

# L'Unione Europea Può e Deve Assumere una Leadership Globale nelle Negoziazioni sul Clima

Di Pierre Calame, lunedì 1 giugno 2015, 14:32 - [Lien permanent](#)

La negoziazione inter-governamentale sul clima è destinata a fallire. Come sempre, come fu il caso durante Rio+20, si proclamerà che è stato un successo, che ha prodotto dei progressi significativi, che bisogna continuare a negoziare. Ma tutti sanno che sono sciocchezze, che l'accordo bilaterale tra la Cina e gli Stati Uniti, in linea con la tradizione delle negoziazioni del XIX secolo, non è all'altezza di fronteggiare né della vastità, né dell'urgenza delle transizioni da realizzare, e che gli sforzi dei due maggiori inquinatori del mondo non si spingeranno oltre. E si sprofonderà ancora di più nella schizofrenia, i governanti faranno appello un giorno al rilancio dei consumi rallegrandosi della caduta dei prezzi del petrolio, motore della crescita, e l'indomani alla limitazione dei consumi per rallentare il cambiamento climatico.

Solo l'Europa è in grado di dare un taglio a questa schizofrenia. Non basta avanzare cifre ambiziose di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Per affermare la propria leadership, l'Europa deve farsi portatrice di una nuova visione, illustrata per mezzo di qualche semplice idea, che non trasformerà la negoziazione attuale con un colpo di bacchetta magica. Servirà del tempo per far sì che tali idee si impongano come fatti evidenti, ma alla fine l'Europa affermerà la propria autorità intellettuale, di cui il mondo ha bisogno per uscire dallo sprofondamento attuale del pensiero politico, economico e giuridico. A questa condizione la costruzione europea ritornerà ad essere un'epopea, come fu per i padri fondatori quando seppero uscire dal tunnel mortale del nazionalismo per abbozzare un mondo nuovo.

## **1. Separazione tra sviluppo e consumo di energia fossile attraverso la generalizzazione di quote territoriali negoziabili di energia fossile**

Il legame tra crescita economica e consumo di energia fossile non è stato ancora spezzato. Con gli strumenti economici attuali la "separazione" è un'utopia. Se l'efficacia energetica dell'economia europea ha fatto dei progressi è stato in primo luogo perché l'Europa importa quei beni la cui produzione richiede il maggior consumo di energia. La separazione non potrà

avvenire finché si utilizza una sola stessa moneta per pagare ciò che bisogna stimolare, ossia il lavoro umano, la creatività, lo scambio, e ciò che bisogna risparmiare, ossia l'energia fossile. È come se si volesse guidare una macchina in cui freno e acceleratore sono collegati ad un solo stesso pedale!

Solo la fissazione di un tetto alle emissioni globali annuali, ripartito tra le regioni del mondo e tra i territori al loro interno, è in grado di rispettare l'imperativo, riconosciuto dall'intera comunità internazionale, di un aumento massimo della temperatura media, da oggi al 2100, di 2°. Rispettare quest'obiettivo richiede di determinare la quantità totale di CO<sub>2</sub> emessa consentita da qui al 2100 e di ripartire queste emissioni tra i rimanenti 85 anni, secondo una traiettoria che porti, nel 2100, all'emissione zero. Quest'equazione determinerà a sua volta il massimale annuale delle emissioni, e quindi le quote da ripartire tra i paesi, i territori e le persone.

Questa ripartizione deve essere uguale per tutti, per tre ragioni. La prima è che il clima è un bene comune mondiale; la seconda è che i paesi con le emissioni più basse, in generale tutti quelli più poveri, possano far buon uso della loro sobrietà vendendo le loro quote ai più ricchi; la terza è che senza i pozzi di carbonio, ossia essenzialmente gli oceani, che assorbono i tre quarti delle emissioni, il nostro pianeta sarebbe già diventato, per usare l'espressione di Michel Rocard, una padella per friggere. Eppure, nel sistema economico attuale sono proprio i grandi consumatori d'energia ad appropriarsi di questi pozzi.

