

UNIONE ENERGETICA: REAGIRE ALLA FRAMMENTAZIONE EUROPEA

Parte 1

PAPER DIFESA E SICUREZZA

I Paper dell'Istituto Alpha del programma di ricerca su Difesa e Sicurezza analizzano scenari e fenomeni relativi al settore della difesa e della sicurezza pubblica e privata.

NOVEMBRE 2016

PAOLO CORBETTA



The Alpha Institute of Geopolitics and Intelligence

Paper Difesa e Sicurezza

Unione energetica: reagire alla frammentazione europea – Parte 1

Roma, Novembre 2016

Paolo Corbetta

Documento rilasciato con licenza CC BY 3.0 IT

Cover designed by Freepik

Indice

Introduzione - p.3

1. La situazione attuale- p.3

2. Scenari futuri: fonti ed investimenti- p.4

3. Scenari futuri: trend geopolitici - p.5

4. Scenari L'Unione energetica e il gas-first- p.5

5. Unione energetica e problemi interni - p.8

6. Conclusioni: quale futuro per l'Unione energetica? - p.9

Unione energetica: reagire alla frammentazione europea

di Paolo Corbetta

Introduzione

L'Unione Europea è sotto assedio, circondata da crisi esterne, insidiata da problematiche interne, scossa da contingenze internazionali. Le istituzioni comunitarie paiono bloccate, incapaci di mostrare i vantaggi dell'unità a cittadini spaesati e Paesi sempre più chiusi, convinti che rispondere da soli a sfide regionali o globali sia un approccio strategicamente fruttuoso.

Come ha delineato il Presidente della Commissione Europea Juncker il 14 settembre scorso a Strasburgo, durante il discorso sullo stato dell'Unione, la "nostra Unione europea sta vivendo, almeno in parte, una crisi esistenziale. [...] Mai prima d'ora ho visto così poca intesa tra i nostri Stati membri. Così pochi settori in cui sono disposti a collaborare. Mai prima d'ora ho sentito così tanti leader parlare unicamente dei loro problemi interni, senza menzionare l'Europa o citandola solo di passaggio"¹.

Non solo, il Presidente ha voluto evidenziare come i rapporti tra le istituzioni sovranazionali e le autorità nazionali manchino ormai di sistematicità e interazione, abbondando invece di animosità e scontri dialettici.

In un tale contesto, con crisi che tanto più i governi approssiano individualmente quanto più si aggravano e incancreniscono, una goccia di nuova linfa al processo d'integrazione continentale potrebbe arrivare dal tema dell'energia. Nello specifico, dall'Unione energetica. La presente analisi è la prima di due parti e tratterà il livello politico-strategico della questione, mentre la seconda parte si occuperà di investigare il livello tecnico-infrastrutturale.

1. La situazione attuale

Come riportato dalla Commissione Europea, il consumo energetico interno lordo dell'Unione è composto da: 34% petrolio, 21% gas, 17% combustibili solidi (prevalentemente carbone), 14% nucleare, 13% fonti rinnovabili e 1% biomasse².

Mentre petrolio e combustibili solidi hanno visto una diminuzione costante dal 1995 allo scorso anno, il gas ha conosciuto un leggero incremento: le energie rinnovabili, specie solare ed eolica, rappresentano invece la parte del leone, con un incremento dal 5% all'ipotizzato 36% per il 2050.

Dopo il picco registrato nel 2005, i consumi hanno iniziato a calare gradualmente, e le stime prevedono che il trend continuerà almeno fino al 2040.

Nonostante ciò, la dipendenza dall'estero per quanto riguarda l'import d'energia in Europa³ si mantiene ancora stabile, in media, oltre il 50%: dall'Estonia

¹ Commissione Europea, "Discorso sullo stato dell'Unione 2016: Verso un'Europa migliore – Un'Europa che protegge, che dà forza, che difende", Strasburgo, 14 settembre 2016. Disponibile [qui](#)

² Confronta Dati Eurostat 2014, Ottobre 2016. Disponibile [qui](#)

³ Ibidem, come per tutti i dati a seguire.

(circa il 6%) a Malta (91%) passando per Germania (61%) e Italia (71%).

L'import da Paesi non membri si divide in tre grosse fonti: gas naturale, petrolio e combustibili solidi.

I maggiori fornitori di gas naturale dell'Unione risultano essere Russia (39%), Norvegia (29,5%), Algeria (12,8%) e Qatar (6,7%).

