



Priorità e strategie per finanziare una transizione energetica giusta

di Marco Zupi

Sommario

Abstract	2
1. Premessa	4
2. Flussi di finanza climatica: stato attuale e obiettivi crescenti	4
3. Qualità della finanza climatica: efficacia, equità e accesso	6
4. Potenziare le banche multilaterali di sviluppo e l'architettura finanziaria	9
5. Piattaforme Paese e partenariati per una transizione energetica “giusta”	12
6. L'importanza dell'empowerment femminile nella “giustizia” della transizione energetica	17

Abstract

La presidenza sudafricana del G20 2025 propone un piano per aumentare e migliorare la finanza climatica destinata ai Paesi in via di sviluppo, agendo su tre priorità: (1) Rafforzare le banche multilaterali di sviluppo, rendendole più forti e più efficienti, (2) Semplificare gli accordi, sostenendo e rendendo più semplici da attuare le piattaforme di partenariato tra Paesi, come le Just Energy Transition Partnerships (JETP), (3) Attrarre più capitali privati, convincendo il settore privato a investire di più in modo efficace nella lotta al clima. Questo documento spiega come mettere in pratica queste priorità e come i Paesi del G20, inclusa l'Italia, possono contribuire in modo concreto, misurabile e orientato ai risultati.

Dopo anni di ritardi, nel 2022 il mondo ha finalmente raggiunto l'obiettivo di 100 miliardi di dollari all'anno in finanziamenti per il clima. Tuttavia, questa cifra è ancora insufficiente a coprire le reali necessità dei Paesi in via di sviluppo e, per questo motivo, un nuovo accordo post-2025 stabilisce un obiettivo iniziale di 300 miliardi di dollari all'anno entro il 2035, con l'ambizione di arrivare fino a 1.300 miliardi di dollari all'anno. Per la prima volta, inoltre, l'accordo non si limita a fissare una cifra, ma include anche criteri di qualità per rendere i fondi più efficaci: (1) Rendere i finanziamenti più facili da ottenere e più trasparenti, (2) Dare più importanza ai fondi per l'adattamento ai cambiamenti climatici e per i danni irreversibili ("Perdite e danni"), (3) Triplicare i fondi delle banche di sviluppo entro il 2030, (4) Eliminare gli ostacoli burocratici e gli alti costi che oggi riducono l'efficacia dei finanziamenti. In sintesi, il nuovo obiettivo non è solo alzare la cifra, ma anche migliorare radicalmente il modo in cui i soldi per il clima vengono usati.

La qualità della finanza è l'aspetto più importante di una transizione giusta verso un'economia pulita, perché orienta le risorse non solo per combattere i cambiamenti climatici, ma anche per garantire l'equità sociale. Finanza di qualità significa usare i fondi per progetti che portano a un vero cambiamento (come migliorare le reti energetiche) e garantiscono che la transizione sia equa per tutti. In pratica, i soldi devono supportare la riconversione delle aree che dipendono dal carbone, la riqualificazione e la protezione dei lavoratori e l'effettiva partecipazione di donne, giovani e popolazioni locali. Oggi, però, ci sono diversi problemi: (1) Prevalgono i prestiti rispetto ai doni a fondo perduto, il che crea rischi per i Paesi già indebitati, (2) Solo una minima parte dei fondi raggiunge i Paesi più poveri, (3) Gli investimenti privati sono quasi inesistenti in questi contesti. Per questo, sono necessarie soluzioni concrete: più contributi a dono mirati, procedure semplificate per l'accesso ai fondi, assistenza tecnica per aiutare i Paesi a preparare progetti solidi e finanziabili e coinvolgimento reale delle comunità interessate e dei gruppi vulnerabili in tutte le fasi dei progetti.

Per poter aumentare rapidamente la quantità e la qualità dei prestiti per lo sviluppo, la cosa più efficace da fare è rafforzare le banche multilaterali di sviluppo, il che può essere fatto con delle riforme: modificando le regole che stabiliscono quanto capitale devono avere, si potrebbero sbloccare centinaia di miliardi di euro di nuova capacità di prestito, senza aumentare i rischi. Nel 2023, queste banche hanno raggiunto un record nei finanziamenti per il clima e i co-finanziamenti da parte del settore privato hanno superato i 100 miliardi di dollari. Nonostante ciò, l'impatto nei Paesi in via di sviluppo è ancora limitato. Per fortuna, alcune esperienze di finanza mista (dove si uniscono fondi pubblici e privati) hanno dimostrato di poter moltiplicare gli investimenti in modo

significativo ma, per ottenere risultati migliori, non basta avere più fondi, serve anche un cambiamento nel modo di operare: (1) Definire obiettivi chiari per la mobilitazione di fondi, (2) Far sì che le banche multilaterali collaborino e si coordinino meglio a livello di ogni singolo Paese, (3) Aumentare la trasparenza sui rischi, (4) Introdurre riforme per proteggere gli investimenti e garantire la stabilità finanziaria dei Paesi.

Le piattaforme-Paese e le JETP (Just Energy Transition Partnerships) sono modi concreti per mettere in pratica nuove strategie per una transizione “giusta”. L’esperienza del Sudafrica ha mostrato i loro punti di forza e le loro debolezze, come la gestione, le tempistiche lunghe, il fatto che si basino troppo sui prestiti e le difficoltà nel coinvolgimento sociale. Indonesia, Vietnam e Senegal hanno ripreso e modificato questo approccio, ma non hanno risolto i problemi principali, specialmente quello di coinvolgere realmente le comunità locali e le persone direttamente interessate, mobilitando al contempo doni. Perciò, è urgente uniformare le regole di gestione, le garanzie, i sistemi di controllo e le tipologie di finanziamento. Questo servirebbe a ridurre i tempi e i costi delle operazioni. Trattandosi dell’unico esperimento di coordinamento di finanziatori per la transizione energetica giusta, l’Italia, attraverso iniziative come Global Gateway e EFSD+ dell’Unione Europea e – soprattutto – il Piano Mattei per l’Africa, potrebbe rilanciare in una prospettiva nuova queste piattaforme in seno al G20, offrendo finanziamenti a condizioni vantaggiose e competenze tecniche (su reti, energie rinnovabili ed efficienza). Inoltre, potrebbe portare un approccio attento alla dimensione sociale e territoriale. Ciò significa agire contro le disuguaglianze, creare opportunità per tutti e rafforzare la coesione sociale e locale, condividendo la leva e le potenzialità del Piano Mattei in una prospettiva di transizione “giusta” in Africa.

Infine, una transizione è davvero “giusta” solo se integra l’empowerment femminile: occorre colmare la sotto-rappresentazione delle donne nel settore energetico, il fatto che l’inquinamento domestico da cottura tradizionale provochi milioni di morti annue colpendo in modo sproporzionato donne e bambine e, quindi, considerare la cucina pulita (cioè l’uso di tecnologie moderne e non inquinanti per cucinare) come un punto chiave dei programmi di sviluppo, allineare le politiche e gli indicatori di genere a livello internazionale, adottare standard misurabili come la “2X Challenge”, ma con un’attenzione in più. Non basta contare quante donne sono impiegate, ma bisogna valutare la qualità del loro lavoro. Tutto questo non solo accelera l’adozione di nuove tecnologie, ma aumenta anche il numero di lavoratrici qualificate e rende le riforme più accettate e legittime agli occhi della società.

1. Premessa

In un contesto geopolitico non favorevole a trovare il consenso a livello multilaterale sugli impegni e le soluzioni¹, il principale organo giurisdizionale delle Nazioni Unite ha ribadito che gli Stati hanno l'obbligo di proteggere l'ambiente dalle emissioni di gas a effetto serra e di agire di conseguenza². La lotta ai cambiamenti climatici richiede un aumento drastico dei finanziamenti verso i Paesi in via di sviluppo (PVS), per sostenere una **transizione energetica “giusta”**, vale a dire equa sul piano sociale e inclusiva. Nell'ambito del G20, la presidenza sudafricana 2025 ha posto al centro l'esigenza di **mobilitare maggiori risorse qualitative e quantitative per transizioni energetiche giuste nei PVS**³. Ciò riflette l'esperienza del Sudafrica stesso, primo Paese ad aver lanciato una **Just Energy Transition Partnership (JETP)** da 8,5 miliardi di dollari alla COP26 (Glasgow 2021), a supporto del proprio percorso nazionale di transizione energetica⁴. L'iniziativa ha messo in luce il valore di piattaforme-Paese in grado di catalizzare investimenti pubblici e privati verso obiettivi climatici con benefici sociali misurabili.

