

Zha Daojiong, <https://orcid.org/0000-0002-2307-3240>

Professore di Economia politica internazionale

Scuola di Studi Internazionali, Istituto per la Cooperazione e lo Sviluppo Sud-Sud, Università di Pechino, Cina

zhadaojiong@pku.edu.cn

Il tema della Cina e del cambiamento climatico ha ricevuto una forte attenzione nelle scienze sociali e naturali sia all'interno, sia all'esterno del paese. Non c'è carenza di letteratura sulla logica economica e scientifica, sulle opzioni e sulle decisioni politiche, oltre ai risultati e allo spazio per un'azione continua. Lo scopo di questa nota è quello di aiutare i lettori ad apprezzare l'interazione tra fattori nazionali e internazionali che hanno plasmato e continueranno a plasmare le azioni della Cina sul cambiamento climatico.

È utile premettere che il cambiamento climatico come tema scientifico – ossia che l'attività umana contribuisce al peggioramento del clima – apparve per la prima volta sul *Giornale del Popolo*, fiore all'occhiello del Partito Comunista Cinese e del governo, già nel 1973. L'articolo dello scienziato cinese Zhu Kezheng: "Uno studio primario sui cambiamenti climatici negli ultimi 5000 anni in Cina" è generalmente considerato un fondamento della disciplina (Yafeng, 1994). In esso, Zhu ricostruiva la storia dei cambiamenti climatici in base all'indicatore di temperatura, in particolare invernale. Nel settembre 1978 si tenne una conferenza nazionale sul cambiamento climatico per promuovere ulteriori ricerche tra gli scienziati. Tali sviluppi possono essere compresi alla luce dei fatti che la siccità, le tempeste nel deserto e altri gravi eventi meteorologici hanno colpito la Cina per secoli (Xingling, 1979). La negazione della gravità del cambiamento climatico non è un'opzione per la Cina.

Fino alla quindicesima sessione della Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP 15) a Copenaghen, dicembre 2009, la Cina era in gran parte non impegnata sul fronte degli 'obiettivi vincolanti'

di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> (Heggelund, 2007). Tuttavia, questo non vuol dire che le politiche interne cinesi trattassero il cambiamento climatico come un non problema. Al contrario, la Cina ha fatto ampio uso del sostegno delle agenzie specializzate delle Nazioni Unite in materia di ambiente e sviluppo, in particolare dopo il Summit della Terra di Rio del 1992 (Heggelund and Backer, 2007).

In Cina, negli ultimi decenni la leadership sul cambiamento climatico è passata dai ministeri della meteorologia a quelli della scienza, della pianificazione dello sviluppo, della protezione ambientale e degli affari esteri. La logica alla base dell'approccio cinese al cambiamento climatico consiste nell'integrare quest'ultimo nel quadro dello sviluppo economico, utilizzando l'aggiornamento industriale e l'efficienza energetica come fattori chiave. Tuttavia, va notato che attualmente la Cina ha una struttura di governance consolidata, sebbene unica, che le consente di affrontare il cambiamento climatico.

Come in altri paesi, la Cina affronta il cambiamento climatico come un costante 'lavoro in corso'. Nel 2021, il paese ha annunciato l'obiettivo di raggiungere il picco delle emissioni di carbonio nel 2030 e la neutralità carbonica nel 2060, mentre gli scienziati cinesi continuano a riflettere sulle sfide e sulle opportunità del cambiamento climatico (Liu, *et al.*, 2022). A differenza dell'Europa, per la Cina il raggiungimento del picco di carbonio rappresenta un obiettivo futuro, non una pietra miliare storica da cui guardare indietro. Inoltre, il picco di carbonio potrebbe essere raggiunto entro il 2030 senza che la riduzione delle emissioni di carbonio sia l'obiettivo principale, in parte a causa del rallentamento della crescita economica e dell'invec-

## CLIMATE CHANGE AND DEVELOPMENT: A CHINESE PERSPECTIVE

The topic of China and climate change has received extensive attention in social and natural sciences both inside and outside the country. There is no dearth of literature on economic and scientific rationale, policy options and decisions, in addition to achievements and space for continued action. The purpose of this note is to help readers appreciate the interplay between domestic and international factors that have shaped and will continue to shape China's actions on climate change.

