



Nuovi Autoritarismi e Democrazie:
Diritto, Istituzioni, Società

Non basta dire *green*. **Le politiche climatiche alla prova della realtà in Etiopia**

*Valentina Acquafredda**

Abstract

The article aims to analyse Ethiopia's climate policies and the country's positioning in international forums by exploring the narratives constructed with climate change mitigation and adaptation strategies and plans since the 1992 Rio Declarations to the launch of the 2019 Green Legacy campaigns. But in the face of diligence in the production of such policies by FDRE governments, at the local level, as in the four *kebele* in Northern and Southern Ethiopia researched ethnographically, there is no echo of longstanding climate policy. In the name of climate change, new labels have been given to old projects to support farmers in their daily lives. Indeed, this article intends to show how those plans and strategies are produced to remain as such and not become practices, and to intercept the acclaim and economic support of international climate governance.

Keywords: Ethiopia – climate change – adaptation– mitigation – climate policy.

SOMMARIO: 1. Introduzione. 2. Le non pratiche climatiche: *Safety Net* da *food security* a *climate adaption program*. 3. Le politiche pre-CRGE per il cambiamento climatico. 3.1. I primi passi del *climate policy making*. 3.2. La depoliticizzazione del cambiamento climatico. 3.3. La *leadership* climatica etiopica 3.4. Conoscere è potere. 4. Il mondo complesso della *Climate Resilient Green Economy Strategy* e i suoi limiti. 4.1. L'inganno della *green economy*. 4.2. La costruzione delle dighe: le sfumature oscure del *green*. 4.3. Il *restyling* delle istituzioni. 5. L'impegno per la mitigazione e l'adattamento Post-CRGE. 6. Conclusioni

* Dottoranda in Global Studies. Economy, Society and Law presso l'Università di Urbino Carlo Bo. Il testo è stato sottoposto a doppio referaggio cieco. Responsabile del controllo editoriale: Christian Javier Mosquera Arias.

1. Introduzione

Con un dialogo fra la pratica etnografica e lo studio delle *policy* climatiche¹ d’Etiopia, l’articolo intende esaminare, decostruire i piani e le retoriche relativi al cambiamento climatico che a partire dalla seconda metà degli anni Duemila sono stati prodotti nel paese, di cui c’è solo una debole traccia a livello locale e che, una volta individuati, presentano tensioni e ambiguità discorsive e materiali².

L’Etiopia, uno dei *minor emitter* di gas serra a livello globale, è uno dei paesi più gravemente affetto dalle conseguenze del cambiamento climatico³. Gli eventi estremi che ciclicamente hanno attraversato la sua storia, si fanno sempre più frequenti; le temperature massima e minima sono in aumento; le piogge diventano sempre più irregolari ed erratiche, al punto che è sempre più difficile elaborare dei modelli⁴. L’impatto di tali trasformazioni è ancor più grave considerando la totale dipendenza del paese, in cui 8 etiopi su 10 vivono in zone rurali, da un’agricoltura di sussistenza, che è la colonna portante dell’economia che contribuisce al 34,6% dell’economia nazionale e vede impiegato il 79% della popolazione attiva secondo i dati del Ministry of Agriculture relativi al 2020.

Le apocalittiche proiezioni frutto di complicati modelli e i preoccupanti racconti delle contadine e dei contadini di quattro *kebele* (unità amministrativa) in due diverse *woreda* (distretti) tra l’Amhara e le SNNPR (Southern Nations, Nationalities, and Peoples’ Region), presso cui ho svolto la mia ricerca etnografica fra febbraio 2021 e giugno 2022, descrivono un cambiamento sì di lunga data, ma che ha conosciuto una forte impennata e un’acuzione negli ultimi anni ed è oramai inscritto nell’ambiente circostante. Questo ha perso i caratteri dell’emergenza, ammesso che gli abbia mai avuti, ha acuito quelli dell’urgenza considerando che sono vent’anni che viene implementato il *Safety Net*, il programma di *social protection* e *food security*⁵ che a livello nazionale è stato riconosciuto come la risposta strutturale e più capillare al cambiamento climatico, benché a livello locale, la percezione sia diversa.

Ma mentre la popolazione è invitata a gestire sfide sempre più grandi e ravvicinate con gli stessi strumenti che cambiano etichetta, lo stato ha affinato le proprie narrazioni e retoriche allineandosi alle richieste del regime climatico globale. Questo è plasmato da attori e istituzioni transnazionali, è stato istituzionalizzato nella creazione dell’UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change), si è dotato di una sua ritualità mediante i summit annuali, le COPs (Conferences of the Parties), e la

¹ C. Shore, S. Wright (Eds.), *Anthropology of Policy Critical perspectives on governance and power*, Routledge, 1997; S.A. Crate, *Gone the Bull of Winter? Grappling with the Cultural Implications of and Anthropology’s Role(s) in Global Climate Change*, in *Current Anthropology*, No. 49, 2008; P. K. Townsend, *Environmental Anthropology: From Pigs to Policies, Third Edition*, Waveland Press, 2017; H. Kopnina, E. Shoreman-Ouime (Eds.), *Environmental Anthropology Today*, Routledge, 2011.

² S. Lee, *Assessing South Korea’s Green Growth Strategy*, in R.L. Bryant, E. Elgar (Eds.) *The International Handbook of Political Ecology* Publishing Limited, 2015, 345-358, 346.

³ Y. Aberra, *Perceptions of climate change among members of the House of Peoples’ Representatives, Ethiopia*, in *Journal of Risk Research*, No. 15, 2012, 771.

⁴ H. Zegaye, *Climate change in Ethiopia: impacts, mitigation and adaption, international* in *Journal of research studies*, No. 5, 2018.

⁵ D. Rahmato, A. Pankhurst, J.G. van Uffelen (Eds.), *Food security, Safety Nets and Social Protection in Ethiopia*. FSS Monograph, No. 9, 2013.

pubblicazione dei rapporti dell'IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change)⁶. L'Etiopia ha preso parte attivamente a tale ordine mondiale ratificando trattati internazionali, che hanno influenzato *policy*⁷ nazionali sull'ambiente dalla UNCHE (United Nations Conference on the Human Environment) del 1972, e sul clima a partire dagli anni Novanta in modo sistematico⁸.

I governi della RFDE (Repubblica Federale Democratica di Etiopia) hanno colto l'aspetto totalizzante del cambiamento climatico e ne hanno fatto il mezzo, più che il fine, per costruire un discorso e politiche volti, prima che ad agire, a risolvere concretamente i problemi ambientali e a contrastare gli effetti del cambiamento climatico, ad affermarsi come un *green state* in Africa⁹. Questi hanno individuato nel cambiamento climatico «la più grande sfida allo sviluppo dell'Etiopia»¹⁰, e per questo lo hanno reso un campo d'azione cruciale, nel quale hanno eccelso anche altri paesi africani come il Mozambico, il Rwanda e il Sud Africa, eppure da tanta letteratura e reportistica¹¹, il caso etiopico è spesso citato come *unicum*. Alla costruzione di questa reputazione hanno contribuito soprattutto la *leadership* del primo ministro Meles Zenawi in occasione della COP15 a Copenaghen del 2009 e la messa a punto della CRGE (Climate Resilient Green Economy) Strategy, definita come «un cambiamento radicale nell'approccio del paese al cambiamento climatico»¹².

Ma da un'analisi attenta emerge come tale strategia non sia un risultato per nulla estemporaneo. È piuttosto il frutto di un lungo percorso, che non esaurisce, ma in qualche modo porta a compimento le tappe delle politiche climatiche del paese in mitigazione e adattamento e allo stesso tempo, nel nome della green economy, fa esplodere tutte le loro contraddizioni. Queste sono le ambiguità non solo del caso etiopico, ma è lo strabismo ontologico che sottende l'intera *global deal strategy*. Questa prevede da una parte l'obiettivo di proteggere l'ambiente in tutte le sue forme, e promuovere l'inclusione e la disuguaglianza sociale, e dall'altra, il dogma della crescita economica a cui non intende rinunciare.

Scrivo a questo proposito Maura Benegiamo «Se infatti l'integrazione delle preoccupazioni ecologiche nell'obiettivo della crescita si è tradotta in una nuova ondata

⁶ M. Brüggemann, S. Rödder (Eds.), *Global Warming in Local Discourses How Communities around the World Make Sense of Climate Change*, Cambridge, 2020, 4.

⁷ «The term 'policy' often refers to general objectives which a state/government strives to achieve using a range of instruments or tools (Lasswell and Kaplan 1970; Friedrich 1963). As such, it is different from laws, regulations, strategies, plans, projects and programs which are meant to translate the general objectives into concrete results. However, for the purpose of this assessment, the term is employed loosely to refer to all conscious responses by the state (including laws, strategies, plans, projects and programs) to challenges of climate change [...].» Ethiopian panel on Climate Change (EPCC), First Assessment Report, - An Assessment of Ethiopia's Policy and Institutional Frameworks for Addressing Climate Change, Published by the Ethiopian Academy of Sciences 2015.

⁸ M. Getu, *The Ethiopian environmental regime versus international standards: policy, legal, and institutional frameworks* in *Haramaya Law Review*, No. 1, 2012, 69.

⁹ C. Death, Carl, *The Green State in Africa*, Yale University Press, 2016.

¹⁰ W. Bewket *Climate change perceptions and adaptive responses of smallholder farmers in central highlands of Ethiopia*, in *International Journal of Environmental Studies*, No. 69, 2012.

¹¹ C. Corson, B. Brady, A. Zuber, J. Lord, A. Kim, *The right to resist: disciplining civil society at Rio+20* in *The Journal of peasant studies*, No. 42, 2015, 859.

¹² L. Tajebe, *Status, challenges and opportunities of environmental management in Ethiopia*, in *Research Journal of Finance and Accounting*, No. 8, 2017, 111.

di mercificazione della natura, ciò tende ad inserirsi in agende di governance che, nel promuovere azioni di intervento sugli ecosistemi, mirano ad introdurre nuovi modi di relazionarsi con le risorse e l'ambiente circostante. Il contesto delle recenti politiche di sviluppo agricolo in Africa Sub-Sahariana risulta, in questo senso, fortemente indicativo¹³. E non da meno è la produzione di energia rinnovabile mediante progetti tecnocratici, quali le dighe, fortemente distruttivi degli equilibri ecologici e sociali¹⁴, altro campo in cui l'Etiopia, "the water tower of Africa", detiene il primato del continente.

Le *policy* climatiche si avvalgono di una retorica potente e attrattiva, che è quella egemone, che le rende soprattutto il prodotto di risposte al dibattito sul clima internazionale e a richieste da parte dei padroni della finanza del clima. L'innegabile urgenza delle condizioni del paese¹⁵ e la necessità dell'azione di mitigazione e di adattamento al cambiamento climatico passa in secondo piano, benché sia percepita come necessaria dai legislatori etiopici¹⁶ e dalla società civile costituita da NGOs locali e ricercatori organizzata nel CCC-E (Consortium for Climate Change Ethiopia).

