

Sicurezza energetica per l'Europa

DI BENEDETTA SIMON

Tradizionalmente, quando si considera la sicurezza di un paese, i parametri di riferimento riguardano la dimensione militare, la protezione dei confini, le minacce rappresentate dall'instabilità politica. La sicurezza di uno stato, dunque, si misura nella sua capacità di mantenere la propria sopravvivenza nel sistema, ma anche in quella di preservare i propri interessi vitali. Oltre alla salvaguardia dei confini fisici e della sovranità territoriale, infatti, gli stati moderni sono interessati a garantire le condizioni per lo sviluppo della propria economia, condizione indispensabile alla propria esistenza. Tutte le economie si nutrono di fonti energetiche e dunque ogni governo è impegnato ad assicurarsi che la domanda di energia proveniente dall'industria e dai consumi sia soddisfatta.

L'attuale modello economico si basa soprattutto sulle fonti fossili, dalle quali si ricava il petrolio utilizzato nella produzione di energia elettrica e di carburante per i trasporti. Tali risorse sono esistenti in natura in quantità e località limitate e di conseguenza il loro valore e il loro prezzo tendono ad aumentare progressivamente.



Energia e sicurezza sono due elementi strettamente legati all'interno della vita politica di uno stato, perché senza le fonti che alimentano la produzione e il consumo, un paese non può garantire la propria sopravvivenza; d'altra parte, l'approvvigionamento delle risorse energetiche dipende dagli equilibri politici e strategici delle aree da cui esse vengono importate. In particolare, la relazione energia/sicurezza interessa, in maniera sempre maggiore, l'Unione Europea che, essendo quasi totalmente dipendente dalle importazioni dei fossili e del gas da altri paesi, necessita di una politica energetica che possa garantire con efficacia la sicurezza degli stati membri.

La domanda delle fonti energetiche

Negli ultimi anni abbiamo assistito a un vertiginoso aumento della domanda mondiale di fossili, soprattutto proveniente dal settore dell'energia elettrica. I grandi consumatori sono prevalentemente i paesi ad alta crescita industriale, come la Cina e l'India, ma la domanda di energia non si arresta nemmeno nel Vecchio Continente. La Commissione Europea, infatti, stima che l'aumento della domanda europea di energia si aggira attorno al 2% annuo e che l'allargamento causerà, insieme alla crescita economica, un'accelerazione della domanda di energia anche nei nuovi membri¹.

In Europa si estraggono principalmente lignite e carbone, utilizzati per la produzione di energia elettrica, attraverso la combustione, e per i processi industriali. Tuttavia, l'estrazione delle risorse fossili in Europa è più costosa rispetto ad altre zone del mondo, ed è destinata a diminuire a causa della scarsità e dell'aumento dei costi. Il petrolio e il gas sono sfruttati, oltre che per la generazione di elettricità, anche per i trasporti e il riscaldamento degli edifici².

Il petrolio

L'Europa consuma il 14-15% dell'energia mondiale, e la principale fonte utilizzata è il petrolio. Il problema del petrolio risiede principalmente nella concentrazione dei suoi giacimenti in particolari aree geografiche, regioni che sono sempre più caratterizzate da un'elevata instabilità politica e da relazioni tra stati tese e a rischio di crisi. Il 45% delle importazioni del petrolio in Europa, infatti, proviene dal Medio Oriente e dal Golfo Persico.

A fronte di una crescente domanda, la scarsità e la concentrazione di tale risorsa rendono il mercato molto vulnerabile e soggetto a una tendenziale crescita dei prezzi che negli ultimi mesi ha toccato picchi allarmanti. Il prezzo economico e politico del petrolio è dunque destinato ad aumentare, anche a causa della situazione geopolitica delle aree di maggior estrazione.

L'insicurezza nella quale versa la regione del Golfo preoccupa tutta la comunità internazionale e, in particolare, la sua risoluzione è divenuta una priorità strategica

soprattutto per gli Stati Uniti. A seguito degli attacchi dell'11 settembre 2001 e dell'ostilità denunciata da parte dei governi dei paesi del Golfo, gli Stati Uniti hanno reagito alle minacce del terrorismo internazionale attraverso l'uso della forza militare, con un dispiegamento di forze nei punti strategici per l'approvvigionamento energetico (Mar Caspio e Iraq, ad esempio)³.