Un ruolo minore è svolto da Nigeria, Libia, Trinidad & Tobago.

I maggiori rifornimenti di petrolio, invece, provengono da Russia (33,5%), Norvegia (11,7%), Arabia Saudita (8,6%) e Nigeria (8,1%).

Altre percentuali consistenti arrivano da Kazakistan, Libia, Azerbaijan e Algeria.

Infine, i maggiori rifornitori di combustibili solidi sono costituiti da Russia (28,8%), Colombia (22,4%), Stati Uniti (21,8%) e Australia (7,3%).

A seguire si ritrovano Sudafrica, Indonesia e Canada.

2. Scenari futuri: fonti ed investimenti

Ciò che appare certo nel mondo dell'energia, un mondo vasto e particolarmente complesso, è che non tutte le forme di energia diverranno beneficiarie di investimenti in futuro⁴.

Difatti, le fonti geotermiche ed idroelettriche saranno sviluppate solamente in particolari aree del globo, ossia ove l'impatto risulterà maggiore:

per esempio, regioni dell'Africa, del Sud America e del Nord Europa.

Allo stesso modo, i biocarburanti saranno prodotti solo in zone che offrano enormi spazi per le coltivazioni e prezzi particolarmente convenienti.

Per quanto riguarda il nucleare, "l'energia infinita", gli alti costi, la problematicità relativa allo smaltimento dei rifiuti e l'opposizione generalizzata delle opinioni pubbliche in molti Stati non ne fanno presagire un roseo futuro.

Infine, gli sviluppi riguardo l'estrazione di petrolio dalle profonde acque dell'Artico o dalle rocce profonde (*shale-gas*) dovranno confrontarsi con le connesse problematiche ambientali e l'opposizione di governi e cittadini.

D'altro canto, il futuro sembra radioso per l'energia solare e l'energia eolica, divenute ormai pilastri delle energie rinnovabili.

Soprattutto, il loro sviluppo sarà tanto grande quanto grande diverrà l'elettrificazione di settori un tempo saldamente in mano a fonti fossili, come automobili, generatori, batterie, lo sviluppo della domotica. Settori, questi relativi all'elettrificazione e alla domotica, ritenuti fondamentali per gli obiettivi comunitari di efficienza energetica e risposta ai cambiamenti climatici.

Lo stesso percorso seguirà, almeno nel medio periodo, il gas, indicato dall'Unione Europea come la fonte-ponte per il periodo di de-

⁴ Confronta Raines, T. e Tomlinson, S. "Europe's Energy Union: Foreign Policy Implications for Energy Security, Climate and Competitiveness",

Chatham House, Marzo 2016 e Stang, G. "Shaping the future of energy", *EUSS*, Luglio 2016. Disponibili rispettivamente [qui](#) e [qui](#)

carbonizzazione della società e dell'economia comunitarie.

Come sottolinea Gerald Stang, Senior Associate Analyst dell'EUISS – European Union Institute for Security Studies, tre sono i probabili trend di lungo termine relativi agli investimenti energetici⁵: in primo luogo, dal momento che la geografia della produzione energetica potrebbe cambiare nel medio-lungo periodo, grazie all'ascesa di nuove fonti e al calo di altre, allo stesso modo potrebbero cambiare le reti di distribuzione, export e import.

Poi, la crescita economica potrebbe, col tempo, disancorarsi dal consumo d'energia, conseguenza dei grandi sforzi per l'efficienza e il risparmio energetici.

Infine, governi e organizzazioni regionali-internazionali stanno assumendo sempre più un ruolo di leadership per quanto riguarda le politiche energetiche e le conseguenze sull'ambiente, atteggiamento dettato dalle pressanti problematiche legate ai cambiamenti climatici.

3. Scenari futuri: trend geopolitici

Il primo trend geopolitico che si può delineare per il futuro è la riduzione del potere negoziale dei Paesi produttori-fornitori di energia: questa tendenza, già affermata con l'attuale livello di complessità, interdipendenza e velocità del sistema internazionale, andrà via via

⁵ Confronta Stang, G. "Shaping the future of energy".

⁶ Approfondisci in *Commissione Europea*, "Discorso sullo stato dell'Unione 2016: Verso un'Europa migliore – Un'Europa che protegge, che da forza, che difende" ed *EEAS Europe*,

intensificandosi tramite lo sviluppo e la differenziazione delle fonti energetiche, con l'energia poi distribuita da mercati globali e aperti.

