (COP) to the UNFCCC adopted in 2015 another legally binding instrument, the Paris Agreement, which entered into force in 2016. Both instruments, the Kyoto Protocol and the Paris Agreement, boast a very high rate of participation, the former consisting of 192 state parties and the latter reaching 196. This wave of codification of climate related issues did not limit itself to the UNFCCC but expanded to also include many of the UN Special Procedures, General Comments and Resolutions of the Human Rights Council (HRC) and other treaty bodies, the Universal Periodic Review (UPR) and decisions taken by the competent organs under the relative Complaint Procedures[150]. Even more global in spirit and scope, the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) and the United Nations Environmental Program (UNEP) just launched, from 2021 to 2030, the Decade of Ecosystem Restoration . This initiative was proclaimed by the United Nations General Assembly after the proposal by more than 70 countries and, as further proof of the level and imminence of the risks involved in this field, it is no coincidence that its deadline corresponds to that of the Sustainable Development Goals, since it has been identified by scientists "as the last chance to prevent catastrophic climate change"[151].

---

147 IPCC, Climate Change: The Physical Science Basis (2013).
148 UNFCCC full text available at: https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf 3 Kyoto Protocol full text available at: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/cop3/l07a01.pdf
149 Doha Amendment full text available at: https://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/kp_doha_amendment_english.pdf 5 Paris Agreement full text available at: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf
150 Full list of human rights mechanisms addressing climate change available at: https://www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/HumanRightsMechanisms.aspx
https://www.decadeonrestoration.org/about-un-decade
151 Ibid.

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

Without substantiating in detail how each of these instruments contributes to the cause of containing climate change and its collateral effects under acceptable levels, which is beyondthe scope and the purpose of this paper, it may suffice to say that this non-exhaustive overviewshows that the issue touches many areas of intervention, from emissions to biodiversity and economics, and, as the list provided above suggests, it also heavily affects human rights around the world. Perhaps even more significantly, despite the many gaps and shortcomings they share, all these instruments and their multiplication indicate the relative sense of urgency that started to pervade the international community as a whole. As Michelle Bachelet, United Nation High Commissioner for Human Rights, powerfully stressed in 2019:

Climate change is a reality that now affects every region of the world. The human implications of currently projected levels of global heating are catastrophic. Storms are rising and tides could submerge entire island nations and coastal cities. Fires rage through our forests, and the ice is melting. We are burning up our future – literally[152].

Understanding if and to what extent human rights are safeguarded in the climate and environmental contexts cannot avoid an investigation of the nature of international law. International laws, when binding, create right-holders and duty-bearers who share an unbreakable connection: the former are entitled to certain expectations and benefits while the latter have the duty to realize them. This duty takes a triple connotation: there is a duty to respect the rights of others, a duty to protect the rights of others and a duty to fulfil the rights of others[153]. The first obligation is inherently negative while the other 2 are inherently positive and require not just abstention from interference but also proactive intervention. For example, while a State may be obliged not to personally interfere or hinder the human rights of its citizens (respect), it also has the duty to prevent and punish those who do (protect) and to actively materialize at the best of its capabilities the factual contents of those rights (fulfil). This meansthat States have the right and the duty to prevent and punish all legal and natural subjects, even non-State actors and private entities, that violate this principle. Failure to keep up with these rights/duties may trigger State responsibility irrespective of who or what is materially responsible for the conduct in question[154]. Why all of this matters for the scope of this paper iseasily explained: climate change is a universal issue that causes universal violations of humanrights and that is itself caused by virtually every State in the world, including private actors. Consequently, the limits and effectiveness of the judicial and other competent bodies in adjudicating cases and effectively ensuring accountability and protection depends in great measure from how we apply the aforementioned tripartition to the issues of responsibility and extraterritorial application, stressing the elements of causation, imputation and jurisdiction.

## 2. An overview of sources

Adopting the traditional point of view that still conceives international law as mainly the law regulating relations among sovereign states, the main sources that should be considered are international treaties (treaty law) and customary State practice (customary law)[155]. The latter can, unfortunately, be safely disregarded as for the time being, like the failure of the Kyoto Protocol and the incapability to reach the minimum number of ratifications for the entering intoforce of the Doha Amendment testified, we are still very far from witnessing a consensus on any dimension of climate action potentially able to gather the required *diuturnitas* and *opinion juris* levels to be elevated to customary law status[156]. If the Paris Agreement and other regionalframeworks still in their infancy, like the European Union Green Deal, will bring forth such a development in the future remains to

[152] Michelle Bachelet, United Nations High Commissioner for Human Rights, 9 September 2019, Opening Statement to the 42nd session of the Human Rights Council, available at: https://www.ohchr.org/en/issues/hrandclimatechange/pages/hrclimatechangeindex.aspx

[153] O. Quirico, M. Boumghar, Climate Change and Human Rights, New York, Routledge, 2016

[154] Ibid.

[155] H. Thirlway, The Sources of International Law, New York, Oxford University Press, 2014. See also article 38 of the Statute of the International Court of Justice, available at: https://www.icj- cij.org/en/statute

[156] A. Tanzi, Introduzione al Diritto Internazionale Contemporaneo, CEDAM, 2016, p. 95

be seen. Instead, considering its pivotal role in generating new customary law by virtue of its high moral and intellectual profile, as well as its historically proven power to lead to new binding treaties, current soft law on the subject will receive particular attention, especially acts of international organizations, specialized bodies and opinions of experts[157], despite them being non-binding by themselves.