It is useful to begin by noting that climate change as a subject matter of science – specifically that human activity contributes to the worsening of the climate – first appeared in the *People's Daily*, a flagship of the Chinese Communist Party and government, as early as 1973. Chinese scientist Zhu Kezheng's paper "A Primary Study on Climatic Change in Past 5000 Years in

China" is widely considered a seminal work (Yafeng, 1994). Zhu reconstructs the history of climate change based on the temperature index, particularly on the winter temperature index. A nation-wide conference on climate change was held in September 1978 to promote further research among scientists (Xingling, 1979). Such developments can be understood against the factual background that drought, desert storms and other severe weather events have been affecting China for centuries. Denial of the serious nature of climate change is not an option for China.

Until the 15th Session of the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change (COP 15), held in Copenhagen, Denmark, in December 2009, China was by and large non-committal when it came to binding

targets concerning the reduction of CO<sub>2</sub> emissions. But this does not mean that Chinese domestic policies treated climate change as a non-issue (Heggelund, 2007). Indeed, China made extensive use of support from the United Nations specialised agencies on environmental and development issues, particularly after the 1992 Rio Earth Summit (Heggelund and Backer, 2007).

Over the past decades, in China, ministerial leadership of climate change as a policy agenda has shifted from the ministry of meteorology, to those of science, development planning, environmental protection and foreign affairs. The overarching rationale of the Chinese approach to climate change is to merge it into the process of economic development, using ongoing industrial progress and energy efficiency as the key drivers. In any case, today

chiamento della società, che porta a una crescita più lenta del consumo di energia fossile.

La cooperazione internazionale è stata una caratteristica chiave degli approcci cinesi al cambiamento climatico. Dalla Conferenza di Kyoto del 1997, la Cina ha beneficiato enormemente della cooperazione con i paesi europei, Italia inclusa, attraverso l'attuazione di strategie di sviluppo sostenibile (Daojiong, 2016). La cooperazione cinese con i governi europei, le imprese e le comunità accademiche comprende sia la sicurezza energetica, sia la gestione dell'agenda comune sul cambiamento climatico. I programmi di cooperazione non sono privi di attriti, ma l'Europa ha motivi per essere orgogliosa del ruolo che ha avuto nel convincere la Cina ad abbandonare l'enfasi diplomatica/retorica sulla dimensione "differenziata" del danno globale e nel compiere maggiori sforzi comuni per affrontare il cambiamento climatico. Attualmente e in futuro, la cooperazione internazionale tra Cina ed Europa sui cambiamenti climatici deve affrontare alcune nuove sfide. Tali sfide includono un rinnovato interesse per la politica industriale nei paesi industrializzati. La Cina non è immune dalle critiche alla pratica delle proprie politiche industriali. Semmai, grazie agli sforzi, compresa la cooperazione internazionale, la Cina è riuscita ad aumentare la propria competitività internazionale in settori quali l'energia eolica, solare e le batterie per i veicoli elettrici. Tali prodotti sono essenziali per tutti i paesi che perseguono il duplice obiettivo della competitività industriale e della mitigazione del cambiamento climatico. Pertanto, la concorrenza e le frizioni commerciali diventano fattori problematici per i negoziati internazionali.

Inoltre, nonostante l'impatto negativo sulla reputazione e sui rapporti con gli altri Paesi, la Cina continua a dipendere pesan-

temente dal carbone per coprire il proprio fabbisogno energetico. Sebbene si sia impegnata a non finanziare nuove centrali elettriche a carbone nei paesi a medio e basso reddito, tale impegno solleva preoccupazioni morali in quanto la Cina contemporaneamente importa carbone da questi stessi paesi. Nonostante ciò, l'attuazione di questo impegno rappresenta uno sviluppo positivo nel contesto del cambiamento climatico.

Sarebbe un terribile errore se non citassi le sanzioni economiche – anche se sotto il nome di controlli sulle esportazioni – da parte degli Stati Uniti che ostacolano l'accesso cinese ad apparecchiature ad alta tecnologia e opportunità di ricerca. Tali sanzioni hanno il potenziale di ostacolare lo sviluppo di tecnologie più rispettose del clima in Cina. L'Europa è sotto pressione da parte degli Stati Uniti affinché si unisca nel limitare lo sviluppo high-tech in Cina, con il pretesto di negare l'accesso cinese alle tecnologie occidentali di possibili applicazioni militari.