Le quote distribuite costituiranno la nuova moneta energia. Ne segue che ogni acquisto dovrà essere fatto per mezzo di due monete (qualcosa divenuto già una prassi con la moneta elettronica): la moneta energia, con cui si detrae dalla quota stabilita la quantità totale di energia incorporata nel bene o servizio che si acquista; e la moneta classica per tutto il resto. Così come l'IVA ha avuto per conseguenza il calcolo del valore aggiunto durante tutto il processo di produzione, la moneta energia creerà istantaneamente dei meccanismi di tracciabilità e di calcolo dell'energia fossile mobilizzata durante tutto il processo di produzione.

Contrariamente alla tassazione nazionale o regionale delle emissioni, che colpisce proporzionalmente i poveri più dei ricchi, in quanto la spesa energetica pesa di più nel budget dei più poveri che in quello dei più ricchi, e al mercato del carbonio attuale, che non riguarda che le grandi industrie, questo sistema di quote negoziabili è socialmente progressivo. Ciò significa

che esso dà la possibilità ai paesi, ai territori e ai nuclei familiari più poveri di vendere a caro prezzo ai ricchi le quote che essi stessi non avranno consumato.

## **2. Una tassa globale sull'energia fossile prodotta prelevata alla fonte**

Da circa vent'anni, le negoziazioni internazionali incappano nella questione delle condizioni di finanziamento della transizione energetica dei paesi più poveri e sulle modalità di partecipazione dei paesi ricchi a tale fondo. Ora, esisterebbe una soluzione di una semplicità biblica: una tassa globale sulla produzione di energia d'origine fossile prelevata alla fonte e dedicata al finanziamento della transizione energetica, particolarmente nei paesi più poveri. Facile da determinare e facile da percepire, data la concentrazione delle fonti di produzione.

Perché non è mai stata proposta? Perché infrange uno dei tabù meglio radicati nella scena internazionale: la sovranità assoluta e totale degli Stati sulle loro risorse naturali. E chi ha saputo, dopo essere stato all'origine stessa della concezione assolutista dello Stato sovrano, liberarsi dal tabù della sovranità? L'Unione Europea. È quindi compito suo mettere questa proposta sul tavolo delle negoziazioni.

## **3. Rompere con l'irresponsabilità illimitata delle nostre società**

Il corollario dell'interdipendenza è la responsabilità reciproca, l'obbligazione di tenere in considerazione l'impatto delle nostre azioni sulle altre società e sulla biosfera. L'interdipendenza globale implica una responsabilità universale consacrata dal diritto internazionale. Tuttavia, questa responsabilità universale non è contemplata nel sistema giuridico odierno, che resta anzi dominato da un diritto del passato, un sistema Stato-centrico.

Il XIX secolo ha inventato la società anonima e responsabilità limitata, per stimolare lo spirito d'impresa e facilitare la mobilitazione dei capitali al servizio dello sviluppo della società industriale. Il XXI secolo appena iniziando, il secolo dell'antropocene, il secolo in cui la sopravvivenza dell'umanità dipende dalla nostra capacità collettiva di gestire un pianeta finito e fragile, a prendere in considerazione l'impatto delle nostre azioni, anche quelle apparentemente innocue, sulle altre società e sulla biosfera, è per il momento il secolo delle società a responsabilità illimitata.

Il cambiamento climatico ne rappresenta l'emblema. Oggi, il clima non esiste per il diritto internazionale. La sua evoluzione non è oggetto di *governance*. Anzi, non è che il risultato di trattative oscure tra potenze dominanti. Il recente accordo bilaterale tra Cina e Stati Uniti, concluso con metodi che appartengono più al XIX che al XXI secolo, ne è un esempio perfetto. Per far cessare la responsabilità illimitata, bisogna riconoscere al clima lo status di bene comune globale, la cui *governance* deve essere definita e le responsabilità condivise. La ripartizione delle quote e la moneta energia devono essere parte del sistema di gestione di questo bene comune.

Chi può prendere l'iniziativa e proporre l'adozione di un tale sistema? L'Unione Europea. Perché? Innanzitutto perché l'elemento in comune di tutte le società europee è quello di fondarsi su una forma di patto sociale, di responsabilità condivisa, d'equilibrio tra efficacia del mercato e redistribuzione sociale. In secondo luogo, per l'unicità del diritto europeo, elaborato attraverso la mescolanza delle diverse tradizioni giuridiche e capace di adattare principi comuni alle specificità di ogni paese.