Infatti, nelle quattro *kebele* di Yeguch e Tenta presso la *woreda* di Enebse Sar Midir, nell'East Gojam Zone nella regione Amhara, e di Lote Zata e Ubabare nella *woreda* di Demba Gofa, non si odono gli echi della ormai lunga politica climatica etiopica, si colgono etnograficamente gli effetti delle sue contraddizioni e si esperisce l'assenza delle ricadute concrete delle *policy*, costruite in realtà per rimanere tali e non diventare pratiche.

2. Le non pratiche climatiche: Safety Net da food security a climate adaption program

L'esposizione ai rischi climatici deriva certamente dalla geografia, dal clima e dalle risorse naturali¹⁷. Le comunità dei Paesi in via di sviluppo dipendono dall'ambiente circostante (che in amarico, *akababi*, significa non solo «ambiente», ma anche «qui intorno») e dalla terra per il cibo, l'acqua, le attrezzature abitative e per le fonti di sussistenza.

In questo senso, esiste una chiara interdipendenza tra i mezzi di sopravvivenza delle persone e il loro ambiente. Tuttavia, il sistema ecologico dell'Etiopia è innanzitutto esposto per la sua posizione geografica alla ciclicità, spesso devastante, de El Niño, un fenomeno climatico periodico che provoca un forte riscaldamento delle acque dell'Oceano Pacifico Centro-Meridionale e Orientale¹⁸.

Inoltre, il declino della qualità dell'acqua e della fertilità del suolo, l'erosione e la degradazione dello stesso, la perdita di biodiversità, la deforestazione sono problemi cronici che accrescono ulteriormente la vulnerabilità del paese a inondazioni, siccità e

¹³ M. Benegiamo, *Pluralizzare il capitalocene, pensare la transizione. Investimenti agricoli in Africa e nuova questione agraria in Sociologia Urbana E Rurale*, 102/2019, 64.

¹⁴ D. Jensen, L. Keith, M. Wilbert, *The hydropower lie in Bright Green Lies: How the Environmental Movement Lost Its Way and What We Can Do About It*, Monkfish Book Publishing, 2021.

¹⁵ A. A. Mersha, F. van Laerhoven *The interplay between planned and autonomous adaptation in response to climate change: Insights from rural Ethiopia in World Development*, No. 107, 2018, 92.

¹⁶ Y. Aberra, *Perceptions of climate change among members of the House of Peoples' Representatives, Ethiopia*, cit.

¹⁷ G. A. Mera, *Drought and its impacts in Ethiopia in Weather and climate extremes*, No. 22, 2018, 24.

¹⁸ *Ibidem*.

carestie drammatiche¹⁹, che decenni di politiche socio-economiche inadeguate²⁰ e gli effetti del cambiamento climatico rendono più frequenti e dannose. È il caso di quattro *kebele* di Yeguch e Tenta presso la *woreda* di Enebse Sar Midir, nell'East Gojam Zone nella regione Amhara, e delle *kebele* di Lote Zata e Ubabare nella *woreda* di Demba Gofa, nella Gofa Zone nella regione SNNPR. Due regioni e contesti differenti, che al di là delle differenze agroecologiche, sono accumulate dal fatto di essere due casi ben noti in letteratura di *food insecurity*.

Il tipo e il modello di coltivazione sono influenzati dall'altitudine, così nelle due *kebele* del bassopiano (*kolla* in amarico) (1338-1455 m di altitudine) di Demba Gofa si trovano generalmente coltivazioni di mais, *enset* (falso banano), teff, taro e igname (patate dolci), invece nelle due *kebele* dell'altopiano (*dega*) (2350-2440 m) di Enebse Sar Midir grano, orzo, fagioli e teff. I due distretti, sia Enebse all'interno dell'area considerata storicamente "il *food basket*" del paese, sia la semiarida²¹ Demba Gofa di più recente insediamento sedentario²², sono caratterizzati da una produzione di risorse alimentari non sufficiente a coprire l'intera popolazione²³. Negli ultimi 4-5 anni, nel racconto dei miei interlocutori, le cause multilineari vengono amplificate dalle condizioni climatiche particolarmente sfavorevoli, dalla variabilità delle piogge e dall'aumento delle temperature.

Per quanto gli agricoltori vi abbiano una chiara percezione del cambiamento climatico (*yeayer nibret lewut*) e vi facciano i conti da sempre, mediante strategie autonome, sforzandosi di trovare delle forme di diversificazione del reddito o preparandosi a patire la fame, le proporzioni della sfida sono ormai da tempo tali da richiedere un sistematico intervento dello stato. Ma i saperi legati al cambiamento provengono dalla loro esperienza, dai ricordi dei loro genitori che raccontano di un ambiente mutato, dalle notizie in radio o in tv quando vi hanno accesso, da trainings delle ONGs locali e straniere, ma non sono oggetto di informazioni sistematiche da parte dei DAs (Development Agents), ad eccezione di qualche sporadico accorgimento sul ritardare la semina.

Non è solo la sua visione del cambiamento del clima come memoria e insieme delle condizioni atmosferiche spesso sfavorevoli, quale fenomeno naturale, ma la sua particolare e recente aggressività, che sconvolge la ciclicità delle siccità a cui erano abituati e causa anche violente e mortali alluvioni. Inoltre, tale cambiamento, come fanno

¹⁹ R. Pankhurst, *The History of Famine and Epidemics in Ethiopia Prior to the Twentieth Century*, Relief and Rehabilitation Commission, 1990; J.C. McCann, *People of the Plow. An Agricultural History of Ethiopia, 1800-1990*. The University of Wisconsin Press, 1995, 31-38; M. Davis, *Olocausti tardovittoriani. El Nino, le carestie e la costruzione del Terzo Mondo*, Feltrinelli, 2002, 135-145; G. Kebede, *Environment and Society in Ethiopia*, Routledge, 2016; S. Sandstrom, S. Juhola, *Continue to blame it on the rain? Conceptualization of drought and failure of food systems in the Greater Horn of Africa in Environmental Hazards*, No. 16, 2017.

²⁰ S. Sandstrom, S. Juhola, *Continue to blame it on the rain? Conceptualization of drought and failure of food systems in the Greater Horn of Africa in Environmental Hazards*, No. 16, 2017.

²¹ F. Eshetu Fassil, Adem Guye, *Determinants of Households Vulnerability to Food Insecurity: Evidence from Southern Ethiopia in Journal of Land and Rural Studies*, No. 9, 2021.

²² N. Webster, N.N. Sørensen, D. Rahmato, Z. Mohammed, *Governance, climate change and mobility in Ethiopia*, DIIS Working Paper, Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen, 2020, 23.

²³ S. Debebe, E.H. Zekarias, *Analysis of poverty, income inequality and their effects on food insecurity in southern Ethiopia in Agriculture & Food Security*, No. 9, 2020; A.D. Debebe, *Socio-Economic Contributions of Community Based Participatory Watershed Development on Rural Farm Households at Gammo Gofa Zone of Demba Gofa Woreda, Ethiopia in Journal of economics and sustainable development*, No. 8, 2017.

notare gli agricoltori, è inversamente proporzionale alla capacità del terreno di rispondere e di adattarsi a esso, perché tutto si è spostato dalla scala del naturale a quella dell'antropogenico. Il terreno è oramai assuefatto dalle sementi migliorate e dai fertilizzanti «ne vuole sempre di più» dicono i contadini, ma allo stesso tempo non possono rinunciare, e non gli è neppure concesso farlo²⁴.

Il dettagliato mondo di strategie e narrazioni che, come vedremo, lo stato etiopico green costruisce sistematicamente definendo i propri obiettivi di sviluppo nonostante e grazie al cambiamento climatico, non si è ancora dotato di una sua grammatica operativa sul terreno per supportare la vita dei contadini e contadine. A livello locale il cambiamento climatico non è un'opportunità per ripensare vecchie pratiche di *Agricultural Intensification* (AI), ma l'occasione per insistervi e legittimarle ulteriormente nel nome della *food security* mediante il PSNP (*Productive Safety Net Program*).

Safety Net è un programma mondiale di *social protection* e *food security*, e in Etiopia viene attuato il secondo più grande dell'Africa Subsahariana dal 2005. Nasce come componente del PRSP-1 (*Poverty Reduction Strategy Program*), ovvero come una risposta "all'emergenza" della carestia del 2002-2003 per ridurre la dipendenza del Paese dagli aiuti umanitari esteri²⁵, per poi essere riformulato nel 2010 per le sue successive tre fasi, benché più nei discorsi che nelle pratiche, come risposta strutturale "all'emergenza" altrettanto cronica del cambiamento climatico.

Il PSNP è soltanto una dei progetti condotti nel nome della lotta agli effetti del cambiamento climatico, alla cui implementazione ho assistito durante i mesi di campo, accanto al *Sustainable Land Management (SLM) Programme* trasformatosi in RLLP (*Resilient Landscapes and Livelihoods Project*), *Reduction Emission from Deforestation and Forest Degradation (REDD+)*, *National Clean Cook Stove Program Ethiopia*, *National Biogas Program for Ethiopia (NBPE)*, *Climate Smart Agriculture (CSA)*²⁶. Ma *Safety Net* è il programma attivo in entrambe le regioni in cui ho fatto ricerca (Amhara e SNNPR), proprio perché è classificato come il programma di adattamento più grande nel paese in termini di risorse impiegate. Ma più dell'85% di tali fondi, che provengono da vari donatori multilaterali, bilaterali, e soprattutto dalla World Bank (WB) e dal governo d'Etiopia, sono destinati a trasferimenti di cibo e denaro²⁷.

Infatti, benché il *Safety Net*, oramai giunto alla sua quarta fase, sia negli anni cresciuto nelle sue proporzioni e nella sua penetrazione nel paese, continua ad essere un intervento discontinuo che non comprende l'intera Etiopia, dal momento che viene attivato in *woreda*, *kebele* e per le famiglie la cui sopravvivenza è minacciata, sia nel caso di adulti ritenuti abili al lavoro, sia nel caso in cui i componenti necessitino di un *direct support* per ragioni di salute o anagrafiche in termini di cibo o denaro. Anche i primi, che rappresentano il 90% dei beneficiari, ricevono tali forme di sostegno, ma sono impiegati in *public works*,

²⁴ P. Sabine *A view of a bureaucratic developmental state: local governance and agricultural extension in rural Ethiopia* in *Journal of Eastern African Studies*, No. 8, 2014.

²⁵ M.M. Workagegnehu *The role of Productive Safety Net Programme in Empowering Women in food security: the case of Jamma Woreda, South Wollo Ethiopia*, Institute of Gender Studies Addis Ababa University December 2011.