L'instabilità di queste regioni, tuttavia, non è un dato recente, ma ha numerosi precedenti, quali la questione palestinese in Israele, la guerra tra Iraq e Iran degli anni Ottanta e la Prima guerra del Golfo del 1990-1991, eventi che hanno avuto ripercussioni sul mercato mondiale del petrolio. Gli investimenti nel settore del greggio, ad esempio, sono diminuiti a causa dell'instabilità politica e delle sanzioni imposte negli anni ai paesi produttori. Tuttavia, nonostante i prezzi del petrolio siano rimasti bassi nel corso degli anni Novanta, la crescita imponente delle economie di Cina e India ha portato la domanda di energia a picchi mai raggiunti in precedenza, facendo impennare anche il costo del petrolio.

L'intervento militare guidato dagli Stati Uniti in Iraq, a cui anche alcuni paesi europei hanno aderito, però, non ha raggiunto l'obiettivo di migliorare, eliminando il regime autoritario e anti-occidentale di Saddam Hussein, le condizioni dell'approvvigionamento del petrolio dal Golfo Persico. Al contrario, le esportazioni irachene di petrolio sono diminuite del 30-40% rispetto ai livelli precedenti alla crisi del 2003. Proprio a causa dell'incertezza politica e della mancanza di sicurezza di cui ancora soffre il paese, gli investimenti necessari a ridare impulso all'industria del petrolio sono mancati, con la conseguenza di aver rallentato la produzione⁴. Il ritardo con cui nel paese si sta attuando la ricostruzione e lo sviluppo delle istituzioni politiche ha inoltre permesso il rafforzamento dei gruppi terroristici, fomentandone la violenza.

Le tensioni crescenti nel Medio Oriente mostrano la vulnerabilità dell'Europa e del mondo industrializzato in genere, causata dalla dipendenza delle proprie economie da fonti energetiche limitate e concentrate geograficamente in alcune regioni. Secondo il recente Libro Verde sull'energia, approvato dalla Commissione Europea l'8 marzo 2006, nei prossimi 20 o 30 anni le importazioni energetiche copriranno il 70% circa del fabbisogno dell'Unione Europea. C'è urgenza, dunque, di stabilire un piano strategico che garantisca la sicurezza energetica, sia dal punto di vista dell'accesso alle fonti, sia dal lato delle scelte di investimento e di diversificazione.

Il caso Iran

La sicurezza energetica europea non è solamente minacciata dalla situazione in Iraq, ma rischia di subire conseguenze più gravi dall'accelerazione della crisi con l'Iran. L'Iran, infatti, possiede riserve di petrolio che ammontano a 125,8 miliardi di barili, mentre l'Arabia Saudita ne conta 260 e l'Iraq 115. Il paese ha inoltre un grande potenziale di crescita nell'estrazione di greggio: si stima che si possano raggiungere,

dai 4 milioni di barili giornalieri attuali, circa 7 milioni in futuro⁵. Le relazioni tra l'Unione Europea e gli Stati Uniti con l'Iran sono sempre più tese a causa della scoperta del programma nucleare iraniano, che sarebbe segretamente in atto già da diciotto anni.

Nell'intento di fermare la proliferazione nucleare in Medio Oriente, gli americani e gli europei hanno intrapreso un processo di contrattazione, chiedendo al governo iraniano di fermare tale programma, sospendendo le sperimentazioni e le attività nucleari, in cambio di sostegno e aiuto economico, in particolare attraverso politiche commerciali favorevoli. Teheran, tuttavia, si è dimostrata determinata nel proseguire con lo sviluppo della capacità di arricchimento dell'uranio, nonostante l'opposizione internazionale. Secondo la leadership iraniana, la tecnologia nucleare che si sta testando è ai soli fini civili, destinata ai reattori di future centrali atomiche che produrranno energia al paese. La posizione degli Stati Uniti e della UE, rappresentata da Francia, Gran Bretagna e Germania, invece, è di opposizione al programma nucleare iraniano, in nome del Trattato di Non Proliferazione del 1968 (NPT), che vieta l'acquisizione di capacità nucleari a fini militari, nonché in riferimento al rischio di *escalation* nucleare nel già insicuro Medio Oriente.

La preoccupazione degli americani, in realtà, è anche alimentata dalla visione strategica dell'Iran, che non comprende una concezione cooperativa della propria sicurezza e che dunque non prevede alleanze con altri paesi. Infatti, l'atteggiamento di Teheran si è via via reso più aggressivo, soprattutto nei confronti di Israele, anch'esso considerato capace di dispiegare armi nucleari (ma non aderente al Trattato del 1968). L'Iran è accusato di mettere a repentaglio la sicurezza internazionale anche per l'appoggio dato a organizzazioni terroristiche e per la frequente violazione dei diritti umani⁶.