A suitable starting point appears to be the Human Rights Council resolutions, in particular resolutions 7/23[158] and 10/4[159], from 2008 and 2009, respectively. Many definitive statements were made in these two landmark resolutions, mainly that the "warming of the climate system is unequivocal"[160] and that most of it is "very likely human-induced"[161]. The HRC also admitted that climate change is an "immediate and far-reaching threat"[162] and that it entails "implications for the full enjoyment of human rights"[163], proceeding immediately after to enumerate the connections between climate change and fundamental rights such as health, water, food, housing, minimum standard of living and the highest attainable standard of physical and mental health. The message of the 10/4 resolution will echo until the Cancun COP of the UNFCCC, held in 2010, and the corresponding declaration urging all parties to, "in all climate change related actions, fully respect human rights"[164].

Using similar language, the *nexus* between environmental issues and fundamental rights was already present in the core human rights treaties of the original Bill of Rights. For example, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) speaks of the right to the highest attainable standard of physical and mental health in article 12 while also referencing the duty of the State to improve "all aspects of environmental and industrial hygiene"[165]. The United Nation Declaration of Human Rights (UDHR), while qualifying the right to an adequate standard of living in article 25, includes housing, food and overall security in the event of "lack of livelihood in circumstances beyond [his] control"[166], all elements clearly affected by climate change. The United Nations Convention on the Rights of the Child (UNCRC) speaks of the duty to combat the risks of environmental pollution and all practices affecting the health and wellbeing of children in article 24[167], while also asking to adopt a holistic approach in ensuring the right to survival and development of the child[168]. Furthermore, the Constitution of the World Health Organization (WHO) identifies the right to the highest attainable standard of health as a fundamental right of all human beings without discrimination[169].

What is important to underline at this point is that, in the lack of any human or fundamental right directly mentioning the climate, human rights safeguards have been posited via interpretation of pre-existing provisions about the environment and by proving that a link exists between

---

157 Under article 38 of the Statute of the International Court of Justice they are considered subsidiary sources and the literature has deeply analyzed how they integrate with their "higher" counterparts.

158 Resolution 7/23 full text of available at: https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_23.pdf

159 Resolution 10/4 full text of available at: https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_4.pdf

160 Human Rights Council, Resolution 7/23, Geneva, 2008, p. 1

161 Ibid.

162 Ibid.

163 Ibid.

164 UNFCCC COP, Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010, Cancun, 2010, p. 4, available at: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf

165 UN, ICESCR, New York, 1966, article 12(2), available at: https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx

166 UN, UDHR, Paris, 1948, article 25(1), available at: https://www.un.org/en/about-us/universal- declaration-of-human-rights

167 UN, UNCRC, New York, 1989, article 24(2), available at: https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx

168 CRC, General comment No. 15 (2013) on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art. 24), 2013, available at: https://www.refworld.org/docid/51ef9e134.html

169 WHO Constitution full text available at: https://www.who.int/governance/eb/who_constitution_en.pdf

*©Tutti i diritti sono riservati.*ISSN 2724-2048

environmental issues and the violation of first- and second-generation rights, namely civil, political, social, economic and cultural rights. Awareness of the conclusions explained above was fully embraced by the ICJ itself in their seminal advisory opinion on theLegality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, in 1996: "the environment is not an abstraction but represents the living space, the quality of life and the very health of human beings, including generations unborn"[170]. In a similar fashion, the United Nations Conference on Environment and Development held in Rio de Janeiro in 1992 unambiguously determined that development policies and environmental issues were intertwined, while at the same time affirming that: "human beings are at the centre of concerns for sustainable development. Theyare entitled to a healthy and productive life in harmony with nature"[171].

It appears therefore that States and experts have been on the same page, at least diplomatically, with the commitments taken even before the advent of the UNFCCC. In fact, already in 1972, in the framework of the Stockholm Declaration (considered to be the true beginning of international environmental law), it was affirmed that there is "a fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being"[172]. This reflects the belief in the interrelatedness of human rights and the environment and, by extension, climate change. All that was presented until now was also cross-referenced in the Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights, issued in 2009[173]. However, it is worth noticing that the Office of the United Nations HighCommissioner for Human Rights (OHCHR) argued in that document that:

While climate change has obvious implications for the enjoyment of human rights, it is less obvious whether, and to what extent, such effects can be qualified as human rights violations in a strict legal sense[174].

Perhaps of even greater interest for our investigation is the fact that the OHCHR makes sure to include references to the, at the time, relevant case law and to the landmark Inuit Petition[175]. For now, it is enough to report that the OHCHR shared the same worries of the writer when stating that:

Qualifying the effects of climate change as human rights violations poses a series of difficulties. First, it is virtually impossible to disentangle the complex causal relationships linking historicalgreenhouse gas emissions of a particular country with a specific climate change-related effect,let alone with the range of direct and indirect implications for human rights. Second, global warming is often one of several contributing factors to climate change-related effects, such as hurricanes, environmental degradation and water stress. Accordingly, it is often impossible to establish the extent to which a concrete climate change-related event with implications for human rights is attributable to global warming. Third, adverse effects of global warming are often projections about future impacts, whereas human rights violations are normally established after the harm has occurred[176].

