



Facoltà Scienze Politiche

Cattedra Storia contemporanea

STORIA DELLA QUESTIONE ENERGETICA MONDIALE

E

IMPLICAZIONI PER L'ITALIA

RELATORE

Prof. Federico Niglia

CANDIDATO

Poli Tanja

Matr. 056852

ANNO ACCADEMICO 2008/2009

INDICE

INTRODUZIONE

CAPITOLO PRIMO: L' emergere del problema energetico a livello globale

1.1 Il problema della scarsità petrolifera e la sicurezza energetica nei Paesi

OCSE dopo la decisione dell'Opec

- Shock petrolifero del 1973

- Shock petrolifero del 1979

1.2 L'energia: un'arma politica

1.3 Sviluppi recenti e cambiamenti climatici

1.4 Scenari futuri

CAPITOLO SECONDO: Storia della politica energetica italiana

2.1 Situazione energetica italiana

- Dipendenza esterna e sicurezza degli approvvigionamenti

- Anni '50-'60

2.2 Anni '70

- Primo shock petrolifero: 1973

- PEN 1975

- Secondo shock petrolifero: 1979

2.3 Anni '80

- Chernobyl
- Post-Chernobyl: rispetto ambientale ed etica pubblica
- PEN 88 ed energie rinnovabili

2.4 Anni '90

- 1993: Piano Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile e l'Agenda 21
- Protocollo di Kyoto
- 1999

2.5 Conclusioni: Italia alla conquista della sicurezza energetica

CAPITOLO TERZO: La strategia energetica europea

3.1 Storia della politica energetica europea

3.2 L'Italia nello scenario europeo

3.3 Obiettivi e strumenti

3.4 Prospettive per il futuro

BIBLIOGRAFIA

Introduzione

La scoperta dell'energia atomica
non ha creato un nuovo problema,
ha solo reso più urgente
la necessità di risolverne uno
già esistente.

Albert Einstein¹

Inquietudine, perplessità e conflitti internazionali: queste furono le evidenti conseguenze delle crisi petrolifere degli anni Settanta e del Duemila.

Il black-out verificatosi nel 2003 ha riaperto la diatriba sugli approvvigionamenti energetici: i Governi sembrano essersi resi conto dell'essenzialità delle risorse energetiche per le attività svolte nella società moderna, a partire dalla semplice faccenda domestica sino al settore dei trasporti e, indubbiamente, delle lavorazioni industriali.

Finora lo sfruttamento è avvenuto in base a determinati parametri stabiliti dalle organizzazioni formate da Stati produttori, principalmente l'Opec per quanto riguarda il petrolio; tuttavia la considerevole quantità delle materie prime estratte dal sottosuolo aveva solamente alimentato le vane speranze di una illimitatezza delle risorse.

Negli ultimi decenni l'enorme incremento della domanda di energia da parte dei paesi, sia industrializzati che in via di sviluppo, ha reso estremamente palese la scarsità e il possibile esaurimento delle risorse anche a medio termine. Di fronte ad una situazione così allarmante, è opportuno analizzare il ruolo che l'energia riveste nell'attuale contesto economico e politico internazionale. Per affrontare un tale discorso è primariamente necessario comprendere il significato di risorsa energetica e analizzare i limiti dello sfruttamento che finora hanno condotto a due transizioni.

¹ A. EINSTEIN, *Atomic war or peace*, «The Atlantic Monthly», volume 180, n.5, novembre 1947, p.30.

Per risorsa energetica si intende il complesso dei prodotti dell'ambiente utilizzabili per i processi di trasformazione e di sviluppo; relativamente alle transizioni è possibile individuare nella rivoluzione industriale un vero punto di svolta.

Essa incise profondamente sulla questione energetica in quanto segnò la fine dell'utilizzo della legna e l'ascesa del carbone, il cui successo perdurerà sino alla scoperta degli immensi giacimenti di petrolio.

Senza alcun dubbio l'ampia disponibilità di questa risorsa contribuì considerevolmente alla scelta della materia prima verso cui rivolgere l'attenzione. Tuttavia, la seconda transizione si affermò sulla base del principio secondo cui “le risorse sono funzione della tecnologia disponibile: non hanno un significato economico finché non venga inventata una tecnica che ne consenta l'utilizzo”². Effettivamente la scoperta di questa nuova fonte energetica rappresentò una svolta epocale: la facilità riscontrata nel processo di estrazione, di trasporto e di immagazzinamento, abbinati al prezzo contenuto e ai vantaggi economici di cui avrebbero potuto godere i produttori, favorirono il trionfo del petrolio.

Nel XX la risorsa petrolifera ha rivestito un ruolo predominante sulla scena globale: gli esperti ritengono persino che il potere geopolitico del petrolio sia stato estremamente determinante per l'instaurazione di una vera e propria dittatura di questo combustibile.

Si è trattato di una dittatura transitoria; e non avrebbe potuto essere altrimenti considerando la crescente domanda, la mancata omogeneità territoriale nella distribuzione dei giacimenti e la natura stessa del combustibile. Difatti, il petrolio è una risorsa non rinnovabile e come tale è destinato ad esaurirsi.

Nonostante l'ipotesi più accreditata riveli che il declino sia previsto per il 2025-2050, il petrolio continua a rivestire un ruolo strategico nel mix energetico. Così, mentre la corsa all'“oro nero” sembra inarrestabile, i problemi ambientali e i contrasti mondiali dominano la scena internazionale.

L'ultimo World Energy Outlook 2007 elaborato dall'Agenzia Internazionale dell'Energia dichiara espressamente che il modello energetico attualmente utilizzato non è sostenibile

² C. DACLON, *Geopolitica dell'ambiente: sostenibilità, conflitti e cambiamenti mondiali*, Franco Angeli, Milano 2008, p. 256.

ambientalmente; pertanto, onde evitare un disastro naturale di portata impressionante, l'Agenzia Internazionale per l'Energia invita i governi a sviluppare e ad attuare concretamente una seria politica energetica destinata a fugare questo pericolo. Ovviamente la strada da intraprendere è quella delle energie rinnovabili.

Sul piano prettamente economico l'AIE ha rilevato che la riduzione dei prezzi è solamente un fenomeno momentaneo e, dunque, entro breve tempo si assisterà ad un brusco rialzo delle quotazioni. Questo incremento inciderà profondamente sulle economie nazionali, essendo i paesi strettamente dipendenti dal petrolio.

Mentre la stampa italiana affronta la problematica in maniera molto superficiale, a livello globale la questione è presa seriamente in considerazione, potendo comportare una destabilizzazione degli assetti internazionali. Di fronte a queste divergenti posizioni sembra lecito chiedersi se si tratti di puro allarmismo ingiustificato a cui la società moderna si è assuefatta oppure di una mancanza di comunicazione tra la politica e il popolo.

Le più autorevoli fonti in materia propendono verso la seconda opzione: il problema esiste e la situazione è divenuta allarmante; tuttavia i politici preferiscono rivolgere l'attenzione dell'opinione pubblica in altre direzioni. Gli esperti consigliano di non sottovalutare minimamente il pericolo che incombe sull'ecosistema terra; la migliore strategia energetica di breve termine che gli Stati dovrebbero attuare è certamente il risparmio energetico affinché si assicuri una sostanziale riduzione della dipendenza dalle importazioni di greggio o di altri carburanti. Nel medio-lungo periodo, invece, si renderà assolutamente indispensabile la ricerca di nuove soluzioni tecnologiche da parte dei paesi industrializzati; ingenti investimenti dovranno essere destinati principalmente al settore delle fonti alternative al fine di promuovere una rivoluzione energetica tesa alla realizzazione dello sviluppo sostenibile. Dopodiché, il know-how acquisito dai PIEM dovrà essere messo a disposizione dei PVS per azzerare, o almeno limitare, gli impatti negativi sull'ambiente.

Il presente documento è stato concepito con l'intento di ricostruire l'excursus della politica energetica dal primo shock petrolifero sino ai nostri giorni, attribuendo un particolare rilievo alla dipendenza dei Paesi industrializzati per l'approvvigionamento di energia.

Nel primo capitolo l'attenzione si focalizza sull'emergere della questione in termini mondiali come immediata conseguenza della consapevolezza della scarsità petrolifera.

Nella pianificazione e attuazione della nuova politica energetica incideranno profondamente due fattori: innanzitutto il comportamento dei Paesi dell'Opec mostrato a seguito della guerra del Kippur e della Rivoluzione iraniana; secondariamente sarà attribuita una notevole rilevanza all'impatto ambientale che lo sfruttamento di questo minerale comporta.

Dopo aver affrontato le ripercussioni del problema energetico nell'attuale mondo globalizzato, nel secondo capitolo si realizzerà un'oculata analisi in materia nel contesto prettamente italiano, privilegiando la scansione temporale decennale e valutando il ruolo chiave di determinati eventi.

Di fronte al progressivo sfaldamento degli equilibri politici italiani e alla immensa fatica nel contenere la dipendenza dagli approvvigionamenti esteri, si giungerà ad una conclusione ovvia ma ancora non pienamente attuata: la conquista della sicurezza energetica. Ovviamente la svolta davvero rivoluzionaria che risolverebbe certamente il dilemma energetico italiano consisterebbe nella pianificazione di una strategia europea.

La lotta contro la dipendenza energetica e l'inquinamento ambientale, supportata dall'impetuosa crescita del movimento ambientalista, attraversarono trasversalmente la storia della Comunità europea sin dagli anni Settanta.

Difatti nel terzo capitolo verranno sinteticamente delineate le decisioni e le politiche maturate nel corso degli anni dagli Stati europei; tuttavia sarà attribuito un particolare rilievo al ruolo determinante del fattore internazionale che incise profondamente nelle programmazioni nazionali.

In sintesi, lo scenario del mondo agli inizi del XXI secolo sarà scandito dall'ammontare degli impegni assunti dalle compagnie petrolifere per partecipare agli obiettivi della politica energetica europea e dalle valutazioni sull'impatto ambientale.

1. L'emergere del problema energetico

a livello globale

1.1 Il problema della scarsità petrolifera e la sicurezza energetica nei paesi OCSE dopo la decisione dell'Opec

“Dopo il 1973 il vento è cambiato.
L'economia europea è stata messa a dura prova
dalla crisi mondiale: le due crisi del petrolio,
nel 1973 e nel 1979 hanno rilanciato l'inflazione.
La crisi energetica ha dato all'Europa
la misura della sua dipendenza
dai rifornimenti esterni e
dalle decisioni dei paesi produttori
e dal corso del dollaro”

René Rémond

A partire dagli anni Settanta del Novecento, e dopo di allora in maniera sempre più vasta, si è sviluppato uno strettissimo legame tra la questione energetica e la geopolitica.

La cooperazione che inizialmente caratterizzava i rapporti tra paesi produttori e paesi consumatori di prodotti energetici si trasformò in una vera e propria competizione all'indomani della prima crisi petrolifera.

All'origine di questa sfida nella geopolitica energetica vi furono molteplici ragioni. In primis, uno dei fattori che maggiormente favorì l'interruzione della partnership tra gli Stati fu la poderosa crescita della domanda. E' assolutamente impossibile negare che la modernizzazione portò con sé dei notevoli cambiamenti anche nel settore energetico: il continuo sviluppo industriale e la necessità di soddisfare i numerosi bisogni della popolazione furono proprio gli evidenti eccessi di questo processo che influirono pesantemente sulla domanda di energia. Secondariamente, nel contesto di un impetuoso ed esasperato utilizzo di risorse, si evidenziò la mancanza di uniformità a livello territoriale dei giacimenti energetici; esemplare è il caso del petrolio e del gas naturale: nonostante le riserve di questi combustibili siano presenti essenzialmente in Medio Oriente, e in quantità ridotte anche in Russia e America Latina, i principali paesi consumatori sono gli Stati industrializzati o in via di sviluppo.

La motivazione di tale richiesta di energia si attribuì alla insufficiente quantità di risorse a disposizione dei PIEM e dei PVS per soddisfare il fabbisogno energetico nazionale. Ovviamente, in cima alla lista dei maggiori paesi consumatori vi sono gli Stati Uniti, seguiti dalle economie emergenti di Cina, Giappone ed India. Di fronte al progressivo incremento di richieste, e ad una prospettiva futura alquanto preoccupante, si scatenò la reazione dei paesi con le maggiori riserve energetiche.

Dalla formazione dell'Opec ad oggi il mutamento di questi rapporti ha subito delle evidenti trasformazioni: la “guerra globale per l'energia” si impose fermamente sulla originaria e pacifica collaborazione, provocando degli enormi scompensi nel mix energetico.

In un contesto di graduale sfaldamento dei rapporti internazionali, si comprese l'irrinunciabile saldatura tra la disponibilità energetica e la sicurezza nazionale che avrebbe dovuto guidare le scelte politiche di ciascuno Stato. Al fine di identificare il momento di collisione tra paesi importatori ed esportatori di risorse, è opportuno risalire al secondo dopoguerra, quando le tensioni mondiali iniziarono ad appianarsi e i vecchi conflitti si risolsero più o meno pacificamente. Fu in questo scenario, ancora estremamente fragile, che

il petrolio subentrò al carbone. Fino a quel momento il carbone aveva detenuto l'indiscusso primato tra le fonti energetiche utilizzate; al contrario, dalla fine del secondo conflitto mondiale le prospettive si rivolsero maggiormente all'oro nero, favorito dalla elevata disponibilità e dalle basse quotazioni sul mercato internazionale. Conseguenza inevitabile dell'affermazione del nuovo combustibile fu l'istituzione delle compagnie petrolifere, le cosiddette "Sette Sorelle" (precisamente cinque americane e due europee), incaricate di gestire completamente il traffico del petrolio.

Ben presto, però, il controllo dell'estrazione e della vendita del petrolio ritornarono nelle mani dei governi nazionali che nel 1973 decisero l'embargo sulle forniture.

Shock petrolifero del 1973

Tra i fattori decisivi dell'embargo vi furono certamente le scelte dei paesi arabi in relazione allo svolgimento della guerra del Kippur: la chiusura dei traffici sul Canale di Suez venne reputata come la punizione inevitabile nei confronti dell'Occidente accusato di perseguire una politica filo-israeliana.³

Nella Conferenza Opec⁴ di Teheran, gli Stati appartenenti al cartello quadruplicarono unilateralmente il *posted price*, ossia il prezzo di riferimento del petrolio che avrebbe inciso pesantemente sulla determinazione del prezzo di vendita nei confronti dei paesi importatori dell'oro nero, provocando un enorme danno alle relative economie nazionali e destabilizzando l'assetto politico internazionale.

Effetti dell'aumento del prezzo del petrolio 1973-1975

	1973	1974	1975

3 La guerra ebbe inizio il 6 ottobre 1973, giorno del Kippur nella tradizione ebraica e si inserisce nel quadro delle guerre arabo-israeliane.

4 Opec è l'acronimo di "Organization of the Petroleum Exporting Countries", ossia l'organizzazione formata da 11 paesi esportatori di petrolio: Algeria, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Indonesia, Iran, Iraq, Kuwait, Libia, Nigeria, Qatar, Venezuela.

Tasso di variazione del prezzo del petrolio (%)	10,4	51,8	15,1
Tasso di variazione del deflatore del PIL (%)	5,6	9	9,4
Tasso di crescita del PIL (%)	5,8	-0,6	-0,4
Tasso di disoccupazione (%)	4,9	5,6	8,5

Fonte: Balanchard, *Scoprire la macroeconomia*, il Mulino, 2006

Dalla lettura della presente tabella emerge chiaramente il forte incremento del prezzo del petrolio nel periodo immediatamente successivo alla decisione sulla interruzione degli approvvigionamenti energetici nei confronti dei paesi industrializzati. Simultaneamente si rilevò una crescente inflazione accompagnata, però, da una eccessiva contrazione del prodotto interno lordo che misura il valore dei beni e dei servizi prodotti all'interno di un Paese.

Per la prima volta nella storia, si verificò il fenomeno della stagflazione, inteso come combinazione di stagnazione e inflazione.

Gli Stati Arabi risultarono essere notevolmente avvantaggiati sul piano economico; al contrario, sull'Occidente gli effetti furono devastanti. L'aumento dei prezzi comportò un elevatissimo disavanzo pubblico nella bilancia dei pagamenti dei singoli Stati a causa dell'emorragia di capitali dovuta alla forte dipendenza dall'oro nero a cui la società moderna sembrava non poter rinunciare. I tentativi di correggere gli squilibri di bilancio si rivelarono assolutamente vani e tali da aggravare pesantemente la crisi già in atto.

Oltre alla incalzante disoccupazione, le conseguenze più rilevanti si notarono sul fronte dall'inflazione che subì una strabiliante impennata in pochi mesi. Ovviamente i paesi maggiormente colpiti furono quelli estremamente dipendenti dalle importazioni di petrolio: Giappone e Stati europei rilevarono un incremento dell'inflazione di ben 10 punti percentuali, ma il primato spettò all'Italia con un tasso che superò il 20 per cento.

Gli Stati Uniti costituirono l'unica eccezione alla crisi riuscendo persino a trarne profitto.

Tra le plurime motivazioni che giustificarono i benefici ottenuti dalla crisi è certamente rilevante evidenziare la presenza di giacimenti nel sottosuolo americano, principalmente in Alaska; di fronte ad una simile opportunità gli USA dovettero semplicemente organizzare una rete efficiente di trasporto dell'energia all'interno del continente.

Non meno importante, almeno per certi versi, fu la strategia dei paesi dell'Opec, i quali decisero di utilizzare i proventi derivanti dalla vendita di petrolio per acquistare gli impianti all'avanguardia sui mercati occidentali e per investire in titoli azionari e obbligazioni nella borsa di New York.

A partire da questo momento nacque il fenomeno dei “petro-dollari”, ossia il riciclo dei capitali ottenuti dall'aumento del prezzo del petrolio e reinvestiti dai paesi dell'OCSE in armi, macchinari e in borsa.

L'obiettivo che gli Stati possessori del combustibile intendevano perseguire era duplice: penalizzare gli esigenti consumatori e, contestualmente, allentare il vincolo che legava i paesi produttori alle multinazionali occidentali sostenitrici di Israele.

La scelta effettuata dai paesi produttori del Medio Oriente cambiò indubbiamente le sorti della politica energetica internazionale. A partire da quel momento un argomento è sempre stato all'ordine del giorno: esiste davvero una crisi dell'energia?

Tra gli allarmismi gratuiti e la situazione concreta, risultò palese che gli Stati avrebbero dovuto imprescindibilmente cambiare l'indirizzo della propria strategia energetica. Già nel 1976 il direttore esecutivo della IEA⁵, in una intervista rilasciata all'annuale “Selezione dal Reader's Digest” ipotizzò che il periodo critico sarebbe stato tra il 1985 e il 2000, periodo in cui l'esaurimento dei giacimenti di petrolio si sarebbe manifestato con “spaventosa evidenza. E se nel frattempo non saranno messe a punto nove tecnologie, dipenderemo totalmente dai paesi produttori di greggio e le esigenze di mercato faranno salire incredibilmente i prezzi”. Il Dottor Ulf Lantzke rilevò che la situazione avrebbe inciso notevolmente sulla produzione industriale: la contrazione degli investimenti sarebbe certamente stata alla base dell'arresto dello sviluppo economico e del conseguente aumento della disoccupazione, provocando inevitabilmente degli enormi danni sull'economia mondiale.

Sulla scia di questo ragionamento “i paesi membri della IEA, creata appositamente per addomesticare le politiche dell'Opec, presero dei provvedimenti per limitare le importazioni di petrolio a 26 milioni di barili al giorno entro il 1985. Se non lo avessero fatto-continuò il Dottor Lantzke- la domanda sarebbe salita anche fino a 42 milioni di barili al giorno, e

5 IEA: International Energy Agency

questo in un periodo in cui l'Opec sarà in grado di produrre solamente dai 35 ai 40 milioni di barili”⁶.

In conclusione, dall'analisi della prima crisi petrolifera del 1973, si possono trarre alcune semplici considerazioni.

E' innegabile che, con il passare del tempo, il petrolio abbia assunto un ruolo dittatoriale e sovrano al di sopra delle altre risorse sfruttabili e questa posizione ha determinato enormi difficoltà economiche per i paesi importatori all'indomani della crisi del 1973.

Come abbondantemente sottolineato, i risvolti dello shock sul piano economico furono pessimi e si manifestarono in una inflazione esorbitante; sul terreno politico si comprese (finalmente) che l'energia oramai era diventata una risorsa strategica; di conseguenza la dipendenza di un paese da una sola fonte di approvvigionamento come il petrolio avrebbe aumentato il margine di vulnerabilità dello stesso.

Shock petrolifero del 1979

Gli eventi che portarono all'instaurazione del nuovo potere in Iran⁷ ebbero delle ripercussioni di vaste dimensioni anche sulla politica energetica del paese.

Il regime stabilì l'interruzione della produzione di petrolio, determinando così una consistente riduzione dell'offerta di tale combustibile sul mercato internazionale. Questa decisione destò non pochi allarmismi nelle autorità nazionali, nuovamente preoccupate di dover affrontare una crisi come quella del 1973. Malauguratamente i timori si rivelarono ben presto fondati e trovarono pochissimo spazio le speranze di una ripresa. Effettivamente fu impossibile prevenire l'impennata del prezzo del petrolio: la giustificazione è chiaramente rintracciabile nel principio macroeconomico in base al quale ad una riduzione dell'offerta di un bene corrisponde un incremento di prezzo. Le quotazioni del greggio si innalzarono di

⁶ A. HARRISS, *Crisi energetica, che ci riserva il futuro?*, in Selezione dal Reader's Digest, aprile 1978, p.29.

⁷ L'Iran è il principale paese esportatore di petrolio. La rivoluzione del 1979 rovesciò il regima di Reza Palhavi e la monarchia persiana venne sostituita della Repubblica islamica fondata sulla sharia.

300 punti percentuali ripercuotendosi, ovviamente, sul prezzo della benzina e riportando alla luce la oramai tradizionale problematica degli approvvigionamenti energetici.

Ancora una volta, come già avvenuto a seguito del primo shock petrolifero, gli Stati Uniti si distinsero rispetto agli altri paesi. Tuttavia la motivazione fu differente.

Il brillante andamento dell'economia americana a fronte di una crisi che si abbatté con violenza sugli altri Stati fu mantenuto grazie ad un provvedimento adottato nel 1974 finalizzato a regolamentare e contenere il prezzo della benzina entro un limite massimo.

Alla base di questo indispensabile atto vi fu la certezza che in caso di una nuova crisi mondiale e di una forte contrazione dell'offerta i produttori statunitensi avrebbero approfittato del disastro economico per lucrare enormi profitti. Difatti, l'ipotesi di una possibile scarsità petrolifera avrebbe certamente spinto i consumatori a procurarsi immediatamente consistenti rifornimenti, determinando solo un temporaneo aumento della domanda. Il provvedimento venne revocato nel 1981, ma non si riscontrarono evidenti conseguenze a livello economico e la fase di stabilità perdurò sino al Duemila.