Questa nota sintetizza l'evidenza più recente proveniente da organizzazioni internazionali, società civile, think tank, mondo accademico e settore privato, con focus su: stato e prospettive dei flussi di finanza climatica; riforme dell'architettura finanziaria internazionale (in particolare il ruolo delle **banche multilaterali di sviluppo**); modello dei partenariati per la transizione giusta; strumenti per mobilitare capitali privati su larga scala. Presenta orientamenti strategici e azioni operative. L'Italia è considerata nel suo ruolo di attore G20 e donatore/facilitatore multilaterale, al pari degli altri partner, a sostegno di iniziative e riforme globali.

2. Flussi di finanza climatica: stato attuale e obiettivi crescenti

Dalla Conferenza di Copenaghen del 2009, i Paesi ad alto reddito si sono impegnati a mobilitare **100 miliardi di dollari statunitensi l'anno** a partire dal 2020 a sostegno dell'azione climatica nei PVS. Dopo anni di ritardi, l'obiettivo è stato raggiunto e superato nel 2022: l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) stima 115,9 miliardi di dollari statunitensi⁵, pari a un

¹ <https://www.energypolicy.columbia.edu/publications/realizing-the-potential-of-just-energy-transition-partnerships-in-the-current-geopolitical-environment/>

² <https://news.un.org/en/story/2025/07/1165475>

³ <https://g20.org/g20-south-africa/g20-presidency/> e <https://g20sfwg.org/> e <https://g20.org/g20-media/moving-from-recommendations-to-reality-our-shared-moment-to-lead-speech-by-minister-ronald-lamola-on-the-occasion-of-the-b20-recommendation-papers-handover-on-thursday-4-september-2025/> e https://saiia.org.za/wp-content/uploads/2025/08/SAIIA_Synthesis_2_G20ClimateFinance.pdf

⁴ <https://saiia.org.za/research/climate-finance-under-the-south-african-g20-presidency/>

⁵ <https://www.oecd.org/en/about/news/press-releases/2024/05/developed-countries-materially-surpassed-their-usd-100-billion-climate-finance-commitment-in-2022-oecd.html>

incremento del 30% sul 2021 e al primo superamento del target, seppur con due anni di ritardo rispetto alla scadenza originaria. Il risultato, peraltro superiore alle previsioni (100 miliardi attesi dal 2023), è un segnale utile a ricostruire fiducia, a condizione che gli impegni siano mantenuti e accresciuti negli anni successivi⁶.

Il fabbisogno effettivo rimane, tuttavia, di ordini di grandezza superiori: le principali valutazioni internazionali indicano la necessità di migliaia di miliardi di investimenti verdi annui entro il 2030, soprattutto nei PVS. In questo contesto, il G20 ha riconosciuto recentemente «*l'esigenza di incrementare rapidamente e sostanzialmente i finanziamenti climatici da miliardi a migliaia di miliardi, da tutte le fonti*»⁷, confermando le indicazioni della presidenza brasiliana del G20 del 2024 a **moltiplicare gli attuali flussi finanziari di un ordine di grandezza**⁸, e ha sostenuto una *roadmap* per ottimizzare i fondi climatici esistenti, allinearli alle priorità dei paesi beneficiari e migliorare la mobilitazione del capitale privato.

Parallelamente, nell'ambito della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC), è in definizione un **Nuovo obiettivo collettivo quantificato (New Collective Quantified Goal, NCQG)**⁹ per il periodo post-2025, in sostanza un nuovo accordo sulla finanza per il clima che fissi un nuovo target finanziario globale che sostituirà il precedente obiettivo di 100 miliardi di dollari all'anno, definendo quanto denaro i Paesi ricchi devono fornire o mobilitare per i PVS, come questo denaro deve essere distribuito, chi deve contribuire e chi ne ha diritto. L'intesa politica raggiunta alla COP29 (Baku, 2024) prevede 300 miliardi di dollari statunitensi l'anno entro il 2035, con l'aspirazione di abilitare fino a 1.300 miliardi l'anno verso i PVS nello stesso orizzonte¹⁰. Non è solo una soglia numerica: il NCQG integra criteri di qualità dei flussi (miglior accesso e trasparenza), rafforza adattamento a perdite e danni (*Loss and Damage*)¹¹ e chiede la triplicazione delle erogazioni dei principali fondi climatici multilaterali entro il 2030 – in particolare, l'accordo alla COP29 richiama la necessità di aumentare drasticamente i finanziamenti per l'adattamento (collegandoli al *Global Goal on*

⁶ Ibidem.

⁷ <https://saiia.org.za/research/climate-finance-under-the-south-african-g20-presidency/>

⁸ Ibidem.

⁹ <https://unfccc.int/NCQG>

¹⁰ <https://odi.org/en/insights/cop29s-new-climate-finance-goal-pivoting-to-implementation/>

¹¹ L'iniziativa *Loss & Damage* (in italiano, “Perdite e Danni”) è un pilastro fondamentale delle negoziazioni climatiche internazionali, che si affianca agli sforzi di mitigazione (riduzione delle emissioni) e adattamento (preparazione agli impatti), concentrandosi sui danni che non possono più essere evitati. L'idea alla base è la giustizia climatica. I PVS e le piccole isole, che sono i meno responsabili delle emissioni storiche di gas a effetto serra, sono quelli che subiscono gli impatti più gravi e non hanno le risorse per ricostruire e affrontare le conseguenze; l'iniziativa serve a colmare questa lacuna. L'iniziativa ha portato alla creazione di un fondo specifico. L'accordo storico per istituirlo è stato raggiunto durante la COP27 di Sharm el-Sheikh nel 2022. I Paesi ricchi si sono impegnati a contribuire finanziariamente per risarcire, almeno in parte, i danni subiti dai Paesi più poveri. Si veda: <https://unfccc.int/fund-for-responding-to-loss-and-damage>

*Adaptation*¹²) – insieme alla rimozione di barriere strutturali (alti costi del capitale, procedure complesse) che oggi ne limitano l’efficacia¹³.

In sintesi, la comunità internazionale sta spostando l’asticella sempre più in alto: dagli impegni nell’ordine delle decine di miliardi si punta ora a mobilitare **centinaia di miliardi annui**, con meccanismi migliorati per garantirne l’efficacia. Tuttavia, raggiungere questi volumi di finanziamento è solo metà della sfida; l’altra metà riguarda **la qualità, l’equità e l’impatto** di tali flussi.

3. Qualità della finanza climatica: efficacia, equità e accesso

Con “**qualità**” della finanza climatica, in una prospettiva di transizione energetica “giusta”, si intende l’insieme di caratteristiche che rendono i finanziamenti **efficaci nel catalizzare trasformazioni di lungo periodo, equi nella distribuzione dei benefici e oneri e accessibili** a chi ne ha più bisogno. Se in passato l’attenzione si è concentrata sui volumi, oggi è condiviso che la qualità sia determinante per risultati durevoli verso economie a basse emissioni e resilienti, senza lasciare indietro le comunità vulnerabili¹⁴.

Un primo pilastro è **l’efficacia trasformativa**. I finanziamenti dovrebbero *innescare cambiamenti sistemici*, non limitarsi a esiti puntuali: programmi integrati che combinano infrastrutture, rafforzamento istituzionale, politiche abilitanti e partecipazione locale generano impatti moltiplicatori rispetto a interventi isolati. Il **Nuovo obiettivo collettivo quantificato** valorizza approcci programmatici e guidati dal Paese (e non imposti dai donatori) proprio per facilitare accesso ed efficacia.

Un secondo pilastro è rappresentato da **equità e inclusione**. La transizione è “giusta” se tutela lavoratori e comunità interessate, con piani di riconversione economica delle regioni carbonifere, riqualificazione professionale, protezione sociale e coinvolgimento attivo di donne, giovani e popolazioni indigene nella

¹² Il *Global Goal on Adaptation*, ovvero l’Obiettivo globale sull’adattamento, è un concetto centrale introdotto dall’Accordo di Parigi del 2015 per rafforzare la risposta globale ai cambiamenti climatici. È l’obiettivo a lungo termine volto a migliorare la capacità adattiva dei sistemi naturali e umani, rafforzare la resilienza agli impatti dei cambiamenti climatici e ridurre la vulnerabilità dei Paesi e delle comunità. A differenza dell’obiettivo di mitigazione (che ha un target quantificabile, cioè mantenere l’aumento della temperatura “ben al di sotto” dei 2°C), il GGA è un obiettivo più qualitativo e strategico e il suo scopo è fornire un quadro di riferimento comune per guidare e valutare gli sforzi di adattamento a livello globale e nazionale. Durante la COP28 di Dubai (2023), è stato approvato un quadro di riferimento (“framework”) per il GGA che ha stabilito 7 target tematici da raggiungere entro il 2030: sicurezza idrica, sicurezza alimentare, protezione della salute, protezione degli ecosistemi, resilienza delle infrastrutture, riduzione della povertà e protezione del patrimonio culturale. Si veda: <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/gga>

¹³ <https://odi.org/en/insights/cop29s-new-climate-finance-goal-pivoting-to-implementation/>

¹⁴ <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2025/07/Understanding-the-Quality-of-Climate-Finance.pdf>

definizione dei benefici¹⁵. L'esperienza africana delle JETP segnala che la dimensione sociale è stata talora sottovalutata rispetto alle infrastrutture e agli obiettivi di decarbonizzazione; correggere questo squilibrio è essenziale anche per la legittimazione locale degli interventi¹⁶. La mancata attenzione a questi aspetti rischia di generare opposizione locale e rallentare il processo di transizione, come si è visto in Sudafrica dove le regioni minerarie (in particolare la provincia di Mpumalanga¹⁷) dipendono fortemente dal carbone per reddito e occupazione¹⁸.

