

MICHELE CARDUCCI

GLI ENUNCIATI DELLA PRECAUZIONE CLIMATICA*

L'art. 3 dell'UNFCCC è molto articolato e complesso. Esso è strutturato in diversi commi, al cui interno sono contenuti poi diversi enunciati. Il fulcro dell'articolo è nel comma n. 3, la cui lettura consente poi di comprendere gli altri commi.

L'art. 3 n.3 dell'UNFCCC disciplina la c.d. "precauzione climatica".

Questa disciplina è struttura in cinque enunciati.

Primo enunciato:

«Le Parti devono adottare misure precauzionali per rilevare in anticipo, prevenire o ridurre al minimo le cause dei cambiamenti climatici e per mitigarne gli effetti negativi».

La misura precauzionale non è una facoltà ma una vero e proprio obbligo incondizionato, ossia prescisso da qualsiasi altra condizione esterna (di certezza, incertezza o probabilità), che giustifichi o meno l'azione.

Tale obbligo è così di seguito strutturato.

Carattere delle misure statali	Oggetto dell'obbligo	Natura dell'obbligo	Triplice contenuto dell'obbligo
Obbligatorie	Cause ed effetti negativi del cambiamento climatico	Cumulativo triplice	1) Rilevare in anticipo le cause 2) Prevenire o ridurre al minimo le cause 3) Mitigarne gli effetti negativi

Secondo enunciato:

«Qualora esistano rischi di danni gravi o irreversibili, la mancanza di un'assoluta certezza scientifica non deve essere addotta come pretesto per rinviare l'adozione di tali misure...»

In una situazione di fatto di esistenza di rischi di danni gravi o irreversibili e in condizioni di conoscenza con mancanza di assoluta certezza scientifica, l'obbligo a triplice contenuto, indicato dal primo enunciato, è integrato da un divieto esplicito di rinvio.

Tale divieto è così di seguito strutturato.



Terzo enunciato:

«... tenendo presente che le azioni e i provvedimenti necessari per far fronte ai cambiamenti climatici devono essere il più possibili efficaci in rapporto ai costi, in modo da garantire vantaggi mondiali al più basso costo possibile».

* Quadro introduttivo del Corso di Diritto comparato dei cambiamenti climatici dell'Università del Salento, anno accademico 2021/2022.

L'efficacia delle azioni e dei provvedimenti necessari a far fronte ai cambiamenti climatici opera in termini di vantaggi mondiali da garantire e non invece di costi da evitare. I costi sono necessari, ma il loro valore "più basso possibile" deve essere rapportato ai vantaggi mondiali da garantire, non viceversa. In pratica, questo significa che:

- a) è esclusa la c.d. "curva di indifferenza" nella valutazione dei costi e benefici da considerare e allocare da parte del decisore;
- b) il costo è da qualificare "più basso" non in termini assoluti, ma in quanto comunque inferiore ai vantaggi mondiali da garantire (quindi in termini di copertura di un "vantaggio assoluto").

Tale efficacia è così di seguito raffigurabile:

$$\text{Efficacia} = \text{costi possibili} < \text{vantaggi mondiali}$$

Quarto enunciato:

«A tal fine si devono elaborare azioni e provvedimenti che riflettano diversi contesti socioeconomici, siano completi, riguardino tutte le fonti pertinenti, i pozzi e i serbatoi di gas ad effetto serra, prevedano l'adeguamento e comprendano tutti i settori economici».

Al fine di inquadrare i costi rispetto ai vantaggi mondiali, il confronto deve rispondere a un criterio di completezza sistemica su entrambi i fronti, ossia deve:

- tener conto dei contesti socioeconomici;
- riferirsi a tutte le fonti, i pozzi e i serbatoi di gas serra;
- prevedere l'adeguamento;
- comprendendo tutti i settori economici.

Questo obbligo può essere così di seguito raffigurabile.