²⁶ UNFCCC, *Country page Ethiopia*, <https://cop23.unfccc.int/santiagonetwork/countries/country-page-ethiopia>.

²⁷ CARE, CCC-E, *Climate Finance Adaptation Study Report Ethiopia 2020*, 27.

ovvero nella conservazione del suolo e dell'acqua, in opere di imboscamento, nella costruzione di infrastrutture, tra cui strade, scuole e cliniche²⁸.

Tale componente di protezione e gestione ambientale portata avanti dai lavori pubblici, che hanno costituito una parte importante anche in altri progetti del passato²⁹, è legata all'obiettivo di creazione di una rete di sicurezza produttiva, che significa non solo impegnarsi a proteggere le famiglie, ma anche contribuire alla crescita economica di per sé affrontando alcune delle cause alla base dell'insicurezza alimentare migliorando lo stato di salute delle risorse e acquisendo competenze che possono essere trasferite e applicate anche ai terreni di proprietà degli agricoltori³⁰. Questo è quanto basta a giustificare l'evoluzione del PSNP in un programma «climate-smart»³¹, sebbene nelle *kebele* venga percepito come un termometro della gravità della situazione che stanno vivendo e che imperversa nell'*akababi*. Contrariamente a quanto sostengono Webster, Sørensen, Rahmato e Mohammed nel loro studio, *Safety Net* non è affatto chiaramente connesso al cambiamento climatico³². Per esempio, la strategia non dice nulla di nuovo sui mezzi per controllare e invertire il degrado ambientale, e sul come e dove applicare le tecnologie di raccolta dell'acqua in considerazione dei contesti economici, sociali ed ecologici delle diverse aree del paese e non si è pronunciata adeguatamente sul fatto che il successo della produzione di “colture ad alto valore” è fortemente dipendente dalla disponibilità e dalla situazione del mercato³³. Inoltre, proprio questi *public works* che vengono visti come il preludio di *green job* nel paese³⁴, sono al centro di polemiche da parte dei contadini e delle contadine a cui, nel nome del bene comune e della situazione ambientale compromessa, viene chiesto di lavorare di più: «Ci stanno chiedendo di dedicare più giorni ai lavori pubblici perché tanto non sta piovendo ed è inutile stare nei campi perché non possiamo fare niente, ma non pensiamo sia giusto», si lamenta Belet Mitiku, contadino di Yeguch ed ex militare, durante un nostro incontro a maggio 2022.

Safety Net è dunque un'arena politica complessa, con forti e notevoli implicazioni sul piano politico³⁵. Anche se rappresenta una risposta da parte dello stato e dei suoi partner

²⁸ D. Rahmato, A. Pankhurst, J-G. van Uffelen (Eds.), *Food Security, Safety Nets and Social Protection in Ethiopia*, cit.

²⁹ A.N. Ayana, B. Arts, K.F. Wiersum, *Historical development of forest policy in Ethiopia: Trends of institutionalization and deinstitutionalization*, in *Land Use Policy*, No. 32, 2013, 191; J. Tenzing, D. Conway, *Climate discourses as barriers to rights-based adaptive social protection: How historical politics shape Ethiopia's climate-smart safety net*, in *Global Environmental Change*, No. 76, 2022, 7.

³⁰ C. Saget, T. Luu, T. Karimova, *A Just Transition Towards Environmental Sustainability for All* in N. Räthzel, D. Stevis, D. Uzzell (Eds.) *The Palgrave Handbook of Environmental Labour Studies*, 2021, 467-492, 486.

³¹ J. Tenzing, D. Conway, *Climate discourses as barriers to rights-based adaptive social protection: How historical politics shape Ethiopia's climate-smart safety net*, cit.

³² N. Webster, N.N. Sørensen, D. Rahmato, Z. Mohammed, *Governance, climate change and mobility in Ethiopia*, DIIS Working Paper, Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen, 2020, 16.

³³ W. Negatu, *Food Security Strategy and Productive Safety Net Program in Ethiopia* in Taye Asefa (Eds.), *Digest of Ethiopia's National policies, strategies and programs*, African Books Collective, 2008, 1-42, 2.

³⁴ C. Saget, T. Luu, T. Karimova, *A Just Transition Towards Environmental Sustainability for All* in N. Räthzel, D. Stevis, D. Uzzell (Eds.) *The Palgrave Handbook of Environmental Labour Studies*, Palgrave Macmillan, 2021, 467-492.

³⁵ T. Lavers, *Social protection in an aspiring “developmental state”: The political drivers of Ethiopia's PSNP*. *African Affairs*, No. 118, 2019; L. Cochrane, Y. Tamiru, *Ethiopia's Productive Safety Net Program: Power, Politics and Practice* in *Journal of International Development* No. 28, 2016; L. Cochrane, M.

di sviluppo internazionali concreta all'esigenza della popolazione, risulta essere estremamente inadatta, parziale, discontinua, e conflittuale, dal momento che scatena tensioni all'interno delle comunità, fra le famiglie che vengono escluse dal programma e quante beneficiano di tale forma di supporto, e inevitabilmente nei confronti del comitato della *kebele* incaricato di individuarli. Ma soprattutto si tratta di vecchi e storici problemi e di situazioni a cui il cambiamento climatico offre semplicemente lenti nuove e un nuovo *appeal*, ma non anche nuovi strumenti e paradigmi per affrontare tali conseguenze che vadano oltre il calmierare le conseguenze, trascinare le emergenze e senza che vi siano possibilità di trasformazione, risoluzione ed emancipazione da un decennale e sempre più usurato status quo.

D'altra parte, i governi etiopici con finalità e significati differenti³⁶, prima a livello di protezione e gestione ambientale, e poi con un impegno specifico per il clima, hanno elaborato *policy*, stabilito istituzioni³⁷, rispondendo con prontezza e diligenza all'ordine mondiale, nonostante il proprio ruolo di LDC (Least Developed Country) nell'arena internazionale riservasse al paese una maggiore discrezionalità, impegni meno specifici e su base volontaria.

Dunque, nei prossimi paragrafi viene presentata una mappa delle risposte politiche e istituzionali, storiche e attuali dell'Etiopia alle sfide del cambiamento climatico³⁸, sicuramente parziale dal momento che non indugia nell'analisi congiunta con le *policy* su agricoltura, foreste e ambiente in generale³⁹, ma si sforza di andare oltre l'analisi *mainstream* del ruolo del paese alla COP15 di Copenaghen e il valore della CRGE, e di mettere in luce come l'intero piano climatico, sulla carta estremamente virtuoso, sia un attento e fecondo percorso di *nation branding*⁴⁰.

3. Le politiche pre-CRGE per il cambiamento climatico

3.1. I primi passi del climate policy making

La prima reazione dell'Etiopia al cambiamento climatico è stata la decisione di entrare a far parte del quadro normativo ambientale globale con la firma nel 1992 presso l'UNCED (United Nations Conference on Environment and Development) e la ratifica nel 1994 della UNFCCC, della UNCCD (United Nations Convention to Combat Desertification) e della CBD (Convention on Biological Diversity).

Ai negoziati della CBD a Nairobi prese parte il biologo Dr. Tewolde Berhan G/Egziabher, che da quel momento con la sua professionalità e il suo attivismo è stato un

Dejene, *The Expansion of Social Protection Systems in Ethiopia: Continuity or Rupture of Citizen-State Relations?* in D. Chinigò (Eds.) *Africa e Orienti*, No. 2, 2020, 49-68.

³⁶ M. Bekele, *Ethiopia's Environmental Policies, Strategies and Programs* in Taye Asefa (Eds.), *Digest of Ethiopia's National policies, strategies and programs*, African Books Collective, 2008, 337-369, 337.

³⁷ M. Getu, *The Ethiopian environmental regime versus international standards: policy, legal, and institutional frameworks*, cit. K. Vibhute, *Environmental policy and law of Ehtiopia: a policy perspective*, 2008.

³⁸ Ethiopian panel on Climate Change (EPCC), *First Assessment Report, - An Assessment of Ethiopia's Policy and Institutional Frameworks for Addressing Climate Change*, cit. vii.

³⁹ J. Keeley, I. Scoones, *Understanding Environmental Policy Processes Cases from Africa*, Earthscan Publications Ltd, 2003.

⁴⁰ C. Death, *The Green State in Africa*, cit. 15.

faro per il paese, portandolo nel 1998 all'approvazione nazionale della *Biodiversity Conservation and Research Policy*. Si è trattato di un passaggio ritenuto non necessario perché con la rettifica, gli accordi internazionali diventano parte integrante della legge del paese secondo quanto previsto dall'Articolo 9 della Costituzione d'Etiopia del 1995, ma da un profondo significato politico e simbolico. Il sapiente lavoro del Dr. Egziabher ha portato nel 2000 alla rettifica del Cartagena Protocol on Biosafety, a cui il paese ha partecipato con un ruolo da protagonista, facendosi voce per il continente e per i paesi in via di sviluppo. Prima di ratificare il Protocollo di Kyoto nell'aprile del 2005 quale strumento di mitigazione, nel 2001, l'Etiopia produsse e rese noto al Segretariato dell'UNFCCC, un primo resoconto delle proprie emissioni di GHG (gas serra), come era previsto dagli articoli 4 e 12 dell'UNFCCC. Secondo tale comunicazione, il totale delle GHG del paese era di 48 milioni di tCO₂e nel 1994. Si trattava di appena 0,9 tCO₂e pro capite e dunque il contributo dell'Etiopia, e nello specifico del suo settore agricolo, alla produzione globale di gas serra era del tutto trascurabile⁴¹.

3.2. La depoliticizzazione del cambiamento climatico

In qualità di quasi immacolato emettitore di gas serra, per l'Etiopia, come per altri paesi in via di sviluppo, il discorso climatico, non senza criticità⁴², rende necessarie azioni di adattamento, più che di mitigazione⁴³. Per questo nel 2007, sotto l'egida del Ministry of Water Resources e della NMA (National Meteorological Agency), ha completato il NAPA (*National Adaptation Program of Action*).

È stata la prima risposta all'invito dell'UNFCCC, contenuto nell'articolo 4.9 della Convenzione prodotta al termine della COP del 2001, rivolto ai paesi in via di sviluppo per affrontare la sfida del cambiamento climatico, offrendo finanziamenti da un fondo apposito e l'expertise di consulenti tecnici per valutare i settori e i gruppi vulnerabili. Delle trentasette opzioni di adattamento identificate, undici sono state ritenute prioritarie e hanno dato il via ad altrettanti progetti che riguardano un ampio spettro di interventi. Innanzitutto, vi sono quelli volti a rafforzare e migliorare la risposta alle siccità e alle inondazioni da parte delle comunità, ovvero la sicurezza alimentare, la prevenzione e la gestione dei disastri, rispetto ai quali, i progetti specifici sul cambiamento climatico e l'adattamento a esso, che riguardano la promozione di attività di *capacity building*, l'istituzione di centri di ricerca e sviluppo nazionali e iniziative di sequestro del carbonio, sono secondari.