In this paragraph, the OHCHR already stresses the main key challenges to effective protection and evolution of human rights in the climate and environmental world of tomorrow,which is more and

---

170 ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, advisory opinion of 8 July 1996, p. 19, available at: https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-EN.pdf

171 UN, Rio Declaration, Rio De Janeiro, 1992, p. 3, available at: https://undocs.org/en/A/CONF.151/26/Rev.1(vol.I)

172 UN, Report on the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 1972, p. 4, available at: https://undocs.org/en/A/CONF.48/14/Rev.1

173 Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights full text available at: https://undocs.org/A/HRC/10/61

174 OHCHR, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights, 2009, p. 23, available at: https://undocs.org/A/HRC/10/61

175 In 2005 the Inuit Circumpolar Conference filed a petition to the Inter-American Commission of Human Rights (IACHR) for human rights violations caused by acts and omissions of the US related to its GHG emission policies. It was deemed inadmissible for the impossibility of establishing that a violation was taking place. Judgment available at: http://climatecasechart.com/climate-change- litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2006/20061116_na_decision.pdf

176 Ibid.

more becoming the world of today: causation, imputation, jurisdiction and admissibility. The same conclusions were reiterated by the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, in 2016[177].

### 3. The People Climate Case

We now return to the present, having the month of March 2021 witnessed the adjudication of the People Climate Case by the CJEU[178]. Despite the improvements in the development of new standards of achievement, as described by the international law overview, effective protection of individuals is still lacking, even in a jurisdiction considered to be at the forefront of human rights such as the European Union (EU).

The case presented itself as an action for annulment against EU acts related to GHG emissions. It was promoted by several families from Europe, Fiji and Kenia together with a Swedish organization representing the rights of the indigenous Sami people. The applicants contested the legislative package GHG emissions from 2021 to 2030, namely the ETD, the GHG Regulation and the LULUCF Regulation. The package main objective was the reduction of annual GHG emissions by 40% compared to 1990 levels, but the applicants demanded, on one hand, the annulment of said regulations and, on the other, reparations under the form of new, better legislation on the same matters (they suggested a target ranged between 50% to 60%).

The controversial issue was, again, *locus standi:* the right or ability to bring an action in a court of law[179]. Direct access to the CJEU by individuals against acts of the Union has been made extremely daunting by the current doctrine leaning on article 263 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), further qualified by the Plaumann decision of 1963[180] establishing the admissibility test based on the criteria of direct and individual concern. According to Plaumann, the contested union act must natural or legal persons:

by reason of certain attributes that are peculiar to them or by reason of circumstances in which they are differentiated from all other persons, and by virtue of these factors distinguishes them individually just as in the case of the addressee[181].

The CJEU held that the individual concern requirement was not met and declared the action inadmissible. It also deemed a ruling over the direct concern requirement unnecessary because the action could not even come that far in the admissibility test. Furthermore, perhaps in the most disheartening way, the Court declared that: the claim that an act infringes fundamental rights is not sufficient in itself for it to be established that the action brought by an individual is admissible, without running the risk of rendering the requirements of the fourth paragraph of Article 263 TFEU meaningless[182].

This last statement is especially heavy on future climate change related human rights action, at least inside the EU, and it appears slightly twisted, considering the fact that in a previous ruling[183] the Court had held that the violation of an acquired individual right like a trademark constituted sufficient condition for the individual concern requirement to be met. On the other hand, apparently, a human right violation (in this case a violation concerning an entire minority) is not sufficient. The consequences of such logic seem to relegate access to justice to the possession of acquired rights, which by definition are the complete opposite of fundamental rights, since the

---

177 Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment full text available at: https://undocs.org/A/HRC/31/52

178 CJEU, Carvalho and Others v Parliament and Council, 2021, available at: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=239294&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=916937

179 Locus Standi definition available at: https://dictionary.cambridge.org/it/dizionario/inglese/locus- standi

180 CJEU, Plaumann & Co. v Commission of the European Economic Community, 1963, available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61962CJ0025&from=EN

181 CJEU, Plaumann & Co. v Commission of the European Economic Community, <cit>

182 CJEU, Carvalho and Others v Parliament and Council, <cit>

183 CJEU, Codorníu SA v Council of the European Union, 1994, available at: https://eur- lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61989CJ0309&from=EN