Costo minore possibile	Vantaggio mondiale da garantire
<ul style="list-style-type: none"> - tenendo conto dei contesti socioeconomici - riferendosi a tutte le fonti, i pozzi e i serbatoi di gas serra - prevedendo l'adeguamento - comprendendo tutti i settori economici 	<ul style="list-style-type: none"> - tenendo conto dei contesti socioeconomici - riferendosi a tutte le fonti, i pozzi e i serbatoi di gas serra - prevedendo l'adeguamento - comprendendo tutti i settori economici

Quinto enunciato:

«Le azioni necessarie per fronteggiare i cambiamenti climatici possono essere attuate in cooperazione dalle Parti interessate»

Dunque, non sussiste l'obbligo della cooperazione per agire in precauzione. Questo significa che l'obbligo di precauzione incombe su ciascun singolo Stato indipendentemente dagli altri e non è condizionato a oneri di cooperazione.

In termini di analisi economica del diritto, la precauzione climatica è sottratta a qualsiasi teoria dei giochi, al fine di consentire a ciascuno Stato di operare in una prospettiva di allocazione "Pareto-ottimale" e non invece in "equilibrio di Nash".

È una disposizione riflessa sulla dinamica "locale-planetario-locale" del sistema climatico.

Infatti, questo enunciato completa i precedenti, in quanto spiega la convenienza, appunto "paretiana", dell'agire precauzionale statale (dunque "locale") senza dover aspettare la cooperazione con gli altri Stati, in quanto

- l'insorgenza di "danni gravi o irreparabili" può avvenire solo a livello "locale",
- ma il modo più efficiente (in termini "paretiani") di eliminare o ridurre localmente quei danni è solo quello di agire localmente assumendo costi parametrati ai vantaggi mondiali (ossia planetari), da cui

dipendono le sorti locali (secondo appunto la dinamica locale-planetario-locale del sistema climatico). Del resto, il prioritario vantaggio mondiale (in termini “Pareto-ottimale”) è evidentemente quello della riduzione delle concentrazioni di gas serra.

Questa logica è confermata anche dai nn. 4 e 5 dell’art. 3 dell’UNFCCC.

Tuttavia, l’ottimo paretiano, promosso dall’art. 3 n.3 dell’UNFCCC, permette di misurare l’efficienza delle decisioni dello Stato, ma non dice nulla sul livello di equità. L’ “ottimo paretiano”, in altri termini, è indipendente dall’equità in quanto non consente di confrontare se un equilibrio costi/vantaggi mondiali sia più o meno equo rispetto a un altro.

Questa verifica sarebbe possibile se tutti gli Stati cooperassero nella precauzione, ottemperando correttamente al quinto enunciato dell’art. 3 n.3 dell’UNFCCC, che facoltizza la cooperazione.

Tuttavia, questo non si verifica proprio perché la cooperazione tende a condurre invece al c.d. “equilibrio di Nash”, con ciascun Parte poco propensa ad agire efficacemente per un vantaggio comune.

Si spiega, allora, perché i nn. 1 e 2 dell’art. 3 dell’UNFCCC dispongano che la protezione del sistema climatico debba necessariamente essere perseguita *«su una base di equità e in rapporto alle loro comuni ma differenziate responsabilità e alle rispettive capacità»* attraverso la *«completa considerazione»* delle *«esigenze specifiche e circostanze speciali»* dei paesi in via di sviluppo, ossia di quegli Stati che, in una cooperazione tendente all’ “equilibrio di Nash”, risulterebbero costantemente penalizzati dagli interessi degli Stati sviluppati.

Si può allora concludere che:

- la “precauzione climatica” impone a ciascuno Stato di agire in una logica di allocazione “Pareto-ottimale” nella protezione del sistema climatico (art. 3 n.3 dell’UNFCCC);
- mentre l’ “equità” consente di evitare che la logica “Pareto-ottimale” del singolo Stato sia perseguita a discapito degli altri Stati, soprattutto di quelli con minore capacità di approfittare degli “equilibri di Nash” nella cooperazione.

Questa conclusione è conforme altresì ai principi internazionali del “No Harm” e dei “Co-Benefits”, ed è confermata ora dal diritto europeo in materia di c.d. “DNSH”, “No Net Loss” e “guadagno netto” nelle decisioni statali sugli obiettivi ambientali di c.d. “eco-sostenibilità” (a partire dalla mitigazione climatica), sanciti dal Regolamento UE n. 2020/852.



MICHELE CARDUCCI, *GLI ENUNCIATI DELLA PRECAUZIONE CLIMATICA*