Conta anche chi viene raggiunto dai fondi e **come** vi si accede, al di là dei dati aggregati sulla finanza climatica (i 100 miliardi di dollari annui) che possono nascondere problemi molto seri da affrontare. Il tema dell'**accessibilità** riguarda anche la **distribuzione geografica** dei flussi. Nel 2022 solo circa il 10% della finanza climatica è andato ai Paesi a basso reddito¹⁹ e solo una piccolissima frazione dei flussi arriva al gruppo dei Paesi più vulnerabili tra quelli a basso reddito, cioè ai Paesi meno avanzati (*The Least Developed Countries*, LDC)²⁰. Inoltre, la mobilitazione della finanza privata resta molto limitata, in particolare nei Paesi meno avanzati e nei piccoli Stati insulari, segno delle difficoltà ad attrarre investimenti commerciali dove rischio e fragilità sono elevati. Migliorare la qualità significa, quindi, correggere tali squilibri: orientare più risorse verso i Paesi e le comunità più vulnerabili, semplificare e armonizzare le procedure di accesso ai principali fondi internazionali (spesso complesse per amministrazioni con capacità limitate) e fornire assistenza tecnica per sviluppare programmi bancabili. In tal senso, il **Nuovo obiettivo collettivo quantificato** mira a rendere più facile l'accesso ai fondi per i PVS e, per fare questo, si punta a velocizzare i tempi e a ridurre la burocrazia per Banche multilaterali di sviluppo e per il Fondo Verde per il Clima (*Green Climate Fund*, GCF)²¹, rispondendo a una richiesta concreta dei Paesi che hanno bisogno di questi soldi²².

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ https://www.swp-berlin.org/assets/afrika/publications/policybrief/Policy_Brief_30_JETPs_Tamasiga_vea.pdf

¹⁷ Il Sudafrica genera ancora oltre l'80% della sua elettricità dal carbone, e quasi tutte le centrali termoelettriche si trovano proprio nel "bacino del carbone" del Mpumalanga, cuore dell'industria del carbone sudafricana che produce circa l'80-86% del carbone totale del Paese. Si veda: https://www.researchgate.net/publication/367259795_The_regional_implications_of_just_transition_in_the_world's_most_coal-dependent_economy_The_case_of_Mpumalanga_South_Africa

¹⁸ <https://www.cgdev.org/publication/just-energy-transition-partnerships-early-successes-and-challenges-indonesia-and-south>

¹⁹ Si veda la nota 3: i Paesi a basso reddito o LIC sono i Paesi con un livello di reddito pro capite più basso all'interno della categoria dei PVS, che comprende anche i Paesi a medio reddito.

²⁰ Si veda sempre la nota 3. Per la lista completa dei Paesi che vi fanno parte, si veda:

<https://www.un.org/ohrlls/content/least-developed-countries>

²¹ Il GCF, in italiano "Fondo Verde per il Clima", è il principale strumento finanziario della UNFCCC e dell'Accordo di Parigi, ed è considerato un elemento chiave della finanza climatica internazionale. Il suo ruolo principale è quello di fornire finanziamenti per progetti e programmi che aiutino questi Paesi sia alla mitigazione – riducendo le emissioni di gas serra e promuovendo lo sviluppo a basse emissioni di carbonio, ad esempio con progetti per le energie rinnovabili – sia all'adattamento – rafforzando la loro resilienza agli impatti climatici inevitabili, ad esempio con sistemi di pre-allerta per eventi estremi. Si veda: <https://www.greenclimate.fund/>

²² <https://odi.org/en/insights/cop29s-new-climate-finance-goal-pivoting-to-implementation/>

L'**Italia** e il G20 possono aiutare a standardizzare i documenti e i requisiti richiesti dai vari fondi, e possono creare degli **uffici locali** (per area geografica) che aiutino i governi a preparare progetti validi e finanziabili.

Molti Paesi a basso reddito, già gravati da elevati livelli di debito, faticano ad assumere ulteriore indebitamento anche quando è agevolato per finanziare progetti climatici. Le **Organizzazioni della società civile**, tra cui Oxfam, segnalano che conteggiare come “finanza climatica” i prestiti da rimborsare (talvolta a tassi di mercato) può essere fuorviante: il valore per i beneficiari, misurato in equivalente dono (*grant equivalent*), è spesso molto inferiore all'ammontare indicato e, in alcuni casi, l'operazione aggrava il profilo debitorio invece di alleviarlo. Secondo stime Oxfam²³, la finanza climatica netta fornita dai paesi ricchi – considerando solo la componente in equivalente dono – sarebbe pari a 28–35 miliardi di dollari statunitensi nel 2022, ben al di sotto dei 116 miliardi dichiarati. Ne consegue che la qualità implica **trasparenza e realismo** nel rendicontare i flussi, distinguendo tra strumenti a condizioni agevolate e non, e privilegiando i doni quando esiste un rischio di oneri insostenibili per i PVS. Ne deriva anche che, guardando al profilo qualitativo dei fondi, si arriva a ridefinire al ribasso la stessa quantità dei fondi effettivamente mobilitati per il clima nei PVS che sarebbe molto inferiore all'obiettivo dei 100 miliardi annui che si è detto di aver raggiunto.

In questa direzione si muove anche il **Nuovo obiettivo collettivo quantificato** che punta a migliorare la qualità dei finanziamenti, non solo la quantità. Questo significa che vuole aumentare la quantità di denaro dato come dono (a fondo perduto), invece che come prestito. Tale approccio è fondamentale soprattutto per aiutare i Paesi più vulnerabili e finanziare i progetti che li aiutano ad adattarsi ai cambiamenti climatici²⁴. Alla COP26 (Glasgow, 2021) i Paesi ad alto reddito si erano impegnati a raddoppiare i finanziamenti per l'adattamento entro il 2025 rispetto ai livelli del 2019. I dati OCSE indicano progressi: i fondi per l'adattamento sono saliti a 32,4 miliardi di dollari nel 2022 (da 20,3 miliardi nel 2019), ma questo valore rappresenta circa la metà del traguardo di raddoppio²⁵; servono dunque ulteriori sforzi e, soprattutto per Paesi a basso reddito e piccoli Stati insulari, un maggior ricorso a doni.

In conclusione, garantire **qualità** nei finanziamenti climatici significa massimizzare l'impatto per lo sviluppo sostenibile (puntando su investimenti trasformativi), assicurare giustizia e inclusione (sostenendo le popolazioni nei costi sociali della transizione) e facilitare l'uso efficace dei fondi (più doni dove necessario, meno burocrazia, più trasparenza su destinazioni e condizioni). Questi principi dovrebbero guidare sia le politiche internazionali sia le strategie dei

²³ <https://www.oxfam.org/en/press-releases/rich-countries-continued-failure-honor-their-100-billion-climate-finance-promise>

²⁴ Ibidem

²⁵ <https://www.oecd.org/en/about/news/press-releases/2024/05/developed-countries-materially-surpassed-their-usd-100-billion-climate-finance-commitment-in-2022-oecd.html>

singoli donatori – Italia compresa – per un’attuazione effettiva di una transizione energetica giusta e dovrebbero guidare anche le scelte sulle Banche multilaterali di sviluppo²⁶.

4. Potenziare le banche multilaterali di sviluppo e l’architettura finanziaria

Le Banche multilaterali di sviluppo – Banca Mondiale e banche regionali come quella africana, latinoamericana, asiatica ed europea – sono essenziali per aumentare quantità e qualità della finanza climatica: possono moltiplicare risorse pubbliche e catalizzare capitale privato, a condizione di disporre di adeguati mezzi finanziari e di strumenti operativi aggiornati. Negli ultimi anni, anche in sede G20, si è affermato l’obiettivo di renderle migliori, più grandi e più efficaci (*better, bigger and more effective*) per rispondere alle sfide dello sviluppo sostenibile e del clima²⁷.