former are gained after certain actions are performed by the right- holder while the latter are inalienable and acquired at birth by the simple virtue of being part of the human family.
A final concern should be raised regarding the already mentioned peculiar nature of climate change and environmental issues. These phenomena, as summed up in this paper, are universal, require universal cooperation and generate extremely wide and complex causation links. Furthermore, the damage they cause to fundamental rights can be devastating and far reaching, threatening the life, livelihood and health of many people just to mention some of the worst-case scenarios that are possible. However, the Plaumann test paradoxically increases the distance from effective access to justice the more an effect caused by a Union act is generaland serious (and thus further away from direct and individual concern). The risk is that this overly strict application of Plaumann may render climate action and access to justice against Union acts materially impossible, making potential denial of justice claims, if not well- founded, at the very least worthy of further study.
Both the People Climate and the Inuit Petition cases made educated allegations and grounded their claims on the positive obligation of States to protect against the infringement of human rights caused by climate change, derived not only from the general obligation to protect human rights endangered by the environment *lato sensu*, but also by the elaboration ofhuman rights bodies when they assert that:
States should protect against foreseeable environmental impairment of human rights whether or not the environmental harm itself violates human rights law, and even whether or not the States directly cause the harm[184].
A relevant case on the matter was offered by the ECHR in Budayeva and others v. Russia, deeming the State responsible for a mudslide it did not cause and that killed several inhabitants of the city of Tyrnauz[185]. Perhaps even more on point is the decision taken by the Court of Justice of the Economic Community of West African States (ECOWAS) in SERAP
v. Nigeria, held in 2012. The court not only gave standing to the individuals involved and theNGO representing them, but also ruled that, although the Federal Republic of Nigeria was engaged in measures to contain the degradation of the Niger delta, they were ineffective and inadequate. This is very similar to what was being contested in the people Climate Case and the kind of reparation sought was also of the same kind: *inter alia,* an order directing the government to review and implement all necessary regulations on the matter[186]. This kind of jurisprudence could not be further apart from the direct and individual concern requirements of the Plaumann doctrine of the CJEU, a court that also contested EU accession to the ECHR and the CoE based on the unwillingness to have EU law reviewed by an external personality. Inside that same opinion, the CJEU also reaffirmed that it operates under the constitutional principles and traditions common to the EU member states[187], but when asked by the plaintiffsof the People Climate Case to review the Plaumann requirements to better align them with these traditions and principles (which are much lighter and provide far better access, like in the Netherlands, Germany and France), it answered negatively.
The complainants were also ultimately correct in trying to obtain responsibility for the lack of ambition of the GHG emissions regulations created by the US and the EU. The Paris Agreement is a binding document having legal force which also recognizes the nexus between the objectives pursued by the UNFCCC and human rights. Together with the obligation to notonly protect but also fulfil human rights to the maximum capacity possible and having regard to the principle that "an impossible or disproportionate burden must not be imposed on the authorities"[188], the targets

[184] HRC, Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, 2016, p. 10, available at: https://undocs.org/A/HRC/31/52
[185] Ibid.
[186]ECOWAS, SERAP v. Nigeria, 2012, available at: https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2018/03/SERAP_V_FEDERAL_REPUBLIC_OF_NIGERIA.pdf
[187] CJEU, Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU — Draft international agreement — Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms — Compatibility of the draft agreement with the EU and FEU Treaties, 2014, p. 10, available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62013CV0002&from=EN
[188] HRC, Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, <cit>, p. 10

set in the Paris Agreement and the UNFCCC are consistent with both the principle of the margin of appreciation (declined by the Nationally Determined Contribution mechanism) and the obligation to engage in International Cooperation. However, they are not consistent with human rights from the moment that those targets have been proven, not just by the applicants of our case law, but also by the UNEP, to be leading to an increase in temperature close to 3 degrees Celsius, therefore breaching the commitments to "well below 2" made in those agreements, including the connected human rights responsibilities. While this paper is being written, a seminal decision by a Dutch tribunal in a case already famously known as "The People vs Shell" addressed the same concepts by obliging, for the first time in history, a large polluting corporation to comply with the Paris Agreement[189]. Started by the organization "Friends of the Earth Netherlands", the case not only was admitted, and his plaintiffs received standing, but it managed to represent a landmark victory for climate related litigations against privates and, perhaps, against public entities initiated by activists and civil society.

## 4. Conclusions

The true revolution brought by human rights in International Law, perhaps even more than the substantial content of rights, is the newfound place of individuals in the international legal system. From beings at the mercy of the political will of States, confined *de jure* to the cramped space of the international law of aliens, they became legal subjects with rights and duties of their own possession, finally realizing in the international scene the key principle of *nemo iudex in re sua* through the creation of supranational organs and courts[190]. It can be argued that what distinguishes rights and obligations from wishful thinking is the capability to enforce them and held their violators accountable, role that in any system founded on the rule of law is performed by the judiciary. It was the international challenge to dignity and humanity launched by the horrors of WWII that really started this process of emancipation, proving beyond any doubt that pure bilateralism needed to be set aside in favour of collective interests[191]. The writer argues that the current environmental peril is playing a similar role and can pose a similar threat, maybe greater and more widespread in its effects. Courts a international law need to evolve as they did in the past, to keep ensuring that human rights and the rule of law do not revert to *octroyée* concessions of the elite but stay inalienable and real in their effects. This battle cannot prescind from a critical analysis of *locus standi* and further study of the concepts of International Responsibility and International Jurisdiction, which this paper has shown to be still stuck in the past and too confusedly applied by the competent authorities.

[189] https://en.milieudefensie.nl/news/historic-victory-judge-forces-shell-to-drastically-reduce-co2- emissions
[190] A. Tanzi, Introduzione al Diritto Internazionale Contemporaneo, <cit>, p. 532
[191] Ibid.