Emerge dunque il problema della "legittima discriminazione": la lettera dell'NPT non prevede una procedura standard per definire quali paesi possano destare preoccupazione a causa dei loro progressi nel nucleare, e quali invece stiano agendo in conformità all'articolo IV, che afferma il diritto inalienabile di tutti gli stati membri di sviluppare la ricerca, la produzione e l'uso del nucleare per scopi pacifici. Ma come l'esperienza dell'Iraq e della ricerca delle sue armi di distruzione di massa insegna, i sospetti legati alle intenzioni bellicose, pur non essendo comprovati, possono scatenare la reazione della comunità internazionale, sulla base di una valutazione politica e strategica dei rischi che un determinato paese rappresenta.

Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU si è già espresso richiedendo all'Iran la sospensione dei test nucleari e gli Stati Uniti stanno facendo pressioni affinché le Nazioni Unite adottino una risoluzione che non escluda l'uso della forza nel caso in cui l'Iran si rifiuti ancora di conformarsi alle loro richieste.

Per quanto riguarda l'Europa, le sue relazioni con l'Iran sono basate su di un'interdipendenza commerciale, mentre il dialogo politico non è strutturato istituzionalmente, ma si fonda su una serie di vertici settoriali che riguardano alcuni temi spe-

cifici, quali le questioni regionali (Iraq, Golfo, Asia centrale), le questioni globali (terrorismo, proliferazione) e la cooperazione in materia di energia, commercio, investimenti. L'Unione Europea è il partner commerciale più importante dell'Iran: circa il 40% delle importazioni iraniane proviene dall'Europa e circa il 36% delle esportazioni totali, principalmente petrolio, è verso la UE⁷.

Gli sviluppi del caso Iran molto probabilmente incideranno sulla capacità energetica dell'Europa, modificando il già precario equilibrio sul quale si basano le relazioni tra la UE e il Medio Oriente. Nel caso in cui la crisi in Iran si inasprisse ulteriormente, le forniture di risorse energetiche provenienti da quella regione sarebbero a rischio, con conseguenti danni alle economie dei paesi europei e degli altri paesi importatori. La dipendenza dell'Europa dalle importazioni dall'Iran e la volontà di evitare una rottura completa con Teheran rendono dunque più difficoltosa la sua credibilità in materia di politica estera.

Nonostante la posizione strategica dell'Iran nella regione a più alta concentrazione di petrolio, nonostante gli interessi economici e politici a cui tale regione è legata, grazie anche alla sua contiguità con l'Asia centrale, la politica europea nei suoi confronti è ancora poco definita e scarsamente incisiva. Essendo legata ai tradizionali strumenti di politica estera comunitaria, e dunque dalle difficoltà che caratterizzano la formulazione, e l'efficacia, di una strategia unica nei confronti delle crisi internazionali, la politica europea di sicurezza energetica stenta ad assumere una forma e una sostanza che possano essere a garanzia delle necessità energetiche dei paesi della UE.

Il gas

Un'altra fonte indispensabile alla sicurezza energetica europea è il gas, le cui importazioni vengono per il 40% dalla Russia, il 30% dall'Algeria e il 25% dalla Norvegia⁸.

La dipendenza dalle forniture dalla Russia rappresenta un problema urgente che si è palesato, lo scorso inverno, durante la crisi tra Mosca e Kiev. Il gas destinato all'Europa occidentale, infatti, transita, tramite i gasdotti, attraverso i paesi dell'ex Unione Sovietica, che spesso hanno relazioni tese con la Russia, a causa del ruolo che essa ha ricoperto nel passato recente, ma anche per via della visione strategica del presidente Putin, che continua a voler esercitare il suo potere nella regione. In particolare, Putin ha dimostrato la sua ostilità alle posizioni filo-occidentali del presidente ucraino Yushenko e ha messo in discussione gli accordi finora vigenti sulle forniture di gas russo. Il colosso monopolista Gazprom ha così alzato i prezzi del gas destinato all'Ucraina, conformandoli a quelli di mercato e, di conseguenza, il governo di Kiev, rifiutandosi di accettare questa politica, ha minacciato di sottrarre parte del gas in transito per l'Europa, per far fronte alla carenza di risorse, o addirittura di interromperne il flusso. La natura di questo braccio di ferro è stata soprattutto politica, alimentata dalla volontà di Yushenko di svincolarsi dall'influenza del potere di

Mosca. Le conseguenze, tuttavia, sono ricadute sull'economia dell'Unione Europea, che dipende anche dall'approvvigionamento del gas dall'Ucraina: i paesi europei, infatti, hanno dovuto far fronte alla crisi delle importazioni utilizzando le proprie scorte strategiche, sperimentando la vulnerabilità causata dall'interdipendenza tra relazioni politiche, fonti energetiche e sicurezza nazionale.