Il grafico sottostante è di grande utilità per comprendere le ripercussioni delle due crisi petrolifere sulle variazioni del prezzo del greggio.

GRAFICO (KRUGMAN)

La figura mostra che a partire dal 1947 il prezzo del petrolio in dollari si è mantenuto costante fino alla guerra arabo-israeliana del 1973 a seguito della quale i membri dell'Opec decretarono il taglio della produzione petrolifera determinando in tal maniera un picco delle quotazioni dell'oro nero.

Si dovettero attendere i primi anni del successivo decennio per notare visibilmente una progressiva attenuazione della crisi, la quale si verificò in coincidenza con lo sviluppo di un movimento liberista teso alla realizzazione di un minor intervento statale nell'economia.

La ripresa fu lenta e non sufficiente a stabilizzare completamente il sistema economico internazionale, al punto che lo scoppio della rivoluzione iraniana produsse un ulteriore aumento dei prezzi, i quali comunque continuarono a lievitare sino al 1981-82.

In questi anni l'Iraq invase il Kuwait e, nonostante le nuove tensioni internazionali dovute all'intervento congiunto dell'Arabia Saudita e degli Stati Uniti per respingere l'Iraq dal territorio occupato, la situazione rimase forzatamente stabile. Così, nel 1985 si iniziarono a notare i primi segnali di ripresa come conseguenza della interruzione dei contrasti tra i paesi dell'Opec e l'Occidente.

Eppure la vera e propria svolta si registrò solamente nel 1990 quando il cartello dei paesi produttori riprese a lavorare in maniera efficiente, riunendosi spesso per eventuali decisioni in merito al prezzo del petrolio che, grazie ad alcuni interventi, rimase costante oscillando tra i 22 e i 28 dollari al barile. Il basso livello delle quotazioni del combustibile attirò persino i paesi economicamente emergenti, principalmente Cina e India.

La partnership tra produttori e consumatori si deteriorò nuovamente nel Duemila a causa della decisione dell'Opec di ridurre la produzione a cui, invece, corrispose una crescente domanda globale. Questa nuova situazione incise profondamente sulla già precaria compattezza del Terzo Mondo, favorendo l'incremento del *gap* tra i paesi alle strette dipendenze dei PIEM e i paesi produttori di petrolio. Senza alcun dubbio questi ultimi risultarono avvantaggiati in quanto, detenendo una risorsa indispensabile per gli Stati industrializzati, essi furono in grado di determinarne le sorti.

Difatti le crisi petrolifere che si succedettero in pochi anni favorirono una maggiore consapevolezza della instabilità del sistema produttivo ed evidenziarono la totale

inadeguatezza delle risorse energetiche. Come conseguenza di ciò tutti gli Stati, eccetto i paesi produttori e gli USA, dovettero ricorrere all'adozione di misure urgenti, dalla riduzione dei consumi sino alla ricerca di nuove fonti di approvvigionamento.

Decisione dell'Opec sui paesi dell'OCSE

Attualmente il petrolio fornisce il 52 per cento dell'energia necessaria per il soddisfacimento del fabbisogno dei paesi membri dell'OCSE.

La sottostante tabella indica la richiesta di energia da parte dei paesi dell'OCSE nel periodo successivo alla seconda crisi petrolifera

Fabbisogno di energia primaria (composizione percentuale)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Comb · Solidi	21,8	22,9	23,2	23,7	23,7	24,4	24,3	23,9
Petrol io	48,9	46,7	45,9	44,9	44,1	42,7	43,4	43
Gas natur ale	19,5	19,6	19,2	18,7	19	18,9	18,1	16,6
Nucle are	3,6	4,3	4,8	5,4	6,2	7,2	7,6	8,1

Fonte: OECD- Energy Balance of OECD countries 1980-1987, Paris 1987

Essendo una fonte energetica limitata, non rinnovabile e i cui giacimenti sono presenti solamente in determinate aree del pianeta, l'offerta energetica dell'oro nero è in calo già da qualche anno e questo avviene in un momento in cui l'industrializzazione avanza a passi da gigante. L'irrinunciabilità alle risorse petrolifere è oramai evidente e, soprattutto, è di gran lunga superiore rispetto alla disponibilità.

I toni della discussione sul tema delle risorse si sono riaccessi recentemente nella tavola rotonda su “la sicurezza nel settore energetico” destinata a porre in primo piano le implicazioni per i paesi dell'OCSE. Domanda e offerta di energia, processo di trasporto e distribuzione, rinnovata partnership tra paesi. Su questi punti si è incentrato l'interesse del Comitato Concorrenza dell'OCSE nel 2007, il quale a conclusione dei lavori ha promosso due iniziative finalizzate a potenziare la sicurezza energetica: da un lato è stata ritenuta indispensabile l'incentivazione della concorrenza nell'offerta; dall'altro si assicurò un livello superiore di integrazione tra i mercati dei singoli paesi. Per la realizzazione di questa finalità si rese necessario l'investimento di ingenti capitali destinati all'acquisto di forniture a lungo termine o alla costruzione di impianti. Solamente in tale maniera si sarebbe potuto garantire uno strettissimo legame tra produttori e consumatori obbligati a cooperare per trarre ciascuno dei benefici: i primi avrebbero ottenuto le risorse economiche necessarie per lo sviluppo dello Stato, mentre i secondi avrebbero riportato maggiori garanzie nella sicurezza delle forniture. Onde evitare lo scoppio di una guerra globale per l'energia, attualmente gli esperti ritengono opportuno ed indispensabile adottare una serie di contromisure. Innanzitutto gli Stati dovranno limitare i consumi di energia e procedere alla localizzazione di nuove riserve petrolifere, ad esempio nell'America settentrionale); secondariamente si considera lo sviluppo di energie alternative come un atto essenziale e dovuto all'ecosistema Terra; infine sarà assolutamente necessario potenziare l'efficienza della raffinazione per assicurare una superiore convenienza economica dello sfruttamento dei giacimenti. Malgrado l'ammontare degli impegni assunti dalle compagnie petrolifere e dai paesi industrializzati occidentali per la realizzazione dei suddetti obiettivi, non è ancora possibile valutare l'impatto delle iniziative, sempre che vengano concretamente attuate.

1.2 *L'energia: un'arma politica*

“La questione vera, al di là del sensazionalismo mediatico, è costruire un mercato mondiale con il numero più ampio possibile di operatori. Il più possibile diversificato ed aperto. E' così che si può porre un freno all'aumento dei prezzi”.

La svolta davvero rivoluzionaria nella storia energetica mondiale si ebbe nel momento in cui i politici e i tecnici si resero conto che l'energia era divenuta indispensabile per ogni attività umana.

Non solo. Le risorse energetiche iniziarono persino ad essere considerate come il principale fattore di competitività nel sistema economico globale. Al contrario di quanto accaduto nel secondo dopoguerra, è evidente che siffatta impostazione avrebbe provocato una degenerazione dei rapporti tra gli Stati. Difatti, a partire dagli anni Cinquanta del secolo scorso, i motivi di contrasto furono prevalentemente ideologici: la scena internazionale era dominata dalle due grandi potenze che, però, non giunsero mai al conflitto armato.

Comunismo contro capitalismo, liberismo contro interventismo. Queste furono essenzialmente le motivazioni su cui si fondò l'acceso dibattito internazionale tra Stati Uniti e Urss.

L'ultimo ventennio del XX secolo, invece, è stato scalfito profondamente dalla questione energetica e la lotta ideologica si è trasformata in un conflitto globale per motivi geopolitici. Come è stato possibile il cambiamento? Semplice: poca concorrenza tra un numero sempre più limitato di attori.

Effettivamente il progresso della società moderna ha portato nuove esigenze e una strabiliante crescita della richiesta di energia, proprio nel periodo in cui si scoprirono i limiti delle fonti energetiche e la assoluta iniquità della loro distribuzione sul territorio.

In sintesi, i conflitti internazionali connessi alle dispute sulle risorse naturali furono il frutto di più fattori concomitanti: squilibri tra Nord e Sud del mondo, competizione per le risorse e mutamenti climatici.

A partire dagli anni Ottanta l'energia assunse il ruolo di bene pubblico, malgrado la concentrazione geografica fosse ristretta solamente a determinate aree, Medio Oriente *in primis*. Questi possessori di una materia prima tanto ambita quale il petrolio, l'oro nero appunto, la utilizzarono ed utilizzano tutt'ora come strumento di pressione politica ed economica nei confronti dei paesi consumatori, i quali sarebbero disposti a pagare il combustibile anche ad un prezzo esorbitante pur di coprire il fabbisogno energetico nazionale e sostenere la crescita interna.

Nel corso della storia globale il primo esempio di utilizzo dell'energia come arma politica fu nel 1973, anno in cui i paesi arabi produttori di petrolio decretarono l'embargo sulle forniture di petrolio. Questa nuova strategia energetica sarebbe stata certamente funzionale ad assicurare l'interruzione del sostegno occidentale ed americano ad Israele.

Al termine della crisi petrolifera gli effetti che si ripercossero sulle economie nazionali dei paesi importatori furono devastanti: difatti il cartello dell'Opec decise di porre fine all'embargo, ma le quotazioni rimasero al livello post-crisi, ossia quadruplicate.

Nel decennio successivo l'energia costituì una efficace arma politica specialmente per i paesi emergenti: India e Cina svolsero un ruolo particolarmente rilevante all'interno del mercato energetico mondiale.

La sottostante tabella riporta la percentuale del tasso di energia primaria dei differenti paesi nel periodo compreso tra il 1971 e il 2030.

MONDO: ENERGIA PRIMARIA PER AREE (1971-2030)

Aree geografiche	1971	1980	1990	2005	2030
OCSE	60,7	52,5	51,6	48,5	38,4
NORD AMERICA	31,8	28,6	25,8	24,4	20,2
EUROPA	22,7	17,5	18,5	16,4	12
EC.IN TRANSIZIONE	14,5	16,9	17,7	9,4	8,1
RUSSIA	-	-	10	5,6	4,9
PVS	21,9	30,6	29,3	40,5	52,3
CINA	7,2	6,5	10	15,2	21,6
INDIA	3,2	-	3,7	4,7	7,3
AMERICA LATINA	3,6	4,5	3,9	4,4	4,9
MEDIO ORIENTE	0,9	1,6	2,6	4,4	5,8
AFRICA	3,6	4,7	4,6	5,3	5,3
TOTALE DOMANDA	100	100	100	100	100

Fonte: AIE 1971-1980 e 1990-2030.

Lo spettacolare incremento delle economie di questi due paesi contribuì pesantemente ad accrescere la domanda di energia a livello globale, determinando la stabilità dei prezzi ad un livello molto elevato. Le due economie asiatiche adottarono contromisure tali da assicurarsi buona parte dei prodotti energetici dell'Opec.

Nella realtà dei fatti, non avrebbe potuto essere diversamente se il loro obiettivo era il perseguimento del poderoso sviluppo industriale che, probabilmente, non sarebbe durato a lungo se non avessero avuto la piena certezza di ottenere sufficienti approvvigionamenti energetici.

Il caso della Cina fu indubbiamente emblematico: si stimò che lo Stato avrebbe consumato ben 300 milioni di tonnellate di petrolio annualmente. Ovviamente le risorse acquistate dai produttori dell'Opec, peraltro ad un prezzo esorbitante, non sarebbero state sufficienti e, di conseguenza, la mostruosa fame di energia non avrebbe potuto essere soddisfatta

esclusivamente dalle compagnie presenti in Medio Oriente. Il Presidente cinese Hu Jintao sostenne la necessità di instaurare una stretta partnership tra Cina e Africa. La prima particolarmente sviluppata sul piano tecnologico e disposta ad investire nel settore minerario, edilizio e delle telecomunicazioni; la seconda, ricca di risorse essenziali per un paese come la Cina alla continua ricerca di vastissimi rifornimenti di materie prime.

Per concludere, è doveroso porre l'attenzione su questa crescente domanda di prodotti energetici che, in combinazione con l'urgenza di assicurarsi le forniture petrolifere finalizzate al mantenimento dello sviluppo interno del paese, concorre ad alimentare i contrasti internazionali.

1.3 *Sviluppi recenti e cambiamenti climatici*

“ I cambiamenti climatici sono lenti
ma irrefrenabili”
Solomon⁸

Nel contesto di una esasperata ricerca di risorse energetiche a livello mondiale, i paesi industrializzati hanno recentemente espresso la volontà di incrementare i prodotti energetici sul mercato internazionale. Nella realtà dei fatti si è trattato di una imposizione rivolta ai paesi produttori, ancor più che di una semplice richiesta, affinché potessero assicurare il soddisfacimento del fabbisogno nazionale.

La reazione dei paesi esportatori, dell'Opec e non solo, è stata inevitabilmente negativa in quanto non avrebbero potuto accettare di essere accusati di una ridotta produzione energetica per cause indipendenti dalla loro volontà. Con ciò si vuole sostenere che gli impianti attualmente in funzione stanno sfruttando al massimo le risorse del sottosuolo senza, tuttavia, ottenere elevate performance.

All'origine di questa fase discendente della produzione, in evidente contrapposizione rispetto agli anni Sessanta in cui il petrolio sosteneva la maggior parte delle attività mondiali, vi sono motivazioni plurime. Come da più parti evidenziato, la crescente richiesta di energia e la difficoltà nel reperimento di nuovi giacimenti petroliferi sono certamente le prime cause del calo; a ciò si aggiunge inevitabilmente l'inadeguatezza degli investimenti forniti dai paesi consumatori.

In breve, mentre i produttori tentano disperatamente di rintracciare ulteriori siti da cui estrarre le materie prime, il mondo intero si sviluppa a dei tassi di crescita impressionanti, alla velocità tripla di quanto sia possibile produrre energia.

Gli avvertimenti degli esperti in materia sono espliciti e rivelano una situazione estremamente seria. A questo proposito hanno assunto particolare rilievo le parole del Direttore esecutivo dell'Agenzia Internazionale dell'Energia durante il World Petroleum Congress di Madrid: “lo scenario -ha annunciato Tanaka- somiglia sempre più ad una terza crisi petrolifera mondiale”.

⁸ Ricercatrice mondiale nel campo dei cambiamenti climatici

Sulla base dei recenti dati relativi al periodo 2005-2008, è indubbio che gli impianti petroliferi non siano stati in grado di aumentare la loro capacità estrattiva proporzionalmente al tasso di sviluppo mondiale, specialmente a seguito dell'affacciarsi delle economie emergenti asiatiche sul mercato mondiale.

Lo strumento maggiormente idoneo per contenere la domanda ed evitarne un ulteriore incremento è stato il decisivo aumento delle quotazioni che hanno raggiunto i 147 dollari al barile nel 2008. Tuttavia, “ le riserve mondiali stimate di petrolio- ha continuato Tanaka- ammontano a 174 miliardi di tonnellate per cui, ai consumi attuali, se teoricamente non si dovessero fare ulteriori scoperte di giacimenti, basterebbero per soli 45 anni; le riserve mondiali stimate di gas naturale ammontano a 178.000 miliardi di metri cubi per cui, ai consumi attuali, basterebbero per altri 74 anni, ma è difficile pensare che la popolazione mondiale non cresca a ritmi elevati e che la fame di energia di Stati come la Cina e L'India, che si stanno rapidamente modernizzando, non incida massicciamente sull'entità delle riserve”. La sola politica efficace per contrastare l'allarmante ipotesi di una imminente crisi energetica è certamente il potenziamento dello sfruttamento delle risorse energetiche.

Ovviamente, non si può non sottolineare come questa presa di posizione parta da presupposti sbagliati, in particolare se si considerano i nefasti risvolti sull'ecosistema Terra.

Una semplice testimonianza dei danni sull'ambiente causati dalla rivoluzione industriale e dall'elevata dipendenza da idrocarburi è indubbiamente l'innalzamento della temperatura globale di ben 0,8 gradi centigradi che si è potuto registrare a partire dalla metà del Novecento sino ad oggi.

Ma cosa spinge i paesi a compiere attività tanto perniciose per l'ambiente, al punto da peggiorare solamente la qualità della vita delle future generazioni? La risposta è logica. Gli Stati ricchi tentano di aumentare e preservare la loro ricchezza, mentre i paesi in via di sviluppo rincorrono i primi nella speranza di raggiungere lo stesso livello. In questa situazione i due mondi sono accomunati solo dall'opera devastatrice che compiono nei confronti dell'ecosistema e dalla pretesa di assicurarsi l'indipendenza nazionale e lo sviluppo economico.

Lo sfruttamento indiscriminato delle risorse naturali rappresenta, in termini economici, una esternalità negativa in quanto le industrie arrecano dei danni ai soggetti, a fronte dei quali non è previsto alcun risarcimento.

Al fine di fornire una importante tutela ambientale orientata a garantire lo sviluppo sostenibile, gli Stati dovrebbero trasformare questi costi esterni in benefici esterni, ossia in esternalità positive presenti nel caso in cui un'impresa conferisca un beneficio ad altri senza ricevere alcun compenso.

Sul piano ambientale, la minaccia al già precario equilibrio del sistema è stata rappresentata dall'introduzione di gas serra emessi dagli impianti industriali. Effettivamente è innegabile che queste sostanze gassose aumentino la capacità del pianeta di trattenere il calore e siano deleterie non solo per l'ozonofera (in quanto contribuiscono all'ampliamento del buco dell'ozono), ma per l'intero ecosistema. Si pensi che l'anidride carbonica incide profondamente sui cambiamenti climatici provocando il fenomeno del *global warming* il quale non rimarrà fine a sé stesso, ma concorrerà a favorire lo scioglimento dei ghiacciai con evidenti conseguenze sull'innalzamento del livello dei mari e, dunque, segnerà l'estinzione di molte specie animali e vegetali. Malauguratamente, le nefandezze causate dall'inquinamento originato dalle attività umane sono di vastissima misura: effetto serra, riscaldamento globale e profonda incidenza sulla biodiversità citati finora, uniti a desertificazione, alluvioni e presenza di nuove malattie, rappresentano solo una minima parte delle conseguenze.

Per fugare ogni futuro pericolo e garantire la sopravvivenza del pianeta, si individuarono l'interdipendenza e la collaborazione tra paesi come migliori e verosimilmente uniche soluzioni possibili per far fronte a problemi interconnessi. Così, già nel 1972 i paesi riuniti in occasione della Conferenza delle Nazioni Unite si resero conto degli alti costi in termini ambientali che lo smodato consumo di energia avrebbe prodotto e l'unica possibile alternativa per allontanare la minaccia che incombeva sul pianeta era quella di affrontare la questione a livello internazionale.

Difatti, a fronte di un mondo altamente globalizzato, sarebbe stato impensabile poter risolvere completamente il problema mediante le politiche nazionali dei singoli Stati; solamente una stretta cooperazione internazionale avrebbe garantito il successo dell'operazione.

Con il passare del tempo l'opinione pubblica mondiale, guidata dalle iniziative dei movimenti ambientalisti e/o dalle proposte dei partiti politici intenti a difendere la natura, ha maturato una sempre maggiore sensibilità verso i temi ambientali.

Il principale obiettivo delineato in sede internazionale è stato il perseguimento dello sviluppo sostenibile, ossia il progresso industriale compatibile con le esigenze delle generazioni future. In quest'ottica i primi apporti che gli Stati avrebbero potuto fornire erano certamente la riduzione del consumo di risorse naturali e il contenimento dell'inquinamento atmosferico, terrestre e marino mediante l'adozione di una politica energetica integrata, incisiva ed efficace sull'ambiente.

Contro l'avanzamento del degrado ambientale le autorità hanno deciso di porre in essere misure di ampio spettro per ottenere una radicale trasformazione del comportamento dei consumatori e per disciplinare le attività che riducono la disponibilità di risorse naturali e ne peggiorano la qualità. Ovviamente questa strategia avrebbe dovuto essere affiancata ad un meticoloso studio di nuove tecnologie tese ad assicurare l'approvvigionamento energetico al fine di evitare contrasti internazionali per il controllo delle risorse; contrasti che apparivano sempre più vicini man mano che si tentava di realizzare l'integrazione della questione climatica all'interno delle politiche mondiali sull'impatto ambientale. Difatti non pochi paesi e multinazionali si sono mostrati reticenti a fronte delle limitazioni imposte dagli accordi internazionali.

Il caso più eclatante è certamente quello degli Stati Uniti: nonostante attualmente siano impegnati in negoziati sull'ambiente finalizzati alla conservazione e alla efficiente gestione delle risorse naturali, è opportuno rimarcare che la questione energetica ha attraversato per lungo tempo la storia della potenza americana senza trovare alcun riscontro. Ad ogni modo, a partire dagli anni Settanta gli intenti dei rappresentanti dei singoli paesi si materializzarono in una vasta gamma di Conferenze sull'Ambiente.

In questa sede non è necessario analizzare i contenuti di tutti i documenti redatti al termine delle numerose Conferenze; tuttavia non si può neanche prescindere dal descrivere le contromisure adottate dai meeting più rilevanti: dalla Conferenza di Rio, alla Dichiarazione di Johannesburg passando per l'adozione dell'Agenda 21 e il quasi fallimento del Vertice di Tokyo.

Svoltisi in momenti storici differenti, con nuovi o vecchi protagonisti e tra scenari internazionali in continua evoluzione, i Summit della Terra sono stati accomunati da un unico obiettivo: la rivoluzione energetica, necessaria per compensare i limiti del petrolio e per scongiurare ulteriori catastrofici danni ambientali.

Seguendo un rigoroso ordine cronologico, i primi impegni vennero fissati nella Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo tenutasi a Rio de Janeiro nel 1992. Essa rappresenta la logica prosecuzione della Conferenza delle N.U. del 1972: a Stoccolma, per la prima volta nella storia mondiale, la cooperazione tra gli Stati partecipanti diede origine ad una nuova linea politica incentrata sulla tutela dell'ambiente inteso come “patrimonio dell'umanità”. Tuttavia la Conferenza di Rio si proponeva di recuperare questa concezione superandola mediante l'introduzione di profondi cambiamenti nel settore produttivo; da non sottovalutare era indubbiamente anche la volontà di accrescere le misure legislative a tutela dell'ambiente .

Da questi propositi emergeva chiaramente la fermezza con la quale si impose il principio precauzionale, particolarmente evidente nell'obbligo di ottenere un VIA, ossia una valutazione di impatto ambientale, anteriormente a qualsiasi intervento come segno della stretta connessione tra sviluppo economico e tutela della natura che la Conferenza tentava di enfatizzare.

A Rio vennero approvate una Dichiarazione in tema di sviluppo sostenibile, due Convenzioni, l'una sui cambiamenti climatici e l'altra sulla biodiversità, e un fondamentale Programma d'Azione definito “Agenda 21”. Quest'ultimo ha determinato la politica ambientale del XXI secolo relativamente alle scelte climatiche e alla diversità biologica, malgrado i numerosi ostacoli posti dai paesi partecipanti. Tra i più reticenti non potevano assolutamente mancare gli Stati Uniti, contrari al rispetto dei vincoli impostigli, e i PVS rivendicanti il diritto di libero sfruttamento delle risorse presenti sul proprio territorio in linea con le esigenze di sviluppo.