Poi, come hanno ben sottolineato sia Juncker nel proprio Discorso sullo stato dell'Unione sia l'Alto Rappresentante Mogherini nella nuova strategia globale comunitaria, sempre più le politiche energetiche si concentrano sui bisogni dei cittadini-consumatori, bisogni relativi ad energia e sistemi energetici sicuri, efficienti, resilienti, puliti e a basso impatto ambientale⁶.

In terzo luogo, tanto più il contesto internazionale diventa complesso e interdipendente e si prende coscienza della questione "cambiamenti climatici", quanto più la cooperazione regionale-internazionale in tema di energia si sostituirà, sperabilmente, alla competizione e al conflitto.

4. Scenari L'Unione energetica e il gas-first

Considerata Quando giunse alla Presidenza della Commissione, l'ex primo ministro del Lussemburgo Juncker illustrò le dieci politiche che il suo collegio aveva identificato come prioritarie per il mandato.

Fra queste, la terza è rappresentata da "Energy Union and Climate"⁷ e si compone di cinque dimensioni: sicurezza energetica, solidarietà e fiducia; piena integrazione del mercato europeo dell'energia; efficienza energetica per

"Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy", Giugno 2016. Disponibile [qui](#)

⁷ *European Commission*, "10 political priorities of the Juncker Commission". Disponibile [qui](#)

contenere la domanda; de-carbonizzazione dell'economia; ricerca, innovazione e competitività.

L'Unione energetica, perciò, ha come scopi dichiarati il rendere l'economia comunitaria competitiva, sicura e gradualmente de-carbonizzata. Poi, di armonizzare le politiche energetiche degli Stati membri e di unificare il mercato interno, in maniera tale da incrementare il dialogo e la cooperazione fra governi e fra questi e le istituzioni comunitarie. Infine, di rendere l'Unione meno dipendente e insicura energeticamente, così da poter agire più incisivamente nel contesto internazionale.

L'approccio della Commissione al tema sicurezza si incentra, principalmente, su infrastrutture fisiche e gas naturale, sebbene non tralasci petrolio, carbone e rinnovabili.

Difatti, il petrolio appartiene a un mercato molto più variabile e sicuro del gas mentre le rinnovabili fanno parte della strategia comunitaria atta a finalizzare gli obiettivi di efficienza energetica, cooperazione interna e de-carbonizzazione europea.

Il gas, invece, essendo trasportato tramite infrastrutture fisiche, essendo poco sostituibile in confronto al petrolio ed essendo fornito da un numero relativamente piccolo e poco interscambiabile di produttori-fornitori, rappresenta una fonte insicura: come sottolinea Alan Riley, professore alla City University of London, "il petrolio fornisce i soldi, il gas il potere"⁸.

Oltre a ciò, il gas rappresenta l'energia-ponte verso una società de-carbonizzata e risulta quasi insostituibile in settori quali quello industriale e termico, perciò non rimpiazzabile totalmente dalle energie rinnovabili, che perlopiù forniscono mera energia elettrica.

Per quanto concerne quest'energia, si è visto come i principali fornitori europei siano sostanzialmente quattro: Russia, Norvegia, Algeria e Qatar.

Di questi, uno è un alleato estremamente sicuro (Norvegia), uno è un attore ambiguo ma per ora affidabile (Qatar), uno è Paese a rischio (Algeria) e l'ultimo rappresenta una nazione da cui, secondo l'ottica europea, meno si è dipendenti meglio è.

La Norvegia, pur non facendo parte dell'Unione, è ad essa legata tramite un modello *sui generis*; oltretutto, è un importante alleato della NATO e un consolidato partner politico, economico e commerciale dell'UE. Grazie a tali caratteristiche rappresenta un partner energetico estremamente affidabile e sicuro, senza contare i vari legami, in termini di scambi di energia, che legano il Paese a membri UE e non UE come Olanda, Germania, Danimarca, Finlandia, Regno Unito e Svezia.

Il caso del rapporto Danimarca-Norvegia è esemplare, in quanto la Danimarca, che ricava il 40% del fabbisogno elettrico da fonti rinnovabili, esporta verso la Norvegia una gran parte del proprio surplus energetico proveniente dall'eolico; viceversa, quando il vento non soffia è la Norvegia ad esportare la

⁸ Riley, A. "Taking EU energy security seriously", *Politico*, 25 Giugno 2014. Disponibile [qui](#)

propria energia idroelettrica verso la Danimarca.