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

**Il manuale del perfetto consigliere**
**Recensione de "Il metodo Machiavelli" di Antonio Funiciello**

***di Jacopo Scipione***

Comunicare il potere, le sue sfaccettature, e i suoi perché si è sempre rilevato un compito tanto affascinante quanto difficile. Vari autori si sono susseguiti durante gli anni in quest'impresa, cercando ognuno, nel proprio modo, di fornire un'immagine di come si dovrebbe amministrare la *Res Publica,* delineando al tempo stesso la figura del leader perfetto: era questo, per esempio, l'obiettivo principale di Niccolò Machiavelli che, con il suo "Il Principe", ha creato il vademecum degli aspiranti leader.

Antonio Funiciello, già capo dello staff del Premier Gentiloni e attuale capo di gabinetto di Mario Draghi alla Presidenza del Consiglio, con il "*Il metodo Machiavelli - Il leader e i suoi consiglieri: come servire il potere e salvarsi l'anima*" (Rizzoli, 2019, p. 247, €19,00), si cimenta nell'analisi delle caratteristiche principali del perfetto consigliere e, di conseguenza, anche dell'aspirante leader. Secondo l'autore, infatti, il consigliere, spesso chiamato *Chief of staff,* rappresenta una figura essenziale nella sala dei bottoni, in quanto ha l'arduo compito di assistere e proteggere il leader, mantenendo allo stesso tempo una posizione defilata.

Il libro si struttura in sei diversi capitoli che alternano analisi di vari *Chiefs of staff* illustri della storia a descrizioni più tecniche che descrivono punti di forza e debolezza del leader stesso.
Il manuale inizia con la descrizione del primo staff politico della storia che viene posizionato nell'anno 0. Nonostante la mente possa ricadere sulla *Res Publica* romana, la scelta di Funiciello in realtà ricade sui dodici apostoli e su Pietro come primo consigliere. Consigliere che, come lo stesso autore spiega, ha un'altra peculiarità: una volta terminato il suo lavoro da consigliere, diventa il capo politico del "movimento" a cui appartiene.

Il libro, proseguendo nell'analisi della storia di consiglieri storici quali Machiavelli, abile diplomatico fiorentino, Louis Howe, braccio destro di Franklin Delano Roosevelt, e di Thomas More e Thomas Cromwell, consiglieri di Enrico VII Tudor, si concentra soprattutto nel delineare come debba comportarsi il consigliere non solo nei confronti del leader, ma nei confronti del potere stesso. Il perfetto consigliere, infatti, non dev'essere solo colui che sa gestire adeguatamente il rapporto con il suo leader, essere capace di creare e mantenere le relazioni nelle sale del potere, ma dev'essere anche colui che sa gestire il rapporto con sé stesso. Il consigliere perfetto, invero, è proprio quello che deve sempre avere come faro la protezione del proprio capo e dell'apparato stesso, oscurando la sua persona e il suo ego. Il perfetto consigliere, dunque, rielaborando le parole di Machiavelli, deve saper osservare il proprio leader, capire i suoi istinti, i suoi obiettivi e la sua visione, un po' com'era il Doug Stamper della serie TV *House of Cards*.

Il consigliere dev'essere però anche colui che riesce a opporsi, qualora veda eventuali criticità di un'azione politica sbagliata. L'adulazione e il servilismo, così come delineate da Funiciello, rappresentano infatti "la malattia mortale della leadership": così come il Chief of staff deve sapersi opporre con intelligenza; allo stesso modo il leader deve evitare di creare un pensiero unico all'interno del suo circolo. Il conflitto quindi, in questo caso come in molti altri caratterizzanti i rapporti umani, è fonte di confronto e miglioramento.

 *©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

Il perfetto consigliere però, come l'autore mostra nell'ultimo capitolo, dev'essere altresì cosciente che la critica può avere anche conseguenze piuttosto dure: il suo non è un semplice rapporto di lavoro. I casi di Cromwell, e soprattutto di More, sono evidenti: entrambi prima fidati consiglieri di Enrico VII, successivamente condannati a morte. La critica quindi, intesa come "arte di non essere eccessivamente governati" nelle parole di Focault, diventa essenziale nel rapporto leader-consigliere. Essere nelle sale del potere, servire il potere stesso, rappresentano attività essenziali per difendere e diffondere la libertà. Ma proprio nel momento in cui il leader agisce in modo dispotico, il (vero) consigliere appare. Tutto questo va a dimostrare, dunque, come in realtà la figura del leader, seppure spesso identificata come una figura forte (soprattutto nei tempi moderni), sia essenzialmente fragile e "dipendente": dipendente dalla caratura del suo staff, dipendente dalla sua capacità di ascolto, dipendente dal momento storico in cui vive.

L'autore vuole quindi portare il lettore ad una conclusione chiara: il potere, nonostante gli anni passino e la società si evolva, soprattutto in termini tecnologici, mantiene sempre dei meccanismi che si ripetono, meccanismi delicati e al tempo stesso complessi, basati sulla discussione, il confronto, l'intelligenza, a volte anche la brutalità. Persino nella sua accezione più negativa, infatti, il potere mantiene sempre un suo schema: basti pensare anche ai metodi usati da tiranni e dittatori nella conquista e mantenimento del potere.

Il potere dunque è un insieme di meccanismi umani, che si ripetono come un ciclo perenne.