Come già ribadito all'interno del presente elaborato, in un mondo globalizzato non sarebbe stato possibile accettare una simile impostazione incentrata sui bisogni di un solo paese; piuttosto si rendeva necessario il ricorso alla collaborazione tra i diversi attori internazionali.

Nel dicembre del 1997 la città giapponese di Kyoto ospitò il Vertice che cambiò radicalmente le sorti della politica energetica indicando la strada da percorrere per una urgente riconversione ecologica. Il Protocollo che ne scaturì impose dei rigidi vincoli ai paesi aderenti in tema di riduzioni di gas serra, considerati i principali responsabili dei mutamenti climatici.

Agli Stati sviluppati, OCSE e paesi europei, venne imposta la riduzione dei gas climalteranti

in media del 5 per cento; Giappone e Canada parimenti furono obbligati a limitare le emissioni di 6 punti percentuali; l'Unione Europea fu pesantemente colpita dal Protocollo che esigeva una riduzione dei gas dell'8 per cento, mentre per l'Italia venne stabilito un calo del 6 per cento.

Il provvedimento non poteva non tener conto della potenza maggiormente produttrice di gas serra: gli Stati Uniti ai quali venne imposta una contrazione delle emissioni pari al 7 per cento. Eppure il colosso americano si rifiutò di aderire poiché pienamente consapevole delle limitazioni alle quali avrebbe dovuto subordinare il proprio sviluppo economico e produttivo. Giova anche ricordare che i Paesi in via di sviluppo non furono colpiti da alcuna limitazione.

Il Vertice di Kyoto rappresentò un duplice fallimento della politica energetica mondiale. Il riferimento più evidente riguarda la data di adozione del Protocollo, nel 2004, dopo ben 7 anni dal Summit a causa della lunga attesa della decisione russa.

La seconda motivazione è l'esplicita denuncia del fallimento da parte di Fulvio Conti durante il World Energy Congress Rome07. L'amministratore delegato di Enel in quell'occasione sostenne che “il Protocollo di Kyoto rappresenta il punto più elevato di cooperazione internazionale per contrastare i cambiamenti climatici”, ma i limiti strutturali sono estremamente evidenti sia nel mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati che nello scarso impegno mostrato dagli Stati aderenti nell'adozione delle misure previste.

Peraltro si ritiene oramai urgente e necessaria l'inclusione anche delle economie emergenti, Cina in special modo.

Per concludere questo breve excursus in materia ambientale è doveroso ricordare la volontà di procedere lungo la strada dello sviluppo sostenibile espressa nella Dichiarazione di Johannesburg del 2002. La notevole rilevanza di questo documento risiede principalmente nell'impegno di creare delle istituzioni multilaterali finalizzate a garantire concretamente la protezione ambientale. I propositi enunciati in seno ai vari Summit spesso sono rimasti inattuati; e probabilmente sono destinati a rimanere irrealizzati anche in un prossimo futuro, almeno fino a quando non si includeranno le economie emergenti, ancora poco sensibili ai danni ambientali, all'interno dei programmi energetici mondiali e fino al momento in cui non si darà una risposta univoca allo sfruttamento illimitato delle risorse che un paese può operare sul proprio territorio.

Nel frattempo la questione ambientale rimane la sfida del futuro, con l'auspicio che la maggiore interconnessione tra gli Stati, favorita dalla globalizzazione, possa rilanciare l'innovazione tecnologica e ridurre le emissioni di gas climalteranti.

1.4 *Scenari futuri*

“Il mercato del petrolio mostra i segni di una febbre molto alta, alimentata dalla paura di conflitti in Medio Oriente e di possibili interruzioni delle forniture di greggio, mentre a far alzare ulteriormente la febbre vi è un dollaro debole e la previsione di nuove debolezze in futuro”.

Daniel Yergin, Presidente CERA9

Nel XXI secolo la lunga marcia verso la sicurezza energetica intrapresa a seguito del primo shock petrolifero non è ancora terminata e, soprattutto, è ancora troppo presto per valutare l'impatto delle iniziative proposte negli anni precedenti.

Malgrado questa breve nota introduttiva, gli opinionisti si distinguono in ottimisti e pessimisti. I primi fiduciosi nel fatto che l'incremento della domanda sarà minore rispetto alle previsioni; il consumo di energia crescerà del 4,8 per cento nei paesi in via di sviluppo e solamente di un punto percentuale nei paesi industrializzati. I secondi convinti che la crisi energetica è oramai alle porte e che, molto probabilmente, si mostrerà con gli stessi effetti dello shock del 1973. Ad ogni modo è opportuno individuare le differenti ipotesi formulate dagli esperti distinguendo tra breve e lungo periodo, con la doverosa premessa che attualmente non sono ancora stati presi in considerazione nuovi progetti petroliferi da utilizzare a partire dal 2012.

Nonostante la lievitazione delle quotazioni del greggio rilevata negli ultimi anni e dovuta alla scoperta dei limiti della risorsa petrolifera, non si sono verificate sostanziali variazioni nella domanda mondiale. Questo giustifica la visione ottimistica di molti tecnici, i quali non temono un brusco calo della domanda in un futuro prossimo.

Alcuni ritengono persino che non si possa individuare un vero e proprio picco nella produzione energetica a partire dal quale inizierà il rapido declino; piuttosto si preferisce parlare di un plateau, ossia di un altipiano, inteso come periodo in cui la produzione si manterrà costante per subire l'inevitabile calo solamente in un secondo momento.

Lo scenario cambia totalmente nel lungo periodo, ma anche in questo caso è necessario individuare almeno due correnti di pensiero. Da un lato emerge la tendenza evolutiva incentrata sul crescente utilizzo di risorse rinnovabili, gas naturale e nucleare; dall'altro si prospetta un futuro all'insegna dell'ecologia in cui si incentiverà principalmente la produzione di gas naturale e si promuoveranno le fonti alternative a scapito dei combustibili (petrolio e gas naturale) e dell'energia nucleare.

Al di là dei differenti filoni, è possibile analizzare le previsioni statistiche per il 2030 sulla base delle fonti energetiche.

PRODUZIONE ELETTRICA PER FONTE DI ENERGIA (%): 1971-2030.

Fonti	1971	2005	2030	Variazione 2005-2030
CARBONE	40	40	45	49
PETROLIO	21	7	3	-1
GAS	13	20	23	26
NUCLEARE	2	15	9	3
IDROELETTRICO	23	16	14	11
NUOVE RINNOVABILI	1	2	7	12
SOLARE, EOLICO	-	1	4	8
GEOTERMICO	1	-	1	1
RIFIUTI, BIOMASSE	-	1	2	4
TOTALE	100	100	100	100

Fonte: AIE 1971; 2005; 2005-2030.

Prima di trarre conclusioni affrettate dallo studio della curva di Hubbert, è interessante notare l'evoluzione del consumo di energia in relazione alla popolazione sulla base dei dati acquisiti dagli esperti nel corso di più di un secolo di storia, al punto da poter rivelare con maggior certezza le previsioni per il futuro.

Le maggiori autorità internazionali in campo energetico hanno fornito le stime della crescita della domanda di energia sino al 2030.

ENERGIA, PETROLIO, POPOLAZIONE (1900-2030).

A n ni	Popolazione (mld)	Consumo energia (mld tep)	Consumo petrolio	
			Mld tep	Quota sul consumo di energia
1 9 0 0	1,6	50,55	0,02	3
1 9 5 0	2,5	61,85	0,52	28
1 9 6 0	3	43,01	1,07	36
1 9 7	3,7	5,02	2,25	45

0				
1 9 8 0	4,4	46,64	2,97	45
1 9 9 0	5,2	78,12	3,14	39
2 0 0 0	6	79,08	3,54	39
2 0 0 5	6,45	11,43	4	35
2 0 0 6	6,52	11,7	4,03	35
2 0 3 0	8,2	7,72	5,59	32

Fonti: ENERGIA: AIE, 2008; POPOLAZIONE: US CENSUS BUAREAU, 2008.

Le previsioni elaborate dall'Agenzia Internazionale per l'Energia dell'OCSE mostrano un esorbitante aumento del fabbisogno energetico mondiale per il periodo in questione a cui sarà necessario far fronte mediante nuove scoperte di giacimenti petroliferi che siano in

grado di estrarre una quantità di petrolio pari a quella attualmente ottenuta dagli impianti presenti in Arabia Saudita moltiplicata per sei.

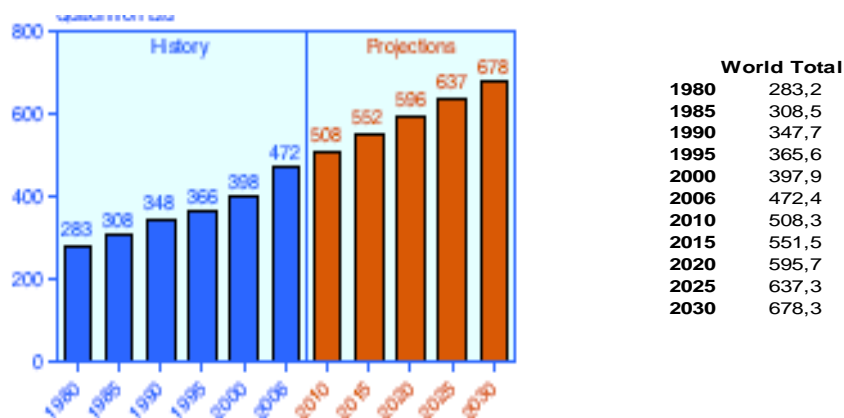
Posto in questi termini il problema sembra non avere alcuna soluzione, fuorché una razionalizzazione della domanda globale.

Eppure, nella situazione di incertezza produttiva a costante rischio di decremento, una notizia fa ben sperare: si ipotizza la possibilità di coprire il fabbisogno mediante il ricorso allo sviluppo di altre fonti energetiche, *in primis* quelle rinnovabili, purché le autorità nazionali e mondiali si attivino immediatamente per raggiungere tale finalità.

Nella realtà dei fatti i tempi per la realizzazione dei progetti sulle rinnovabili risultano essere ancora molto lontani; la causa deve essere additata principalmente alle attuali divergenze politiche tra gli Stati, molti dei quali sono ancora reticenti ad investire ingenti capitali in macchinari e personale per aumentare la produzione energetica. Ovviamente in un periodo di profonda crisi economica la capitalizzazione a lungo termine non trova sufficiente consenso tra i paesi colpiti.

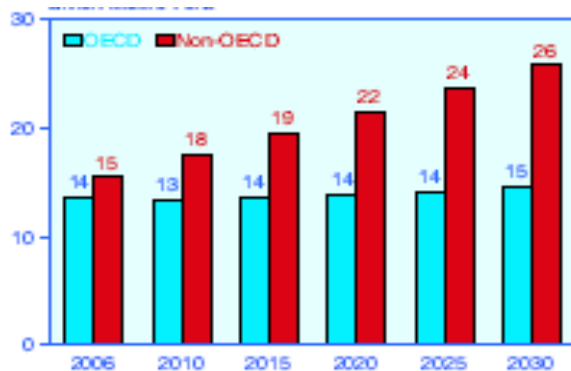
Rispetto ai dati indicati dall'AIE, la EIA degli Stati Uniti ha fornito una visione globale del panorama energetico mondiale inserendo nel Rapporto anche una dettagliata valutazione sulle emissioni future di gas serra, strettamente dipendenti dalle ipotesi di sviluppo delle fonti rinnovabili.

Consumi di energia sul mercato mondiale: 1980-2030.



Projections: EIA, World Energy Projections Plus (2009).

Emissioni di anidride carbonica, 2006-2030.



	OECD	Non-OECD
2006	13,6	15,4
2010	13,4	17,6
2015	13,6	19,5
2020	13,9	21,5
2025	14,2	23,7
2030	14,6	25,8

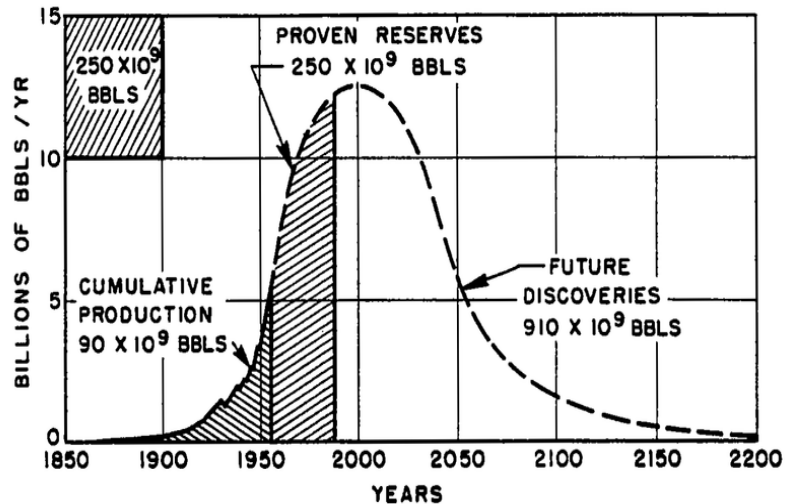
Fonti: International Energy Annual 2006 (June-December 2008)

Projections: EIA, World Energy Projections Plus (2009).

Secondo le proiezioni dell'International Energy Outlook 2009, il consumo di energia su scala mondiale subirà un incremento di 44 punti percentuali nel periodo 2006-2030; i dati raccolti dalla EIA relativamente alle emissioni di gas, e ovviamente riportati nell'IEO 2009, indicano che in quello stesso periodo i Paesi non-OECD faranno registrare un aumento del 77 per cento rispetto ai Paesi OECD.

Essendo state finora considerate le possibili prospettive energetiche menzionate nei Rapporti dell'AIE e dell'EIA, si ritiene ora pertinente il riferimento alla generale teoria in materia di produzione petrolifera elaborata da Marion King Hubbert nel 1956.

Le previsioni del geofisico americano ottennero grande successo a livello internazionale in seguito al concretizzarsi della crisi energetica del 1971, già individuata nel precedente decennio mediante l'utilizzo del modello da lui stesso concepito.



Fonte: AC Finanza, 2007 (formulazione iniziale proposta da Marion King Hubbert).

Fermo restando che nel grafico assume rilevanza solamente la variabile quantitativa, e i prezzi non sono neanche presi in considerazione, si possono individuare quattro fasi della storia estrattiva del giacimento di petrolio sino a prevederne l'esaurimento.

In seguito all'esplorazione, il primo stadio sarà caratterizzato da una consistente estrazione della materia prima che perdurerà sino alla seconda fase, ossia quando si verificheranno i primi segni di contrazione del quantitativo di combustibile estratto dal sottosuolo. La crescita esponenziale del petrolio che si registra a partire dalla scoperta del giacimento segue una curva a campana il cui "picco di Hubbert" si trova nel massimo punto di produzione. Durante il terzo stadio, difatti, si assisterà all'ultimo aumento della produzione fino a raggiungere l'apice per poi subire un brusco declino. La storia del giacimento si concluderà con la fase del declino finale, a partire dalla quale le autorità dovranno attivare le contromisure elaborate in precedenza, ossia nel momento in cui si iniziava a prevedere il picco.

Attualmente i principali giacimenti petroliferi presenti in Medio Oriente si trovano nel secondo stadio; per questa motivazione si rende assolutamente necessario l'immediato intervento delle autorità al fine di fornire i futuri orientamenti in tema di produzione energetica. Benché il petrolio sia oggi considerato come un bene primario senza il quale la società moderna non riuscirebbe a vivere, gli Stati hanno preso coscienza dell'urgenza di sostituire questo combustibile in via di esaurimento con altre risorse.

A tal proposito giova enfatizzare due fondamentali limiti della Teoria di Hubbert, la quale non trova alcuna applicazione nel caso in cui siano introdotte nuove risorse energetiche né

in presenza di sovvenzioni statali utilizzate per l'individuazione dei giacimenti sfruttabili in futuro.

Considerando le previsioni finora fornite, le autorità concordano nello stabilire che entro il 2030 la produzione di energia elettrica aumenterà consistentemente nell'urgenza di destinare risorse economiche alle organizzazioni che gestiscono il mercato energetico al fine di incrementare la capacità produttiva. La soluzione contingente a fronte di una prossima imponente crisi energetica a livello mondiale è certamente il ricorso a fonti alternative in grado di conservare l'ambiente naturale e non ostacolare lo sviluppo economico. Rispetto a questa impostazione, i paesi dell'OCSE hanno optato per lo sfruttamento delle bio-energie finalizzato, tra l'altro, ad apportare una sostanziale riduzione della dipendenza dalle risorse energetiche provenienti dall'estero.

Nel 2006 il consumo dei bio-fuels ricopriva solamente un punto percentuale del consumo dei carburanti; nonostante le previsioni di crescita non siano estremamente brillanti, il partito degli ottimisti stima che il loro utilizzo raggiungerà il 4 per cento nel 2030.

Contrariamente, i pessimisti focalizzano l'attenzione sull'impatto che la scelta dei bio-carburanti potrebbe avere sulle altre risorse, considerando specialmente le ripercussioni sulla porzione di terreno coltivabile e sull'acqua. Difatti, la richiesta di questi due fattori per la produzione dei bio-fuels è estremamente elevata; purtroppo, però, la domanda crescerebbe proprio in un periodo in cui i governi ne lamentano una enorme scarsità.

Così, mentre la profonda crisi energetica si avvicina, gli Stati stanno ancora valutando delle strategie efficaci ed incisive. E' auspicabile che si siano rintracciate al più presto.

2. Storia della politica energetica italiana

dagli anni '70 agli anni '90

2.1 Situazione energetica italiana

“Tutelare l'ambiente non significa impedire qualunque iniziativa economica che abbia una incidenza sul territorio; vuol dire, invece, considerare l'ambiente una condizione per lo sviluppo, un asset da valorizzare attraverso l'impiego delle migliori tecnologie in grado di armonizzare le opere produttive dell'uomo con l'ambiente circostante”
On. Claudio Scajola¹⁰

Attualmente l'energia è considerata un elemento imprescindibile per lo svolgimento delle attività quotidiane, sia in ambito strettamente familiare che in campo industriale.

La pluriennale e tenace constatazione della presenza di un consistente quantitativo di risorse petrolifere mondiali ha contribuito a radicare l'idea di poter procedere ad uno sfruttamento corposo e non sempre responsabile. Nonostante le iniziali preoccupazioni di tecnici ed esperti che intravedevano la scarsità di fonti energetiche non rinnovabili (quali il petrolio), la modernizzazione ne ha imposto lo sfruttamento facendo perno sulla immensa disponibilità a basso costo nel secondo dopoguerra.

¹⁰ Ministro dello sviluppo economico

La risoluzione di eventuali futuri problemi legati alla necessità di reperire ed utilizzare nuove fonti energetiche sarebbe poi stata affidata ai politici, spesso ipocritamente ignari dei catastrofici risvolti ambientali del loro operato.

Ad ogni modo le certezze e le previsioni estremamente ottimistiche rivelavano che era del tutto infondata la preoccupazione per una possibile crisi energetica globale nel breve periodo, tanto da convincere i governi a continuare nella direzione dello sfruttamento massiccio di queste risorse. Tuttavia dalla pubblicazione delle ultime statistiche si è appreso che quei timori erano assolutamente fondati: la crisi energetica non avrebbe tardato ad affacciarsi sulla scena internazionale andando ad intaccare equilibri politici già alquanto precari; anzi, essa risultò essere più vicina di quanto ci si sarebbe potuto attendere dai primi dati. In un tale scenario internazionale si inserisce il “dilemma italiano”.

Dipendenza esterna e sicurezza degli approvvigionamenti

Evidenziando la notevole dipendenza della penisola dal petrolio come fonte energetica e fermo restando che l'Italia non possiede risorse di combustibili fossili tali da poter garantire il pieno soddisfacimento del reale fabbisogno nazionale, è facilmente intuibile che la politica energetica italiana è forzosamente ancorata alle fonti estere di approvvigionamento.

Certamente pesa ancor più sul problema della scarsa autosufficienza energetica lo “spettro del nucleare”, considerato come la migliore fonte di produzione di energia per limitare la dipendenza dalle importazioni di petrolio, ma coscientemente scartato nel referendum italiano del 1987.

Per entrare nel vivo delle vaste problematiche legate alla dipendenza estera dell'Italia, è indubbiamente doveroso ricordare che alla base della scelte delle fonti e delle risorse da sfruttare vi è un mix energetico altamente squilibrato. Da un lato, a partire dagli anni '70, i governi hanno destinato ingenti finanziamenti alla ricerca per un migliore sfruttamento degli idrocarburi; dall'altro le quotazioni internazionali del petrolio in costante aumento hanno avuto un enorme impatto sul sistema economico italiano, ripercuotendosi

particolarmente sulla situazione energetica e ponendo un freno pressoché totale allo sviluppo.

Il fattore internazionale ha dunque avuto un peso determinante sul vaglio delle opzioni possibili che si profilavano nell'Italia del secondo dopoguerra, cioè nel momento in cui l'energia nucleare, strettamente legata alle tecnologie degli armamenti atomici, venne preferita al petrolio da parte dei politici italiani.

La maggiore preoccupazione derivava dalla necessità di importare tale risorsa principalmente da Paesi con un alto tasso di instabilità politica. Difatti, a fronte della acclarata presenza di riserve nazionali limitate, il fabbisogno della popolazione avrebbe dovuto essere coperto tramite l'acquisto di energia dall'estero.

Ipsa facto a questa necessaria dipendenza esterna si delineò parallelamente l'esigenza di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti.

Anni '50-'60

All'indomani del secondo conflitto mondiale e con lo stabilizzarsi dei nuovi equilibri internazionali, anche l'Italia inizia a delineare una propria politica energetica.

La risorsa idroelettrica sfruttata sino ad allora si mostrava oramai incapace di soddisfare le nuove esigenze legate al processo di industrializzazione; inoltre il basso costo del petrolio e le catastrofi naturali (l'indimenticabile strage del Vajont del 1963) rappresentarono valide motivazioni per poter giustificare l'abbandono del potenziale idroelettrico e contribuirono ad accrescere la fiducia nello sviluppo delle centrali termoelettriche. Pertanto è assolutamente indubbio che sul fronte della produzione energetica l'Italia degli anni '50 visse un vera e propria svolta epocale, paragonabile solo al successivo abbandono del nucleare a cui si preferì la ricerca di fonti rinnovabili alternative.

La stella polare che indirizzò le rotte strategiche italiane della metà del Novecento erano certamente gli Stati Uniti. Essi occupavano una posizione di spicco dal punto di vista economico, ma era assolutamente indiscussa anche la copiosa disponibilità dei rifornimenti energetici americani. La presenza di queste caratteristiche fu determinante nella scelta di affidare agli Stati Uniti il ruolo di ricostruzione dell'intero assetto economico europeo.