Il NAPA rappresenta, infatti, un tentativo di fare i conti con il cambiamento climatico, che non è ancora centrale nella denominazione e non costituisce una priorità in sé⁴⁴.

⁴¹ Ethiopian panel on Climate Change (EPCC), *First Assessment Report, - An Assessment of Ethiopia's Policy and Institutional Frameworks for Addressing Climate Change*, cit.21.

⁴² J. McDonald, *Mapping the legal landscape of climate change adaptation*, in T. Bonyhady, A. Macintosh and J. McDonald (Eds.) *Adaptation to climate change: law and policy*, The Federation Press, 2010, 1-37.

⁴³ M. Taylor, *The Political Ecology of Climate Change Adaptation Livelihoods, agrarian change and the conflicts of development*, Routledge, 2015; A. Oliver-Smith, *The Concepts of Adaptation, Vulnerability, and Resilience* in S.A. Crate, M. Nuttall (Eds.) *The Anthropology of Climate Change. From action to transformation*, Routledge, 2016, 206-218.

⁴⁴ National Meteorological Services Agency, Ministry of Water Resources, Federal Democratic Republic of Ethiopia, Addis Ababa, *Climate Change National Adaptation Programme Of Action (NAPA) of Ethiopia*, Addis Ababa, 2007, 32.

L'intero programma si colloca al fianco di altre iniziative, *policy* e strategie già esistenti, le cui finalità di intervento sono principalmente rivolte alla promozione dello sviluppo rurale e agricolo e alla riduzione della povertà, primo fra tutti il PASDEP (*Plan for Accelerated and Sustainable Development to end Poverty, 2005-2010*). Questi affrontano l'adattamento ai cambiamenti climatici quale sottocomponente dell'obiettivo generale di sviluppo, in particolare in relazione alle risorse naturali e alla protezione dell'ambiente. Ma il cambiamento climatico condivide con la povertà e la sicurezza alimentare il fatto di essere trasversale e il NAPA riconosce l'importanza di affrontare queste sfide in maniera olistica.

Per questo dal National Adaptation Program of Action l'integrazione del cambiamento climatico, pur nella momentanea subalternità, nei piani nazionali di sviluppo del paese volti a ridurre la povertà, la vulnerabilità ai disastri e l'insicurezza alimentare diventa una costante, rendendo chiara la necessità, opposta e complementare, di non ignorare tali questioni nella messa a punto di interventi che affrontano nello specifico i cambiamenti climatici e l'adattamento.

Dunque, il NAPA, che verrà liquidato in seguito come l'identificazione di progetti a breve e medio termine per implementarli a livello regionale e settoriale, nelle sue pagine di inquadramento del fenomeno climatico, delle sue manifestazioni e dei suoi impatti, si presenta come un rapporto ben costruito. L'approccio analitico e l'impostazione articolata su dati climatici, individuazione delle vulnerabilità, analisi, opzioni di adattamento, implementazione, monitoraggio e valutazione, vengono mantenuti nell'impianto dei piani e delle strategie più recenti. Ma il contributo più importante del NAPA consiste nell'aver stabilito una caratteristica del cambiamento climatico che ha plasmato definitivamente la costruzione della sua narrazione nel paese e che è rimasta costante nelle *policy* successive, ovvero la sua essenza di fenomeno naturale, o meglio naturalizzato, se non per il riferimento all'incremento di GHG da parte del mondo più sviluppato. Il cambiamento climatico viene spiegato nella sua variabilità delle piogge e aumento delle temperature al centro di proiezioni e modelli, e dunque la sua connessione ontologica e storica con i disastri naturali – in questo senso si spiega la tabella con la cronologia de El Niño, delle siccità e delle carestie nel paese⁴⁵, e che sono la causa della condizione di cronica povertà e di *food insecurity*. Nella costruzione dei relativi discorsi, il fenomeno del cambiamento climatico e della povertà sono presentati come assiomi, ugualmente depoliticizzati e destoricizzati, epurati delle responsabilità storico-politiche a tutti i livelli che hanno determinato una condizione di vulnerabilità estrema del paese⁴⁶, senza menzionare le gestioni socioeconomiche *pre, in itinere e post* dei disastri da parte sia dell'arena internazionale che dello stato etiopico. Aveva in sostanza inizio l'operazione inaugurata dal governo del primo ministro Meles-Zenawi (1995-2012) che coglieva l'occasione di intercettare l'attenzione e le sensibilità internazionali, incanalare vecchi problemi dell'Etiopia in un dispositivo globale quale il cambiamento climatico, ponendo le basi per una nuova immagine del paese da vittima di catastrofiche carestie a paese impegnato nella lotta al cambiamento climatico con un'acuta e vincente operazione di *nation branding*⁴⁷.

⁴⁵ *Idem*, 28.

⁴⁶ J. Tenzing, D. Conway, *Climate discourses as barriers to rights-based adaptive social protection: How historical politics shape Ethiopia's climate-smart safety net*, cit.

⁴⁷ C. Death, *The Green State in Africa*, cit. 180.

3.3. *La leadership climatica etiopica*

Negli anni l'impegno dell'Etiopia per contrastare gli effetti del cambiamento climatico è diventato più sistematico e sonoro e il 2009 è stato un anno costellato da appuntamenti importanti che hanno sancito la *leadership* del paese in materia climatica.

Innanzitutto, fu istituito il National Climate Change Forum (NCCF), sotto gli auspici del Ministry of Agriculture and Rural Development, per coordinare gli sforzi nazionali e la NMA venne designata come *national focal point* per l'UNFCCC. Anche grazie a finanziamenti esterni⁴⁸, la National Meteorological Agency ha condotto importanti investimenti in termini di risorse umane, tecnologia e ricerca, eppure, i contadini e le contadine, non solo quelli da me incontrati⁴⁹, non beneficiano di tali significativi passi avanti. Le stazioni meteorologiche nel paese sono distribuite in modo disomogeneo e specie lungo le strade principali, per questo nelle zone rurali si lamentano del fatto che le previsioni riguardano le principali città e come le condizioni metereologiche previste siano nella maggior parte dei casi opposte e del tutto inutili da tenere in considerazione una volta annunciate in radio e alla televisione, e come anzi si tratta di un servizio che nel tempo si è impoverito, piuttosto che potenziarsi.

Ciò che certamente si è potenziato nel tempo è stato il credito internazionale dell'Etiopia in materia climatica proprio nel 2009, l'anno della COP15 di Copenaghen, appuntamento tanto atteso dal punto di vista politico e mediatico per le grandi speranze per una governance transnazionale del clima realmente efficace⁵⁰. In tale occasione, Meles Zenawi pose le basi per un'efficace e vincente diplomazia climatica del paese⁵¹. Non solo rese chiaro come il clima fosse una priorità nazionale, ma anche come, assumendo il ruolo di presidente del CAHOSCC (Committee of the African Heads of State and Government on Climate Change) e presiedendo il NEPAD (New Partnership for Africa's Development) e per questo invitato alle riunioni del G20 insieme al governo sudafricano, volesse diventare un leader nell'*advocacy* di altri Paesi africani. Questi decisero di presentarsi come un'unica delegazione, un fronte unico con richieste ben precise di risarcimento per il debito climatico, codificatosi nel meccanismo delle "perdite e dei danni" in occasione della COP19 a Varsavia nel 2013.

Il risarcimento del debito doveva essere a compensazione diretta, pari ad almeno 67 miliardi di dollari all'anno per la sola Africa da parte dei paesi del Nord del mondo per ripagarla dei danni inferti, piuttosto che attendere i proventi incerti ed esigui del mercato

⁴⁸ Irish Aid, Resilience and Economic Inclusion Team, Policy Unit, *Ethiopia Country Climate Risk Assessment Report*, 2018, 11-12.

⁴⁹ T. Dinku, J. Sharoff, *Partnerships for Improving Climate Data Availability, Accessibility, and Utility*. Ethiopia National Meteorological Agency, International Research Institute for Climate and Society, University of Reading, 2016; G. F. Feleke, *Assessing Weather Forecasting Needs of Smallholder Farmers for Climate Change Adaptation in the Central Rift Valley of Ethiopia* in *Earth Science & Climatic Change*, No. 6, 1-8, 2015.

⁵⁰ M. Brüggemann, S. Rödder (Eds.), *Global Warming in Local Discourses How Communities around the World Make Sense of Climate Change*, cit. 4.

⁵¹ G.J. Endalew, B. Craft *Ethiopia's effective climate diplomacy: lessons for other nations* in *International Institute for Environment and Development*, 2016.

del carbonio, mediante il finanziamento di progetti di CDM (Clean Development Mechanism)⁵².

Nel settembre del 2009, Zenawi tuonò: «Se necessario, siamo pronti a ritirarci da qualsiasi negoziato che rischia di essere un altro stupro del nostro continente»⁵³, e ribadì questa linea intransigente anche a novembre, durante una riunione preparatoria della COP dell'UNFCCC a Barcellona. Ma a dicembre, durante l'ultima settimana, il primo ministro etiopico sulla strada per Copenaghen si fermò a Parigi, e, con il sostegno entusiasta del Presidente francese Nicolas Sarkozy, dimezzò la richiesta degli aiuti, accettando trasferimenti finanziari più bassi e rimuovendo la minaccia di fuga da parte degli altri rappresentati africani⁵⁴. «Secondo Mithika Mwenda di PACJA (Pan African Climate Justice Alliance), questo atto ha avuto l'effetto di 'minare le posizioni coraggiose dei nostri negoziatori e ministri qui rappresentati, e di minacciare il futuro stesso dell'Africa... Meles vuole svendere le vite e le speranze degli africani per una miseria. Ogni altro Paese africano si è impegnato in una politica basata sulla scienza'»⁵⁵. L'Accordo di Copenaghen si concluse in merito a questa faccenda con l'istituzione di due fondi, il primo da 30 miliardi di dollari per il periodo 2010-2012, da destinare sia alla mitigazione che all'adattamento, e il secondo da 100 miliardi di dollari all'anno entro il 2020 con particolare riferimento alla mitigazione per tutti i paesi in via di sviluppo⁵⁶. Ma dal 2009, «La somma in realtà non è stata mai integralmente raggiunta, pur gradualmente aumentando di anno in anno. Secondo il rapporto OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) 'Finanziamento climatico fornito e mobilitato dai paesi sviluppati nel 2013-2018' si è passati da 71,2 miliardi di dollari nel 2017 a 78,9 miliardi nel 2018. Anche negli anni successivi, i finanziamenti sono rimasti intorno a 80 miliardi di dollari in ciascun anno»⁵⁷.