Più capacità (quantità). I Paesi che fanno parte della Banca Mondiale e delle altre banche di sviluppo stanno seguendo le raccomandazioni del G20 (*Capital Adequacy Framework, CAF*)²⁸ per una gestione più efficiente del capitale. In pratica, stanno rivalutando il capitale che hanno promesso (chiamato capitale garantito) e stanno calcolando i rischi in modo più preciso. Questo permette di sbloccare centinaia di miliardi di dollari in nuovi prestiti, senza aumentare i rischi. In altre parole, gestendo meglio il capitale già disponibile, si possono finanziare più progetti di sviluppo. Le stime indicano che, se le Banche multilaterali di sviluppo adotteranno pienamente le riforme, si potrebbero sbloccare fino a 357 miliardi di dollari aggiuntivi nei prossimi anni²⁹ e circa 300-400 miliardi di dollari nel prossimo decennio³⁰. Nel 2023, le banche di sviluppo hanno finanziato progetti climatici per un totale di 125 miliardi di dollari, un record³¹. Di questi, 74,7 miliardi sono andati a Paesi a reddito medio, 50,3 miliardi sono stati destinati a Paesi ad alto reddito³².

²⁶ <https://www.oecd.org/en/about/news/press-releases/2024/05/developed-countries-materially-surpassed-their-usd-100-billion-climate-finance-commitment-in-2022-oecd.html>

²⁷ https://www.bu.edu/gdp/files/2024/12/G20_MDB_Roadmap.pdf

²⁸ Il rapporto del 2022 ha fornito raccomandazioni specifiche su come le MDB possono migliorare la loro gestione del capitale e dei rischi per liberare centinaia di miliardi di dollari in capacità di prestito aggiuntiva. Questo approccio è stato promosso come una soluzione per “fare di più con meno”. Si veda:

https://www.dt.mef.gov.it/en/attivita_istituzionali/rapporti_finanziari_internazionali/banche_sviluppo/revisione_indipendente/

²⁹ <https://www.cgdev.org/blog/twelve-steps-institutional-reform-why-and-how-capital-adequacy-report-had-impact>

³⁰ <https://odi.org/en/insights/the-unfinished-business-of-mdb-capital-adequacy/>

³¹ <https://www.ebrd.com/home/news-and-events/news/2024/climate-finance-by-multilateral-development-banks-hits-record-in-2023.html>

³² Ibidem.

Queste banche sono state particolarmente brave a coinvolgere gli investitori privati: a livello globale, i progetti finanziati nel 2023 hanno attirato 101 miliardi di dollari di investimenti privati, quasi il doppio rispetto all'anno precedente. Tuttavia, nei PVS, gli investimenti privati mobilitati sono stati stimati in soli 28,5 miliardi di dollari³³. Questi dati mostrano un buon inizio, ma c'è ancora molto da fare: attualmente, per ogni dollaro pubblico investito dalle banche di sviluppo nei PVS, si riescono a ottenere solo 30-40 centesimi di investimenti privati. Questo rapporto è ancora troppo basso e indica un ampio margine di miglioramento³⁴.

Strumenti finanziari creati in modo intelligente possono funzionare molto meglio. Un esempio è il fondo *Amundi Planet Emerging Green One*³⁵, creato dalla società del Gruppo Banca Mondiale *International Finance Corporation (IFC)*³⁶ insieme ad Amundi³⁷ per investire in progetti verdi nei PVS. Questo fondo aveva l'obiettivo di raccogliere 2 miliardi di dollari da investitori privati (come fondi pensione e assicurazioni) e ha ottenuto un risultato molto positivo: per ogni dollaro di capitale pubblico (quindi della IFC), è riuscito ad attirare 16 dollari di capitale privato. Questo dimostra il grande potenziale del *blended finance*, cioè la capacità di usare una piccola parte di denaro pubblico per attrarre ingenti somme di denaro privato, coinvolgendo gli investitori istituzionali nel finanziamento di progetti sostenibili.

Migliore operatività (qualità). Il G20 chiede che le banche di sviluppo si impegnino a coinvolgere di più i capitali privati, usando strumenti come garanzie, co-investimenti e *blended finance*³⁸. L'obiettivo è che le banche lavorino insieme come una sola rete, senza farsi concorrenza. Parallelamente, la Banca Mondiale sta portando avanti il suo piano, chiamato *Evolution Roadmap*³⁹, che si concentra sui grandi problemi globali come il clima, la preparazione alle pandemie e la sicurezza alimentare; per attuare questo piano, potrebbe essere necessario darle più capitale. Prima di prendere questa decisione, però, bisogna valutare se l'investimento porterà a un vero miglioramento rispetto a come la Banca opera oggi. Gli esperti, infatti, hanno già segnalato che il piano, da solo, potrebbe non essere sufficiente a garantire un cambiamento profondo e duraturo⁴⁰.

Architettura più efficiente (rating e resilienza del debito). Per rafforzare il sistema finanziario globale e renderlo più equo per i Paesi a basso reddito, si stanno

³³ Ibidem.

³⁴ <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2022/11/15/how-blended-finance-can-support-climate-transition-in-emerging-and-developing-economies>

³⁵ https://www.amundi.it/investitori_qualificati/product/view/LU1688574620

³⁶ L'IFC è lo sportello per il settore privato del Gruppo della Banca Mondiale.

³⁷ Amundi è una delle più grandi società di gestione patrimoniale in Europa e tra le prime dieci a livello mondiale. Fa parte del gruppo bancario francese Crédit Agricole. La sua attività principale consiste nella gestione di fondi di investimento, offrendo una vasta gamma di prodotti a clienti istituzionali, corporate e privati.

³⁸ <https://g20sfwg.org/wp-content/uploads/2024/10/G20-IHLEG-VCEF-Review.pdf>

³⁹ <https://consultations.worldbank.org/en/consultations/detail/roadmap>

⁴⁰ Si veda, in particolare: <https://odi.org/en/insights/the-time-is-now-what-the-world-banks-revolution-roadmap-should-look-like/> e <https://odi.org/en/insights/what-is-missing-from-the-world-banks-evolution-roadmap-six-priorities-for-management-and-shareholders/>

portando avanti diverse azioni. Il primo passo è rendere più trasparenti le valutazioni di rischio dei Paesi. Queste valutazioni, fatte dalle agenzie di rating, sono spesso penalizzanti per le nazioni africane e vulnerabili⁴¹, rendendo più costoso per loro ottenere prestiti dagli investitori privati. Per questo, i leader del G20 hanno chiesto alle agenzie di rating di essere più chiare nei loro giudizi e di migliorare i loro metodi di valutazione. In risposta, ad aprile 2024, i capi delle principali banche di sviluppo internazionali hanno firmato un accordo con l'impegno di intensificare la loro azione su clima e sviluppo. Questo accordo include: (1) Riformare il modo in cui usano il loro capitale, (2) Sviluppare metodi comuni per calcolare quanti soldi privati riescono a mobilitare, (3) Co-finanziare insieme progetti in settori strategici, (4) Condividere le analisi dei rischi tra di loro⁴². Inoltre, la cosiddetta Agenda di Bridgetown, promossa da Barbados, propone di aggiungere una clausola speciale nei contratti di prestito. Questa clausola permette a un Paese di sospendere il pagamento del debito in caso di disastri climatici, per poter usare i soldi per la ricostruzione e non per ripagare i debiti. Questa clausola è già stata usata con successo in alcuni prestiti nei Caraibi.

Cosa può fare l'Italia (come donatore e facilitatore G20). L'Italia, sia nei forum internazionali come G7 e G20 che nei consigli di amministrazione delle banche di sviluppo, può agire per migliorare il sistema finanziario. In questa fase è importante: (1) Sostenere le riforme che permettono alle banche di sviluppo di gestire il loro capitale in modo più efficiente e, se necessario, valutare di dare loro nuove risorse mirate, (2) Incoraggiare l'uso di garanzie e partenariati tra pubblico e privato per attirare capitali, ma con obiettivi misurabili, (3) Promuovere più trasparenza sulle valutazioni di rischio dei Paesi, spesso ingiuste e penalizzanti per le nazioni più vulnerabili, (4) Integrare in modo stabile il concetto di "transizione giusta" nei piani di sviluppo dei Paesi. Questo significa finanziare progetti che non solo combattono i cambiamenti climatici, ma che creano anche posti di lavoro, offrono formazione e proteggono le comunità locali. Per fare questo, si possono creare strumenti dedicati, come fondi speciali all'interno delle banche di sviluppo per finanziare proprio questi aspetti sociali. In questo modo si assicura che gli obiettivi climatici portino anche benefici concreti e misurabili per le persone.