I fondi del Piano Marshall destinati per l'acquisto di petrolio divennero sempre più ingenti rispetto a quelli assegnati per l'ottenimento del carbone in modo tale da far convergere le scelte politiche dei governi europei sull'opzione dello sviluppo petrolifero guidato dal gigante americano .

Purtroppo, però, la questione della scarsità petrolifera divenne evidente già nel 1951: il Congresso americano si trovò costretto a modificare il Foreign Assistance Act (Piano di Assistenza Economica) inserendo la clausola che avrebbe permesso di reperire le risorse petrolifere anche da territori esterni agli Stati Uniti. In questa situazione a costante rischio di destabilizzazione del sistema politico mondiale si colloca l'ascesa di Enrico Mattei.

Spirito rinnovatore e massimo fautore del capitalismo pubblico, egli fu il simbolo dell'industriale-politico dell'era repubblicana. Mattei fu in grado di realizzare perfettamente la trasformazione dell'industria del petrolio in un affare di Stato le cui linee strategiche appartenevano alle decisioni della Casa Bianca piuttosto che alla normale pianificazione d'impresa (Maugeri)¹¹. Con questa affermazione si intende porre l'accento sulla grande intuizione di Mattei relativa alla decisione di affrancare la politica energetica nazionale dalle potenti compagnie petrolifere e rivendicando in tal modo i privilegi spettanti allo Stato.

Malgrado fosse assolutamente indubbia la fedeltà atlantica dell'Italia, alcuni fattori resero sempre più complessi e meno duraturi i rapporti tra le due Nazioni. Difatti l'orgoglio nazionale che istradava le decisioni del primo Presidente dell' ENI¹², unito alle enormi aspettative sulla massiva presenza di risorse petrolifere nel sottosuolo italiano e alla straordinaria efficienza di una piccola compagnia petrolifera come l'ENI nel trovare una posizione tra le “Sette Sorelle”, destava non poche preoccupazioni nella amministrazione Eisenhower dal 1953 al 1961.

Gli Stati Uniti si mostravano contrari ad una politica italiana incentrata esclusivamente sull'utilizzo delle riserve energetiche nazionali, evidenziando che la penisola aveva sino ad allora sfruttato le risorse fornitegli e non sarebbe stato corretto violare i principi che avevano segnato i rapporti euro-americani al primo sintomo di ripresa.

Fu proprio questa ragione ad indurre gli Stati Uniti a boicottare lo sviluppo dell'AGIP, non permettendogli di usufruire dei finanziamenti previsti dal Piano Marshall atti ad acquistare

¹¹ L. MAUGERI, *L'arma del petrolio: questione petrolifera globale, guerra fredda e politica italiana nella vicenda di Enrico Mattei*, Loggia de' Lanzi, Firenze 1994, p.340.

¹² Ente Nazionale Idrocarburi, istituito con legge n. 136 del 1953.

le attrezzature necessarie per l'estrazione del petrolio. In una situazione in cui l'Italia si trovò perennemente esposta a rischi di destabilizzazione, notevoli risorse finanziarie vennero destinate al settore dell'energia elettrica.

Il 27 novembre 1962 la Camera dei Deputati approvò il ddl sulla istituzione dell'ENEL e la nazionalizzazione del sistema elettrico, realizzando in tal modo l'obiettivo che da sempre aveva scandito la politica italiana, ossia la necessità di soddisfare la crescente richiesta di energia.

2.2 *Anni Settanta*

L'attenzione del mondo politico italiano negli anni Settanta del secolo scorso si è concentrata prevalentemente sull'assetto mondiale che si stava delineando all'indomani dell'avvio della distensione tra Est e Ovest.

L'Italia, indissolubilmente legata al mondo Occidentale, è stata spesso costretta a piegare le scelte nazionali all'influente gigante americano, stretto nella morsa della guerra del Vietnam e dello scandalo *Watergate* di cui fu accusato il Presidente Nixon.

Ad acuire le tensioni internazionali intervennero i due shock petroliferi del 1973-74 e del 1979-81. La lunga marcia verso il capitalismo era stata esasperata al punto da mostrare le contraddizioni insite nel processo; pertanto i Paesi si trovavano ad essere spettatori di una fase di crescente instabilità, inermi di fronte all'aumento incalzante dell'inflazione e alla conseguente recessione economica che li investì tutti, più o meno indistintamente.

In una Italia già logorata da lotte partitiche intestine e dalla escalation di violenza, il mutamento del contesto internazionale ha avuto un peso determinante. Difatti, per la prima volta nella storia della Repubblica si era registrata la chiusura anticipata del Parlamento: sulla V legislatura iniziata nel 1968 si percepiva il forte peso della tragica situazione globale e dopo soli 4 anni ne veniva decretata la fine (1974).

La storia della penisola di questi anni era insanguinata dal terrorismo, dalle rivendicazioni delle Brigate Rosse e di altri gruppi eversivi; era dunque il punto di partenza degli “anni di piombo” che avrebbero scandito le sorti dell'Italia sino al 1982 con l'obiettivo di smantellare la struttura partitica mietendo vittime tra coloro che erano al servizio dello Stato. L'esigenza di coprire il vuoto di potere che si stava creando spinse Berlinguer alla elaborazione della teoria politica nota nella storia italiana con il nome di “compromesso storico”. Nell'opinione di molti studiosi l'alleanza tra i due partiti maggiori (DC e PCI) avrebbe preservato il sistema italiano da eventuali colpi di Stato; ovviamente la teoria era stata concepita con specifico riferimento al golpe di Pinochet nei confronti del governo di Salvador Allende risalente al 1973.

Fermo restando che il sistema politico stava vivendo probabilmente la peggiore fase dalla nascita della Prima Repubblica, si può certamente constatare che il fenomeno era di proporzioni allarmanti persino in campo economico.

Inflazione, disoccupazione e tasso di crescita del PIL dal 1970 al 1980

Ann i	Crescita PIL	Tasso di inflazione	Tasso di disoccupazione
1970	5,3	6,8	5,4
1971	1,6	7,2	5,4
1972	2,7	6,3	6,4
1973	7,1	11,6	6,4
1974	5,4	18,5	5,4
1975	-2,7	17,5	5,9
1976	6,6	18	6,7
1977	3,4	19,1	7,2
1978	3,7	13,9	7,2
1979	6	15,7	7,7
1980	4,2	20,8	7,6

Fonte: G. Balcer, *L'economia italiana*. Milano, Feltrinelli, 1977.

Da una attenta analisi dei dati registrati emerge abbastanza chiaramente che gli economisti dovevano far fronte ad un fenomeno mai verificatosi fino ad allora: la stagflazione, ossia la crescita dell'inflazione a fronte di una permanente stagnazione.

E' evidente che in un tale contesto nazionale le crisi petrolifere contribuivano ad aggravare la crisi economica i cui effetti si riversarono sul fronte della produzione provocandone una notevole contrazione. A ciò seguiva inevitabilmente una immediata interruzione della crescita a cui era necessario far fronte in tempi brevi al fine di evitare un crollo totale del sistema.

Le oscillazioni delle quotazioni del petrolio al barile che erano alle origini dei conflitti internazionali contribuirono a sviluppare una nuova strategia energetica italiana. *In primis* si poneva l'accento sulla necessità di riprendere lo sfruttamento del carbone al fine di limitare l'acquisto di risorse energetiche dall'estero; secondariamente i tecnici avrebbero iniziato a realizzare il primo tentativo italiano di diversificazione delle fonti di approvvigionamento

energetico. Per poter garantire il successo del progetto i politici avrebbero spostato l'attenzione sull'utilizzo del nucleare e sull'organizzazione del lavoro.

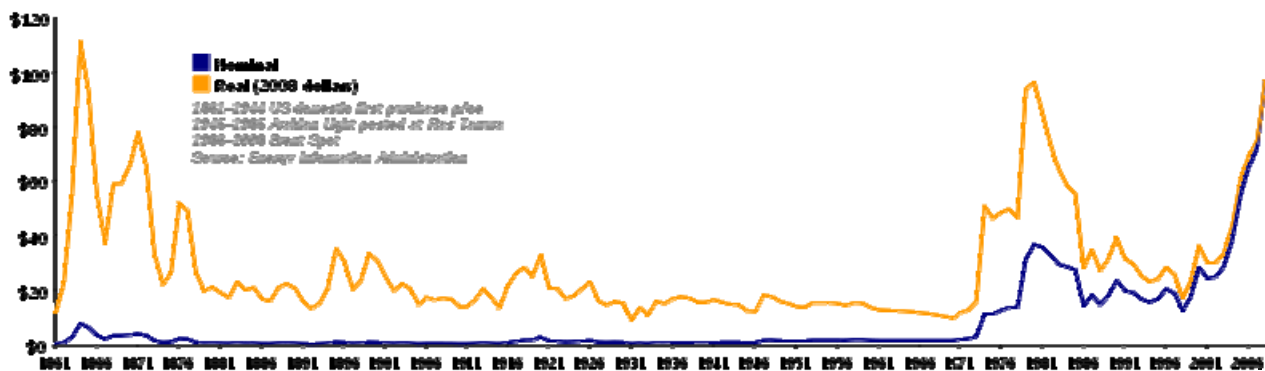
Primo shock petrolifero: 1973

La linea politica italiana nei primi anni Settanta fu segnata dall'incremento delle relazioni economiche con alcuni Stati arabi del bacino del Mediterraneo, oramai considerato come fonte di instabilità internazionale.

Al dissesto del sistema, già sconvolto dal precario assetto nazionale, concorse in maniera consistente la guerra del Kippur scoppiata nel 1973.

Per la determinazione della vittoria nello scontro tra Egitto ed Israele era particolarmente determinante il sostegno dell'Occidente allo Stato ebraico israeliano. Per tutta risposta il cartello petrolifero degli Emirati Arabi, l'OPEC, impose delle sanzioni nei confronti dei Paesi industrializzati consistenti nell'incremento dei prezzi del petrolio. A fronte di una tale situazione era assolutamente innegabile che le tensioni presenti nel mondo arabo costituivano un pericolo per tutto il mondo Occidentale, principalmente per gli Stati caratterizzati da una limitata autosufficienza energetica come l'Italia. Malgrado i numerosi ed evidenti sintomi della più grande crisi mondiale, paragonabile solo al crollo della borsa di Wall Street risalente al 1929, gli economisti e i politici italiani si mostravano estremamente ottimisti; contrariamente all'allarmismo che si profilava sulla scena internazionale, peraltro del tutto fondato, essi continuavano a sostenere che nell'anno 1973 l'Italia avrebbe vissuto una svolta epocale verso il miglioramento: sarebbero stati creati nuovi posti di lavoro e sarebbero stati sconfitti sia la pressante inflazione che e il minaccioso terrorismo. Ben presto, però, la popolazione italiana era venuta a scoprire la triste realtà.

La grave situazione era improvvisamente balzata all'attenzione dell'opinione pubblica nel momento in cui, ai soliti programmi politici irrealizzabili e destinati a svanire all'indomani della campagna elettorale, si erano collegati altri due fattori.



Fonte: EIA.

In primo luogo si assisteva alla svalutazione del dollaro di 11 punti percentuali: giova certamente ricordare che la maggior parte dei Paesi industrializzati era concorde nel ricorrere al sistema di fluttuazione congiunta per frenare la forte speculazione; diversamente l'Italia aveva deciso di avvalersi del sistema di fluttuazione libera per fugare ogni difficoltà. Esso consisteva in almeno tre azioni decisive: la svalutazione della moneta, il sostegno alla esportazione limitatamente alle materie prodotte da determinate aziende (chimica, dell'auto e della gomma), la penalizzazione delle importazioni. Era assolutamente incomprensibile come i politici italiani avessero potuto considerare ottima una siffatta strategia in uno Stato distrutto sia sul piano economico che sociale. La soluzione proposta per recuperare la fiducia della popolazione, basata sul blocco dei prezzi, appariva ancor più controversa ed inspiegabile.

In secondo luogo gli effetti derivanti dall'incremento dei prezzi del petrolio si stavano ripercuotendo sulle economie di ogni singolo Paese, dall'Europa agli Stati Uniti, ma le reazioni per tentare di limitare le perdite erano differenti.

Sostanzialmente la risposta era unanime nel privilegiare l'emanazione di provvedimenti tesi a limitare il consumo di petrolio ed evitare ulteriori sprechi; la politica italiana, invece, si distingueva persino in questa occasione.

Il Governo presieduto da Rumor, leader della Democrazia Cristiana alla guida di una coalizione quadripartita di centro-sinistra (Dc, Psi, Psdi e Pri) rimasta al potere per soli otto mesi (1973-1974), aveva preferito varare il piano di *Austerity* economica.

I provvedimenti varati erano innegabilmente necessari per produrre cambiamenti immediati in guisa da garantire un maggiore risparmio energetico, ma non avevano riscosso particolare

successo tra la popolazione. Alla riforma energetica che prevedeva la costruzione di centrali nucleari da parte dell'ENEL venivano associate le cosiddette “Domeniche Austere”, ossia veniva imposto ai cittadini italiani il divieto di circolare in auto la domenica. Altre contromisure regolavano i singoli settori, dai programmi televisivi di cui ne veniva determinata la fine anticipata sino alla riduzione dell'illuminazione stradale e commerciale. Era certamente encomiabile l'impegno con il quale il Governo Rumor tentava di ridurre il massiccio utilizzo del greggio; tuttavia se da un lato la politica dell'Austerità si ripercuoteva sui cittadini italiani esigendo che andassero a piedi, dall'altro si registrava un notevole incremento dell'inflazione (circa venti punti percentuali).

Un esempio banale ma estremamente chiarificante è il seguente: gli italiani nel 1973 risparmiavano su un litro di benzina usata la domenica, ma pagavano il 20% in più negli altri giorni della settimana!

La tragica situazione che si era creata come conseguenza della improvvisa difficoltà di reperire i necessari approvvigionamenti energetici dimostrava che i politici italiani erano stati incapaci di comprendere i sintomi di una crisi globale o, ipotesi più accreditata, la crisi era stata volutamente sottovalutata.

Di fronte ad una siffatta realtà dei fatti un interrogativo sorge spontaneo e quasi obbligatorio: quale era stata la reazione dell'Italia?

La classe politica che sino ad allora aveva facilmente celato le problematiche esistenti non era certamente in grado di negare i profondi mutamenti che stavano attraversando trasversalmente la storia della penisola.

Erano essenzialmente tre i fattori che avevano reso possibile la svolta rivoluzionaria italiana : la riorganizzazione, l'enfatizzazione del capitalismo minuto e la terziarizzazione.

Il primo segnale di lotta contro l'immobilismo in cui era letteralmente sprofondata il sistema produttivo italiano proveniva dalla grande industria. Era il primo settore ad aver finalmente preso atto dell'impossibilità di continuare a produrre in assenza di innovazioni; i beni italiani non avrebbero mai potuto competere sul mercato internazionale, altamente competitivo sia dal punto di vista qualitativo che tecnologico.

Malgrado gli esperti in un primo momento sostenessero che si trattava di una crisi di mercato, vi erano motivi per credere che la crisi era di tipo manageriale, insita nell'arretrato sistema capitalistico italiano. Ebbene, era necessario svecchiare la “struttura padronale”

inserendo nuovi obiettivi, metodi ed approcci al lavoro; fondamentalmente si sentiva l'esigenza di affidare le imprese a manager in grado di cogliere le sfide del mercato internazionale sviluppando strategie sempre più competitive. In definitiva le grandi industrie italiane avrebbero dovuto sostituire la loro tipica struttura paternalistica preferendo una disposizione manageriale. Questa nuova organizzazione ovviamente divergeva dalla impostazione dello Stato interventista determinatasi nel periodo del centro-sinistra; ciononostante la nuova strada intrapresa appariva come la migliore possibile e i nuovi dirigenti erano tutt'altro che propensi ad abbandonarla.

Il capitalismo minuto, nella definizione di Bonelli, indica la straordinaria volontà delle piccole e medie imprese italiane (con una presenza di addetti variabile da 11 a 500) che nel periodo post-crisi petrolifera hanno privilegiato l'opzione consortile in guisa da riorganizzarsi ed affermarsi sul mercato internazionale.

Al raggiungimento di tale obiettivo hanno contribuito indubbiamente altri fattori: il grande spirito di iniziativa, la crescente specializzazione produttiva, l'insolita autonomia e gli sforzi per realizzare una trasformazione immediata e duratura. Da non sottovalutare era la prontezza nello sfruttare le variazioni della domanda e l'abilità di staccarsi dal conservatorismo tecnologico privilegiando l'innovazione.

Per queste ed altre motivazioni di carattere minore la piccola e media impresa sono riuscite ad imporsi come modello nel sistema produttivo nazionale; stupefacente era peraltro la capacità di rapido adattamento al mercato estero e l'elasticità nell'inserimento di nuova manodopera nel comparto dell'artigianato. Il poderoso sviluppo del settore manifatturiero costituiva il maggior esempio di affermazione di una impresa minore.

Significative in questo contesto risultano le parole di Castronovo: “Se l'economia italiana riuscì ciò nonostante a rimanere a galla tra i marosi dell'inflazione e le secche della stagnazione lo si dovette alle singolari *performances* di tante piccole e medie imprese rimaste per tanto tempo in ombra e affermatesi quasi d'un tratto e in forme talora impetuose”.¹³ Difatti il capitalismo minuto era stato in grado di trovare un proprio spazio nel sistema italiano conseguentemente al forte incremento della pressione sindacale e alle insormontabili restrizioni poste alle grandi industrie per poter accedere ai finanziamenti a lungo termine.

Il maggiore fattore di rischio era determinato dalla presenza di sostanziosi debiti che le grandi aziende contraevano con le banche che, a fronte dell'acuirsi della crisi, divenivano insolventi. E' opportuno riportare alla memoria la proposta di Carli incentrata sulla cessione di parti delle aziende alle banche; malgrado si trattasse di un percentuale relativamente bassa (spesso il 10%), avrebbe permesso alle banche di influire in maniera sempre maggiore sull'organizzazione e le sorti dell'azienda.

E' facilmente comprensibile il rapporto che si instaura tra industrie e banche: alla garanzia dei finanziamenti gli istituti di credito rivendicavano la possibilità di nominare il management nelle aziende.

Contrariamente, le piccole e medie imprese, oramai avvezze ai soliti limiti imposti dal sistema bancario, vantavano il privilegio di poter reperire il capitale da Artigincassa o sfruttando la rete dei rapporti sociali: spesso contribuivano a fornire i finanziamenti necessari le famiglie, i professionisti o altri possidenti. Giuseppe De Rita aveva intravisto il potenziale produttivo delle piccole imprese al punto da invitare i politici a sfruttare il fenomeno del decentramento tralasciando l'esperienza del capital intensive che aveva segnato la storia italiana sino a quel momento.

Il terzo grande fenomeno del 1973 era la terzizzazione, anche se residuale e disorganica. L'incremento dei prezzi e le difficoltà incontrate nel creare nuova occupazione hanno favorito l'ascesa di una nuova figura nel settore produttivo: il "terzista", ossia colui che metteva a disposizione la propria voglia di lavorare per poter mantenere il benessere di cui si era circondato fino all'inizio della crisi. La presenza di numerosa manodopera sul mercato ha reso più evidente il fenomeno del lavoro nero o economia sommersa.

PEN 1975

Rispetto agli anni precedenti il 1975 ha registrato un cospicuo numero di novità in ambito politico, legislativo e nel settore produttivo.

Giova certamente ricordare la strategia congiunta di Moro e Berlinguer tesa a varare la politica di austerità, il referendum abrogativo sull'aborto e l'approvazione della Riforma del

diritto di famiglia. Rimaneva invece stabile l'alto tasso di inflazione al 19,2% causato dalla prima crisi petrolifera.

Uno dei maggiori meriti riconosciuti alla classe politica della VI legislatura era incontestabilmente l'attenzione rivolta al decentramento produttivo e all'avvio di una azione congiunta tra la ricerca scientifica e la politica. La reazione inevitabile ed istintiva del "Palazzo" per rafforzare il coordinamento e l'integrazione tra le due sfere, produttiva e scientifica, era la inderogabile promulgazione di norme.

Come spesso è accaduto nella storia, la repentina proliferazione di provvedimenti legislativi affidati ai singoli ministeri di settore ha rischiato di produrre l'effetto contrario a quello auspicato, ossia di vanificare l'azione programmatica avviata.

Benché il sistema italiano fosse logorato dai copiosi attentati terroristici e dalle difficoltà economiche, riuscì ad intraprendere e realizzare i Progetti finalizzati del CNR (Consiglio Nazionale delle ricerche).

Il giorno 3 dicembre 1969 venne decretato da parte del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica l'invito a procedere all'elaborazione del progetto di Programmazione Energetica Nazionale per il quinquennio 1970-'75.

Determinante nella strutturazione del PEN era stato il rapporto preliminare definito "Progetto 80" in cui si rimarcava la necessità di stabilire uno stretto ed equilibrato rapporto tra l'uomo e il suo ambiente naturale. Contrariamente a quanto accaduto nei decenni precedenti, quando la priorità assoluta dei Governi era lo sviluppo economico, le finalità della programmazione preparatoria al PEN erano essenzialmente due: l'esigenza di riparare immediatamente i danni provocati dall'eccessiva ed incontrollata industrializzazione e, contemporaneamente, la lotta tesa a contrastare l'ulteriore deterioramento ambientale.

Fondamentalmente il documento avrebbe dovuto rendere agevole la trasformazione di una politica incentrata sulla massimizzazione dell'utilizzo e dello sfruttamento delle risorse energetiche naturali, che coscientemente ignorava gli effetti dannosi che essa avrebbe potuto comportare, in una strategia all'insegna della gestione nazionale maggiormente efficiente.

Ovviamente i temi affrontati erano relativi alla tutela e preservazione delle risorse naturali, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico.

In questa sede è opportuno soffermarsi sulle misure previste per tutelare l'ambiente naturale e prevenire il depauperamento degli approvvigionamenti energetici di inestimabile

valore per la collettività, enfatizzando il ruolo svolto dall'azione pubblica nell'indicare le linee guida che nel lungo periodo ne avrebbero consentito il ripristino.

Era certamente significativo l'intervento attuato per allontanare l'incombente minaccia dell'inquinamento idrico e atmosferico.

In relazione al primo, il Progetto 80 circoscriveva l'utilizzo delle acque limitatamente alle esigenze di consumo e predisponendo norme di conservazione e distribuzione delle risorse idriche che avrebbero regolamentato sia le acque marine che quelle interne.