Il tema del debito e della giustizia climatici rimangono dopo più di un decennio tra le questioni più calde e ancora irrisolte alle Conferenze delle Parti dell'UNFCCC, ma del tradimento di Zenawi⁵⁸ non vi è memoria o comunque non viene riportato da chi nel paese ricorda, soprattutto i giovani scolarizzati nella capitale, dell'impegno pubblico del primo ministro sul cambiamento climatico, il lustro a Copenaghen e un'attività di

⁵²«The Clean Development Mechanism (CDM), defined in Article 12 of the Protocol, allows a country with an emission-reduction or emission-limitation commitment under the Kyoto Protocol (Annex B Party) to implement an emission-reduction project in developing countries. Such projects can earn saleable certified emission reduction (CER) credits, each equivalent to one tonne of CO₂, which can be counted towards meeting Kyoto targets. [...] The mechanism stimulates sustainable development and emission reductions, while giving industrialized countries some flexibility in how they meet their emission reduction or limitation targets» in UNFCCC, *The Clean Development Mechanism*, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-kyoto-protocol/mechanisms-under-the-kyoto-protocol/the-clean-development-mechanism>.

⁵³ A. Ashine, *Africa threatens withdrawal from climate talks*, in *The Nation*, 3rd September 2009.

⁵⁴ R. Warlenius, G. Pierce, V. Ramasar, E. Quistorp, J. Martínez-Alier, L. Rijnhout, I. Yanez, 2015. *Ecological debt: history, meaning and relevance for environmental justice*, in *Global Environmental Change-human and Policy Dimensions*, No. 30, 2015, 16.

⁵⁵ T. Reddy, *From African Walk Out to Sell Out in Climate Chronicle*, 18th December 2009, 1 citato in P. Bond *Africa and the climate finance controversy*, 21st October 2010, <https://www.cadtm.org/Africa-and-the-climate-finance>.

⁵⁶ Decision 2/CP.15, Article 8 in UNFCCC, *Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009*, 2009, 7.

⁵⁷ L. Butti, N. Stefano, *Il diritto del clima*, Mimesis Edizioni, 2022, 192.

⁵⁸ P. Bond, *Climate debt owed to Africa: What to demand and how to collect?* in *Innovation for Sustainability: African and European Perspectives*, No. 2, 2013.

divulgazione a livello scolastico quasi pari a quella fatta per sensibilizzare sull'HIV. Ci fu senza dubbio una grande risonanza mediatica che ha lasciato un segno vivo nella popolazione e un riconoscimento che dimostra come Meles Zenawi sia riuscito almeno a veicolare il messaggio dell'impegno climatico del paese⁵⁹.

3.4. *Conoscere è potere*

Al di là dell'epilogo fallimentare dell'intera COP 15⁶⁰, il lavoro dell'Etiopia per il cambiamento climatico in termini sia di mitigazione che di adattamento non subì alcuna battuta d'arresto, anzi sul e nel paese si era ormai accesa una grande attenzione al tema per questo ci si mise all'opera per raggiungere un nuovo traguardo.

Nell'aprile del 2010, venne istituita l'EAS (Ethiopian Academy of Science), un'istituzione indipendente incaricata di fornire al governo etiope e agli altri stakeholders una consulenza politica basata su dati concreti. A sua volta l'EAS stabilì l'EPCC (Ethiopian Panel on Climate Change), come sotto-progetto dell'ESACCCAP (Environment Service and Climate Change Analyses Program), progetto gestito congiuntamente dall'EAS, dal CSC (Climate Science Centre) e dall' HoA-REC&N (Horn of Africa Regional Environment Centre and Network) dell'Università di Addis Abeba.

L'EPCC è una piattaforma nazionale composta da esperti provenienti da università, centri di ricerca, uffici governativi e persone che lavorano sul campo che produce valutazioni periodiche delle problematiche legate al cambiamento climatico nel Paese, sopperendo alla cronica e strutturale mancanza dei dati sul cambiamento climatico che affligge molti paesi in via di sviluppo e che rappresenta un grosso limite per i lavori dell'IPCC. E l'Etiopia nel 2015 è stato il primo paese, definito LDC, a utilizzare come strumento di valutazione, la metodologia IPCC⁶¹. Ha inoltre realizzato ben sette reports tematici su scienza fisica, agricoltura e sicurezza alimentare, biodiversità ed ecosistemi, salute e insediamenti, industria, trasporti e infrastrutture, acqua ed energia, e quadro politico e istituzionale sui cambiamenti climatici. Si tratta di fonti estremamente preziose per studiare il fenomeno del cambiamento climatico nel paese da ogni aspetto, non solo come fenomeno naturale, ma anche sociale e politico.

Inoltre, come stabilito dagli Accordi di Copenaghen a inizio 2010, il governo presentò al Segretariato UNFCCC il NAMA (*Nationally Appropriate Mitigation Actions*), preparato sotto la *leadership* del NMA, un insieme di obiettivi, politiche, azioni che il paese intendeva intraprendere per ridurre le emissioni di carbonio benché su base volontaria e non vincolante. Come la redazione del NAMA aveva come fine quello di ottenere finanziamenti per progetti di adattamento dal GEF (*Green Environment Facility*), i NAMA intendevano aumentare le opportunità di attuazione e riconoscimento delle azioni di mitigazione facilitando il sostegno finanziario e tecnologico allo sviluppo.

Ai paesi in via di sviluppo è permesso infatti di registrare informazioni per tutti i NAMA che cercano fondi per l'attuazione, progetti piccoli, iniziative nazionali per

⁵⁹ M. Epp, *Mr. Zenawi's "green legacy" – promoting inclusive growth? A case study on Ethiopia's late Prime Minister's speech about Africa's role in the transition to a green economy*, Lund University. School of Economics and Management, 2019.

⁶⁰ R. S. Dimitrov, *Inside UN Climate Change Negotiations in Review of Policy Research*, No. 27, 2010.

⁶¹ G. J. Endalew, B. Craft, *Ethiopia's effective climate diplomacy: lessons for other nations*, cit. 5.

settore, e anche di inserire lavori eseguiti senza supporto esterno al fine di essere riconosciuti per i loro sforzi di mitigazione dalla comunità internazionale.

Nel caso etiopico, il documento, che si presentava più come una lista dei desideri⁶² elencava circa ottantotto progetti di energia idroelettrica, eolica, solare, geotermica, ferrovia elettrica e gestione dei rifiuti urbani, ma fino ad oggi, il paese ha registrato, tra l'altro solo più di dieci anni dopo, ad agosto 2021, solo due progetti: *Creating Opportunities for Municipalities to Produce and Operationalise Solid Waste Transformation* (COMPOST) e *Ethiopia's National Railway Network and Addis Ababa Light Rail Transit* (LRT), di cui alcune componenti, come l'istituzione della *Railway Academy* e la TOD (*Transit Oriented Development*), attendono sostegno per la realizzazione⁶³.

In una fase in cui i provvedimenti per la mitigazione e l'adattamento erano divisi, fino al 2011, era senza dubbio a quest'ultimo campo complesso di produzione della conoscenza e di costruzione delle *policy* che l'Etiopia ha dedicato maggiori energie, come dimostra il lancio nel 2010 dell'EPACC (*Ethiopian Programme of Adaptation to Climate Change*). Questo, partendo dall'approccio sui progetti del NAPA sviluppava una strategia di *adaptation* più ampia sulla base di ventinove misure prioritarie di adattamento al cambiamento climatico, e invitava tutti i settori a livello federale a emanare i propri programmi in merito e a definire pianificazione, attuazione e monitoraggio delle attività.

E per questo nel 2011, in risposta all'appello dell'EPACC, il Ministry of Agriculture ha messo in piedi il proprio programma di adattamento, ovvero l'ASPPACC (*Agriculture Sector Programme of Plan on Adaptation to Climate Change*), ma, piuttosto che elaborarlo ex novo, ha mutuato interventi previsti in programmi preesistenti. Ed è in questa occasione che il *Safety Net* viene consacrato come «un regime di adattamento pianificato nel settore dell'agricoltura in Etiopia»⁶⁴, e un meccanismo di risposta chiave al cambiamento climatico⁶⁵.

4. Il mondo complesso della Climate Resilient Green Economy Strategy e i suoi limiti

Se l'implementazione di *Safety Net* sotto l'etichetta climatica mostra come sul campo la risposta al cambiamento climatico da parte dell'Etiopia non sembra aggiungere niente di nuovo a quella protezione del suolo e dell'ambiente disposta nei decenni precedenti per rispondere alla minaccia costante delle carestie e sempre più incombente delle alluvioni, a livello di impegno nella governance climatica, l'Etiopia ha continuato a rivendicare il proprio ruolo leader tra i paesi in via di sviluppo.

Il palcoscenico è stato rappresentato dalla COP del 2011 a Durban in Sud Africa in cui aveva annunciato la propria *Climate Resilient Green Economy Strategy*. Tale strategia è motivo di orgoglio per le istituzioni e la società civile del CCC-E dal momento che si

⁶² Ethiopian panel on Climate Change (EPCC), *First Assessment Report, - An Assessment of Ethiopia's Policy and Institutional Frameworks for Addressing Climate Change*, cit. 39.

⁶³ Public NAMA - Home (unfccc.int).

⁶⁴ A. A. Mersha, F. van Laerhoven *The interplay between planned and autonomous adaptation in response to climate change: Insights from rural Ethiopia*, cit.

⁶⁵ FDRE, *Ethiopia's Climate Resilient Green Economy: National Adaptation Plan (NAP) Implementation Roadmap*. Addis Ababa, 2020, 41.

tratta di una delle prime al mondo⁶⁶ a superare la visione dicotomica fra mitigazione e adattamento dei NAMA e dei NAPA e a integrarle in un'unica visione di sviluppo. La CRGE è stata non solo la bandiera della *leadership* climatica etiopica, ma ha anche rappresentato un filo conduttore nell'impegno programmatico del paese per il clima, essendo parte costitutiva del GTP II (*Second Growth and Transformation Plan*, 2015-2020), e dell'ultimo *Ten Years Perspective Development Plan* (2021-2030).

La costruzione del piano si poneva da una parte in continuità con il programma di assistenza ai paesi africani inaugurato dalla World Bank nel 2009 intitolato *Making development climate resilient in Sub Saharan Africa* che investiva l'adattamento e il risk management del ruolo di volano dello sviluppo di tali paesi⁶⁷. E dall'altra la CRGE rispondeva prontamente alla richiesta avanzata dal GGND (*Global Green New Deal*) dell'UNEP (*United Nation Environment Programme*) nel 2009, dopo la triplice crisi economica, alimentare ed energetica⁶⁸, di ripensare le economie dei paesi in chiave *green*, ovvero adottando la *green economy*, con l'obiettivo da una parte di promuovere una crescita sostenibile, bloccando le emissioni di GHG ai livelli del 2010 e al contempo far diventare l'Etiopia un paese a medio reddito entro il 2030.