Il Qatar rappresenta un caso diverso: per quanto sia un partner energetico di lunga data, il nuovo e attivo ruolo regionale giocato dal piccolo Stato del Golfo risulta assai ambiguo, soprattutto visto il suo sostegno a formazioni fondamentaliste nei conflitti civili in Libia e Siria; oltretutto, il Qatar è difensore di una visione dell'Islam radicale e pericolosa per l'Europa, il wahabismo, senza contare il pietoso trattamento che riserva ai lavoratori immigrati, i quali contano per quasi l'80% della popolazione.

Per quanto oggi risulti stabile, non si può essere certi a priori che il contesto interno ed esterno permanga favorevole all'Emirato nel medio-lungo periodo.

L'Algeria, uno dei più stabili Stati del Nord Africa⁹, retto da un pluridecennale regime autoritario laico, rischia in futuro di divenire un nuovo focolaio d'instabilità della regione: infatti, l'anziano e malato Presidente Abdelaziz Bouteflika potrebbe venire a mancare o essere deposto nel giro di pochi anni, ed è necessario che l'Europa, in tal caso, sostenga una transizione pacifica e tranquilla per evitare nuove problematiche sul proprio fronte meridionale¹⁰. Non fosse abbastanza, il terrorismo continua a insidiare i porosi confini algerini e la disoccupazione giovanile nel Paese rimane alta; benché nel 2011 il governo abbia avuto gioco facile a calmare la popolazione grazie a una buona combinazione di repressione e concessioni, se non monitorato

costantemente il contesto algerino potrebbe andare facilmente in pezzi.

Infine, la Russia risulta essere il partner più problematico: fornitore quasi insostituibile per l'Europa, sebbene oggi abbondino le tensioni riguardanti l'Ucraina e in misura minore la Siria, l'Orso siberiano viene troppo spesso descritto come un arcigno nemico che potrebbe chiudere a piacere i rubinetti del gas. Tale visione è piuttosto semplicistica e non tiene conto né dell'affidabilità storica della Russia come partner energetico (sin dalla Guerra Fredda) né del contesto internazionale odierno, ove i livelli di interdipendenza e complessità sono estremamente profondi.

Negli ultimi otto anni, Gazprom ha causato tre sostanziosi tagli di forniture energetiche all'Ucraina: nel 2006, nel 2009 e nel 2016¹¹.

Ciò che spesso si dimentica, tuttavia, è che l'Ucraina non è né Unione Europea né NATO, che ha un grosso debito verso Gazprom e che le relazioni fra Russia e Ucraina sono ai minimi storici.

Ciò che bisognerebbe ricordare, invece, è che la Russia non può perdere il mercato europeo, anche a fronte del calo della domanda cinese, quindi la supposta dipendenza europea diviene una forte interdipendenza. Soprattutto, unificare le infrastrutture, gli accordi e le politiche comunitarie del gas significherebbe ridurre ulteriormente la minaccia potenziale russa, poiché l'Orso siberiano si troverebbe a dover negoziare con 27 Stati membri uniti sotto la guida

⁹ Confronta The Economist Intelligence Unit, "Algeria", The World Factbook CIA, "Algeria", e The International Crisis Group, "Algeria". Disponibili rispettivamente [qui](#), [qui](#) e [qui](#)

¹⁰ Confronta Stefanini, S. "EU's energy hopes for Algeria tied to leadership change", *Politico*, 18 Agosto 2016. Disponibile [qui](#)

¹¹ Riley, A. "Taking EU energy security seriously".

della Commissione al posto che trattare con singoli, piccoli Paesi: in questo caso, l'Unione assolverebbe totalmente la propria funzione di moltiplicatore dei benefici e di riduzione dei rischi.

Dunque, in un'ottica di Unione energetica l'import dalla Russia diverrebbe ancora più sicuro e stabile.