Non meno scrupolosa era l'attenzione posta sulla prevenzione dell'inquinamento dell'aria: si disciplinava lo smaltimento delle scorie radioattive e si determinavano i limiti territoriali entro i quali era assolutamente vietata la costruzione di imprese la cui attività avrebbe potuto avere effetti dannosi sui cittadini. Il criterio rintracciabile alla base di questo provvedimento era indubbiamente quello di garantire la salute della collettività evitando la presenza di industrie in prossimità dei centri abitati.

Nell'elaborazione del PEN 1975 il Ministero del Bilancio e della Programmazione economica dedicava una peculiare attenzione alla politica della conservazione e del risparmio energetico, incentivando la ricerca e l'innovazione tecnologica nel campo delle risorse rinnovabili. Non di minore rilevanza erano le politiche di incentivazione di siffatte fonti energetiche che riguardavano gli impegni finanziari assunti dallo Stato: nel periodo 1975-2002 sarebbero stati stanziati 98.902 miliardi di Lire gravanti sulle fiscalità generali e sulle tariffe elettriche. L'intervento statale per la realizzazione concreta di queste finalità era evidente anche dal punto di vista strettamente politico, sancito dalla richiesta di effettiva cooperazione tra i differenti livelli (centrale, regionale e locale).

E' bene sgombrare il campo da eventuali equivoci: lo Stato italiano aveva finalmente preso coscienza della importanza delle rinnovabili e scoperto la consistente quantità sul suolo italiano; tuttavia sarebbe stato un grave errore non regolamentare il settore petrolifero.

La nuova politica industriale era tesa a favorire la massima diversificazione delle aree geopolitiche di approvvigionamento e a garantire la continuità delle importazioni di combustibile fossile nel pieno rispetto del principio di economicità.

Nella realtà dei fatti le difficoltà incontrate nell'attuazione del PEN richiedevano il diretto intervento del Ministero dell'Industria in molte questioni.

Essenzialmente avrebbe dovuto potenziare l'attività di ricerca mineraria degli idrocarburi, imporre regole ferree alle compagnie petrolifere, stabilire la riqualificazione della raffinazione, ottimizzare la struttura produttiva e la rete distributiva.

Inoltre al Ministero dell'Industria spettavano altri compiti decisionali: in primo luogo quello di decretare un piano di emergenza nel caso in cui si fosse verificata una crisi petrolifera ed emanarlo entro 3 mesi dal verificarsi della stessa; in secondo luogo si doveva occupare dei rapporti intercorrenti tra l'ENEL (committente), il CNEN (autorità di controllo), l'AGIP Nucleare (combustibilista) e i sottosistemi di industrie componentistiche; in ultima analisi favoriva la sperimentazione e lo sviluppo al fine di garantire la maggiore competitività delle industrie italiane sul mercato estero. Era certamente rilevabile anche il rapporto collaborativo tra il suddetto Ministero e quello delle Partecipazioni Statali nel definire la quota di greggio attribuibile agli operatori nazionali indipendenti, dal momento che la percentuale maggiore spettava agli enti petroliferi di Stato.

La razionalizzazione del nuovo sistema industriale implicava incarichi di particolare rilevanza per il CIP ed il CIPE.

Il Comitato Interministeriale Prezzi era invece l'organo deputato alla riforma del sistema dei prezzi e al controllo degli stessi affinché l'Italia potesse essere in grado di competere con i Paesi della CEE.

Il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica invitava il Ministero dell'Industria a formulare un programma teso alla riorganizzazione della struttura distributiva per poi approvarlo entro tre mesi. Spettava al CIPE persino il compito di stabilire la localizzazione per la costruzione di centrali termoelettriche a carbone e nucleari.

Le prime sarebbero state edificate in siti a scelta presenti nelle Regioni Puglia, Calabria e Lombardia mentre per le centrali elettronucleari erano previsti siti in Puglia, Lombardia e Piemonte.

In conclusione, l'Italia dotandosi del PEN 1975 aveva indubbiamente registrato un grande passo in avanti nell'utilizzo delle energie rinnovabili e nella regolamentazione delle fonti importate; ciononostante il peso del sottosviluppo e della crisi economica che caratterizzavano la penisola erano ancora estremamente gravosi per un sistema politico fragile ed instabile come quello italiano.

Tuttavia è doveroso ricordare che con la realizzazione del PEN si rafforza la scommessa nei confronti del nucleare, una avventura iniziata negli anni sessanta quando l'Italia figurava come terzo Paese produttore al mondo dopo il colosso americano e il Regno Unito.

Secondo shock petrolifero: 1979

“Ormai l'Italia è stata superata persino dalla Spagna,
che sta scivolando verso il Terzo Mondo”.

(Economisti dell'OCSE, Espresso, n.6, febbraio 1979).

L'embargo petrolifero verificatosi nel 1973 come conseguenza della guerra arabo-israeliana aveva provocato enormi difficoltà nella gestione degli equilibri internazionali.

In un primo momento i Paesi europei tentarono di affrontare la questione convocando il vertice di Copenaghen, tenutosi il 14 e 15 dicembre 1979, con il preciso obiettivo di determinare una efficace politica improntata sul risparmio energetico comune. Ovviamente per garantire la piena realizzazione di questo ambizioso progetto era assolutamente necessaria una maggiore interdipendenza tra i membri; tuttavia le crescenti difficoltà economiche indussero i singoli Paesi ad attuare programmi indipendenti, decretando in tal modo il fallimento del vertice.

Per fugare questa sconfitta e rafforzare le istituzioni europee, nel vertice di Parigi del 1974 venne sancita la istituzionalizzazione dei Consigli Europei al fine di dare una risposta concreta alla crisi petrolifera. Sebbene la lenta ripresa economica e gli incontri trimestrali tra i Capi di Stato e di governo dei Paesi comunitari in seno ai Consigli Europei contribuissero in maniera incisiva al ripristino dell'assetto pre-crisi, a breve nuovi avvenimenti avrebbero pesantemente sconvolto il sistema.

A spingere le economie mondiali nel baratro fu la rivoluzione iraniana del 1979.

Le proporzioni del fenomeno erano estremamente allarmanti, al punto da mettere in pericolo la pace e la sicurezza globale. Per comprendere la tragica situazione in cui versavano i Paesi giova considerare che la questione iraniana aveva provocato un incremento delle quotazioni del greggio in dollari di quasi 150 punti percentuali. Questo dato, associato alla rivalutazione della moneta americana, incideva profondamente sull'economia italiana in cui si stimava un aumento del prezzo in lire di circa 230 punti percentuali; ovvio che non era nemmeno lontanamente paragonabile al rialzo verificatosi durante la prima crisi petrolifera quando le quotazioni arrivarono al 260% in dollari e al 300% il lire; tuttavia le conseguenze furono devastanti.

La triste realtà dell'Italia del 1979 era chiaramente visibile dall'impressionante ma tipico ritardo dell'industria esportatrice e dai 42 miliardi di disavanzo pubblico. Nonostante le ottimistiche previsioni rivelassero che fosse perfettamente possibile coprire il mostruoso deficit con i proventi derivanti dal settore del turismo, le conseguenze della rivoluzione iraniana non tardarono ad abbattersi come una bufera sulla già fragile struttura economica.

Una prova della sottovalutazione del fenomeno fu evidente nel momento in cui si iniziarono a notare i primi segni di un nuovo periodo di stagnazione, culminato nel 1982. Contestualmente la sempre più gravosa pressione fiscale che incideva sugli esigui redditi dei lavoratori e l'inflazione galoppante (sino al 22%) destavano apprensione e sconforto nell'opinione pubblica.

Era evidente che per porre un freno all'inflazione non sarebbe stato sufficiente ricorrere alla svalutazione della moneta; il V Governo Andreotti (DC, Psdi, Pri) avrebbe dovuto avvalersi di una nuova strategia. Nell'alternativa proposta figuravano essenzialmente due interventi: la riduzione del costo del lavoro e la modernizzazione della struttura e dei macchinari industriali al fine di favorire contemporaneamente l'incremento della produttività e della competitività sul mercato estero. Per il raggiungimento di queste finalità venne elaborato un documento di programmazione economica completamente rivoluzionario rispetto ai precedenti.

Fino al 1979 i governi avevano impresso alla pianificazione dei caratteri tali da favorire la mitigazione degli squilibri economici e sociali; talvolta si è anche ritenuto opportuno finanziare la spesa pubblica utilizzando i fondi che avrebbero dovuto essere destinati al settore privato.

Diversamente, il Piano Pandolfi era stato concepito sin dagli albori come un documento programmatico destinato a proiettare l'Italia verso la modernizzazione. Tale orientamento si rifletteva nell'assegnazione di maggiori finanziamenti al settore privato e nell'accrescimento dell'efficienza del sistema. Più concretamente il suddetto Piano triennale prevedeva la riduzione della spesa sociale nel settore sanitario e pensionistico, il blocco dei salari per tre anni e la promozione della mobilità sociale. Inoltre, in un'ottica prettamente rinnovatrice in ambito industriale, si considerava la necessità di moltiplicare i trasferimenti a favore delle imprese. Il perseguimento di questa linea avrebbe portato al “divorzio” tra il Tesoro e la Banca d'Italia nel 1981.

La teorizzazione del Piano era evidentemente impeccabile; eppure la strada che l'Italia avrebbe dovuto percorrere per l'attuazione degli obiettivi prefissi era tutt'altro che agevole e breve: la riorganizzazione produttiva avrebbe generato gli effetti auspicati solamente nel lungo periodo; ciò è specialmente evidente se si considera che nel 1980 il livello dei prezzi superava i 20 punti percentuali e si dovrà attendere il 1984 per notare un decremento.

Tuttavia sarebbe ipocrisia negare i profondi mutamenti nel settore della politica monetaria che preparava il terreno per il futuro inserimento dell'Italia nel contesto liberale e liberista internazionale.

Dal punto di vista politico, quale era stata la reazione dei partiti a fronte della complessa situazione economica scaturita dal secondo shock petrolifero?

La Democrazia Cristiana era oramai indebolita rispetto al passato, ma manteneva la posizione indiscussa di primo partito. La decisione di perseguire la strategia dell'attenzione nei confronti del Partito Comunista era un chiaro segnale del cambiamento imposto dai leader alla linea politica. La DC stava lentamente abbandonando il ruolo di partito protettore degli interessi della società inserendosi in una prospettiva di comando. La maggiore finalità era il mantenimento della posizione di mediatore tra le correnti interne alla stessa DC e gli altri attori del sistema partitico; in tal modo avrebbe mostrato all'opinione pubblica di essere in grado di gestire il potere politico, capacità non rivendicabile da nessun altro partito.

Contrariamente, i socialisti si mostravano pronti ad accogliere le sfide della modernità seppur riproponendo la tradizionale linea del “riformismo socialista”. L'ipotesi di una maggioranza del Psi si stava per concretizzare: Bettino Craxi era deciso a realizzare un governo socialista da lui stesso presieduto. Il Psi, incurante delle polemiche e delle accuse che gli venivano rivolte relativamente ai problemi di ingovernabilità che avrebbe incontrato

lungo il percorso, mirava semplicemente ad evitare di doversi sottomettere nuovamente ai democristiani come era accaduto in precedenza durante il periodo del centro-sinistra.

Non vi era dubbio che per poter raggiungere tale finalità era necessario ottenere un massiccio consenso da parte dell'opinione pubblica. Per questa ragione i socialisti avevano elaborato un “programma di riforme leggero” in cui si decretava la necessità di contenere la dinamica salariale, si prevedeva la razionalizzazione del Welfare State, e si richiedeva un immediato rafforzamento dell'esecutivo mediante una mirata riforma istituzionale. Ovviamente era premura dei socialisti sciogliere le serie problematiche e gli anomali nodi creatisi all'interno del sistema partitico in guisa da evitare il preannunciato crollo della Prima Repubblica.

Sebbene l'azione riformatrice di Craxi avesse inciso profondamente un intero decennio della storia italiana, non era possibile continuare a negare l'evidenza: il destino del sistema era oramai segnato. Il collasso fu solamente posticipato: si verificò in concomitanza con la fine del comunismo e con l'esplosione dello scandalo tangentopoli.

Certamente più precaria era la posizione dei comunisti penalizzati da un sistema fondato sulla logica del “cambiare qualcosa perché tutto resti come prima”, a cui si era adattata particolarmente bene la Democrazia Cristiana. Le sorti del Pci erano segnate dal rapporto con i sindacati: da un lato l'identificazione partito-sindacato avrebbe comportato la presenza di numerosi limiti nell'attività politica dei comunisti; dall'altro il distacco sarebbe stato sinonimo di perdita di consenso elettorale. In siffatta situazione la sola possibilità che si profilava al Pci era il giusto equilibrio tra le varie istanze. Il poderoso sviluppo del terrorismo e dello stragismo iniziava a mettere in luce il grave errore commesso dai comunisti che ne avevano sottovalutato la pericolosità. Ben presto il Pci prese atto della necessità di staccarsi immediatamente dal movimento delle Brigate Rosse teso a destabilizzare la già precaria governabilità del Paese. L'estrema crudeltà che caratterizzava gli attentati delle BR destava scalpore e apprensione nell'opinione pubblica; perciò era facilmente comprensibile il motivo per il quale il Pci decise di prendere le distanze dal movimento rosso.

Le decisioni del partito comunista furono determinanti per l'assetto istituzionale italiano; l'evento più significativo è la contrarietà mostrata dal Pci relativamente all'adesione dell'Italia al Sistema Monetario Internazionale.

Creato il 13 marzo 1979, lo Sme introduceva un meccanismo di stabilizzazione dei cambi al fine di porre limiti alla fluttuazione monetaria. I Paesi firmatari dell'accordo avrebbero dovuto contenere le oscillazioni delle valute nazionali entro i margini stabiliti in rapporto all'Ecu, l'unità monetaria di riferimento. Nel caso in cui una valuta si fosse scostata eccessivamente dalla parità centrale, il singolo Stato avrebbe dovuto immediatamente avviare manovre di intervento.

Il sistema era stato elaborato in maniera che gli oneri ricadessero sia sui Paesi a valuta debole che su quelli a valuta forte; tuttavia la realtà dei fatti mostrava una situazione ben diversa. Gli Stati con una moneta debole erano costretti ad intervenire prima che la situazione risultasse irrecuperabile; diversamente, i Paesi con la moneta forte potevano anche omettere questa operazione tesa a riportare il tasso di cambio alla soglia stabilita senza rischiare di incorrere in alcuna sanzione, poiché non prevista.

La peculiare situazione economica italiana imponeva al Parlamento di richiedere garanzie particolari per appartenere al Sistema: i Paesi firmatari riconobbero le disastrose condizioni del Paese e decisero di concedere un regime speciale. Mentre la soglia di oscillazione delle valute comunitarie era stabilita al 2,75 per cento, all'Italia venne accordato un margine del 6 per cento.

Le polemiche sorte intorno alla possibile adesione dell'Italia allo Sme provenivano sia dal governatore della Banca d'Italia Paolo Baffi che dal partito comunista. Il timore di Baffi era strettamente legato alle difficoltà che la lira avrebbe incontrato nel rispettare il regime imposto dallo Sme, totalmente differente dal clima delle facili svalutazioni presente nella penisola. La contrarietà del Pci, invece, si fondava sulla convinzione che l'adesione allo Sme sarebbe stata sinonimo di ostacolo alle riforme sociali.

Queste posizioni rivelavano le ampie divergenze politiche presenti in un Paese travolto dall'uccisione del leader democristiano Aldo Moro e dalla precarietà del governo di solidarietà nazionale particolarmente evidente dai risultati della votazione: 270 voti favorevoli, 52 astenuti e ben 225 voti contrari provenienti dal Pci.

Gli esponenti comunisti rifiutavano l'accordo apportando principalmente due giustificazioni. *In primis* esso avrebbe impedito il ricorso alla svalutazione monetaria in caso di necessità; in secondo luogo l'appartenenza al Sistema avrebbe imposto all'Italia il rispetto nelle norme di mercato, con specifico riferimento alla regolamentazione della competitività.

La decisione del Pci di uscire dal sostegno esterno alla maggioranza per tornare all'opposizione, congiunta alla crisi economica mondiale e agli scandali finanziari tipicamente italiani, provocò la caduta del governo di solidarietà nazionale presieduto da Andreotti.

I risultati delle elezioni anticipate sancivano la costituzione del governo Cossiga formato da DC, Psdi e Pli. Sebbene la popolazione italiana avesse affidato al nuovo Presidente del Consiglio il compito di emanare un *new deal* tutto italiano, Cossiga fu solamente in grado di varare un "Programma Tappabuchi".

Ancor più grave fu la situazione che si presentò il 7 dicembre 1979 quando scoppiò lo "Scandalo Petroli": si scoprì che alcuni mediatori pagavano tangenti del 7 per cento all'ENI al fine di ottenere forniture di petrolio. L'Arabia Saudita, accusata di essere a conoscenza della situazione, decise di sospendere gli approvvigionamenti energetici. A fronte dell'acuirsi delle problematiche legate all'incremento delle quotazioni del petrolio, Cossiga intervenne decretando la sospensione del Presidente dell'ENI Mazzanti. La revoca del suo mandato incise profondamente sull'assetto interno del Psi capeggiato da Craxi in considerazione del fatto che Mazzanti apparteneva alla corrente del vice-segretario del partito Claudio Signorile.

Un'ultima annotazione relativa alla posizione assunta dai sindacati.

Il 1979 per la Cisl non rappresenta un anno di svolta dal punto di vista programmatico; difatti, nonostante il cambiamento al vertice dovuto alle dimissioni di Macario, il suo successore Pietro Carniti decide di continuare la via intrapresa ponendo però maggiore attenzione alla ricerca degli strumenti per la risoluzione dei problemi sociali. Questa proposta derivava dalla presa di coscienza che la "moderazione salariale" di cui avevano discusso congiuntamente Cisl, Cgil e Uil era assolutamente inutile se non si fossero predisposti adeguati strumenti al fine di valutare l'inter-relazione tra le variabili macroeconomiche e gli effetti prodotti sul lavoro. La Cisl, inizialmente affiancata dagli altri due sindacati per garantire una maggiore incisività delle politiche sindacali, si troverà ad agire completamente sola. La fondamentale opera compiuta in questo contesto dalla Cisl fu la costituzione dell'Istituto di Studi di Economia e Lavoro. Il mandato per la Presidenza fu attribuito a Tarantelli, esponente della sinistra da sempre impegnato nello studio del rapporto tra salari e livello occupazionale. Egli sosteneva che, a fronte di eccessivi aumenti

di salario, si verificava una rottura dello sviluppo del reddito e conseguentemente anche dell'occupazione.

In seguito alla rivoluzione iraniana, che produsse effetti in ambito economico, politico e sindacale, i prezzi subirono un forte calo raggiungendo i 60 dollari al barile (convertiti in base all'attuale valore della moneta).

Entrambe le crisi petrolifere contribuirono immediatamente ad accrescere la consapevolezza dell'opinione pubblica sulla limitatezza dell'oro nero.

Ma quali erano le previsioni a lungo termine? Significativa era la profezia di Galbraith:

“Non credo ad una catastrofe,ma il prossimo decennio non sarà facile.

L'economia cambia perciò devono cambiare anche i risparmiatori.

Le aziende lo hanno già fatto e sono pronte.

Non siamo nel 1929.

La corsa all'oro riguarda solo una stretta minoranza.

Se crolla colpirebbe solo pochi speculatori.

Unico rimedio, risparmiare.”

2.3 *Anni Ottanta*

In un quadro sommario della multiforme realtà istituzionale globale in divenire, l'Italia tentò di acquisire un ruolo di maggiore rilevanza all'interno delle organizzazioni internazionali.

Nel decennio 1980 si consolidò nella politica italiana un processo di riforma orientato alla revisione degli accordi con i Paesi europei al fine di garantirsi una posizione maggiormente incisiva all'interno delle istituzioni comunitarie.

Notevole fu anche la performance dell'Italia sul piano internazionale, essendo riuscita ad accreditarsi come un partner affidabile nell'alleanza atlantica, al punto da meritare la completa fiducia degli Stati Uniti mostrata nel 1981 con l'installazione dei missili Cruise sul suolo italiano.

Alla accentuata rivalutazione della penisola nel contesto globale non corrispose, purtroppo, una programmazione energetica altrettanto efficace e lungimirante.

La causa di questo rilevante gap tra le posizioni assunte dall'Italia è certamente riscontrabile nella inquietante situazione interna, sia strettamente partitica che economica.

Le elezioni politiche del 1979 segnarono la fine del Governo Andreotti di solidarietà nazionale caratterizzato dalla presenza del PCI nella maggioranza e determinarono l'instaurarsi del Governo Cossiga, un tripartito (DC, Psdi, Pli) che riproponeva la ormai desueta *conventio ad excludendum* nei confronti dei comunisti.

Solamente in seguito al Congresso Democristiano del 1980 venne ristabilita l'alleanza con il Psi guidato da Craxi, al punto che entrarono a far parte anche nove ministri socialisti del successivo Governo Cossiga, il quale risulterà formato da esponenti della Dc, Psi e Pri.

Nell'arco degli anni Ottanta furono molteplici le ragioni che determinarono la destabilizzazione e la conseguente paralisi dell'assetto politico interno.

Alcuni studiosi ritengono che si possono individuare ben quattro crisi che contribuirono a dilaniare il sistema: *in primis* la crisi dovuta a fattori internazionali in quanto l'installazione dei missili Cruise e l'invio del contingente italiano in Libano destavano molto scalpore nell'opinione pubblica; secondariamente una crisi morale provocata dal dilagante corruzione e dall'eccessivo clientelismo presenti in tutti gli ambiti della vita sociale e che ebbero particolare risonanza nello scandalo della Loggia P2; inoltre era chiaramente visibile la crisi

civile legata alla presenza della criminalità organizzata nel settore degli appalti, nonché nel contrabbando e nel fondamentale ruolo svolto nel commercio di sostanze stupefacenti.

La lotta dello Stato contro il terrorismo fu condotta con il massimo rigore registrando successi nella sconfitta delle BR, delle ronde proletarie e di Prima Linea, ma senza alcun esito positivo nei confronti di mafia e camorra.

In ultima analisi, l'altro perdurante elemento di debolezza del sistema italiano fu l'inevitabile profonda crisi economica che attraversò l'ultimo ventennio del ventesimo secolo.

Le maggiori preoccupazioni delle autorità nazionali per gli squilibri macroeconomici interni erano dovute essenzialmente al notevole incremento del deficit come riflesso delle elevate importazioni petrolifere e alla incalzante inflazione attestata ancora nei primi anni del decennio al 20 per cento.

L'unica contromisura ritenuta efficace per fugare il rischio del collasso del sistema economico italiano fu la limitazione e riduzione dei consumi mediante l'emanazione del piano energetico provinciale.

Fra le leggi provinciali promulgate, decisive furono la n. 14 del 1980 in materia di risparmio energetico e di utilizzazione delle fonti alternative di energia e la legge n.38 del 1980 contenente norme finalizzate a interventi per la costruzione e il potenziamento di impianti di produzione e trasporto di energia idroelettrica.