In questo contesto, un ruolo importante potrebbe averlo la sinergia col **Piano Mattei per l'Africa**, presentato dal governo italiano a Roma il 20 giugno 2025, che è uno strumento che si prefigge di consolidare la sinergia tra l'Italia e l'Unione Europea proprio dando particolare rilievo al tema energetico attraverso l'integrazione con il programma *Global Gateway*. Questa alleanza punta a combinare capitale pubblico e privato, muovendo risorse bilaterali, crediti UE e garanzie multilaterali per sostenere infrastrutture fisiche, digitali e progetti energetici sostenibili. Si tratta di un approccio che è, quindi, molto coerente con le finalità della strategia qui illustrata e che può allineare le linee di credito di Cassa

⁴¹ <https://www.catf.us/2025/06/how-can-we-finance-a-fair-energy-transition-in-africa/>

⁴² <https://www.iadb.org/en/news/multilateral-development-banks-deepen-collaboration-deliver-system>

Depositi e Prestiti e SACE coi finanziamenti UE, armonizzando criteri di ammissibilità, valutazione ambientale e sociale, coinvolgendo Banca Mondiale, Banca Africana di Sviluppo per sfruttare la loro expertise e creare effetti di leva sulle risorse europee e italiane. Creare veicoli finanziari misti (*blended finance*), attirando investitori istituzionali e integrando partenariati pubblico-privato con criteri di performance ambientale e sociale è il terreno prioritario su cui bisognerebbe investire. Si potrebbe sfruttare la reputazione del Piano Mattei per articolare pipeline di progetti bancabili e, favorendo l'impegno di fondi d'investimento che scelgono dove investire non solo in base al potenziale di profitto, ma anche in base a criteri ambientali, sociali e di governance (*Environmental, Social, Governance, ESG*) e obbligazioni "verdi". Si potrebbe anche ipotizzare di istituire un fondo dedicato per la "transizione giusta in Africa" (*Just Transition Africa*), mobilitando capitali ad hoc, nel Piano Mattei. Dovrebbe essere un fondo per: (1) Formazione tecnico-professionale nelle comunità locali (2) Incentivi a imprese africane per l'assunzione di manodopera locale, (3) Misure di tutela delle filiere tradizionali e del patrimonio culturale, con un forte enfasi sulla localizzazione degli Obiettivi di sviluppo sostenibile. A corollario di ciò si potrebbero definire indicatori misurabili e audit indipendenti per monitorare l'impatto occupazionale e sociale dei progetti energetici finanziati, promuovendo e condividendo con la Commissione europea un sistema di *country risk rating* basato su dati climatici, sociali ed economici disaggregati per settori e territori. Per quanto detto, si potrebbe esplorare anche la fattibilità di strumenti di *Development Impact Bond*⁴³ per finanziare interventi sociali legati all'energia, partenariati con agenzie di rating africane per migliorare l'accuratezza dei rating sovrani, creazione di una piattaforma digitale di *knowledge sharing* italo-africana su best practice di transizione energetica.

5. Piattaforme Paese e partenariati per una transizione energetica "giusta"

Le Piattaforme-Paese, tra cui le *Just Energy Transition Partnerships* (JETP)⁴⁴, sono un nuovo modo per aiutare i Paesi a passare da un'economia basata sui combustibili fossili a una pulita. Funzionano come una squadra di finanziatori che si coordina direttamente con un solo Paese. In pratica, un piccolo gruppo di Paesi ricchi e banche di sviluppo si mette d'accordo con una nazione specifica per creare

⁴³ Si tratta di un contratto in cui gli investitori privati mettono soldi per finanziare progetti di sviluppo (come programmi educativi o sanitari in Paesi poveri). L'investitore non viene pagato a meno che il progetto non raggiunga obiettivi specifici e misurabili, concordati in anticipo. Se gli obiettivi vengono raggiunti, un "donatore" rimborsa l'investitore, spesso con un profitto.

⁴⁴ La caratteristica principale di questi partenariati dovrebbe essere la combinazione di sforzi per abbandonare i combustibili fossili e misure per sostenere i lavoratori e le comunità che dipendono dall'industria del carbone, garantendo che non vengano lasciati indietro. I fondi messi a disposizione, che spesso ammontano a decine di miliardi di dollari, sono destinati a fonti energetiche pulite, sostegno ad abbandonare le centrali a carbone, finanziare la riqualificazione professionale dei lavoratori e lo sviluppo economico delle regioni minerarie. Si veda: <https://dgap.org/en/research/glossary/climate-foreign-policy/just-energy-transition-partnerships>

un piano su misura (cosiddetto formato *mini-laterale*⁴⁵). L'obiettivo è allineare tutti gli aiuti, gli investimenti e i progetti per un unico scopo: accelerare la transizione energetica in modo organizzato. La caratteristica più importante di queste partnership è la "transizione giusta". Questo significa che lo sforzo non è solo ambientale, ma anche sociale: mentre si chiudono le centrali a carbone, si deve garantire che i lavoratori e le comunità che dipendono da quell'industria non vengano abbandonati. In pratica, i fondi, che spesso ammontano a decine di miliardi di dollari, vengono usati per costruire impianti per produrre energia pulita (solare, eolica, ecc.), sostenere lo smantellamento delle vecchie centrali a carbone, finanziare la formazione professionale per i lavoratori che devono cambiare mestiere e sostenere lo sviluppo economico delle regioni minerarie per creare nuove opportunità.

Il **Sudafrica** è stato il primo Paese a firmare un accordo JETP nel 2021 (alla COP 26). Un gruppo di Paesi finanziatori – UE, Francia, Germania, Regno Unito, Stati Uniti – ha promesso 8,5 miliardi di dollari per aiutarlo a passare dall'energia a carbone a quella pulita. Tuttavia, un piano successivo ha rivelato che il Paese aveva bisogno di circa 98 miliardi di dollari e gli 8,5 miliardi promessi, quindi, erano solo un piccolo capitale iniziale (*seed funding*). Purtroppo, l'attuazione sta procedendo con ritardi: i fondi erogati finora sono pochi, la maggior parte sono prestiti (solo il 4% sono doni) e non ci sono abbastanza soldi per gli aspetti sociali della transizione⁴⁶. Dal caso del Sudafrica sono, dunque, emerse due lezioni importanti: (1) Il mix di finanziamenti deve essere più adeguato; servono più contributi a dono, soprattutto per i programmi sociali, che non generano un profitto e sono fondamentali per una transizione giusta⁴⁷, (2) La capacità di attuazione deve essere rafforzata; il processo di negoziazione e distribuzione dei fondi è stato lento e poco trasparente, escludendo spesso la società civile e le comunità locali, il che ha finito per peggiorare le disuguaglianze, con i più ricchi che possono investire in soluzioni energetiche alternative, mentre i più poveri continuano a subire interruzioni di corrente e tariffe elevate⁴⁸.

Nel 2022, durante il vertice del G20 a Bali, è stato lanciato l'accordo JETP con l'**Indonesia**, che prevede finanziamenti per 20 miliardi di dollari. L'obiettivo è ambizioso: chiudere in anticipo le centrali a carbone per raggiungere i suoi obiettivi climatici 10 anni prima del previsto. A differenza dei modelli precedenti, questo accordo ha un'importante novità: ha coinvolto le aziende e gli investitori privati fin dalle prime fasi di pianificazione: con il coordinamento della *Glasgow Financial Alliance for Net Zero* (GFANZ)⁴⁹ e l'uso dell'*Energy Transition Mechanism* (ETM) della Banca asiatica di sviluppo⁵⁰. L'obiettivo è usare una

⁴⁵ [https://www.swp-](https://www.swp-berlin.org/assets/afrika/publications/policybrief/Policy_Brief_30_JETPs_Tamasiga_vea.pdf)

[berlin.org/assets/afrika/publications/policybrief/Policy_Brief_30_JETPs_Tamasiga_vea.pdf](https://www.swp-berlin.org/assets/afrika/publications/policybrief/Policy_Brief_30_JETPs_Tamasiga_vea.pdf)

⁴⁶ <https://www.cgdev.org/publication/just-energy-transition-partnerships-early-successes-and-challenges-indonesia-and-south>

⁴⁷ [Ibidem](#)

⁴⁸ <https://unfccc.int/documents/649570>

⁴⁹ <https://www.rockefellerfoundation.org/wp-content/uploads/2024/02/Scaling-the-JETP-Model-Prospects-and-Pathways-for-Action.pdf>

⁵⁰ <https://www.adb.org/what-we-do/energy-transition-mechanism-etm>

piccola parte di denaro pubblico per attirare molti più investimenti privati, creando un partenariato forte e duraturo. Tuttavia, il piano si scontra con alcune difficoltà: (1) Difficoltà economica, perché non è facile trovare un accordo finanziario che renda conveniente chiudere centrali a carbone relativamente nuove, il che è ancora più difficile a causa dell'aumento dei tassi di interesse globali, (2) La quantità di soldi a fondo perduto (doni) necessaria per coprire i costi e rendere il piano attraente per gli investitori potrebbe essere superiore a quella che i Paesi partner sono disposti a fornire.