Dal momento che il gas è visto come energia-ponte verso la decarbonizzazione comunitaria, oltre all'unificazione del mercato interno l'altra dimensione della sicurezza europea prevede la massima diversificazione possibile dei fornitori: Russia, Norvegia, Algeria e Qatar sono già contemplati, e in parte lo sono anche Libia e Nigeria. Mentre un'implementazione delle infrastrutture dalla Nigeria all'Europa risulta problematica, sia a causa della situazione attuale nel Paese sia per le difficoltà legate agli Stati che tali connettori dovrebbero attraversare, la Libia potrà tornare ad essere un partner solido da un punto di vista socio-politico-economico ed implementare le proprie forniture solamente quando il contesto interno sarà stato pacificato¹². Per tale ragione, un'azione comune a livello europeo in Libia risulta essere necessaria, a scapito delle azioni individualiste (ed egoiste) di Paesi come Francia e Regno Unito.

Un intervento che mobiliti il peso potenziale di Russia e Stati Uniti, mediati dall'Alto Rappresentante Mogherini, e che coinvolga il più possibile i partner nordafricani come Marocco, Algeria e Tunisia.

Tre Paesi, d'altro canto, sembrano rappresentare nuovi potenziali fornitori "di peso" di gas: l'Azerbaijan, già fornitore ma sicuramente implementabile, un Iran ormai libero dal cappio delle sanzioni internazionali e l'Iraq, specialmente il Kurdistan.

Altri Stati minori potrebbero implementare le proprie quote o entrare nella rosa dei fornitori, ma i tre Paesi sopracitati sono i più probabili aspiranti al ruolo di grandi esportatori.

5. Unione energetica e problemi interni

Unificare il mercato interno, diversificare i fornitori e, ultimo ma non meno importante, implementare leggi europee antitrust e la trasparenza del mercato: queste, in breve, le maggiori azioni che la Commissione ha intrapreso per assicurare la sicurezza energetica dell'Unione.

Nonostante ciò, non mancano, ovviamente, le diatribe interne: in primo luogo, unificare il mercato significa armonizzare le politiche energetiche e collaborare con gli altri Stati membri, e molti governi non vedono favorevolmente l'idea, soprattutto poiché devono rispondere ad elettorati nazionali in un periodo segnato da populismi e conclamati ritorni a *grandeur* statuali.

In secondo luogo, i Paesi membri hanno diversi interessi energetici che si declinano in politiche differenti, e non sempre è facile coniugarle in un'ottica comunitaria.

¹² Riguardo alla situazione generale dell'energia in Libia, confrontare UN Statistics Division Energy Statistics Database, "Libia", 2016 e BP

Statistical Review of World Energy, June 2016. Disponibili rispettivamente [qui](#) e [qui](#)

Poi, implementare il mercato unico e condividere l'energia significa fidarsi ciecamente dei propri vicini e partner, ossia essere consci che in periodi di ipotetica crisi energetica altri Paesi europei manderanno rifornimenti: come sempre, in temi così delicati la fiducia fra Stati membri è difficile da consolidare.

Infine, Unione energetica significa anche trattare un prezzo comunitario per l'energia, e Paesi come Croazia, Bulgaria e Ungheria sono molto restii a dover adottare una tariffa comune al posto che negoziare di tanto in tanto con la Russia per ottenere prezzi più favorevoli a scapito dei vicini¹³.

6. Conclusioni: quale futuro per l'Unione energetica?

Sebbene non manchino progressi e successi nell'implementazione della proposta della Commissione Juncker, le difficoltà sono sempre presenti.

Nonostante ciò, le carte in mano al Presidente Juncker e ai gruppi di interesse continentali sono molte e molto buone: l'attuale contesto internazionale, le problematiche dei cambiamenti climatici, le nuove politiche energetiche orientate verso i cittadini-consumatori, la sempre più marcata tendenza alla cooperazione al posto che alla competizione e la necessità per i Paesi membri di essere sicuri energeticamente.

Tutte queste motivazioni potrebbero mostrare agli Stati comunitari come agire individualmente non li porterà a ricavare alcun beneficio, mentre la collaborazione e la devoluzione all'Unione europea

delle tematiche energetiche aiuterebbero i governi nazionali a superare le molte sfide che li attendono nel medio-lungo periodo.

Soprattutto, se l'Unione energetica dovesse risultare completa si amplieranno gli spazi di collaborazione e la fiducia fra i Paesi membri e fra i cittadini e le istituzioni comunitarie, invertendo i trend negativi dell'euroscetticismo e del nazionalismo in favore di un rinnovato sforzo per il processo d'integrazione.

¹³ Riley, A. "Taking EU energy security seriously".