Determinante fu l'apporto della legge n. 308 del 1982 relativa alle “norme sul contenimento dei consumi energetici, lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia e l'esercizio di centrali elettriche alimentate con combustibili diversi dagli idrocarburi”. Essa, coerentemente con la politica energetica impostata dalla Comunità Economica Europea, attribuisce ai singoli ministri il diritto-dovere di emanare direttive finalizzate alla ristrutturazione degli impianti che agevolino l'utilizzazione delle fonti energetiche rinnovabili garantendo un maggior risparmio di energia.

La legislazione a tutela della diversificazione energetica fu tendenzialmente ampliata a livello regionale e provinciale. Esemplificativa è la legge n. 8 del 1983 inerente la realizzazione e/o l'ampliamento delle reti di distribuzione del metano nella provincia autonoma di Trento.

Benché la crisi economica fosse estremamente evidente, alcuni fattori fornirono un eccellente “humus” per intravedere straordinarie prospettive di crescita.

Questo ottimismo fu certamente alimentato dalla forte impennata dell'economia sommersa, ossia numerose piccole imprese ad intensa produttività in grado di potenziare la competitività dei prodotti italiani sul mercato internazionale al punto da far registrare un inatteso e immediato incremento delle esportazioni. Questo fenomeno, abbinato allo stupefacente sviluppo del settore terziario, favorì una intensa ripresa a partire dal 1983.

Il merito di questo trend assai positivo venne ascritto anche alla accresciuta propensione degli imprenditori all'investimento e dalla perfetta situazione economica mondiale, specialmente favorita dalle decisioni dell'Opec di predisporre un ribasso del prezzo del petrolio.

A fronte della benevolenza mostrata dai Paesi appartenenti al cartello, i ministri del Governo italiano avanzarono numerose proposte, talvolta discordanti. Per rendere più chiara la situazione, si pensi che nel 1986 il ministro dell'Industria Altissimo consigliò di destinare il 60 per cento del risparmio alle imprese e il restante ai consumatori; contrariamente, il ministro del Tesoro Gorla chiese di utilizzare parte del risparmio energetico per coprire il *deficit* pubblico.

Tuttavia in questo quadro generale di ripresa economica si evidenziarono due profondi limiti: il crescente disavanzo del bilancio e il ristagno della ricerca scientifica.

La "Relazione generale sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica in Italia per l'anno 1983"¹⁴ pubblicata dal Parlamento esplica con assoluta linearità gli orientamenti della politica energetica nazionale e mostra che l'Italia degli anni Ottanta si era finalmente resa conto della inadeguatezza della politica scientifica elaborata esclusivamente su base nazionale.

In tale ottica vennero ratificati ulteriori accordi bilaterali mediante i quali l'Italia entrò a far parte di organizzazioni internazionali come la CE, l'O.N.U. E l'OCSE; venne inoltre deciso l'intervento nei Paesi in via di sviluppo costituendo il Fondo per la Cooperazione allo Sviluppo (Legge n. 38 del 1979).

A questa encomiabile svolta rivoluzionaria realizzata in coincidenza con l'integrazione tra le economie degli Stati produttori di tecnologie e Paesi fornitori di materie prime, non corrispose alcuna misura finalizzata ad incrementare la competitività scientifico-tecnologica del Paese.

¹⁴ IX Legislatura, Doc. XIII, n.1-quarter, parte prima, introduzione.

All'origine della degradazione del potenziale scientifico nazionale vi furono certamente molteplici ragioni, ma è opportuno e doveroso esaminarne almeno tre.

In primo luogo la spesa prevista per la ricerca da parte del Governo italiano risultò sempre inferiore rispetto ai finanziamenti stanziati dal resto dei Paesi industrializzati. Nel 1983 si registrò un aumento di soli 18,6 punti percentuali dei finanziamenti diretti ad organismi impegnati nella ricerca applicata, quali il CNR e l'ENEA. La realtà dei fatti mostrò che le risorse economiche destinate al CNR determinarono la non attuazione di molti progetti, impensabile per un organismo che univa l'attività di produzione a quella di coordinamento della ricerca per la realizzazione dei bisogni del Paese. Le carenze finanziarie, abbinate ad un quadro giuridico-istituzionale completamente inadeguato, rappresentarono degli ostacoli insormontabili per garantire l'efficienza e l'efficacia di numerosi progetti di integrazione, sia con l'ENEA per la fusione nucleare (RFX), sia con l'Istituto Superiore di Sanità relativamente al progetto del gruppo "la salute dell'uomo".

In secondo luogo il trattamento giuridico ed economico riservato al personale impiegato nel settore della ricerca scientifica contribuì ad accrescere la mancanza di ricercatori. In Italia i contratti di impiego in tale ambito prevedevano l'accettazione di condizioni tutt'altro che allettanti, al punto che non venne garantita la sequenza "formazione-selezione-assunzione" dei ricercatori.¹⁵

L'ultima annotazione. La programmazione della ricerca finalizzata allo sviluppo del sistema produttivo fu affidata al Ministro della Ricerca in collaborazione con il personale comandato dall'amministrazione dello Stato e dagli enti pubblici della ricerca. La grave instabilità che caratterizzò il sistema politico italiano negli anni Ottanta e le frequenti crisi di Governo non assicurarono alcuna continuità del personale addetto; ciò determinò un difficile coordinamento dell'attività di ricerca del Paese.

Le carenze legislative del settore scientifico furono colmate inizialmente con la promulgazione della legge n. 46 del 1983 che istituì il Programma Nazionale di Ricerca teso al rafforzamento del sistema industriale nei settori di avanguardia e strategici. Benché questa legge costituisse un passo in avanti rispetto alla politica perseguita sino ad allora, per la realizzazione di una svolta innovativa nel sistema italiano erano necessari ulteriori provvedimenti.

¹⁵ IX Legislatura, Doc. XIII, n.1-quarter, parte prima, introduzione.

Per il raggiungimento di tale finalità il CNR venne definito il massimo organo di ricerca del Paese; inoltre, si procedette alla elaborazione di una politica di ricerca scientifica al coordinamento delle attività scientifiche, nonché a fornire un concreto sostegno al sistema produttivo; infine fu giudicata di estrema rilevanza l'emanazione di Piani Nazionali di Ricerca, *in primis* il PNRE.

Nella realtà dei fatti l'encomiabile impegno degli esperti energetici nella ricerca e nella formulazione di innovative politiche improntate sull'utilizzo delle fonti rinnovabili non trovò terreno fertile nella classe politica.

Le leggi energetiche dettate dagli *energy manager* negli anni Ottanta, finalizzate a determinare un poderoso sviluppo del sistema produttivo, rimasero totalmente oscure ai politici, i quali non furono in grado di tradurle in provvedimenti legislativi e, pertanto, rimasero inapplicate. Se il linguaggio tecnico utilizzato dagli esperti risultò di difficile comprensione per i colti politici, si alzò una enorme barriera sociale nei confronti dei cittadini. Proprio questa assenza di dialogo fu alla base della mancata attuazione delle leggi energetiche.

Impostato in questi termini il discorso della questione energetica, è indubbiamente semplice rilevare l'importanza rappresentata dal PNRE come supporto al PEN per realizzare l'ammodernamento industriale attraverso l'integrazione tra il mondo scientifico e quello produttivo.

A supporto dell'intero apparato produttivo nazionale intervenne nel 1985 l'Ente Nazionale per le Energie Alternative mediante l'elaborazione di un piano profondamente innovativo che avrebbe concretizzato l'attuazione di fondamentali obiettivi nei settori strategici.

L'ENEA avrebbe investito ben 5340 miliardi di Lire tra il 1985 e il 1989 finalizzate alla realizzazione di nuove centrali nucleari, all'innovazione tecnologica e alle ricerche scientifiche per accrescere il risparmio energetico.

Tra gli obiettivi prefissati particolare rilevanza venne attribuita alla protezione dell'ambiente, della salute e alla sicurezza nucleare. Inoltre, il Piano decretò che a partire dal 1988 sarebbe stata attivata la nuova centrale nucleare di Montalto di Castro, affiancata a quelle di Caorso e di Latina già in funzione, e che l'Italia avrebbe ricevuto una modesta quota di energia anche dalla centrale francese "*Superphenix*" (circa il 2 per cento).

Il Governo italiano iniziò ad intravedere i rischi della modernizzazione industriale e della politica energetica incentrata sul nucleare; si è presa coscienza di un pericolo fino ad allora sottovalutato e ignorato: lo sfruttamento indiscriminato delle risorse naturali.

Per fugare questo imminente rischio furono promulgate due leggi di fondamentale importanza.

La prima fu la Legge Galasso n. 431 del 1985 che introdusse il vincolo paesaggistico per garantire la tutela e la conservazione del paesaggio, sempre più spesso devastato dalla creazione di opere pubbliche (strade, dighe, centrali, ecc.).

La seconda fu la Legge n.349 del 1986 decretante l'istituzione del Ministero dell'Ambiente utile per la determinazione delle “Aree ad alto rischio ambientale”.

Sebbene il Governo italiano individuò il rischio di eventuali catastrofi ambientali e prontamente tentò di evitarle, nessuna contromisura avrebbe potuto essere attuata a fronte della minaccia esterna che ebbe un impatto ambientale di dimensioni globali: l'esplosione di Chernobyl.

Chernobyl

“Chernobyl è una parola che vorremmo cancellare dalla nostra memoria, ma questo sogno ci è precluso”

Kofi Annan, Segretario Generale O.N.U.

La pretesa del Governo italiano di tutelare la natura si sgretolò completamente il 30 aprile 1986 giorno in cui iniziarono a registrarsi nell'aria particolati radioattivi dannosi per la salute umana e con un impatto ambientale disastroso.

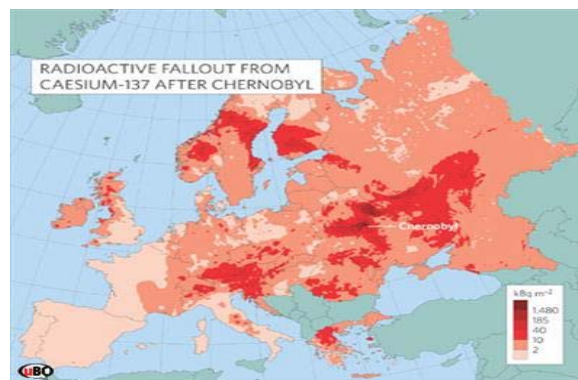
La minaccia venne dalla Russia. Il 26 aprile, durante un esperimento finalizzato allo studio della capacità della centrale di compensare un probabile deficit energetico, il quarto reattore della centrale “Lenin” di Chernobyl prese fuoco.

Una colonna di fumo si levò ad alta quota per effetto dell'enorme calore sprigionato e gli elementi radioattivi prodotti dalla fissione si dispersero nell'aria.

Il 15 per cento del combustibile nucleare cadde sulla centrale stessa; il 50 per cento si riversò sulla “zona rossa” intorno alla centrale mentre il restante 35 per cento fu trasportato dalle correnti sull'Europa centrale e meridionale.

Le zone più interessate furono certamente quelle in cui si verificò una maggior caduta di materiale radioattivo dovuta alle precipitazioni atmosferiche.

Il grafico sottostante mostra le aree in cui furono registrate le maggiori quantità di isotopi radioattivi presenti nell'aria a partire dal 2 maggio quando la penisola fu interamente ricoperta dalla nube di prodotti di fissione.



Benché la concentrazione di isotopi radioattivi fosse molto alta soprattutto nel Lazio e al nord Italia, essa rientrò entro i limiti di sicurezza. Le analisi effettuate rivelarono che i cittadini in quei giorni assorbirono una quantità di radiazioni pari a quelle di una radiografia, peraltro diluite in una settimana.

Gli effetti più devastanti si sarebbero verificati nel lungo periodo a causa dell'azione svolta dal Cesio, dallo Stronzio e dal Plutonio: si ipotizzò un forte incremento del numero di persone affette da leucemia e tumori alla tiroide.

Recenti studi condotti dall'Organizzazione Mondiale della Sanità hanno smentito queste allarmanti congetture legate ai tre materiali e rilevato che le conseguenze dello Iodio 131 sono state meno devastanti rispetto alle iniziali previsioni. Difatti, lo iodio 131 fu l'unico isotopo di cui si registrarono concentrazioni superiori ai parametri consentiti dalla legislazione italiana; la maggiore attenzione degli scienziati fu rivolta al settore agricolo per scongiurare la contaminazione dei vegetali.

Il Governo prontamente rese operative delle norme ad hoc. Oltre ad un costante monitoraggio del territorio, gli altri provvedimenti furono semplicemente di igiene pubblica preventiva: venne imposto il divieto di consumo di latte fresco (provvedimento rivolto principalmente a bambini e gestanti) e venne proibito il commercio e il consumo dei vegetali fino al 12 maggio (con l'unica eccezione per l'Italia settentrionale in cui l'interdizione rimase sino al 17 maggio). Certamente l'adozione di tali contromisure non eliminò il problema alla radice, ma contribuì ad evitare conseguenze nefaste ed impensabili. I dati diffusi dall'OMS hanno, difatti, evidenziato che il numero dei nati morti o deformati in Italia si è mantenuto stabile con il passare degli anni mostrando che lo Iodio 131 non incise profondamente sulla salute umana.

Oggi, indubbiamente ci si riferisce a quei primi giorni di maggio con assoluta superficialità e leggerezza, ma il clima di angoscia e preoccupazione vissuto in Italia sino a quando la nube non lasciò la penisola (9 maggio 1986) fu pressante. E la situazione non migliorò il giorno seguente. All'aria ricca di particolati radioattivi che si respirava e all'acqua inquinata si aggiunse lo sconforto per un futuro ignoto, dove l'unica certezza sarebbero stati i danni ambientali e alla salute. Ma di quale entità?

L'esplosione del reattore di Chernobyl fu la più grande catastrofe nella storia del nucleare.

Una catastrofe evitabile se fossero state osservate le norme di sicurezza e se gli operatori avessero avuto un minimo di esperienza.

Una catastrofe che segnò per sempre la storia della politica energetica mondiale, aumentando le ostilità nell'utilizzo dell'energia atomica come fonte di produzione.

Così nacque il movimento antinucleare, impegnato nella difesa dell'ambiente e della salute umana da ulteriori rischi derivanti dal nucleare.

L'esito del referendum del 1987 e la conseguente moratoria decisa dal Parlamento determinarono concretamente l'abbandono della produzione incentrata sull'atomo.

Post-Chernobyl: rispetto ambientale ed etica pubblica

“L'ecologia è fattore di sviluppo e una esigenza di moralità”.

Paola Gaiotti 16

La questione ambientale fu uno dei punti più sensibili dell'agenda internazionale ed italiana degli anni Ottanta del Novecento. A seguito del disastro di Chernobyl si iniziò a riconsiderare l'importanza di temi quali l'ecologia, il rispetto per il mondo animale, la vita dell'uomo all'interno dell'ecosistema Terra: tutti argomenti che erano stati soppiantati dalle esigenze della perdurante industrializzazione e urbanizzazione.

La storia della politica energetica italiana subì un ulteriore colpo con il Referendum del 1987, il quale determinò degli importanti mutamenti.

La rinuncia al nucleare come fonte energetica comportò in primo luogo l'abbandono del Programma di sviluppo nucleare nazionale, e la mancata apertura delle nuove centrali nucleari e a carbone previste dal PEN; in secondo luogo fu decretato l'avvio del Piano di *Decommissioning* orientato allo smantellamento degli impianti di Trino Vercellese, Caorso e Garigliano, nonché finalizzato alla ricerca di siti di stoccaggio per lo smaltimento di rifiuti radioattivi; in ultima analisi si procedette alla convocazione della Conferenza Nazionale sull'Energia affinché si determinasse il nuovo indirizzo della politica energetica compatibile con le esigenze di protezione della natura.

La legislazione italiana aveva affrontato la questione della tutela ambientale sempre con molta fugacità e trascuratezza: la stessa carta costituzionale enuncia nell'articolo 9 la “tutela del paesaggio, del patrimonio storico ed artistico della Nazione”, sottolineandone l'altissimo valore estetico, piuttosto che la concreta rilevanza ai fini della sopravvivenza umana.

L'ambiente assunse un ruolo di primo piano solamente con la Legge Merli n.319 del 1976 promulgata in seguito all'incidente di Seveso.

Il 10 luglio 1976 questa zona, questa zona poca distante da Milano fu contaminata da una nube tossica ricca di diossina sprigionata dagli impianti della società ICMESA, di titolarità svizzera, ma situata nella città di Meda lungo il confine italiano.

La Legge Merli riconobbe, per la prima volta nella storia italiana, l'ambiente come “una risorsa naturale che deve essere tutelata e conservata nell'interesse della collettività”, pertanto venne imposto il processo di depurazione delle acque utilizzate negli impianti industriali. Una particolare attenzione venne rivolta al controllo delle falde acquifere e degli scarichi sotterranei.

Le leggi provinciali promulgate nel 1980 relative al risparmio energetico, abbinate alla Legge Galasso del 1985 e alla istituzione del Ministero dell'Ambiente (Legge 349/86) mostrarono che l'Italia iniziava a prendere coscienza della necessità di tutelare l'habitat dell'uomo.

La preoccupante situazione creatasi all'indomani della catastrofe di Chernobyl, unita al ricordo dell'incidente di Seveso, alimentò la propensione dello Stato italiano a recepire la direttiva CEE nel 1987, con l'emanazione del DPR 175/88. Esso obbligava le imprese a fornire autonotifiche alle autorità competenti relativamente all'attività svolta e a determinati parametri, al fine di fugare ogni pericolo che avrebbe potuto danneggiare l'ambiente naturale. In tale contesto si sviluppò il movimento ambientalista, impegnato nella promozione di un nuovo significato dell'etica pubblica incentrato sul rispetto ambientale.

Nacque così l'ecologia che esige la trasformazione del mondo politico ed economico, che si pone, secondo quanto sostenuto dall'urbanista Leonardo Benevolo, in “difesa del mondo della vita” per la salvaguardia del patrimonio genetico delle specie viventi nel pieno rispetto delle future generazioni. Si percepì l'esigenza di porre subitaneamente un freno irremovibile alla urbanizzazione selvaggia che aveva trasformato, a detta di Pierluigi Cervellati, l'ambiente in “ un'area-spazzatura”, scaricando inevitabilmente dei costi sociali “infiniti” sulla collettività (Emilio Gerelli, Università di Pavia).

Una simile riformulazione della pianificazione globale permise di comprendere chiaramente quanto potesse risultare fecondo, specialmente in termini economici, iniziare ad investire in nuovi progetti subordinati alla tutela dei valori ambientali.

Di qui l'accento enfaticamente posto sull'eldorado ecologico: l'affare ambiente iniziò a rivelarsi un fattore propulsivo della produzione e dell'intero sistema economico.

Le allettanti prospettive di guadagno spinsero le industrie a cambiare strategia affinché non fossero più considerate come i “grandi inquinatori” e potessero ritagliarsi un'ottima quota di mercato. L'*ecobusiness* attirò tutti i gruppi, pubblici e privati. Nessuno avrebbe accettato di rimanere estraneo ad un mercato così prospero ed in continua espansione.

L'industria italiana del disinquinamento lanciò la sua sfida ecologica, investendo nello sviluppo tecnologico ritenuto fattore essenziale per ridurre i danni all'ambiente da un lato e per limitare la richiesta di materie prime dall'altro.

La lotta contro il degrado ambientale divenne l'imperativo morale di questi anni; tuttavia già si ipotizzava che l'ecologia si sarebbe affermata come il grande business del Duemila.

Il binomio industria-ecologia si affermò prontamente nel settore delle infrastrutture legate all'antiquinamento e acquistò progressivamente posizioni sul mercato internazionale.

Non fu certo una operazione semplice: l'industria italiana dovette destinare ingenti finanziamenti alla ricerca scientifica per ottenere un alto grado di sviluppo tecnologico e adeguarsi a dei parametri ambientali sempre più rigidi.

Tuttavia l'ostacolo più alto furono, come di consueto, le regole burocratiche che attribuivano le competenze in materia ambientale a numerosi Ministeri, benché fosse già stato istituito il Ministero dell'Ambiente.

Il capitalismo italiano si concentrò sulla strategia verde al punto che fu inevitabile lo scontro tra i grandi colossi delle Partecipazioni Statali per la conquista dell'Ambiente, specialmente tra l'Eni e l'IRI. Mentre la prima promosse la creazione di Eni-Ambiente, l'IRI costituì la Castalia, una società controllata da sei imprese¹⁷ impegnate nella costruzione di impianti di depurazione e smaltimento.

L'importanza del rapporto tra ambiente e tecnologia venne evidenziata anche da Romano Prodi (Presidente dell'IRI). Nel ribadire i paradossali errori commessi sino ad allora da parte dei gruppi aziendali relativamente all'insufficiente rispetto per l'ambiente e allo stentato sviluppo tecnologico, Prodi sostenne l'iniziativa di creare una scuola esclusivamente orientata alla formazione professionale dei futuri manager dell'ambiente.

Tra le strategie dei grandi colossi si inserirono anche altri gruppi: Fiat investì ben 150 miliardi nell'ecologia mediante Fiat Impresit e Fiat Engineering; Federmeccanica distribuì un decalogo di “autodisciplina per la tutela dell'ambiente” finalizzato a limitare

¹⁷ Italimpianti 25%; Finmeccanica 25%; Italstat 25%; IRI 5%; Sefin 10%; Italsiel 10%.

notevolmente l'inquinamento causato dai veleni prodotti; Confindustria realizzò, invece, una “Carta dei Doveri” e formulò alcune fondamentali richieste al Governo.

Gli industriali si sarebbero impegnati nella formazione dei manager per l'ambiente, avrebbero creato organismi interni per l'autoregolamentazione e per studiare l'impatto della politica ambientale e sarebbero state sviluppate tecnologie per il recupero dei rifiuti e per la riduzione dell'inquinamento in generale.

Parallelamente, il Governo avrebbe dovuto agevolare la partecipazione dell'industria all'interno di Consigli e Comitati, stanziare finanziamenti mirati e promuovere dei master in politica ambientale. Oltre a ciò, il Governo italiano si sarebbe dovuto impegnare nell'adeguamento dei parametri ambientali, spesso eccessivamente rigidi, e nel commissariamento degli enti locali inadempienti.

Nel mese di febbraio del 1987 si tenne la Conferenza sull'energia alla quale intervennero i grandi enti energetici schierandosi principalmente a favore del nucleare, seppur formulando proposte divergenti.

Se per l'Enel la centrale di Trino e le sue sorelle minori rappresentano una scelta obbligata, l'Enel rilancia insistendo sulla necessità di non trascurare i reattori veloci, mentre l'Eni si chiama fuori dalla contesa assegnando al nucleare un ruolo marginale.