Quale sicurezza per l'Europa?

Una possibile via d'uscita da questa situazione di dipendenza nella quale si trova l'Europa è la messa in atto di politiche che accrescano la diversificazione delle fonti energetiche, sia per quanto riguarda la loro provenienza geografica, sia in riferimento alla loro natura. Inoltre, l'Europa si è già impegnata a contenere la domanda, attraverso scelte, come quella del Protocollo di Kyoto, che incentivano il risparmio energetico e dunque la dipendenza dalle fonti più costose sia economicamente sia politicamente. Grazie alle regole sul contenimento delle emissioni di gas ad effetto serra, ci si aspetta un disincentivo all'uso delle fonti fossili più inquinanti, mentre attraverso lo sviluppo di tecnologie "pulite" si tende ad aumentare l'efficienza energetica e dunque il risparmio.

Se è accertato che l'Europa dipende da importazioni da paesi che rappresentano un rischio per la sicurezza internazionale, la possibilità di svincolarsi totalmente da tali produttori è scarsa: i giacimenti dei fossili dai quali è possibile estrarre in maniera costo-efficiente sono oramai limitati e già al massimo delle loro possibilità. Perciò diventa sempre più pressante l'esigenza di investire nello sviluppo delle fonti rinnovabili prodotte all'interno dell'Europa. Stimolando l'uso e l'efficienza delle fonti alternative al petrolio, infatti, ci si porrebbe al riparo sia dal rischio di scarsità di energia proveniente dalle importazioni, sia dall'inquinamento atmosferico.

Infatti, la UE ha già espresso, attraverso il Libro Verde del 2006 sull'energia, la sua volontà di formulare un "obiettivo strategico generale" che comprenda il raggiungimento di un mix energetico che "provenga da fonti di energia sicure e a basse emissioni di carbonio". Il ruolo dell'Unione, dunque, dovrebbe essere quello di stimolare e regolamentare le scelte degli stati membri verso le rinnovabili, con programmi di investimento e incentivazione.

Per quanto riguarda le scelte energetiche, infatti, ancora non esiste una politica unica per gli stati membri, bensì sono i singoli governi a condurre le scelte, spesso in maniera anche molto differente tra paese e paese, come nel caso dell'energia nucleare: mentre alcuni stati producono energia da centrali atomiche e altri hanno da tempo accantonato questa possibilità, si discute, a livello europeo, sull'opportunità di sviluppare ulteriormente questa fonte. Finora, però, si è ulteriormente ribadita la dimensione nazionale delle politiche energetiche, salvaguardando dunque la sovranità dei singoli paesi sulle scelte dei mix energetici. Tuttavia, una maggiore collaborazione è divenuta indispensabile alla sicurezza di ogni stato europeo. Al fine di otte-

nera maggiori garanzie sull'approvvigionamento delle fonti, occorre che l'Europa stabilisca una politica unica che le permetta di trattare, parlando una sola voce, con i paesi da cui si importa l'energia. Il dialogo con i paesi produttori deve essere rafforzato, mentre andranno prese ulteriori misure per difendere l'Europa dagli impatti negativi causati dagli shock dell'offerta.

La cooperazione a livello europeo dovrà dunque comprendere anche la scelta di fissare le riserve strategiche comuni per gli episodi di scarsità delle fonti di energia.

Nel lungo periodo, l'Europa dovrà comunque tendere a rendersi più autonoma sul piano energetico, diminuendo così i costi politici ed economici dell'attuale dipendenza. Il risparmio e l'efficienza, dunque, dovranno essere accompagnati da soluzioni tecnologiche innovative e da politiche lungimiranti che portino a uno sviluppo che possa essere sempre più indipendente dall'uso dei fossili. ♦

NOTE BIBLIOGRAFICHE

1. Commissione Europea, "Energia: controlliamo la nostra dipendenza", Comunità europee, Lussemburgo, 2002.
2. S.Moll et al., "Resource use in European countries", *Wuppertal Report 1*, 2005.
3. CIEG, *Study on energy supply security and geopolitics*, report for DG TREN, The Hague, 2002.
4. D. Yergin, *Ensuring energy security*, "Foreign Affairs", Marzo/Aprile 2006.
5. M. Klare, *Petrolio, geopolitica e imminente guerra con l'Iran*, "Energia", n. 1, 2006.
6. Carnegie Endowment, *A strategy for nuclear security*, Washington, 2004.
7. Comunicazione della Commissione Europea, "Relazioni tra l'UE e la Repubblica islamica dell'Iran", COM (2001) 71.
8. Euractiv, "Geopolitics of EU energy supply", <http://www.euractiv.com>, 2006.