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

**Stellamarina Donato**
*Segretaria Generale CSI -Centro Studi Internazionali*

## People, Planet and Prosperity: il ruolo delle azioni collettive

Nella teoria delle relazioni internazionali coordinare e collaborare sono due forme distinte di cooperazione. La prima presuppone il perseguimento di una strategia comune con il fine di evitare risultati svantaggiosi per le parti, la seconda immagina che le parti non defezionino da una comune strategia desiderabile, evitando di perseguirne una che, al contrario, avvantaggerebbe solo una parte. In un anno dove i summit interazionali hanno iniziato a riprendere la loro forma usuale, nei luoghi, nelle dinamiche e nelle strategie che rendono i consessi non più – e non solo – una videochiamata online, il G20 si erge come un momento di cruciale rilievo per collaborare e discutere di temi contingenti: tra questi la politica fiscale internazionale, il cambiamento climatico e la risposta al COVID-19.

La pandemia da COVID-19 continua, sebbene con minore intensità, a mietere vittime. Le campagne vaccinali rappresentano sfide politiche per il futuro del mondo e le ritorsioni sulle strutture politiche, socio-culturali ed economiche dei paesi restano un monito di perenne preoccupazione. In questo scenario di tensione globale, e al summit del G20, diversi appaiono gli attori in grado di provocare un cambio di rotta rispetto alle tre P della presidenza italiana: People, Planet, Prosperity. Al fine di intrecciare e modellare gli attuali scenari socio-politici e definire l'agenda dei singoli paesi in un'ottica collaborativa, un esempio evidente di cambio di rotta rispetto al passato è stato il Women20 (W20) – tre giorni di dibattiti dell'engagement Group ufficiale del G20 che riunisce le rappresentanti donne dei venti paesi che compongono il G20 – durante il quale molte associazioni di natura differente hanno partecipato alle discussioni. Tra queste realtà, la Fondazione Pangea Onlus con la rete antiviolenza Reama hanno posto l'attenzione sul contrasto alla violenza di genere e sulla lotta alle diseguaglianze basate sul genere che ancora dominano lo scenario globale. Con il W20 e con l'integrazione di prospettive diverse all'interno dei dibattiti, si scorge un barlume di speranza verso quella che potrebbe essere l'adozione di una prospettiva intersezionale che, quindi, consideri l'interconnessione tra le lotte (classe, genere, cultura, etc.) e il cambiamento climatico come di cruciale rilievo.

Lo status quo che relega al nostro pianeta un'importanza secondaria, come se i nostri passi e le nostre vite non dipendessero dalla sua salute, deve, infatti, cambiare. Vorrei, quindi, proporre un leggero cambio di prospettiva rispetto al titolo della rubrica che si intitola "Rebus sic stantibus", un cambio di prospettiva che punti l'attenzione sulla possibilità di perturbare lo status quo, focalizzandosi sugli esempi di multilateralismo e collaborazione internazionale che la storia ci rammenta, ma in una prospettiva di futuri possibili, avendo, quindi, presente il "non ancora" dei futuri, in un' esortazione alla ribellione nei confronti dei contesti che, ormai, non rispondono più alle esigenze della contemporaneità. Molti dei manifesti contro il cambiamento climatico, siano essi presenti nelle piazza e/o sulle piattaforme online di *Fridays For Future*, *Extinction Rebellion*, volendo citare solo alcuni dei recenti movimenti di lotta al cambiamento climatico, contengono questa frase: " Il futuro è nostro", ma, e c'è la necessità di sottolineare questo aspetto, lo sarà solo se troveremo un modo per far sopravvivere il posto che ci ospita, e se questo avverrà in tempi brevi.

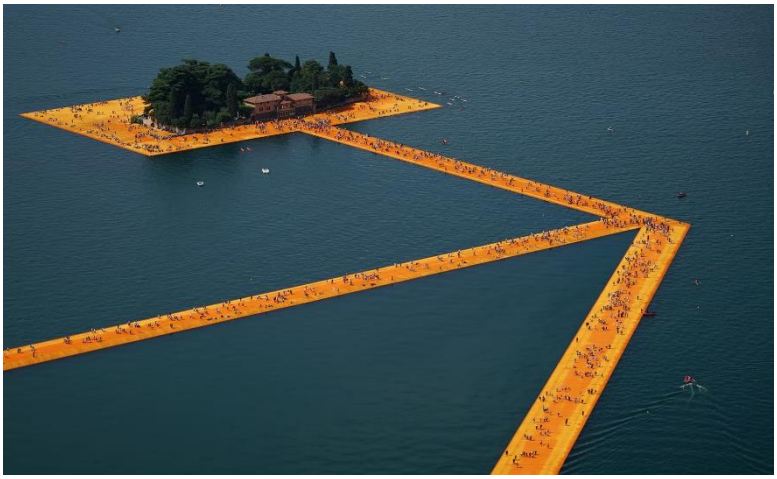
 *©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

In conclusione, gli articoli che compongono questo numero della Review ci insegnano proprio questo: le dinamiche di cooperazione internazionale sono fondamentali per le sorti del nostro pianeta e le azioni collettive, non solo quelle dei singoli, rappresentano il cambio di rotta di cui abbiamo tanto bisogno. Le diverse regioni del mondo si muovono a velocità differenti, ma il benessere umano e quello del pianeta sono, ovunque, finemente interconnessi. Sebbene perpetuiamo la convinzione che esista – e debba prevalere – una battaglia del noi contro loro, senza nemmeno avere una definizione fattuale di cosa definisca questi contenitori, la risposta ai dilemmi e alle complessità dell'attualità in costante pandemia risiede proprio nel rievocare un senso di responsabilità condivise, consapevoli che :"There Is No Planet B".