Il più rigido nel sostenere l'ipotesi di un maxiprogramma basato sugli impianti a fissione è stato Romano Prodi. Il Presidente dell'IRI ha tracciato un quadro allarmante delle possibili conseguenze dell'abbandono del nucleare.”¹⁸

Tra le posizioni assunte dai maggiori gruppi industriali è inevitabile sottolineare il sostegno di Luigi Lucchini, Presidente della Confindustria, alle centrali atomiche; non distante da queste posizioni fu il giudizio di Franco Viezzoli, Presidente dell'Enel, il quale evidenziò che se l'Italia avesse mantenuto solamente le centrali di Trino e Montalto, avrebbe certamente dovuto stanziare ulteriori 1300 miliardi di lire, nell'ipotesi di utilizzo del carbone e 3000 miliardi supponendo un ritorno al petrolio.

Franco Reviglio, Presidente dell'Eni presentò alla Conferenza un programma inclusivo del ricorso al nucleare come fonte di produzione, limitandone, tuttavia, l'utilizzazione.

Le elezioni politiche del luglio 1987 ribadirono chiaramente la posizione dell'Italia rispetto all'energia nucleare.

¹⁸ Repubblica, “E venne il giorno dei filonucleari”, 26 febbraio 1987, pag 3.

Il Psi ottenne il 14,3%, la Dc vantò un incremento di consensi sino al 34,2% a dispetto del Pci che scese al 26,6%. Grande successo ottennero le liste dei Radicali e soprattutto dei Verdi. Forti della vittoria ottenuta alle elezioni tedesche, i Verdi si inserirono nel sistema politico italiano con la consapevolezza che la popolazione non avrebbe certamente sottovalutato la loro presenza.

Le ipotesi si dimostrarono fondate: le liste verdi, la vera novità nelle consultazioni elettorali del 1987 ottennero quasi un milione di voti al Parlamento e 634.182 consensi al Senato; corrispondenti rispettivamente a 13 seggi al primo e uno solo al Senato.

Come spiegare il considerevole interesse nei confronti di questo nuovo partito?

Innanzitutto occorre ribadire che dopo la catastrofe di Chernobyl il movimento degli ambientalisti sensibilizzò profondamente i cittadini alla conservazione del mondo naturale mediante una lunga campagna tesa a prevenire il degrado ambientale. Certamente le liste dei Verdi, istituzionalizzate, avrebbero garantito il rispetto delle regole ecologiche nelle attività industriali.

L'altra motivazione è, invece, prettamente politica. In un sistema profondamente segnato da corruzione, partitocrazia e malcostume, la nuova presenza infondeva speranza nella popolazione.

In definitiva, tra sconforto e mancanza di informazione, le liste dei Verdi rappresentarono una straordinaria chance per rinnovare lo scacchiere politico.

Tuttavia la questione più spinosa rimaneva comunque quella dell'istituzionalizzazione.

I Verdi entrati in Parlamento avrebbero dovuto mantenere la linea impressa dagli ambientalisti a tutela dell'habitat naturale, senza avere la pretesa di rappresentare la totalità di microassociazioni che caratterizzavano questa realtà.

Il neo eletto Presidente del Consiglio, Giovanni Gorla, divenne il maggior promotore della tutela ambientale mediante proposte di intervento contro i rischi nucleari e naturali; nella bozza di programma si evidenziò che occorreva “fare della politica ambientale una scelta di politica economica, e programmare azioni a largo respiro e di lunga durata”. Eppure il programma apparve solamente una soluzione contingente dettata dalla nuova realtà post-Chernobyl.

Del resto lo stampo impresso alla nuova politica economica confliggeva chiaramente con il comportamento adottato da Gorla in qualità di Ministro del Tesoro nei passati Governi Craxi e Fanfani.

Era stato proprio Goria a fornire immuni finanziamenti per la costruzione di nuove autostrade a fronte di un misero obolo concesso per realizzare la documentazione cartografica del territorio e del rischio nucleare e sismico, negando peraltro l'adozione dell'emendamento Bassanini che avrebbe aumentato gli stanziamenti; e sempre Goria aveva limitato i fondi destinati allo smaltimento di rifiuti e all'attuazione delle norme antisismiche. Considerando che l'attività politica svolta in passato da quest'uomo aveva esclusivamente contribuito alla devastazione dell'Italia, e tenendo presente che comunque Goria era esponente di quella Democrazia Cristiana fautrice dell'industrializzazione selvaggia, il programma del nuovo Presidente del Consiglio apparve assolutamente irrealizzabile.

A prescindere dalle critiche degli ambientalisti in relazione a questa sconcertante condotta, il governo Goria assicurò il maggior contatto tra politica e energia, nel pieno rispetto dell'ambiente. Questo capolavoro di strategia energetica fu indubbiamente segnato dai tre referendum sulla produzione del nucleare promossi da Verdi e ambientalisti. Difatti, l'8 novembre 1987 si svolsero ben cinque referendum: due sulla giustizia riguardanti la responsabilità dei giudici e la Commissione Parlamentare inquirente, e tre strettamente legati alla decisione sulle centrali elettriche nucleari.

Gli italiani si espressero sull'abrogazione dell'intervento statale nel caso in cui il comune non avesse concesso il sito per la costruzione di una centrale nucleare; sull'abrogazione dei contributi destinati agli enti locali per la presenza sul proprio territorio di centrali nucleari e a carbone e sull'esclusione della possibilità per l'Enel di partecipare alla costruzione di centrali nucleari all'estero.

Indubbiamente la separazione tra i partiti fu nettissima: Dc e Pri si schierarono favorevoli al nucleare al punto che Andreotti propose di abrogare semplicemente le tre disposizioni legislative. Il Pci intuì immediatamente che sarebbe stato un escamotage per evitare il referendum; l'indicazione di voto dei comunisti fu chiara: “una croce sul sì stampato sulla scheda”.

Così il 71,9 per cento dei votanti favorevoli ad abbandonare il nucleare come fonte di produzione, si delineò la futura politica energetica italiana. Innanzitutto furono chiuse le quattro centrali in funzione nella penisola (Trino Vercellese a Vercelli, Latina, Caorso in provincia di Piacenza e Montalto di Castro) e venne bloccata la costruzione della centrale di Trino 2.

A partire da quel momento l'Italia avrebbe dovuto investire nelle industrie disinquinanti, orientate all'innovazione tecnologica affinché potessero risultare più energeticamente efficienti, produttive e altamente competitive sui mercati internazionali.

Il referendum del 1987 arginò i potenziali rischi dell'energia nucleare (tuttavia perduranti a causa dello sfruttamento di questa risorsa da parte di Francia e Svizzera), ma rese sempre più evidente il grave ritardo dell'Italia nell'elaborazione di una strategia energetica alternativa.

PEN 88 ed energia rinnovabile

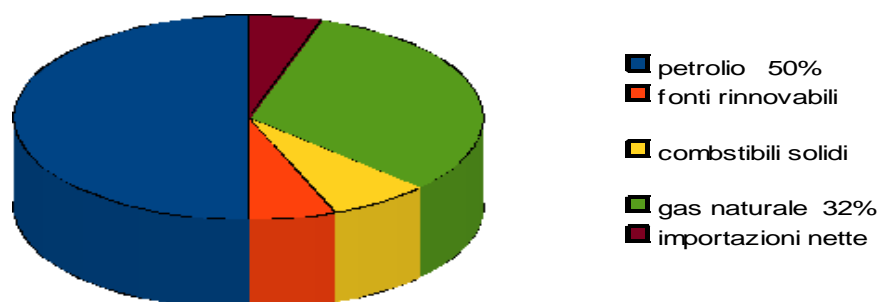
“ Detto in termini molto brutali:
noi possiamo guadagnare dei soldi
sia deturpando l'ambiente, sia risanandolo”

Walter Mandelli

L'incendio di Chernobyl e il referendum sul nucleare determinarono una svolta epocale nella scelta delle risorse da utilizzare per soddisfare il fabbisogno energetico italiano.

Il grafico sottostante mostra la propensione dell'Italia al maggiore sfruttamento del gas naturale e del petrolio; tuttavia una notevole attenzione verrà rivolta alle fonti rinnovabili solamente in seguito alle leggi promulgate nel 1991 in attuazione del Piano Energetico Nazionale.

Fabbisogno di energia primaria dal 1980 al 2000



Il PEN venne elaborato nel 1988 da un Comitato tecnico per chiarire l'immagine della politica energetica attuata sino ad allora in Italia e per individuare i principali obiettivi da perseguire entro il Duemila.

Gli shock petroliferi verificatisi nel 1973 e nel 1979 avevano indotto gli Stati ad attuare dei programmi finalizzati al contenimento delle importazioni di energia. Tuttavia i dati resi noti dal PEN 88 evidenziarono una cospicua dipendenza energetica dell'Italia (circa dell'80 per cento) e, inevitabilmente, una maggiore debolezza rispetto agli altri Paesi industrializzati.

Si pensi principalmente alla sicurezza delle forniture elettriche registrata nel 1987: gli Stati Uniti raggiunsero il 97 per cento; i paesi europei non si distanziarono molto da questo livello (la Francia rilevò il 93 per cento e la Germania il 92 per cento); contrariamente l'Italia rilevò un misero 30 per cento.

La crescente dipendenza dal petrolio e dal metano, forniti rispettivamente dalla Libia e dall'Algeria, abbinata ad una produzione di energia nucleare prossima allo zero, comportò un consistente aumento della vulnerabilità dell'Italia rispetto ad eventuali crisi di approvvigionamento. Benché negli anni Ottanta gli assetti politici fossero abbastanza stabili, i timori vennero alimentati primariamente dai potenziali scompensi economici legati, ad esempio, ad un aumento sproporzionato dei prezzi del petrolio.

I dati elaborati dall'ENEA evidenziano la situazione dell'Italia in termini di consumi energetici e la netta differenziazione rispetto alle altre potenze mondiali.

Paesi	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Stati Uniti	16,1	13,2	10,8	11,8	12,2	10,7	13,8	15,4
Giappone	86,1	83,5	82,4	81,4	83,4	81,4	82,7	83,1
Francia	75,9	67,6	64,4	60,4	59,8	56,9	56,4	55,2
Germania	57,1	51,2	51,4	50,7	49	50,2	54,5	54
Regno Unito	6,1	-6,3	-11,2	-18,1	-11,3	-15,7	-18	-17,3
Italia	83,3	83,2	83,1	78,9	82,7	81,2	80,3	82,9

Fonte: OECD, Energy Balance of OECD countries, 1970-1975.

La debolezza italiana in campo energetico avrebbe provocato conseguenze devastanti per l'economia italiana: si sarebbe certamente riscontrato un peggioramento della bilancia dei pagamenti in concomitanza con la forte impennata del tasso di inflazione e con il rallentamento dello sviluppo.

Fu subito evidente che se il sistema energetico italiano fosse stato abbandonato alle forze del mercato, il basso prezzo del petrolio avrebbe favorito da un lato l'incremento dei consumi con relativo aumento anche delle emissioni inquinanti, dall'altro avrebbe contribuito ad accentuare la dipendenza dell'Italia dagli idrocarburi.

A fronte di questa allarmante ipotesi il governo prese atto della necessità di attuare una rigorosa politica ambientale tesa innanzitutto a ricercare nuove fonti rinnovabili e nuove forme di utilizzazione dell'energia nucleare maggiormente sicure; secondariamente finalizzata a limitare il degrado ambientale e la dipendenza dalle fonti energetiche estere per contenere la vulnerabilità degli approvvigionamenti.

Sottolineando che la completa attuazione del PEN sarebbe stata possibile esclusivamente mediante degli ingenti investimenti, il Comitato tecnico individuò i cinque obiettivi da raggiungere:

- risparmio energetico
- protezione dell'ambiente
- sviluppo delle fonti nazionali
- diversificazione delle fonti
- competitività del sistema produttivo

Nel mese di dicembre del 1990 fu così approvato il pacchetto energia, ossia il ddl di attuazione del PEN 88 contenente norme sul risparmio energetico e agevolazioni fiscali.

Precisamente i provvedimenti adottati riguardarono l'attuazione di specifici criteri per snellire la costruzione e l'installazione di elettrodotti; secondariamente si determinò la riduzione del consumo di energia negli edifici mediante ristrutturazioni sostenute da incentivi fiscali; infine si preannunciò l'istituzione di un marchio di risparmio energetico per lampade ed elettrodomestici, in base alla procedura definita dal Ministro dell'Industria e dall'Enea.

In concomitanza con l'adozione del pacchetto energia venne approvato il secondo disegno di legge relativo al settore petrolifero e geotermico con una particolare attenzione rivolta all'auto produzione.

Un ruolo di primissimo piano svolse il Ministro dell'Industria Battaglia: soddisfatto per i successi ottenuti con l'approvazione dei due disegni di legge, propose un accordo di programma con l'Enel. Dal 1990 al 1995 furono investiti 70 mila miliardi di lire diretti ad incrementare la produzione di energia elettrica e ad introdurre rigorose misure a difesa dell'ambiente. Riprendendo il PEN 88, l'accordo di programma stabiliva il potenziamento degli impianti di energia elettrica, la promozione del risparmio energetico e una contenuta dipendenza dai prodotti petroliferi esteri nella copertura del fabbisogno energetico italiano.

L'Italia era un paese povero di risorse naturali e l'uscita da nucleare, in concomitanza con un incremento della domanda di energia di tre punti percentuali rispetto al 1986, indirizzavano le decisioni dei politici e degli *energy manager* in un'unica direzione: lo sviluppo delle energie rinnovabili. Nel 1984 l'Enel inaugurò le prime due centrali alimentate da fonti energetiche rinnovabili: nell'Alta Nurra installò la centrale eolica, mentre quella fotovoltaica fu costruita nell'isola di Vulcano.

In conclusione, il Referendum fece registrare una netta battuta d'arresto in campo nucleare, ma permise all'Italia di occupare i primi posti nelle classifiche relative all'installazione degli impianti per lo sfruttamento delle fonti di energia rinnovabili.

2.4 Anni Novanta

“In questi anni nulla è stato fatto per accrescere l'efficienza energetica del Paese (antico vanto nazionale) che ha perso pesantemente terreno rispetto a molti Paesi europei”

Legambiente, 1990

Il grave ritardo dell'Italia nel settore energetico dà la misura della incapacità decisionale dei leader politici e della debolezza degli esecutivi che si alternano alla guida del Paese in questi anni. Tensioni, ambizioni e rivalità confluirono verso l'esterno: verso il sistema europeo non più disposto ad accettare il mancato adempimento italiano ai trattati stipulati.

La crisi del sistema politico raggiunse il culmine nel 1992.

Personalizzazione della politica; scandalo tangentopoli e inchiesta Mani Pulite che rivelarono il coinvolgimento di grandi gruppi quali Fiat, Fininvest e Olivetti; crisi d'identità della sinistra dovuta alla fine del comunismo; perduranti attentati mafiosi che continuavano a mietere vittime tra le grandi personalità schierate contro le organizzazioni criminali, quali il magistrato Giovanni Falcone; dimissioni del Presidente della Repubblica Cossiga nel momento in cui non si era ancora formato il nuovo Governo.

Alla allarmante situazione politica si aggiunsero le disastrose condizioni economiche del Paese: crescente tasso di inflazione, alto *deficit* del bilancio statale e crescita produttiva interrotta già dal 1990. E così, mentre gli Stati si impegnavano nel potenziamento dell'eco diplomazia per introdurre l'emergenza ambientale nell'agenda della comunità mondiale, l'Italia incontrò numerose difficoltà persino a mantenere la sua posizione nel contesto europeo.

Tuttavia, il mercato dell'energia rimase estraneo all'inquietante assetto politico ed economico che si delineò in questo decennio. Difatti, gli anni Novanta furono segnati da alcune importanti novità nel quadro della strategia energetica italiana.

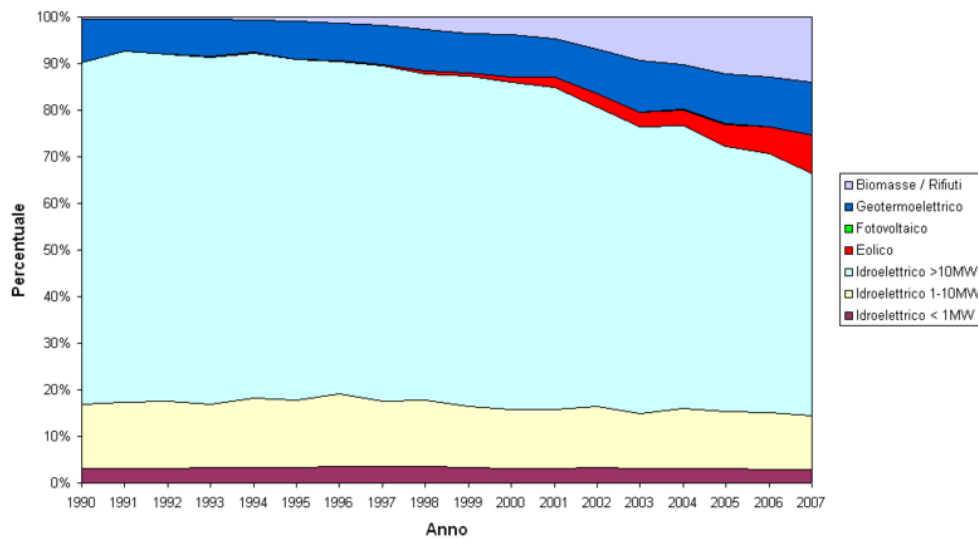
Un primo passo verso il risparmio energetico si ebbe nel 1991 con le norme per l'attuazione del Piano Energetico Nazionale elaborato nel 1988; secondariamente, nel 1992, avvenne la trasformazione dell'Azienda Enel in S.p.a.(sebbene il ministero del Tesoro rimase l'unico azionista); infine, solamente nel 1999 l'Italia approvò il decreto Bersani contenente fondamentali norme che avviarono il processo di liberalizzazione del mercato elettrico).

L'illustrazione più significativa della politica energetica italiana degli anni 1990-1999 è offerta dalla strategia orientata a trovare un equilibrio stabile tra la domanda di energia dei consumatori, la disponibilità assicurata dal settore produttivo e l'esigenza morale di tutelare l'ambiente.

Considerando che in Italia sono presenti scarsi quantitativi di combustibili fossili e che il Referendum aveva decretato l'abbandono del nucleare, la politica energetica seguì due direttive: da un lato si tentò di rafforzare la sicurezza degli approvvigionamenti; dall'altro si investì nella diversificazione delle fonti. L'Italia durante il periodo più gravoso per l'economia mondiale seguito agli shock petroliferi del 1973 e 1979, aveva preso atto della necessità di limitare notevolmente il consumo del petrolio proveniente da paesi politicamente instabili e rivolse maggiore attenzione alle forme di energia prodotte da Francia e Svizzera, Stati che garantiscono un livello di sicurezza economica e di approvvigionamenti certamente superiore.

Parallelamente iniziò lo sfruttamento di energie, rinnovabili e non, totalmente made in Italy. Gli sforzi si concentrarono essenzialmente sulla costruzione di centrali finalizzate allo sfruttamento delle fonti naturali che assicurano lo sviluppo sostenibile evitando un dannoso impatto ambientale.

Variazione percentuali delle fonti di energia rinnovabili in Italia: 1990-2007



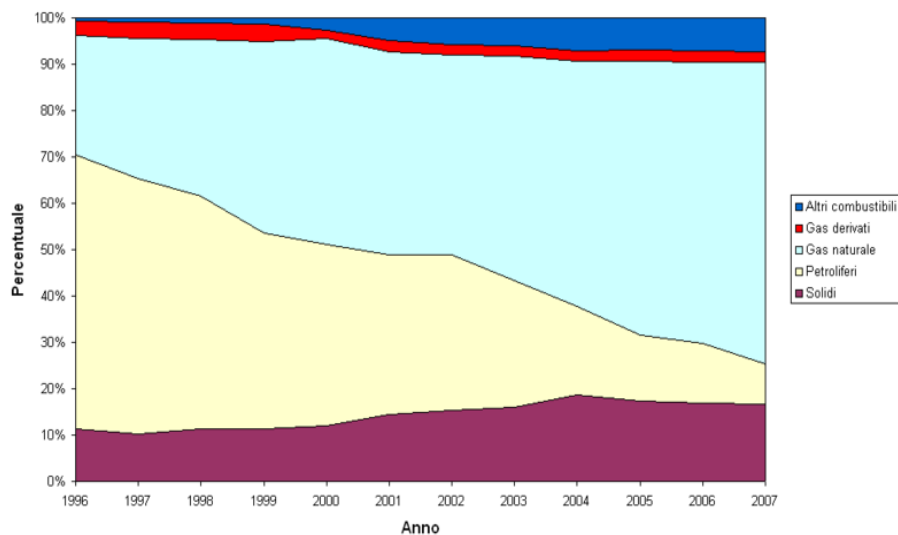
Fonte: Terna

Fonte: Terna

Furono principalmente le centrali idroelettriche e geotermiche ad assicurare la copertura del fabbisogno energetico; una posizione di minor rilievo occupò, invece, l'energia eolica il cui sfruttamento iniziò solamente a partire dalla seconda metà degli anni Novanta.

Di fronte alla rapidità del processo di industrializzazione le aziende italiane decisero di stanziare ingenti finanziamenti anche per l'estrazione e l'acquisto di fonti non rinnovabili.

Variazione percentuali delle fonti di energia rinnovabili in Italia: 1996-2007



Fonte: Terna

Per le ragioni da più parti evidenziate si preferì ridurre considerevolmente l'utilizzo del petrolio e, piuttosto, incrementare la produzione e le importazioni di gas naturale acquistato soprattutto da Russia e Algeria. Tuttavia, si preferì dare un nuovo impulso alla politica energetica italiana nel senso di un maggior sfruttamento delle risorse rinnovabili mediante la promulgazione delle leggi del 1991 per l'attuazione del PEN 88 e, dunque, tese ad assicurare una migliore integrazione europea nel sistema di reti energetiche.

La legge n. 9 del 1991, “Norme per l'attuazione del Nuovo Piano Energetico Nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermica, auto produzione e disposizioni fiscali”, introdusse la parziale liberalizzazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Sebbene questa norma abbia permesso ai privati l'accesso al settore della produzione di elettricità e introdotto incentivi alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, comunque non incise in maniera eccessiva sui privilegi spettanti all'Enel. Nella realtà dei fatti, l'Enel mantenne il monopolio dei trasporti e della distribuzione con l'unico vincolo che avrebbe dovuto accettare la cessione delle eccedenze di energia prodotta dalle altre imprese.

E' certamente interessante notare i limiti della legge n.9: da un lato il MICA¹⁹ mantenne il potere decisionale relativamente alla produzione da fonti convenzionali; dall'altro, la mancata specificazione degli obblighi imposti all'Enel permise all'azienda di rifiutare le eccedenze.