La CRGE, che conta su un piano di sessanta iniziative da intraprendere per permettere al paese di deviare dalla traiettoria di sviluppo delle BAU (*Business As Usual*), è costruito su quattro pilastri interconnessi per costruire un'economia verde e la resilienza climatica. Il primo è rappresentato dall'agricoltura, nello specifico dal potenziamento delle pratiche di produzione agricola e zootecnica; il secondo da azioni di riforestazione, afforestamento e protezione delle foreste, per la loro importanza nello stoccaggio e sequestro del carbonio e di altri servizi ecosistemici; il terzo è costituito dall'espansione della produzione di energia elettrica rinnovabile, in primis idrica, per i mercati locali e regionali; infine, il quarto dalle moderne tecnologie ad alta efficienza energetica da impiegare nei trasporti, nell'industria e nell'edilizia.

Ma benché la CRGE includa nella sua visione tanti e diversi aspetti dell'assetto socio-economico del paese, le sue direttrici principali sono rappresentate dalla *green economy* e dalla spinta a produrre l'energia idroelettrica, che sono anche gli aspetti più problematici e controversi dell'intera strategia e che per questo sono oggetto di un'analisi più approfondita.

4.1. *L'inganno della green economy*

Nel 2015 all'interno del quadro del CRGE, è stato prodotto la *Climate Resilient Strategy in agriculture and forestry* a conferma della centralità dell'agricoltura e delle foreste. Da tali settori dipendono le principali emissioni di gas serra, pari all'85%, di cui 50% proviene dall'agricoltura e 37% dalle foreste⁶⁹ in linea con quanto emerso nello studio del 1994 presentato all'UNFCCC. E inoltre sono i settori chiave dell'economia e

⁶⁶ S. Fisher, *Low-carbon resilient development in the least developed countries: Emerging issues and areas of research*, IIED Issue Paper, 2013, 12.

⁶⁷ C. Death, *The Green State in Africa*, cit. 179.

⁶⁸ E.B. Barbier, *Rethinking the economic recovery: a global green new deal. Report prepared for the Economics and Trade Branch in Division of Technology Industry and Economics of the United Nations Environment Programme*, UNEP, 2009.

⁶⁹ FDRE, *Climate Resilience Strategy: Agriculture and Forestry*, Addis Ababa, 2015.

la fonte di sostentamento della quasi totalità della popolazione etiopica⁷⁰ dalla cui crescita della produttività nonché, dalla cui preservazione dipende non soltanto una condizione di sicurezza alimentare, ma anche lo sviluppo del paese. Ma il processo di produzione delle *policy* relativo alla questione climatica, e in generale alla questione ambientale, a partire dagli anni Sessanta, da Haile Selassie passando per il Derg fino ai governi della RFDE è il prodotto della dialettica tra due narrazioni e i rispettivi discorsi dominanti.

Da una parte vi è la necessità della protezione, di preservare le risorse naturali, della terra e della biodiversità, e dall'altra la necessità di aumentare la produzione agricola mediante fertilizzanti chimici, sementi migliorate e strategie di inseminazione artificiale degli animali per garantire l'autosufficienza alimentare e per guidare il decollo dell'economia, semplificando fra i dettami dell'*environmental rehabilitation*, e il dogma della *Green Revolution*, collegati a contrapposti studi scientifici, espressione degli interessi di gruppi diversi e sostenuti dai finanziamenti di donatori altrettanto differenti⁷¹.

Tale tensione è quanto il concetto di green economy ha cercato di superare dopo l'abuso di quello di "sviluppo sostenibile" e dell'intermedio poco fortunato "sustained economic growth". Le definizioni di green economy prodotte dai documenti strategie di OECD, UNEP e WB sono differenti⁷², una mancanza di chiarezza semantica che costituisce la chiave del suo successo⁷³, che rimane aperto e vago per i suoi stessi promotori, come si evince dalle parole pronunciate da Meles Zenawi al *Sixth African Economic Conference* nell'ottobre del 2011. Questi ribadì il proprio impegno a favore della lotta al cambiamento climatico e di voler guidare la conversione dell'economia globale verde in evoluzione nel continente: «Molti, sono sicuro, sarebbero d'accordo sul fatto che la questione fondamentale per noi africani è la trasformazione strutturale della nostra economia e non la semplice crescita del PIL. La green economy è tuttavia una cosa completamente diversa»⁷⁴. Ancora una volta l'Etiopia fa proprio un linguaggio divenuto egemonico, ed è fra i primi paesi a costruire sulla carica risolutiva, del tutto illusoria della green economy⁷⁵, la visione del proprio progetto di sviluppo, senza chiarire in alcun modo come l'attuazione delle attività di trasformazione imposte dal governo e delineate nella strategia agricola potessero essere conciliate con l'obiettivo strategico di garantire la protezione dell'ambiente a livello comunitario.

Il concetto fa il suo ingresso nelle politiche del paese nel 2010 con il GTP I (*First Growth and Transformation Plan, 2010-2015*), lanciato un anno prima della CRGE, che indicava la costruzione della green economy come unica direzione ambientale chiave. Il piano in sé, però, risultava essere, tra l'altro paradossalmente noto come *Environmental Management Plan*, per la sua attenzione all'inquinamento, per un'embrionale iniziativa

⁷⁰ G.H. Abbadiko, *The role of climate–forest–agriculture interface in Climate Resilient Green Economy of Ethiopia* in *International Journal of Sustainable and Green Energy*, No. 5, 2016.

⁷¹ J. Keeley, I. Scoones, *Understanding Environmental Policy Processes Cases from Africa*, cit. 73.

⁷² J. Hickel, G. Kallis, *Is green growth possible?* in *New Political Economy*, No. 25, 2019, 2; A. Salleh, J. Goodman, *The 'Green Economy': Class Hegemony and Counter Hegemony in Globalizations*, No. 10, 2013, 415.

⁷³ C. Corson, B. Brady, A. Zuber, J. Lord, A. Kim, *The right to resist disciplining civil society at Rio+20* cit.; S. Ponte, D. Brockington, *The Green Economy in the Global South*, Taylor & Francis Group, 2018.

⁷⁴ M. Zenawi, *Green Economy and Structural Transformation in Africa. Key Note Address at the Sixth African Economic Conference*, 2011, 1.

⁷⁵ E. Leonardi, *Green Economy and Bio-based Economics: Assessment and Critique of Their Philosophical Assumptions*, No. 10, 2016.

di gestione dei rifiuti urbani, e di sensibilizzazione in materia ambientale, meno rispettoso dell'ambiente, se messo a confronto con il piano precedente, ovvero il già citato PASDEP (2005-2010).

Infatti, per dirla con le parole del report del 2007 di Jonathan McKee, delegato della Commissione Europea in Etiopia, il GTP I ha dato priorità alla crescita economica e allo sviluppo, mentre le questioni ambientali e di sostenibilità sono state relegate in secondo piano⁷⁶. Tale approccio diventa ancora più esplicito nel GTP II, che ha inglobato la CRGE, identificando l'ambiente e il cambiamento climatico come il settimo e ultimo pilastro del Piano di sviluppo settoriale trasversale⁷⁷, ma ha anche aperto per la prima volta ai finanziamenti privati e stranieri in agricoltura⁷⁸, possibilità che fino ad allora era riservata solo al settore dell'industria e delle infrastrutture, accelerando di fatto il percorso di monetizzazione dell'ambiente e delle sue componenti, aprendo le porte del paese al *land grabbing*.

E le prove di questa contraddizione fra ciò che viene considerato “green”, e ciò che in pratica comporta, sono l'istituzione dell'ATA (Agricultural Transformation Agency), proprio sotto l'egida del GTP II, e la maggiore insistenza sulla necessità di utilizzo da parte dei contadini, di input chimici⁷⁹, considerati indispensabili a garantire l'aumento della produzione necessaria al decollo industriale del paese⁸⁰. Ma in realtà questi sono causa di un impatto negativo sull'ambiente in termini di perdita della biodiversità e impoverimento del suolo e condanna degli agricoltori a una spirale di dipendenza dagli stessi.

4.2. La costruzione delle dighe: le sfumature oscure del green

In termini di effetti ambientale e sociale, si fa fatica a considerare “green” i progetti di costruzione delle grandi dighe, dal momento che nella *Climate Resilience Strategy: Water and Energy* del 2015 la produzione è ancora quasi interamente idroelettrica. In realtà si dichiara l'intenzione di voler diversificare le fonti d'energia rinnovabile investendo sull'eolico, solare, geotermico e geotermico-solare, per ridurre la dipendenza dall'acqua, alla luce della variabilità delle precipitazioni, ma queste rimangono secondarie⁸¹. La strategia intendeva potenziare tale produzione passando dagli 2.178 MW di capacità installata a circa 24.092 MW di capacità disponibile entro il 2030, anno in cui si stima che la domanda di energia nel paese sarà pari a 14.213 MW, di esportare, entro la stessa

⁷⁶ M. Getu, *The Ethiopian environmental regime versus international standards: policy, legal, and institutional frameworks* cit. 53.

⁷⁷ MoFED, *Growth and Transformation Plan (GTP) 2010/11-2014/15*, Addis Ababa, 2010, 77-78.

⁷⁸ *Idem*, 25-26.

⁷⁹ La crisi legata alla carenza e all'altissimo costo di tali input chimici che ha attraversato il 2022, a causa della guerra in Ucraina e anche la mancanza di valuta estera da parte del governo impegnato nella guerra civile, ha portato i contadini a domandarsi e ripercorrere le tappe storiche di queste decisioni e trasformazioni e se da una parte alcuni esperti come il Dr. Million Belay, Coordinatore di Alliance for Food Sovereignty in Africa, auspicano una svolta in senso agro-ecologico, non è il caso delle istituzioni, che piuttosto che cogliere l'occasione per ripensare interamente il sistema di produzione agricolo, avvertono e bollano la questione della difficile disponibilità dei fertilizzanti come un incidente e una tragica congiuntura storica.

⁸⁰ G.M. Berhanu *Ethiopia's Climate-Resilient Green Economy Strategy: a Critical Review*, 2017, 5-6.

⁸¹ FDRE, *Ethiopia's Climate-Resilient Green Economy: Climate Resilience Strategy: Water and Energy*, Addis, 2015, 37.

data, 3.655 MW di elettricità ai paesi vicini per fornire una fonte di reddito in valuta estera e sostenere l'integrazione regionale.