Il modello delle JETP si è espanso con nuovi accordi lanciati in Vietnam e Senegal. A fine 2022, il **Vietnam** ha ottenuto un pacchetto da 15,5 miliardi di dollari. L'obiettivo è fermare la crescita delle emissioni del settore elettrico entro il 2030 e accelerare la produzione di energia pulita. I fondi arriveranno da prestiti agevolati, investimenti privati e contributi delle banche di sviluppo⁵¹.

Nel 2023, è stato il turno del **Senegal** – che è, per inciso, uno dei cinque Paesi ufficialmente aggiunti nel 2025 ai nove inizialmente coinvolti nel Piano Mattei per l'Africa –, con un accordo iniziale da circa 2,5 miliardi di euro. Il piano è più focalizzato sull'elettrificazione rurale e sull'uso di fonti rinnovabili. A livello locale, si discute anche se il gas possa servire come fonte energetica di transizione per raggiungere le zone rurali.

Lezioni e criticità trasversali. Prima delle JETP, esistevano nel panorama internazionale diversi veicoli finanziari per sostenere la decarbonizzazione nei PVS – si pensi, ad esempio, al *Green Climate Fund* e ai *Climate Investment Funds* –, ma con una componente “giustizia sociale” meno esplicita e coordinata. Le JETP rappresentano il primo modello operativo di finanza climatica che mette sullo stesso piano riduzione delle emissioni, creazione di reddito e protezione delle fasce più fragili; mai prima un gruppo di finanziatori si era strutturato come coordinamento di donatori, multilaterali e investitori privati (cosiddetto *International Partners Group*, IPG) attorno a un piano di transizione nazionale con “just transition” scritto nell'accordo. Per questa ragione, è degno di particolare attenzione.

Tuttavia, vanno sottolineati i principali problemi emersi finora nell'attuazione degli accordi JETP:

1. **Lentezza e burocrazia:** spesso passano anni tra l'annuncio dei fondi e il loro effettivo arrivo. Questo accade perché è molto complicato coordinare tutti i soggetti coinvolti, dai governi alle banche e al settore privato. Inoltre, nonostante i nuovi uffici creati per la transizione, le comunità locali continuano a non essere incluse a sufficienza nei processi decisionali.
2. **I soldi promessi non bastano:** i piani di transizione dei PVS richiedono una quantità di denaro molto superiore a quella promessa dai donatori

⁵¹ https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2024/05/ISEAS_Perspective_2024_40.pdf

internazionali. C'è un'enorme differenza tra le stime di fabbisogno reale e i fondi che vengono messi a disposizione.

3. **Condizioni imposte dall'esterno:** è fondamentale che i PVS non percepiscano questi partenariati come condizioni imposte dall'esterno. Serve maggiore chiarezza su cosa significa “transizione giusta” per evitare che i Paesi ricchi dettino le tempistiche di abbandono dei combustibili fossili, senza tener conto delle reali esigenze e strategie nazionali⁵².
4. **Rischio debito:** se i pacchetti finanziari contengono troppi prestiti e pochi doni, possono aggravare la situazione debitoria dei Paesi. Come evidenziato per il Senegal, è cruciale che la maggior parte dei fondi sia a fondo perduto, per garantire che la transizione sia sostenibile nel tempo.

Per convincere gli investitori privati a finanziare progetti per una transizione energetica equa nei PVS, serve un pacchetto di azioni chiare e coerenti. Gli elementi chiave sono:

1. **Cambiare le regole del gioco:** rendere i Paesi più affidabili e trasparenti per gli investitori. Questo si fa con procedure chiare (come aste pubbliche) e contratti affidabili per l'acquisto di energia. È anche cruciale eliminare i sussidi ai combustibili fossili⁵³, ma accompagnando questa scelta con misure di protezione sociale per i cittadini, ricordando che alcune organizzazioni reti internazionali come *Climate Action Network International* mettono in guardia contro “false soluzioni” come i mercati del carbonio non regolamentati⁵⁴.
2. **Usare meccanismi di blended finance**⁵⁵: usare in modo strategico una piccola parte di denaro pubblico (o filantropico) per ridurre i rischi degli investimenti e renderli più attraenti per i capitali privati. Questo può essere fatto con sovvenzioni mirate, prestiti a condizioni agevolate o garanzie che coprano eventuali perdite⁵⁶ e con altri strumenti innovativi⁵⁷.
3. **Sviluppare mercati finanziari verdi:** creare nuovi strumenti finanziari (come obbligazioni verdi statali o aziendali) che rendano facile per gli investitori indirizzare i loro soldi verso progetti sostenibili.

Tutti questi elementi devono essere adattati a ogni singolo Paese e devono essere accompagnati da obiettivi sociali chiari e misurabili, per garantire che la transizione sia “giusta” e non solo “verde”.

Cosa può fare l'Italia. Nonostante i successi iniziali, recentemente si è percepito un calo di entusiasmo verso gli accordi JETP, anche prima che la nuova presidenza gli Stati Uniti ritirasse il loro sostegno ai JETP e ai finanziamenti per il clima

⁵² <https://www.giga-hamburg.de/en/publications/giga-focus/why-just-energy-transition-partnerships-are-not-enough>

⁵³ <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2022/11/15/how-blended-finance-can-support-climate-transition-in-emerging-and-developing-economies>

⁵⁴ <https://climatenetwork.org/>

⁵⁵ <https://www.climatefinancelab.org/news/five-strategies-to-break-down-barriers-to-private-climate-investment/> e <https://www.weforum.org/stories/2025/04/unlocking-clean-energy-investment-in-emerging-markets/>

⁵⁶ <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/leveraging-private-finance-for-development.html>

⁵⁷ <https://napglobalnetwork.org/innovative-financing/>

all'inizio del 2025⁵⁸. L'India, per esempio, ha abbandonato i suoi piani a causa di preoccupazioni di eccessivo indebitamento e condizionalità e nel 2024 non sono state avviati nuovi partenariati⁵⁹. Anche il cambio di presidenza in Senegal ha messo in discussione l'accordo esistente, anche se alla fine è stato salvato grazie alla diplomazia multilaterale. Questa situazione dimostra quanto sia fragile la cooperazione diplomatica sul clima e come i meccanismi di governance predisposti non garantiscono continuità politica ed economica, ma sottolinea anche la necessità di un impegno costante da parte dei Paesi donatori. Nonostante i problemi, i PVS possono ancora trarre enormi benefici da questo modello⁶⁰.

L'Italia, usando la sua posizione di donatore e leader nel G20, potrebbe, quindi, agire su diversi fronti per inserirsi attivamente in questa fase e impegnarsi a rivitalizzare e migliorare gli accordi JETP, cogliendone gli elementi utili per affermare il principio di transizione giusta. In generale, l'Italia può contribuire finanziariamente agli accordi esistenti o futuri, sia direttamente che tramite le sue banche di sviluppo e i fondi europei (iniziative UE come *Team Europe/European Fund for Sustainable Development Plus o EFSD+*)⁶¹. Può anche offrire competenze tecniche, specialmente sulle energie rinnovabili e la gestione delle reti elettriche. In sede G20, l'Italia può anche spingere per la creazione di regole e linee guida comuni per tutti i futuri accordi JETP, compresa la definizione in modo chiaro e condiviso della componente "giusta" della transizione e su come monitorare i progressi. L'Italia potrebbe anche sostenere la creazione di fondi speciali presso le banche di sviluppo internazionali, dedicati a finanziare gli aspetti sociali della transizione, come la riqualificazione dei lavoratori, lo sviluppo di nuove attività economiche locali e la protezione sociale, assicurando che nessuno venga lasciato indietro.