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

Simona Balzamo*

# "IL NOSTRO PIANETA È UN'OPERA D'ARTE"



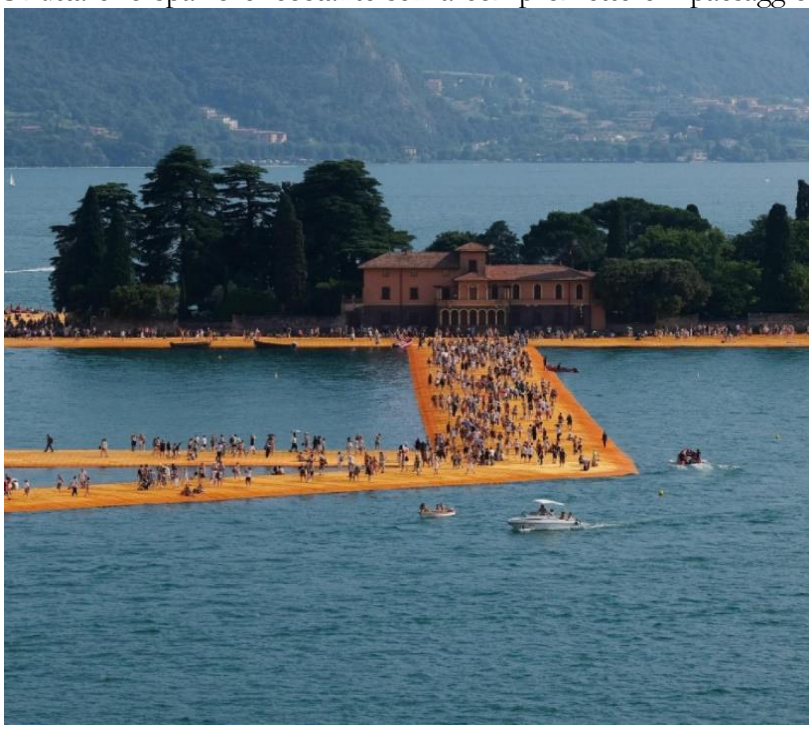
Christo e Jeanne-Claude, "The Floating Piers" 2014-2016 Lago d'Iseo ph. Wolfgang votz

Un obiettivo che -spesso- si impongono gli artisti è cercare di far sentire il fruitore parte dell'opera d'arte. Nel caso di Christo e Jeanne Claude, il binomio è, invece, sempre stato: arte-persone.
Con le loro imprese, la coppia Christo e Jeanne Claude ha profondamente rivoluzionato sia il modo di concepire l'opera d'arte sia il suo processo di realizzazione. Quando negli anni Sessanta il mercato del mondo dell'arte si stava affermando all'interno delle grandi gallerie, i due artisti decisero di distaccarsi da quel mondo e cercarono di autofinanziare i loro progetti, diventando, così, gli unici responsabili della loro arte. Spogliandosi del ruolo di artisti irraggiungibili, e vestendo i panni delle persone che nel corso degli anni hanno collaborato alla realizzazione della loro arte, i due artisti hanno realizzato opere che hanno lasciato tutti a bocca aperta e che li hanno resi: gli artisti dell'impacchettamento. Chiamati così dopo la realizzazione delle loro prime Land art, in cui venne incartato un simbolo della città, come il Wrapped Reichstag di Berlino. Gli artisti cercarono, così, di aprire gli occhi ai passanti negando la vista dell'edificio per intero, ma lasciandone intravedere la forma. L'impacchettamento riesce, infatti, ad elevare anche un oggetto umile a opera d'arte. L'idea venne a Christo all'età di ventitré anni, quando decise di impacchettare una bottiglia.

Nel loro percorso artistico, Christo e Jeanne Claude hanno sempre trovato non poche difficoltà. Molte delle loro installazioni sono il frutto di anni di trattative per riuscire ad avere i permessi necessari.
Nonostante gli infiniti ostacoli, nelle loro opere i due artisti sono sempre riusciti a conciliare persone e spazio e persone e terra. Alcuni dei lori collaboratori hanno affermato che i due artisti riuscivano a dare alle persone l'opportunità di entrare nel lavoro sapendo esattamente dove quelle persone avrebbero avuto la possibilità di brillare.

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

Sfruttare lo spazio circostante senza compromettere il paesaggio circostante è da sempre stata una delle prerogative dei due artisti, utilizzando materiali di fibre e materiali riciclabili, garantendo inoltre la presenza sul territorio dove si sviluppano le loro opere, di ecologisti, oceanografi e biologi.