Secondo il gruppo ambientalista International Rivers⁸², l'Etiopia possiede più di venti dighe attualmente in funzione o in costruzione, più di qualsiasi altro paese africano e che tali progetti tecnocratici hanno conosciuto un boom proprio nell'ultimo decennio, garantendo una capacità di generazione media di 8.629 GWh/anno, ma lasciando ancora la metà della popolazione (il 51,1%, media fra il 93,2 % della popolazione urbana e il 39,4% di quella rurale⁸³) senza accesso all'elettricità. La strategia del 2015 pianificava di costruire e rendere operative entro il 2030 la centrale idroelettrica di Genale Dawa III (254 MW) in funzione da inizio 2020, la Gibe III (1870 MW) e la GERD (Grand Ethiopian Renaissance Dam) (6.000 MW)⁸⁴.

La Gibe III è stata completata e inaugurata nel 2015, ha determinato l'abbassamento di 1,5 metri del Lago Turkana, il più grande lago in luogo desertico del mondo, e, a causa dello sbarramento di 243 metri d'altezza del fiume Omo, l'interruzione delle sue esondazioni, da cui dipende la vita di centinaia di migliaia di persone in Etiopia e in Kenya.

La tanto discussa GERD è ancora solo parzialmente in funzione, ma destinata a essere la più grande centrale idroelettrica dell'Africa. La costruzione della diga sul Nilo, per una serie di contingenze⁸⁵, è stata annunciata lo stesso anno del lancio del CRGE, nel 2011, e ha creato profonde tensioni nella regione innanzitutto con i paesi a valle del bacino, ovvero l'Egitto e il Sudan⁸⁶. Ma come sostiene Filippo Menga⁸⁷, il fatto che la *leadership* etiopica l'abbia inquadrata come una questione di politica estera le ha permesso di eludere il dibattito nazionale sulle sue conseguenze negative in termini di impatto sociale e ambientale. Dunque, in nome della green economy, dello sforzo per bloccare la crescita delle emissioni di GHG e produrre energia pulita, si perseguono iniziative tutt'altro che inclusive, che travolgono intere comunità o le costringono a impoverirsi secondo politiche e dinamiche che nella storia, si è visto, non essere affatto risolutive, ma dannose dal punto di vista sociale, ambientale e anche economico⁸⁸.

4.3. *Il restyling delle istituzioni*

L'intera CRGE e la sua visione rappresentano una prova notevole per un paese in via di sviluppo come l'Etiopia, che intende sì utilizzare le risorse del paese, ma è ampiamente

⁸² International Rivers / *People, Water, Life*, <https://www.internationalrivers.org/?s=Ethiopia>.

⁸³ World Bank Global Electrification Database, *Access to electricity (% of population) Ethiopia*, <https://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS?locations=ET>.

⁸⁴ FDRE, *Ethiopia's Climate-Resilient Green Economy: Climate Resilience Strategy: Water and Energy*, cit. 21.

⁸⁵ A.E. Cascão, A. Nicol, *GERD: new norms of cooperation in the Nile Basin?*, in *Water International*, No. 41, 2016.

⁸⁶ S.M. Salman, *The Grand Ethiopian Renaissance Dam: the road to the declaration of principles and the Khartoum document* in *Water International*, 41, 2016; Z. Yihdego, 2013 *The Blue Nile dam controversy in the eyes of international law: Part 1,2,3* in *Global Water Forum*, June 2013; Swain, *Ethiopia, the Sudan, and Egypt: The Nile River Dispute* in *The Journal of Modern African Studies* No. 35, 1997.

⁸⁷ F. Menga, *Domestic and International Dimensions of Transboundary Water Politics*, in *Water Alternatives*, No. 9, 2016.

⁸⁸ J. Abbink, *Dam controversies: contested governance and developmental discourse on the Ethiopian Omo River dam* in *Social Anthropology*, No. 20, 2012.

dipendente, come è stato esplicitamente dichiarato fin dalle prime righe del piano, da un finanziamento di 150 miliardi di dollari per vent'anni soprattutto da parte dei paesi sviluppati.

Per questo il Ministry of Finance in collaborazione con l'Environment, Forest and Climate Change Commission (EFCCC) ha istituito a fine 2012 e reso operativo inizio 2013 lo strumento di *CRGE Facility*. Questo è il fulcro della strategia di *climate governance* del paese, la conditio sine qua non dell'attuazione della CRGE, ovvero un meccanismo finanziario e tecnico per sostenere l'attuazione delle priorità della strategia, assistere il governo nell'accesso e nella facilitazione dei fondi internazionali per il clima, guidare e armonizzare le fonti di finanziamento nazionali e internazionali, sia pubbliche che private, attraverso sovvenzioni, garanzie e prestiti basati sui risultati.

La *CRGE Facility* doveva servire da cornice retoricamente perfetta in cui far confluire gli aiuti allo sviluppo sempre più sensibili al richiamo dell'emergenza ambientale e climatica, un'arena sempre più affollata e competitiva⁸⁹.

Il sistema delle *Facility* e l'intero discorso che lo sottende trovano una perfetta descrizione nelle parole dell'antropologa Pasang Yangjee Sherpa. «L'approccio tecnomanageriale alle politiche e ai programmi per il clima affonda le sue radici nella cultura dello sviluppo del donatore-destinatario. La disponibilità del Fondo per il clima dopo il Protocollo di Kyoto è servita al governo nazionale per formulare le politiche climatiche di base nel 2010 e 2011, dopo tre o quattro anni di preparazione [...], e per portare successivamente le politiche sul cambiamento climatico nel *mainstream*»⁹⁰.

Secondo l'Overview Report dell'aprile 2020, 82 miliardi di dollari sono stati spesi per i progetti identificati che hanno un legame diretto o indiretto con la CRGE, con impatti plausibili sulla mitigazione e l'adattamento, provenienti innanzitutto da fondi pubblici etiopici, e poi da aiuti internazionali, mentre i finanziamenti del settore privato hanno svolto un ruolo quasi nullo⁹¹.

In realtà il sistema delle *Facility* non ha avuto una piena attuazione in questo decennio, mancano dati, una mappatura precisa, specie a livello domestico per le attività di mitigazione, e una misurazione e una valutazione dei risultati dei progetti realizzati in materia di adattamento⁹².

E questa difficoltà è evidente a livello più basso, ovvero a livello di *woreda*, dove la CRGE e il suo sistema delle *Facility* è in atto solo dal 2019-2020, fondamentalmente come un monitoraggio delle attività condotte dagli altri dipartimenti e uffici della *woreda* specie a livello urbano più che rurale, la cui direzione è divisa tra il Finance Office e quello dell'Environmental Protection, la cui esatta denominazione cambia di regione in regione.

Ciò che rende lenta e debole la trasformazione delle politiche in pratiche, o meglio a renderle così poco incisive non è semplicemente la mancanza di risorse, i malfunzionamenti della macchina amministrativa-burocratica, l'approccio *top-down*

⁸⁹ FDRE, *Ethiopia's Climate Resilient Green Economy Facility*, 2013, Addis Ababa, 2020, 83.

⁹⁰ P.Y. Sherpa, *Nepal's Climate-Change Cultural World* in Paul Sillitoe (Eds.) *The Anthropocene of Weather and Climate. Ethnographic Contributions to the Climate Change Debate* Berghahn Books 2022, 220-245, 235-236.

⁹¹ FDRE, *Overview Report Ethiopia's Climate Resilient Green Economy (CRGE) Strategy (2011-2019)-Implementation Progress Assessment Report*, Addis Abaa, 2020, 4-5.

⁹² Ethiopia Report Climate Finance PathFinder, 2020, <https://climatefinancepathfinder.global/ethiopia/>.

delle strategie, le complessità del reale e gli interessi differenti degli attori coinvolti⁹³, ma più precisamente il continuo *restyling* istituzionale del paese che impedisce alle strutture di insediarsi, maturare, gestire le proprie attività e sperare di raccogliere i frutti dei propri interventi⁹⁴. L'implementazione della CRGE era appannaggio dell'Environmental Protection Agency trasformata nel Ministry of Environment and Forest, rinominato due anni dopo Ministry of Environment, Forest and Climate Change. Si è trattato di un potenziamento che ha permesso alle questioni ambientali e climatiche di essere rappresentate nel processo decisionale del governo centrale, ovvero all'interno del Consiglio dei ministri; salvo poi nel 2018 essere declassata a Environment Forest and Climate Change Commission e infine a Environment Protection Authority nel 2021.

Questo fare e disfarsi avviene a livello federale e al massimo a livello regionale per effetto delle *proclamations* n. 295 e 299 del 2002 con cui si riconosceva a ogni regione di stabilire Environmental Agency indipendenti o designarne una già esistente che si occupasse dell'implementazione della legge nazionale del 1997 l'*Ethiopian Environmental Policy and Conservation Strategy*. Ma a livello più basso, di zona⁹⁵ e *woreda*, non c'è alcuna possibilità che queste continue trasformazioni e riconfigurazioni riescano a prendere forma, dal momento che anche quando in questo costante e inesorabile processo vengono istituiti uffici appositi e indipendenti e non dipartimenti per la protezione ambientale in senso lato, l'*accountability* rimane ancillare e subordinata nell'allocazione e gestione delle risorse all'Agricultural Office, secondo quel modello produttivista analizzato in precedenza.

5. L'impegno per la mitigazione e l'adattamento Post-CRGE

Con la costruzione della CRGE ha preso forma anche il sistema degli EINDC (*Ethiopia Intended Nationally Determined Contributions*), introdotti per la prima volta in occasione della COP del 2013, il cui piano è di bloccare le emissioni di gas serra nel 2030 ai livelli di base del 2010 (145 MtCO_{2e}).

Ciò rappresenterebbe una riduzione di 255 MtCO_{2e} rispetto alle emissioni previste nello scenario BAU per il 2030, in cui invece sarebbero dovute raddoppiare raggiungendo i 400 MtCO_{2e}. L'EINDC prevedevano una riduzione delle emissioni pari al 64%, divenuto 68,8% nel secondo aggiornamento fatto a luglio 2021, assolvendo al compito dato per presentarsi all'appuntamento della COP26 a Glasgow nel novembre 2021.

«Gli NDC sono stati riconosciuti nel panorama internazionale come il principale strumento d'azione nel quadro dell'Accordo di Parigi»⁹⁶, appuntamento per le sorti del clima e palcoscenico mondiale su cui l'Etiopia del primo ministro HaileMarian Dessalegn (2012-2018) non è mancata, anzi vi ha preso parte con un discorso che ripercorreva il ruolo pioniere dell'Etiopia, e ripartiva dalle richieste di finanziamento per i paesi in via

⁹³ W. Kelbessa, *Climate ethics and policy in Africa in Thought and Practice*, No. 7, 2015.

⁹⁴ M. Tigabu, L. Mulugeta, M. Negash, D. Teketay, (2014). *Rehabilitation of degraded forest and woodland ecosystems in Ethiopia for sustenance of livelihoods and ecosystem services*, in *IUFRO World Series*, No. 32, 2014, 301.