Per quanto indicato prima, l'Italia potrebbe far leva sul Piano Mattei per l'Africa inserendosi perfettamente nel formato mini-laterale delle JETP, affiancando

⁵⁸ <https://www.cnbc.com/2025/us-withdraws-from-plan-to-help-major-global-polluters-move-from-coal/>

Va registrato anche che sei delle più grandi banche statunitensi hanno abbandonato la *Net-Zero Banking Alliance* (NZBA) promossa dalle Nazioni Unite nel 2021 e che sostiene gli sforzi volti ad allineare le attività di prestito, investimento e dei mercati dei capitali al raggiungimento dell'obiettivo di emissioni nette di gas a effetto serra pari a zero entro il 2050: <https://environment.yale.edu/news/article/net-zero-banking-dead>

⁵⁹ <https://www.cleanenergywire.org/news/india-donor-countries-give-just-energy-transition-partnership-german-official>

⁶⁰ <https://bhrj.blog/2025/07/25/just-energy-transition-partnerships-are-they-just-and-ready-for-transition/>

⁶¹ L'EFSD+ è un fondo di garanzia che copre rischi su investimenti privati in progetti allineati agli obiettivi di sviluppo (molti dei quali climatici). L'Italia può contribuire a orientare EFSD+ verso iniziative per la transizione energetica giusta (ad esempio, reti elettriche in Africa, impianti rinnovabili *utility-scale*, progetti di accesso all'energia pulita nelle comunità marginalizzate) e favorire la partecipazione di imprese italiane competenti. CDP, come istituzione finanziaria per lo sviluppo controllata dallo Stato, ha di recente aderito a reti europee di sviluppo e potrebbe co-finanziare operazioni di questo tipo, portando anche l'esperienza di Enel Green Power che in diversi paesi (dalla Zambia all'India) ha investimenti e progetti di partenariato pubblico-privato in rinnovabili. Si veda: https://international-partnerships.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/funding-instruments/european-fund-sustainable-development-plus_en

donatori, banche di sviluppo e investitori internazionali nel sostegno a piani nazionali di decarbonizzazione con forte componente sociale in Africa. Poiché ogni esempio di JETP è gestito da un gruppo di finanziatori che lavora fianco a fianco con il Paese partner, il Piano Mattei può far entrare Cassa Depositi e Prestiti e SACE come membri permanenti del gruppo di una sperimentazione in uno o più Paesi africani prioritari per l'Italia, garantendo coerenza con le linee del *Global Gateway* e le priorità italiane, adottando nel comitato di governance JETP il modello di “just transition” che il Piano Mattei incorporerebbe, assicurando che ogni decisione sui progetti includa obiettivi occupazionali, formativi e di tutela delle comunità locali. Andrebbe, in questo caso, creato un presidio congiunto Italia-UE-banche multilaterali di sviluppo, che funga da collegamento stabile tra il comitato Mattei e le task force Paese. Il formato JETP prevede pacchetti su misura che combinano doni, prestiti multilaterali e investimenti privati; il Piano Mattei potrebbe integrarsi offrendo: (1) Linee di credito dedicate in *blended finance* erogate da CDP e SACE, coordinate con i fondi JETP per massimizzare l'effetto leva, mobilitando aziende italiane che sono leader nelle rinnovabili e reti e già investono in mercati emergenti, (2) Garanzie di primo e secondo rischio all'interno degli strumenti JETP, calibrate su progetti di energia rinnovabile e infrastrutture *just transition*, (3) Fondi “Just Transition Africa” come componente aggiuntiva nei pacchetti JETP, destinati a formazione tecnica, incentivi all'occupazione locale e protezione delle filiere tradizionali. Inoltre, le JETP adottano framework di monitoraggio condivisi e il Piano Mattei potrebbe intervenire su questo aspetto potenziandolo, integrando indicatori Mattei-JETP per la misurazione dei posti di lavoro creati, delle ore di formazione erogate e dell'impatto sociale, affiancati ai classici indicatori di riduzione delle emissioni. Ove ci fossero le condizioni, per rendere operativo questo approccio, si potrebbe istituire una Task Force con rappresentanti di CDP, SACE e DG INTPA della Commissione UE, esperti JETP del Paese africano partner e delle principali banche di sviluppo coinvolte (Banca Mondiale, Banca Africana di Sviluppo) e con un gruppo tecnico-scientifico italiano per il supporto metodologico su social impact e transizione giusta, coinvolgendo fin da subito Organizzazioni della società civile e sindacati locali per validare obiettivi di inclusione. Questa Task Force avrebbe il mandato di allineare calendarizzazione, criteri di selezione dei progetti e strumenti finanziari, evitando sovrapposizioni e massimizzando coerenza e trasparenza. Potrebbe, infine, favorire un “JETP Academy” che formi policy-maker e tecnici dei Paesi partner sul design e la governance di questi partenariati coi Paesi prioritari africani.

6. L'importanza dell'empowerment femminile nella “giustizia” della transizione energetica

Una transizione energetica è davvero “giusta” solo se integra, in modo sistematico, l'empowerment femminile **lungo l'intero ciclo delle politiche:**

definizione degli obiettivi, programmazione finanziaria, realizzazione e valutazione dei risultati. La dimensione di genere non è un elemento aggiuntivo che può esserci o meno, ma una leva di efficacia. Nella filiera energetica complessiva le donne sono circa un quinto della forza lavoro, con forti divari nelle posizioni STEM (*Science, Technology, Engineering, and Mathematics*, ovvero Scienza, Tecnologia, Ingegneria e Matematica: le discipline considerate fondamentali per lo sviluppo scientifico e tecnologico) e nei ruoli apicali; la partecipazione sale nel solare fotovoltaico (circa 40%), è circa il 32% nelle rinnovabili nel loro insieme e scende a circa il 21% nell'eolico. Queste differenze settoriali indicano che modelli organizzativi, politiche attive e design dei progetti possono accelerare o frenare l'ingresso e l'avanzamento femminile nelle nuove filiere verdi. La letteratura e i portali di statistiche energetiche online di IEA e IRENA convergono su questo quadro, pur con variazioni metodologiche tra campioni e anni di rilevazione⁶².

Gli impatti energetici si intrecciano con **salute, tempo e reddito**. L'Organizzazione mondiale della sanità stima 3,2 milioni di morti premature l'anno legate all'inquinamento domestico da cottura tradizionale; 2,3 miliardi di persone dipendono ancora da combustibili e tecnologie inquinanti. In molti contesti, donne e ragazze dedicano fino a dieci ore settimanali alla raccolta di combustibili, sottraendo tempo a istruzione e attività produttive. Il passaggio a sistemi di cottura pulita (*clean cooking*) migliora la salute delle donne e fa risparmiare tempo; quando le donne vengono coinvolte direttamente come imprenditrici, i risultati sono più duraturi. Lo dimostrano esperimenti di successo in Paesi come Kenya, Bolivia e Nigeria⁶³.

Le **cornici internazionali si sono consolidate**. Sotto l'UNFCCC, l'*Enhanced Lima Work Programme on Gender* e il *Gender Action Plan (GAP)* – estesi alla COP29 – guidano l'integrazione trasversale della prospettiva di genere⁶⁴. Il *Green Climate Fund* richiede analisi e piani di azione di genere a livello di progetto e portafoglio⁶⁵; la Banca Mondiale ha adottato la *Gender Strategy 2024-2030*, collegando uguaglianza di genere, resilienza e decarbonizzazione con impegni e accountability a livello istituzionale⁶⁶. Dal lato del lavoro, le Linee guida dell'Organizzazione internazionale del lavoro per una transizione giusta (con guida operativa 2024 su genere)⁶⁷ sono divenute riferimento multilaterale.

⁶² <https://www.irena.org/Events/2023/Jan/Solar-PV-A-Gender-Perspective-webinar> e <https://www.iea.org/topics/energy-and-gender> e https://energiewende-global.com/wp-content/uploads/2023/05/Renewable_Energy_A_gender_perspective.pdf

⁶³ <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/household-air-pollution-and-health> e <https://esmap.org/sites/esmap.org/files/DocumentLibrary/Energy-Gender-Development.WPS5800.pdf> e <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10810730.2014.1002959> e https://www.esmap.org/sites/esmap.org/files/DocumentLibrary/Global%20Alliance_Gender%20and%20Livelihoods_optimized.pdf

⁶⁴ <https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-enhanced-lima-work-programme-on-gender>

⁶⁵ <https://www.greenclimate.fund/document/gender-action-plan>

⁶⁶ <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099013107142345483/secbos04cf7b650208a5e08b784c0db6a4> e <https://www.worldbank.org/en/topic/gender/brief/gender-strategy-update-2024-30-accelerating-equality-and-empowerment-for-all>

⁶⁷ <https://www.ilo.org/media/435091/download>

Tradurre questi principi nelle JETP e, più in generale, nelle piattaforme-Paese implica una **progettazione gender-responsive** sin dall'inizio: una teoria del cambiamento dell'empowerment femminile, linee di base e indicatori disaggregati per sesso (occupazione, redditi, qualità del lavoro, leadership); quote di flussi a condizioni agevolate collegate a risultati verificati (ad esempio, percentuali minime di donne formate e assunte in ruoli tecnici e manageriali, o di imprese guidate da donne nella catena del valore). Nella fase di realizzazione, occorre finanziare l'acquisizione di nuove competenze (*reskilling*) e il potenziamento di quelle esistenti (*upskilling*) con interventi mirati per le donne nelle regioni carbonifere e nei nuovi sistemi produttivi locali (reti, accumuli, funzionamento e manutenzione degli impianti del solare termico e fotovoltaici, idrogeno), con servizi di cura e trasporto sicuro per aumentare la permanenza nei percorsi; i profili vanno calibrati sui gap rilevati coi dati IEA/IRENA.