Il contesto economico e politico internazionale sta diventando sempre più complesso, il che rende difficile il raggiungimento di progressi nella riduzione delle emissioni di carbonio e di altre sostanze dannose per il clima in tutti i paesi del mondo. In questo contesto, gli sforzi futuri di scambio accademico internazionale potrebbero contribuire a contrastare le tendenze alla reciproca esclusione nella competizione economica e industriale globale.

China has in place an established, if unique, governance structure for addressing climate change (Wang, 2021). As with other countries, addressing climate change is always going to be a work in progress for China. In 2021, China announced its goal to achieve carbon peaking in 2030 and carbon neutrality in 2060, with Chinese scientists continuing to ponder the challenges and opportunities of climate change (Liu, *et al.*, 2022). It is useful to note that, unlike Europe, carbon peaking for China is a goal to be achieved rather than a historical milestone to look back on. For China, carbon peaking may occur by 2030 without making carbon reduction the driving agenda, partly due to the slower pace of economic growth and an ageing society leading to slower growth of fossil energy consumption. International cooperation has played a key role in Chinese approaches to

climate change. Since the Kyoto Conference in 1997, China has greatly benefited by cooperation with European countries, Italy included, through implementation of the clean development mechanism. Chinese cooperation with European governments, business and academic research communities encompasses energy security and addresses the common climate change agenda (Daojiong, 2016). The process of cooperation is not without friction. But Europe has reasons to take pride in its role in convincing China to move away from diplomatic/rhetorical emphasis on the "differentiated" dimension of global damage, and to make greater efforts to address climate change.

New challenges await international cooperation between China and Europe on climate change both now and in the future. Such challenges include revived

interest in industrial policy in industrialised countries. China is not immune to criticism of practicing industrial policies of its own. If at all, through efforts including international cooperation, China has managed to increase its international competitiveness in such areas as wind and solar energy equipment and batteries for electric vehicles. Such products are essential for all countries pursuing the dual goal of industrial competitiveness and of mitigating climate change. Hence, competition and friction over trade becomes an issue for international negotiations. Furthermore, China continues to rely heavily on coal to meet its energy needs, despite the negative impact this has on its reputation and relations with other countries. Additionally, China has pledged not to invest in new coal-fired power plants in other middle and low income countries. Whereas imple-

mentation of the pledge is a welcome development in the scene of climate change, it does raise moral concerns as China simultaneously imports coal from those very countries.

It would be a terrible remiss not to mention that economic sanctions – albeit under the name of export controls – applied by the United States are hindering Chinese access to high-tech equipment and research opportunities. Such sanctions have the potential of hindering the development of more climate-friendly technologies in China. Europe is under pressure from the United States to contribute towards constraining high-tech development in China, albeit under the rationale of denying Chinese access to Western technologies applicable for military applications.

In any case, the overall international economic and political environment

## REFERENCES

- Yafeng, S. (1994), "Professor Zhu Kezhen opening up a path for research on climatic change in China", *Chinese Geographical Science*, Vol. 4, pp. 186-192.
- Xingling, Q. (1979), "Progress in Our Country's Research on Climate Change", *Climate Technologies*, Vol. 3, pp. 22-24.
- Heggelund, G. (2007), "China's Climate Change Policy: domestic and international developments", *Asian Perspective*, Vol. 31, N. 2, pp. 155-191.
- Heggelund, G. and Backer, E.B. (2007), "China and UN environmental policy: institutional growth, learning and implementation", *International Environment Agreements*, Vol. 7, pp. 415-438.
- Teng F. and Wang P. (2021), "The evolution of climate governance in China: drivers, features, and effectiveness", *Environmental Politics*, Vol. 30, pp. 141-161.
- Liu, Z. et al. (2022), "Challenges and opportunities for carbon neutrality in China", *Nature Reviews Earth and Environment*, Vol. 3, pp. 141-155.
- Daojiong, Z. (2016), "Energy Security in EU-China Relations: Framing Further Efforts of Collaboration", Godzimirski, J.M. (Ed.), *EU Leadership in Energy and Environmental Governance*, pp. 113-133.

is becoming increasingly complicated, which makes it difficult to achieve any progress in reducing emissions of carbon and other harmful substances for the climate in all countries around the world. Future efforts to encourage international academic exchange ought to help offset the power of mutually exclusive instincts in international industrial and economic competition.