Christo e Jeanne-Claude, "The Floating Piers" 2014-2016 Lago d'Iseo

*The Floating Piers*, progetto respinto innumerevoli volte, è stato accolto nel 2016 ed è stato inaugurato sulle acque del Lago D'Iseo. L'istallazione, formata da un sistema modulare di 220 mila cubi di polietilene ad alta densità rivestito da un tessuto giallo scintillante percorribile, abbraccia l'isola e si suddivide in due percorsi, 3 km di camminata sono la più grande piattaforma galleggiante al mondo, che permette ai visitatori di "*camminare sull'acqua"*. Tutto ruota intorno all'atto di camminare, scoprire e ritrovarsi su questo lunghissimo pontile galleggiante che si stacca dal paesaggio, ma al tempo stesso lo rende magico e misterioso. Il mondo dell'arte deve molto a questi due artisti che hanno rivoluzionato il modo di vedere l'opera e di interagire con essa. Il nostro pianeta è una fonte inesauribile d'ispirazione ed è grazie ad esso che la nostra fantasia non smetterà mai di sognare. Artista non è solo chi realizza un'opera e la rende visibile in un museo, ma lo è anche chi realizza opere in una spazio tridimensionale e coinvolge il pubblico in tutta la sua realizzazione, facendolo, così, sentire parte integrante del mondo circostante.
Nel corso della realizzazione di quest'opera Andrey Paoinov ha documentato il tutto e, nel 2018, ha realizzato un film documentario dal titolo"*Walking on water"* che celebra il lavoro, le difficoltà e la riuscita di un sogno: *The Floating Piers* di Christo e Jeanne Claude. "Tutti i nostri progetti sono opere d'arte. Esistono perché a me e Jeanne-Claud

*Simona Balzamo è un'artista nata nel 1995 a Napoli nella stagione dei colori caldi, che cresce e sperimenta dipinti dalle fredde tonalità.
Sensibile alle storie che il mondo le porta incontro, nei suoi lavori si riscoprono le vite di chi incrocia. E così come le persone, ogni lavoro ha una vita propria, con tecniche e colori che lo contraddistinguono.

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

## AUTORI/TRICI

**FRANCESCO GAUDIOSI** (francesco.gaudiosi@unicampania.it) è il Direttore Esecutivo del CSI - Centro Studi Internazionali e dottorando in Diritto Internazionale presso il Dipartimento di Scienze Politiche 'Jean Monnet' dell'Università della Campania Luigi Vanvitelli.

**GIULIA SALSONE** (giulia.salsone@outlook.com) è laureata magistrale in "Scienze internazionali China and global studies" e nel master "Global Economic Governance and Public Affairs". È particolarmente interessata allo studio dei rapporti tra Cina e Occidente per comprenderne le ripercussioni sulle R.I. e sull'evoluzione del sistema multilaterale.

**LORENZO GIORDANO** (lorenzo.giordano985@gmail.com) è uno studente di laurea magistrale in "Politica e Sicurezza internazionale" presso l'Università degli Studi di Bologna, laureato in "Scienze Internazionali e Diplomatiche". I suoi principali interessi sono afferenti al settore della difesa e della sicurezza, alla politica estera italiana e alla regione Indo-Pacifica.

**CHRISTIAN FRANZESE** (franzesecristian@outlook.com) è un praticante avvocato, laureato magistrale in Giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II con un Master in Studi Diplomatici conseguito presso S.I.O.I., Roma.

**ALESSANDRO VITIELLO** (aless.vitiello@gmail.com) è un analista politico, laureato con Lode in Relazioni Internazionali presso l'Università degli studi Roma Tre, con Master in Studi diplomatici e Master di II livello in Diritto dell'Unione europea. I suoi interessi sono incentrati sui rapporti italo-balcanici e sull'integrazione europea in Europa orientale.

**DANIELE CIATTI** (daniele.ciatti97@gmail.com) è uno studente di un double-degree Master of Arts (MA) in "International Relations" presso la University of Kent e la Высшая Школа Экономики (Higher School of Economics). I suoi interessi riguardano principalmente le relazione tra la Russia e l'Unione Europea, incentrandosi anche nei contesti socio-economici dei paesi del Partenariato orientale e Asia Centrale.

**ALEX FRATTIN** (alex.frattin@gmail.com) è un laureando magistrale in "Human Rights and Multi-level Governance" presso L'Università di Padova. Nutre una forte passione per il diritto, in particolar modo nella sua dimensione internazionale, concentrandosi specialmente sulle implicazioni emergenti negli ambiti dell'ambiente e delle nuove tecnologie.

*©Tutti i diritti sono riservati.* ISSN 2724-2048

CSI Review (ISSN 2724-2048) è la rivista trimestrale a carattere scientifico del Centro Studi Internazionali. La pubblicazione dei contenuti sulla Rivista è basata su un rigoroso meccanismo di *peer-review* in collaborazione con il Comitato Tecnico-Scientifico, il Consiglio Direttivo ed il Comitato Esecutivo del Centro Studi Internazionali. Tutti i contributi presenti in numero sono sottoposti al c.d. "double-blind review". Inoltre, la totalità degli articoli presenti sulla rivista è disponibile in *open-access* sulla pagina web del Centro Studi Internazionali.

CSI | CENTRO STUDI INTERNAZIONALI

I contributi firmati non costituiscono, nè rappresentano, la posizione ufficiale del
Centro Studi Internazionali ma solo quella dei singoli autori e collaboratori

**CSI Review, Anno II Numero 2.**
Numero chiuso dal Consiglio Direttivo e dal Comitato Esecutivo in data 09/08/2021.
© RIPRODUZIONE RISERVATA.

CSIREVIEW