⁹⁵ Bisogna inoltre considerare che la Gofa Zone di cui fa parte la *woreda* di Demba Gofa è nata solo nel 2020, a seguito della separazione dalla Gamo Gofa Zone, e stanno ancora ultimando la costruzione degli uffici.

⁹⁶ F. Brocchieri, *I negoziati sul clima. Storia, dinamiche e futuro degli accordi sul cambiamento climatico*, Edizione ambiente, 2022, 69.

di sviluppo disattese a Copenaghen e anche successivamente⁹⁷, senza ovviamente menzionare le responsabilità del suo predecessore.

Dal punto di vista dell'adattamento, invece, la politica climatica etiopica ha prodotto l'aggiornamento del NAP-ETH (*National Adaptation Plan Ethiopia*) nel 2019, che si presenta come parte integrante della CRGE, ma specifica rispetto ad essa. Il PAN-ETH mira, in continuità con i piani precedenti, a rafforzare l'integrazione olistica dell'adattamento ai cambiamenti climatici nel percorso di sviluppo a lungo termine dell'Etiopia, con il supporto di istituzioni e strutture di governance internazionali e finanziamenti da parte del GEF per cui l'Etiopia è il primo paese in Africa⁹⁸. Come sostiene Susannah Fisher⁹⁹ con estrema chiarezza, è innegabile che uno degli obiettivi di tale diligenza nella produzione di questi piani sia di natura economica, di un ritorno concreto, laddove la CRGE rappresenta una promessa¹⁰⁰, un ambizioso, ma incompiuto piano.

E di questo sembra essere consapevole anche l'attuale primo ministro Dr. Abiy Ahmed (2018). Questi è rimasto nel solco tracciato dai suoi predecessori in materia climatica, ma con i suoi discorsi e le sue azioni ha puntato sulla "concretezza" dei risultati delle attività di mitigazione, contrariamente a una delle narrazioni dominanti che vede nella scala e nei tempi di queste attività un motivo di diffidenza.

Nel luglio del 2019 ha lanciato la campagna di Green Legacy, e nel 2022 l'iniziativa è giunta alla sua quarta edizione e ha portato, con una mobilitazione a tutti i livelli di più di 20 milioni di persone, a piantare 25 miliardi di alberi di varietà agroforestali, forestali, ornamentali, equivalenti a 250 alberi per abitante, con una percentuale di sopravvivenza in tre anni del 70%, superando il tetto stabilito di 20 miliardi¹⁰¹, e a partire dall'estate del 2021 a distribuire un miliardo di piantine ai suoi sei paesi confinanti¹⁰².

Tale operazione di *re-greening* da una parte vede le piantumazioni degli alberi come importante strumento per sequestrare il carbonio, e dunque un'operazione "tangibile" di mitigazione, una best practice che va oltre conference e summits, il cui impatto è equivalente alla rimozione per un anno intero dalla circolazione di 64 milioni di veicoli a benzina¹⁰³. Dall'altra serve a adornare, a rendere più bella l'Etiopia, più salubri e vivibili anche gli ambienti urbani. In quest'ottica negli ultimi anni sono anche stati inaugurati ben tre parchi nella capitale Addis Abeba¹⁰⁴.

⁹⁷ H. Dessalegn, *Remarks by H.E. Hailemariam Dessalegn, Prime Minister of the Federal Democratic Republic of Ethiopia at COP 21, 30 November 2015*, 2015.

⁹⁸ UNFCCC, *National Adaptation Plan 2021, Progress in the Formulation and Implementation of NAPS 2021*.

⁹⁹ S. Fisher, *Low-carbon resilient development in the least developed countries: Emerging issues and areas of research*, cit. 26.

¹⁰⁰ D. Held, R. Charles, E-M. Nag, *Climate governance in the developing world*, Wiley, 2013.

¹⁰¹ A. A. Ahmed, *Ethiopia's Green Legacy Initiative-Planting our print for future generations*, June 19th, 2022.

¹⁰² A.K. Jalleta, *The legal protection of forest: Ethiopian Green Legacy vs. International environmental regimes in Beijing Law Review*, No. 12, 2021, 727.

¹⁰³ A.A. Ahmed, *Hands that are Greening a Nation*, 15th August 2022. A.A. Ahmed, *Full Speech PM Abiy's Message at COP27*, 10th November 2022.

¹⁰⁴ *Ethiopia's capital is a showcase for its leader's ambition in The Economist*, 16th June 2022, Addis Ababa, <https://www.economist.com/culture/2022/06/16/ethiopias-capital-is-a-showcase-for-its-leaders-ambition>.

E benché il Global Forest Watch¹⁰⁵ non registra ancora un'inversione di tendenza rispetto all'inesorabile deforestazione in Etiopia, Abiy non intende rinunciare a una postura in materia climatica fatta di primati. Per questo ha legato la prima edizione di Green Legacy all'obiettivo di ottenere il record mondiale per aver piantato più di 350 milioni di alberi nelle prime 12 ore del 29 luglio 2019. Del resto, proprio per la risonanza mediatica che tali azioni hanno avuto a livello nazionale e internazionale, non sono mancate le critiche a Green Legacy. Alcuni rappresentanti del mondo dell'accademia e della ricerca non hanno affatto condiviso la scelta di piantare specie esotiche e non solo indigene; hanno criticato come non sia stato neppure rispettato il principio della pianificazione delle specie sulla base delle diverse zone agro-ecologiche, e l'assenza di un'adeguata preparazione della popolazione, la natura di massa dell'evento, «ovunque fossero, hanno rimosso le pietre, scavato un po' e messo la piantina»¹⁰⁶.

Ma questo era invece proprio il taglio che il primo ministro intendeva dare alla campagna, visto che insiste nei suoi interventi e nelle immagini, sulla ritualità dell'azione collettiva di rimboccarsi le maniche, preparare le piantine, scavare le fosse, piantare e poi coltivare per farle crescere. «Si impara una nuova postura, non a tagliare, ma a piantare, ma di base per adesso con questa modalità, non è altro che un gioco, uno show, è politica. Se è positivo, perché accende l'attenzione sul tema delle foreste, dall'altro non cambia i problemi strutturali che affliggono le foreste nel paese. Io non la chiamo green legacy, la chiamo *green fever!*»¹⁰⁷. E questo aspetto puramente strumentale e di propaganda politica, è stato sottolineato anche dagli stessi contadini e contadine, una di loro Basketo Bayne dalla kebele di Lote Zata, ha così commentato la giornata piantumazione: «ci hanno chiamato per fare le foto mentre piantavamo, e poi basta siamo tornati a casa»¹⁰⁸.

Tali parole mostrano come la spettacolarizzazione di attività assolutamente comuni e frequenti nella storia del paese, quali la riforestazione e l'afforestamento¹⁰⁹, vengano investite di un nuovo significato, che va addirittura oltre quello della lotta al cambiamento climatico, per essere piuttosto legato alle ambizioni trasformative del primo ministro da mostrare al suo paese e al resto del mondo. Eppure, tali pratiche rimangono uno strumento inefficace per costruire la *green culture* a cui il primo ministro aspira e, al contrario, mostrano perfettamente la natura di *nation branding* dell'intera operazione.

6. Conclusioni

«Siamo tutti green» sosteneva nel 1999 Jonh Barry nel suo *Rethinking green economy*¹¹⁰. Tale espressione risulta essere particolarmente vera per l'Etiopia, che, come *green state*, ha portato e porta avanti discorsi di *green economy*, *green legacy*, *green culture*. Ma dalla carrellata delle principali *policy* e appuntamenti internazionali in materia climatica vista fin qui, emerge anche come per il paese il *green* oltre che evocare la sostenibilità, esprime quel concetto di immaturità, di non compiutezza, perché se le

¹⁰⁵ *Ethiopia Deforestation Rates & Statistics*, <https://www.globalforestwatch.org/search/?query=Ethiopia>.

¹⁰⁶ Intervista al Dr. Feleke Woldeyes, Vicedirettore dell'EBI (Ethiopian Biodiversity Institute), Addis Ababa, 12 novembre 2021.

¹⁰⁷ Intervista al Prof. Teshome Soromessa, *College of Natural and Computational Science* presso l'Università di Addis Ababa, Addis Ababa, 25 ottobre 2021.

¹⁰⁸ Intervista alla contadina Basketo Bayne, Lote Zata kebele, 8 aprile 2022.

¹⁰⁹ M. Lemenih, H. Kassa, *Re-greening Ethiopia: history, challenge and lessons in Forests* No. 5, 2014.

¹¹⁰ J. Barry, *Rethinking green economy*, Sage 1999.

retoriche sono convincenti e potenti, le pratiche di risposta al cambiamento climatico sono ancora tutte da costruire.

Non stupisce la mancanza di corrispondenza, lo scollamento tra la dimensione globale dei discorsi del cambiamento climatico, le politiche nazionali e le pratiche locali, dal momento che è quanto di più comune è avvenuto nei trent'anni di materia climatica. Di certo è sempre più urgente comprendere e agire su come le stesse narrazioni siano piene di contraddizioni perché è proprio lì, nella fase di *policy making*, che si annidano i primi problemi e che necessita di essere ripensata per l'Etiopia, per i paesi in via di sviluppo e per il resto del mondo.

Proprio esaminando il caso dell'Etiopia, come esempio di LDC collocato nel più grande calderone dei paesi non-Annex I¹¹¹, intenta a plasmare il proprio futuro o perlomeno a dichiarare di farlo, si è visto come il cambiamento climatico, una sfida del quotidiano sempre più impegnativa per la maggior parte della popolazione che vive nelle campagne, può diventare anche un'opportunità di riformulazione degli obiettivi di sviluppo¹¹². Tali obiettivi però devono essere capaci di agire concretamente nell'interesse delle popolazioni e non essere semplicemente volti, invocando il "green" come *passerpartout* e il cambiamento climatico come un dado truccato, dall'espressione del climatologo James Hansen, a raggiungere standards, targets e *leadership* nel consesso della governance climatica che assegna premi e riconoscimenti e concepisce come unico percorso socio-economico possibile tra compromessi, «politiche mascherate»¹¹³ e operazioni di *washing*, quello dei paesi del Nord del mondo.

¹¹¹ F. Brocchieri, *I negoziati sul clima. Storia, dinamiche e futuro degli accordi sul cambiamento climatico*, cit. 39.

¹¹² T.B. Tombe, *Climate Change Education for Climate Resilient Green Economy (CRGE) of Ethiopia*, in *International Journal of African and Asian Studies*, No. 20, 2016.

¹¹³ A.N. Ayana, B. Arts, K.F. Wiersum, *How environmental NGOs have influenced decision making in a 'semiauthoritarian' state: The case of forest policy in Ethiopia* in *World Development*, No. 109, 2018, 192.