Il **clean cooking** va trattato come pilastro di genere, non come componente accessoria: la finanza è stata finora insufficiente, benché il 2023–2025 mostri segnali di rimbalzo⁶⁸. Per rendere più veloce l'adozione di soluzioni per la cucina pulita e ottenere benefici misurabili per la salute e la società, si possono usare strumenti specifici di *blended finance*: (1) Voucher (buoni sconto) per le famiglie, (2) Finanziamenti basati sui risultati, in cui i soldi vengono dati solo se vengono raggiunti obiettivi specifici, (3) Garanzie o fondi di copertura che proteggono gli investitori da eventuali perdite, incoraggiandoli a investire negli operatori locali⁶⁹. L'evidenza mostra che l'imprenditoria femminile e le reti di agenti donne, se ben formate e finanziate, sono motori di cambiamento nei settori *off-grid* (come pannelli solari autonomi) e *clean cooking*; possono espandere il mercato, fidelizzare i clienti e trasformare le comunità, contribuendo alla transizione energetica in modo inclusivo e sostenibile⁷⁰.

Per attirare più investimenti privati che aiutino le donne, è stato creato il programma **2X Challenge**. Questo programma fornisce dei criteri per individuare le imprese che contribuiscono all'emancipazione femminile in almeno uno dei seguenti modi: (1) Hanno donne in posizioni di leadership (dirigenti o fondatrici), (2) Impiegano un numero significativo di donne, (3) Offrono prodotti o servizi che migliorano la vita delle donne, (4) Sono di proprietà di donne o si riforniscono da imprese guidate da donne. Grazie a questo approccio, il programma ha mobilitato oltre 33,6 miliardi di dollari tra il 2018 e il 2023⁷¹. Tuttavia, secondo l'*International Financial Institutions Technical Working Group* – gruppo tecnico composto da circa 25 istituzioni finanziarie internazionali, tra cui diverse banche

⁶⁸ Nel 2023-25 sono stati registrati alcuni nuovi impegni significativi, come nel caso del vertice su *Clean Cooking* in Africa con 2,2 miliardi annunciati e nuovi investimenti privati, uno dei più grandi pacchetti mai mobilitati per affrontare la crisi energetica legata alla cucina tradizionale in Africa. Si veda: <https://cleancooking.org/news/from-smoke-to-solutions-why-clean-cooking-in-africas-institutions-could-spark-the-continent-energy-transformation/> e <https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/inaugural-africa-clean-cooking-summit-sees-22-bltn-pledged-2024-05-14/>

⁶⁹ <https://www.seforall.org/data-and-evidence/energizing-finance-series> e <https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/vitol-invest-550-mln-clean-cooking-africa-2024-05-14/>

⁷⁰ <https://cleancooking.org/binary-data/RESOURCE/file/000/000/356-1.pdf>

⁷¹ <https://www.2xchallenge.org/2xcriteria> e <https://www.2xchallenge.org/2x-criteria-reference-guide>

multilaterali di sviluppo⁷² –, uno dei problemi principali è la mancanza di trasparenza sui dati e sull'impatto reale degli investimenti. Inoltre, secondo alcune organizzazioni civili, il programma 2X Challenge ha ancora dei limiti importanti: (1) Si concentra troppo sui numeri (ad esempio, il numero di donne assunte o promosse) invece di guardare alla qualità dell'inclusione e al reale impatto sulle loro vite⁷³, (2) È difficile per le piccole e medie imprese locali, guidate da donne, accedere ai fondi, (3) Il sistema è più adatto ai grandi investitori e ai fondi di sviluppo, non alle comunità locali o alle economie informali dove molte donne lavorano. L'aggiornamento 2024 ha recepito solo in parte dei feedback⁷⁴; è opportuno integrare i criteri 2X in veicoli di garanzia e fondi clima, includendo indicatori qualitativi (salari, carriera, sicurezza) per evitare strategie di marketing volte a migliorare l'immagine pubblica delle aziende, senza un reale impegno verso l'empowerment femminile (cosiddetto *pink-washing*).

Le salvaguardie sociali e ambientali e i meccanismi di reclamo sensibili al genere sono parte integrante della qualità della spesa per la transizione energetica⁷⁵: canali sensibili al genere e alla sicurezza (*Sexual Exploitation, Abuse and Harassment*, SEAH)⁷⁶, tempi certi e registro pubblico non sono semplicemente richiesti dalle politiche ambientali e sociali delle banche di sviluppo⁷⁷, ma soprattutto rafforzano la legittimazione dei progetti e riducono i conflitti, specie in aree di dismissione del carbone o di nuova infrastrutturazione elettrica.

Cosa può fare l'Italia. Oltre a quanto indicato nelle sezioni precedenti, l'Italia potrebbe creare un programma speciale che combina diversi strumenti per rendere le soluzioni di cucina pulita accessibili a tutti. L'obiettivo sarebbe ottenere benefici misurabili per la salute e per le donne e questo programma includerebbe: (1) Riduzione dei rischi per le imprese locali, rendendo più sicuro per gli investitori finanziare le aziende locali che producono o vendono questi sistemi, (2) Voucher per le famiglie, fornendo cioè buoni sconto alle famiglie più povere, per aiutarle a comprare le nuove cucine, (3) Finanziamenti basati sui risultati, pagando solo se il progetto raggiunge obiettivi concreti e misurabili, come l'uso effettivo delle nuove cucine, il tempo risparmiato dalle donne e la riduzione dell'inquinamento domestico.

In prossimità della COP30 che si terrà a Belém, in Brasile, dal 10 al 21 novembre 2025, dopo due anni dalla creazione – durante i colloqui ONU sul clima – del Programma di lavoro per una transizione giusta per integrare la giustizia sociale nell'azione per il clima, nonostante le battute d'arresto (soprattutto alla

⁷² <https://unfccc.int/topics/mitigation/resources/ifis-harmonization-of-standards-for-ghg-accounting>

⁷³ <https://www.cgdev.org/blog/gender-lens-investing-needs-sharper-focus> e <https://www.oxfam.org/en/research/climate-finance-shadow-report-2023> e <https://f4ff.global/still-on-the-margins-a-gender-transformative-approach-to-financing-for-development/>

⁷⁴ <https://www.2xglobal.org/field-notes/advancing-the-2x-challenges-mobilising-capital-for-womens-economic-empowerment>

⁷⁵ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/476161530217390609/ESF-Guidance-Note-10-Stakeholder-Engagement-and-Information-Disclosure-English.pdf>

⁷⁶ https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/794971/spru-analytical-study-summary-seah-draft_0.pdf

⁷⁷ Si veda, per esempio, l'ESS10 dell'*Environmental and Social Framework* della Banca Mondiale: <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-framework>

COP29 di Baku⁷⁸) giova ricordare che integrare l’empowerment femminile rende più probabile che la transizione energetica sia, davvero, una transizione giusta *per tutte e per tutti*⁷⁹.

⁷⁸ <https://climatenetwork.org/updates/event-portal/cop-30-2/>

⁷⁹ <https://www.greenclimate.fund/document/gender-action-plan> e <https://www.ilo.org/publications/gender-equality-and-inclusion-just-transition-climate-action> e <https://wedo.org/gender-climate-finance/> e <https://proceeding.researchsynergypress.com/index.php/rsfconferenceseries1/article/view/671> e <https://www.sei.org/perspectives/no-just-energy-transition-without-gender-justice/> e <https://res4africa.org/news/2024/a-just-transition-or-just-a-transition-making-the-case-for-women-in-energy/> e <https://www.adaptationcommunity.net/publications/gender-and-access-to-climate-finance/>

Osservatorio di Politica internazionale

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Coordinamento
redazionale:

Senato della Repubblica
Servizio Affari internazionali
Tel. 06.67063666
e-mail: affari.internazionali@senato.it

Le opinioni riportate nel presente dossier
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.