Questa proposta, che dovrebbe essere presentata in occasione delle negoziazioni sul clima, dovrebbe comportare due risvolti: l'adozione di una Carta europea delle responsabilità umane, accompagnata da un'estensione della giurisdizione della Corte europea dei diritti dell'uomo a questa nuova forma di responsabilità giuridica; e l'apertura delle negoziazioni a un diritto internazionale della responsabilità climatica, corollario del riconoscimento del clima come bene comune, che sia la prima tappa dell'adozione da parte dell'ONU di un terzo pilastro della comunità globale, oltre alla Carta dell'ONU e alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo: la Dichiarazione universale delle responsabilità umane, quadro dello sviluppo di un diritto internazionale della responsabilità.

#### **4. Fondare il commercio internazionale della promozione delle filiere di produzione e di consumo sostenibili**

Con la creazione dell'OMC, il mondo si è globalmente impegnato nella soppressione delle barriere doganali al libero commercio. In un mondo sempre più "piatto", la maggior parte delle filiere di produzione sono organizzate su scala globale. Ma quale modo di produzione e di consumo ne trae beneficio? Sotto l'influenza della società civile e del diritto, le imprese non si limitano più ad assumersi la responsabilità sociale e ambientale solo all'interno del loro perimetro. Sono sempre più incoraggiate ad alzare il "velo

giuridico” che copre la finzione dell’indipendenza delle filiali, dei fornitori e dei subappaltatori, e ad assumere le loro responsabilità societali, secondo la norma ISO 26000, considerando l’impatto sociale e ambientale dell’insieme della filiera. Tuttavia, non ci sono società sostenibili senza filiere di produzione e consumo, anch’esse, sostenibili.

L’Unione Europea potrebbe guidare quest’evoluzione. La negoziazione del TTIP con gli Stati Uniti ne offre l’occasione storica. La sfida, in effetti, è non tanto l’abbassamento dei diritti di dogana –questo è cosa fatta- ma l’unificazione delle norme di produzione che mirano a omogeneizzare le filiere. Anche se è legittimo che i consumatori europei si preoccupino dell’accettabilità delle norme di sicurezza alimentare, la negoziazione non si può fermare lì. Questa è un’occasione unica per fare un esame comune delle filiere di produzione, a cominciare dall’alimentazione, per fare del TTIP il primo accordo internazionale che promuova la sostenibilità delle filiere.

## **5. Promuovere una politica globale che metta le città e i territori al centro della transizione energetica**

Tutte le conferenze internazionali arrivano alla conclusione che città e regioni non sono solo dei punti di applicazione di politiche nazionali di transizione verso delle società sostenibili, ma gli attori maggiori di questa transizione. È infatti a questo livello che si può pensare di condurre la transizione in modo più sistematico. Ovunque nel mondo città e regioni che si impegnano iniziative indipendenti sono sempre più numerose. Ad esempio, la Convenzione europea dei sindaci, che va ben al di là degli impegni degli Stati. Tali iniziative includono lo sviluppo di sistemi in cui città e regioni europee e le loro omologhe di altre regioni del mondo possono condividere e discutere le varie esperienze particolari.

L’Unione Europea può giocare un ruolo decisivo in questa evoluzione. Essa beneficia di una forte tradizione di democrazia locale, anche se l’autonomia e i mezzi legislativi e finanziari variano in delle proporzioni considerabili da uno Stato membro all’altro. Il Comitato delle Regioni ha pubblicato un libro bianco sulla *governance* a multi-livello, che riflette bene lo spirito della costruzione europea.

Generalizzando questa *governance* a livello di Unione, fondandola sul principio della sussidiarietà attiva, che sposta sistematicamente l’attenzione dai mezzi ai fini nelle relazioni tra diversi livelli di *governance*, in particolare tra Stati e le collettività locali, dando un maggior riconoscimento ufficiale alla

Convenzione dei sindaci europei, concedendo dei mezzi allo scambio internazionale di esperienze tra città impegnate nella transizione, prendendo l'iniziativa di un patto di co-responsabilità tra attori del territorio, l'Unione Europea può spingere la comunità internazionale à seguire il proprio esempio, dando inoltre, nel quadro di questi impegni volontari, accesso diretto delle collettività territoriali ai finanziamenti internazionali dedicati alla transizione.