La legge n. 10 del 1991, “Norme per l'attuazione del Piano Energetico Nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia”, introdusse sia nuove tecniche per l'edilizia, l'impiantistica e i trasporti, che la figura dell'*energy manager* per la conservazione e l'utilizzo razionale dell'energia. La norma sancì l'erogazione di contributi a sostegno dell'utilizzo di fonti rinnovabili di energia nel settore edile, agricolo, industriale e terziario. La gestione di questi finanziamenti venne affidata non solamente al MICA, bensì anche alle Regioni e Province autonome sulla base di piani energetici predisposti dalle stesse.

19 Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato.

1993: Piano Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile e l'Agenda 21

“Perseguire lo sviluppo sostenibile significa ricercare un miglioramento della qualità della vita pur rimanendo nei limiti della ricettività ambientale. Sviluppo sostenibile non vuol dire bloccare la crescita economica, anche perché persi in alcune aree del nostro paese, l'ambiente stesso è una vittima della povertà e della spirale di degrado da esso provocata.

Sviluppo sostenibile è in conclusione un nuovo modo di considerare ciò che ciascuno fa e il modo nel quale viene fatto”²⁰.

Fra gli anni Novanta e il Duemila la vita politica italiana assunse una fisionomia inequivocabilmente conservatrice nelle questioni ambientali sotto la spinta dalle Conferenze internazionali. A partire dal 1992 con la Conferenza di Rio, e dopo di allora in maniera sempre più vasta, intensa e frequente, si svolsero importanti Summit tra i paesi di tutto il mondo con il preciso intento di riconsiderare il rapporto Uomo/ambiente /sviluppo. L'obiettivo da raggiungere era esplicito: promuovere uno sviluppo economico responsabile combinando la tutela ambientale con il soddisfacimento dei bisogni di una società in continua crescita.

All'origine di questa decisiva svolta vi fu la profonda presa di coscienza che l'inquinamento dell'aria e l'incalzante effetto serra provocati dalle tecniche di produzione dell'energia, e non solo, generavano un tale deterioramento dell'ambiente che in breve tempo sarebbe divenuto irrecuperabile.

“L'ambiente è stato finora saccheggiato, impoverito, inquinato; continuare così significherebbe distruzione di risorse, inquinamento, rifiuti”²¹. Questa significativa espressione contenuta nell'Agenda 21 rivelò l'immediata urgenza di redigere strategie per recuperare il degrado che la via del progresso materiale intrapresa dai paesi industrializzati aveva causato.

Non si rese necessaria alcuna oculata analisi in materia per comprendere che la strada della prevenzione sarebbe stata del tutto inadeguata. A fronte di questa situazione allarmante fu chiaramente inopportuno parlare di prevenzione: servivano misure concrete e l'Agenda 21 fu la risposta.

20 “Piano Nazionale per lo sviluppo sostenibile in attuazione dell'Agenda 21”, deliberazione CIPE 28 dicembre 1993- Suppl. Ord. Alla G.U. n. 47 del 26 febbraio 1994, pgg11/12.

21 “Piano Nazionale per lo sviluppo sostenibile in attuazione dell'Agenda 21”

Si tratta di un documento programmatico in materia ambientale, economica e sociale elaborato durante la Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente e lo Sviluppo.

Al Summit della Terra, tenutosi nel 1992 a Rio de Janeiro, vennero costituite varie commissioni a cui fu affidato il compito di teorizzare un “modello di sviluppo, rispettoso delle risorse ambientali e attento i fabbisogni non solo delle attuali generazioni ma anche di quelle future”²².

In sintesi, l'Agenda 21, sottoscritta da più di 170 paesi tra cui l'Italia, avrebbe dovuto costituire un punto di partenza per la rivisitazione della politica dell'energia e dei trasporti seguita fino ad allora affinché si potesse intraprendere la strada di uno “sviluppo più equo e ambientalmente sostenibile” su scala mondiale. Indubbiamente il raggiungimento di tale finalità non sarebbe stato possibile se i paesi non avessero adottato una propria programmazione. Per questa ragione l'O.N.U. prescrisse che ogni Stato avrebbe necessariamente dovuto “dotarsi di un Piano d'Azione entro il 31 dicembre 1993”. Solamente il coinvolgimento di tutti i paesi avrebbe garantito la protezione del pianeta dalle emissioni di sostanze nocive nell'atmosfera (ossidi di azoto, ossidi di zolfo, composti organici, monossido di carbonio).

L'Italia recepì gli orientamenti espressi nell'Agenda 21 il 28 dicembre 1993, giorno in cui venne approvato il provvedimento del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica.

Il Piano Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile in attuazione dell'Agenda 21 determinò le azioni nei differenti settori produttivi in modo tale da orientare la strategia energetica e ambientale per il successivo decennio. Nonostante il Governo avesse già inserito nel PEN 88 la concreta realizzazione del risparmio energetico e della protezione della natura, si ritenne opportuno adottare anche il principio precauzionale per evitare la totale degenerazione dell'ambiente e promuovere l'attuazione di nuove strategie energetiche; tra di esse è doveroso ricordarne alcune:

- promozione dell'efficienza energetica;
- adozione di nuove tecnologie ad alto rendimento per la generazione di energia elettrica ambientalmente sostenibile;

22 “Piano Nazionale per lo sviluppo sostenibile in attuazione dell'Agenda 21”

- sostituzione di combustibili ad alto potenziale inquinante con combustibili a basso tenore di carboni e privi di zolfo (come il metano);
- promozione del parco auto²³;
- promozione di fonti rinnovabili di energia.

Il Piano Nazionale affidò la ricerca e lo sviluppo di “tecnologie energetiche ambientalmente sostenibili” ai principali enti in materia (Enea, Enel, Eni), i quali investirono ingenti capitali in fonti rinnovabili. L'idea di base che permise la concreta attuazione del Piano Nazionale fu l'importanza attribuita all'energia eolica, solare e delle biomasse per la progettazione edilizia a basso consumo energetico.

La strategia si rivelò vincente: l'Italia riuscì a coniugare risparmio energetico e contenimento delle emissioni di sostanze inquinanti e di gas ad effetto serra.

1997: Protocollo di Kyoto

“Il Piano Nazionale di assegnazione delle emissioni varato nei giorni scorsi rivela la totale assenza di una politica rivolta da una parte a raggiungere, o avvicinare, gli obiettivi di Kyoto, e dall'altra a privilegiare le fonti e le tecnologie a minore impatto sul clima”.

Legambiente

Come da più parti sostenuto, negli anni Novanta la questione dell'energia è stata il fulcro dei dibattiti internazionali e, di riflesso, la tematica maggiormente affrontata anche nel panorama politico italiano.

La ragione di questo spiccato interesse risiedeva principalmente nella stretta connessione tra produzione di energia e danni ambientali ad essa causati. Di fronte alla frenetica modernizzazione degli anni Novanta si verificarono dei mutamenti impensabili. La febbrile produzione industriale, l'esagerato utilizzo di carburanti, le enormi quantità di combustibili utilizzate per gli autoveicoli, per le industrie e negli impianti di riscaldamento degli edifici provocarono uno sconcertante incremento di inquinamento atmosferico che incise profondamente sull'ecosistema enfatizzando l'effetto serra.

IL tema del riscaldamento globale che derivò dalle suddette attività fu affrontato nella città giapponese di Kyoto.

Il Protocollo, sottoscritto il giorno 11 dicembre 1997 ma entrato in vigore solamente a seguito della ratifica sovietica, sancì importanti misure per contrastare il surriscaldamento del pianeta ed evitare i conseguenti effetti nefasti in termini climatici.

In sintesi, il trattato internazionale coinvolse paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo affinché potessero attuare singolarmente, ma seguendo una linea comune, una politica industriale e ambientale tesa a monitorare e ridurre il livello di emissioni inquinanti, oramai giunte ad un livello insostenibile ed estremamente dannoso per l'uomo e il pianeta Terra.

I PIEM²⁴ avrebbero dovuto ridurre le emissioni del 5,2 per cento rispetto al livello del 1990 tra il 2008 e il 2012; l'Europa avrebbe contribuito alla loro riduzione di 8 punti percentuali; gli Stati Uniti, se avessero aderito, avrebbero dovuto applicare una riduzione del 7 per cento delle emissioni.

Tra le fondamentali strategie attuate assumono maggiore rilevanza: l'abolizione delle sostanze nel confezionamento di prodotti derivanti dall'industria chimica, l'innovazione nella gestione del settore agricolo e zootecnico e principalmente nell'industria energetica.

Il Protocollo di Kyoto è stato recepito in Italia con deliberazione del CIPE n. 137 del 1998.

Il Governo avrebbe dovuto impegnarsi nella riduzione del 6,5 per cento delle emissioni di sostanze nocive rispetto al livello del 1990.

L'obiettivo avrebbe dovuto essere raggiunto nel 2015; tuttavia, l'incremento dei trasporti su gomma (peraltro in controtendenza con gli orientamenti europei) e la mancanza di un piano energetico realizzabile hanno scatenato le polemiche del WWF e di Legambiente.

Recentemente quest'ultima ha chiaramente invitato l'Italia a non boicottare i negozi multilaterali sul clima: solamente "l'impegno concreto per rivedere le proprie politiche

24 Paesi Industrializzati ad Economia di Mercato

energetiche e scommettere sul risparmio, sulle fonti rinnovabili e sull'innovazione tecnologica”²⁵ potranno assicurare uno sviluppo rispettoso delle risorse ambientali.

Grafico sulle emissioni

1999

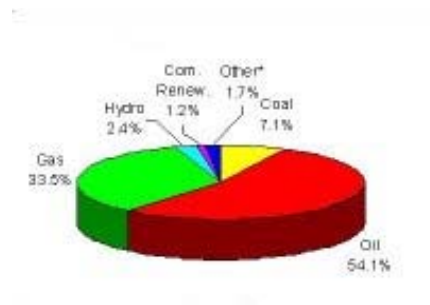
La lunga marcia verso il “mondo più pulito” rivendicato dagli ambientalisti con il crescente sostegno della popolazione non si arrestò all'attuazione del Protocollo di Kyoto.

Al contrario, il 1999 fu un anno estremamente produttivo in termini di politica energetica orientata alla “Riforma Verde”.

Tra le iniziative di maggior rilievo, è necessario ricordare l'introduzione della Riforma Bassanini e della Carbon Tax, oltre che la definitiva liberalizzazione del settore energetico voluta dal Decreto Bersani comprendente, tra l'altro, anche i cosiddetti “Certificati Verdi”.

Prima di addentrarsi nei meandri legislativi, è certamente opportuno mostrare il quadro del consumo energetico italiano nel 1999.

25 Legambiente, 2009



Fonte: EIA, 2001

Nonostante i buoni propositi del Governo per ridurre la dipendenza dell'Italia del petrolio, il quantitativo di “oro nero” importato si assesta al 54,1 per cento.

Tuttavia, è doveroso notare che la svolta rivoluzionaria nel settore energetico, delineatasi a seguito della catastrofe di Chernobyl con l'abbandono del nucleare e sviluppatasi nel corso degli anni sotto la spinta delle Conferenze internazionali, stava progressivamente assicurando una maggiore copertura del fabbisogno energetico mediante il ricorso alle fonti rinnovabili.



Fonte: IEA, 2003

Malauguratamente, ad un maggiore sfruttamento delle risorse naturali non corrispose una concreta riduzione delle emissioni di sostanze nocive nell'atmosfera.

Si rese, dunque, necessario l'avvio della “Riforma Verde” mediante l'introduzione di una eco tassa finalizzata ad eliminare un comportamento avverso alla salute dell'uomo e al suo *habitat*.

Nella realtà dei fatti, la **Carbon Tax**, applicata nel 1999 e sospesa già nell'anno successivo, fu emanata per il raggiungimento di un duplice obiettivo: finanziario ed ambientale.

In sintonia con gli impegni assunti in relazione al Protocollo di Kyoto, la tassa fu imposta sull'utilizzo dei combustibili fossili, proporzionalmente alle quantità di carbonio emesso durante il procedimento di combustione. Invero la *Carbon Tax* venne adottata per promuovere le attività incentrate su una superiore efficienza energetica, scoraggiando quelle implicanti l'emissione di eccessive quantità di anidride carbonica.

Da non sottovalutare sarebbero stati gli introiti previsti con l'adozione di questa normativa. Precisamente la *Carbon Tax* provocò un aumento delle accise: nel primo anno di attuazione di questa riforma verde l'incremento sarebbe stato contenuto; contrariamente, negli anni successivi, esso avrebbe inciso profondamente.

Eppure, furono ammesse delle eccezioni: riduzione delle accise del 10 per cento nel caso di auto produzione di energia elettrica e esenzione totale se la produzione di energia elettrica fosse stata integrata con impianti di gassificazione.

Con gli introiti ricavati mediante l'utilizzo di questo strumento fiscale, il Governo avrebbe potuto:

- compensare la riduzione degli oneri sociali gravanti sul costo del lavoro;
- compensare la riduzione degli oneri gravanti sugli esercenti le attività di trasporto merci
- compensare la riduzione della sovrattassa sul diesel per autotrazione
- incentivare la riduzione delle emissioni inquinanti del settore energetico
- promuovere il risparmio energetico e le fonti rinnovabili

Certamente più vasta, ma non di minor rilevanza per l'orientamento della politica italiana, fu la **Riforma Bassanini** (L.59/97) con la quale il nostro Stato avviò il “decentramento delle deleghe e delle funzioni agli Enti Locali fondandosi sul principio di sussidiarietà e di semplificazione amministrativa, nel testo della Riforma venne dedicato ampio spazio anche alla questione energetica. Difatti, il capitolo IV determinò le funzioni amministrative attribuite a ciascun ente. Allo Stato furono riservate tutte le funzioni finalizzate alla elaborazione e all'approvazione degli obiettivi del PEN; Regioni e Comuni si sarebbero dovuti occupare dei restanti compiti, come la costruzione delle reti di trasporto, la realizzazione degli elettrodotti, ecc. Una particolare attenzione venne posta alle funzioni dei Comuni, comprendenti anche l'ampliamento, la cessazione e la localizzazione degli impianti produttivi.

Relativamente alla questione ambientale, la maggiore preoccupazione delle autorità nazionali e comunitarie fu costituita dal mercato energetico. Si pensi che in Italia il mercato elettrico sino alla nazionalizzazione, avvenuta nel 1962, rimase monopolistico nelle mani dell'Enel, unica azienda designata per la produzione e la vendita di energia elettrica.

La Direttiva Comunitaria 96/92/CE fornì una mirata soluzione a codesta problematica introducendo norme comuni per la liberalizzazione del mercato interno dell'energia elettrica. L'Italia recepì la direttiva con il decreto legge n. 79 del 1999 fortemente limitativo nei confronti dell'Enel affinché potessero entrare anche altri nel settore energetico; un mercato maggiormente competitivo avrebbe certamente assicurato un prezzo di vendita dell'energia inferiore a quello stabilito in un sistema monopolistico.

In tale ottica avvenne la separazione delle fasi del settore elettrico tra le maggiori autorità.

Il Decreto Bersani dispose l'apertura del mercato in base ad una netta divisione societaria delle Reti di Trasmissione Nazionale in 5 fasi:

- generazione di energia elettrica
- distribuzione di energia elettrica
- vendita a clienti idonei
- esercizio dei diritti di proprietà
- dismissione delle centrali elettronucleari

In sintesi, il **Decreto Bersani** introdusse principalmente 4 novità. In primo luogo la trasformazione di Enel in Società per Azioni e la creazione del Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (GRTN) a cui fu affidato il trasferimento dell'energia elettrica prodotta dalle centrali ai centri di utilizzazione. In secondo luogo il Decreto pose termine al monopolio dell'Enel mediante l'istituzione di un apparato societario composto da tre compagnie denominate Genco (Eurogen, Elettrogen e Interpower). In terzo luogo il Decreto introdusse la figura dei clienti idonei, cioè coloro che potevano acquistare energia sul mercato. In ultima analisi il Decreto Bersani introdusse i Certificati Verdi come forma di incentivazione a produrre energia elettrica da fonti rinnovabili.

In pratica, la legge impone a produttori o importatori di energia da fonti non rinnovabili di immettere in rete il 2 per cento di energia proveniente da fonti rinnovabili (considerando che tale valore a partire dal 2004 subisce un incremento annuo pari allo 0,35 per cento).

Coloro che non saranno in grado di raggiungere tale soglia, dovranno necessariamente acquistare i Certificati Verdi emessi dal Gestore Servizi Elettrici (GSE). Ai richiedenti, ossia ai produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili che, questo motivo, emettono una quantità inferiore di Co2.

2.5 Conclusioni: Italia alla conquista della sicurezza energetica

“Una strategia chiara di risparmio energetico,
ottimizzazione delle risorse e
ricorso a nuove forme di energia
per cambiare finalmente registro
nella politica energetica italiana”

Romano Prodi, 2007

Le crescenti difficoltà incontrate nel tentativo di combinare economia, sviluppo, indipendenza e tutela dell'ambiente si aggravarono con il referendum sul nucleare del 1987 e incisero profondamente sulla scelta della futura politica energetica italiana. Di fronte all'assenza di impianti nucleari e alla scarsa autosufficienza energetica, l'Italia della fine degli anni Ottanta ricorse all'unica soluzione efficace: l'importazione di energia da fonti estere.

L'accentuata dipendenza dall'“oro nero” e la imminente “transizione petrolifera” verso altre fonti, unitamente alle oscillazioni di prezzo del petrolio e alla precaria sicurezza dell'approvvigionamento energetico, posero sempre più in evidenza la necessità di iniziare a considerare strategie alternative. Ovviamente, la debolezza strutturale insita nel sistema

italiano ostacolò la pianificazione di una nuova politica energetica, lasciando come unici obiettivi la limitazione dell'utilizzo di fonti fossili importate e l'uso razionale dell'energia.

Difatti, le oscillazioni di prezzo del petrolio, unitamente alla precaria sicurezza dell'approvvigionamento energetico da paesi politicamente instabili e all'ipotesi di una imminente “transizione petrolifera” verso altre fonti dovuta all'impoverimento dei giacimenti di oro nero, costituirono alcuni fattori decisivi che indussero le autorità a contenere l'acquisto del petrolio dall'estero.

Strettamente connesso all'esigenza di contenere lo sfruttamento delle fonti fossili è il perseguimento di una politica incentrata sull'uso razionale dell'energia.

Sebbene il tentativo di ridurre i consumi energetici sia stato alla base della strategia adottata negli anni Novanta del secolo scorso, si ritenne opportuno inserire nuove iniziative finalizzate alla conquista della sicurezza energetica.

Schematizzando:

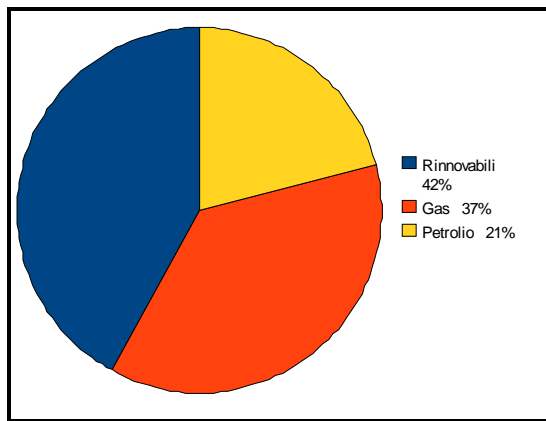
- diversificazione delle fonti di approvvigionamento;
- promozione dell'accesso di compagnie occidentali alle risorse energetiche;
- strategia comune necessaria

La lunga marcia verso l'autosufficienza energetica iniziò primariamente dai finanziamenti destinati alla produzione di energia da fonti non fossili e alla sostituzione del petrolio con altri combustibili fossili, come gas naturale e carbone.

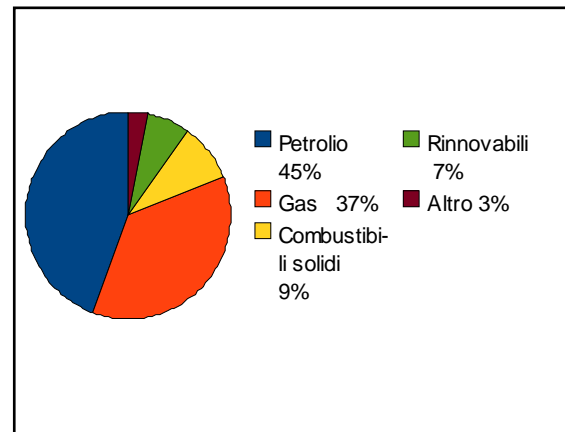
I dati rilevati dalla Commissione europea riferiti alla fornitura di energia nel 2004 mostrano chiaramente la stretta dipendenza dell'Italia dal gas, la cui percentuale di esportazioni è di pochissimo inferiore rispetto alla produzione interna.

Fornitura di energia primaria 2004

Produzione interna 2004



Fonte: documenti della Commissione europea, 2007



Fonte: documenti della Commissione europea, 2007

L'utilizzo del gas naturale come combustibile delle centrali termoelettriche venne privilegiato rispetto allo sfruttamento del carbone voluto dall'Enel.

Nel 2005 la Società per Azioni dichiarò che entro il 2010 avrebbe incrementato del 50 per cento la produzione italiana dal carbone. Ovviamente, considerando i nefasti risvolti ambientali derivanti dalla combustione di questo minerale, Legambiente si oppose alla realizzazione del programma. Inoltre, numerose polemiche sorsero intorno alla notevole incidenza dell'Enel sulla politica energetica: sarebbe stato impensabile, infatti, adottare la linea strategica individuata da un'azienda

Secondariamente, al fine di fornire la sicurezza energetica auspicata, si procedette alla ricerca e allo sviluppo di nuove tecnologie per lo sfruttamento delle fonti rinnovabili.

Al fine di garantire il certo conseguimento di questa finalità venne giudicata di vitale importanza la diffusione sul territorio di impianti per lo sviluppo delle fonti rinnovabili.

Principalmente si optò per un maggiore sfruttamento dell'energia solare e geotermica: difatti sarebbe stato ipocrita rinnegare il grande potenziale di questa risorsa ampiamente presente nel Bel Paese. Tuttavia, l'Italia non ha ancora improntato alcuna politica orientata allo sfruttamento delle onde marine né dell'eolico ad alta quota.

Recentemente il Premier Silvio Berlusconi ha annunciato il ritorno del nucleare in Italia per risolvere le serie problematiche relative alla questione energetica. La questione è improvvisamente balzata all'attenzione dell'opinione pubblica, ed era imprescindibile dal

momento che il popolo italiano aveva espressamente condannato il nucleare nel referendum del 1987.

A questo punto sorge spontaneo porsi una domanda: perché l'uomo è tanto attratto dal nucleare?

Semplice. Innanzitutto l'energia nucleare è una risorsa rinnovabile, dunque è fonte di ricchezza e di potenza, sia militare che economica.

In aggiunta a ciò è opportuno evidenziare l'estrema facilità riscontrata nel processo di trasmissione dell'energia dalla centrale nucleare ai Paesi richiedenti, al contrario di quanto attualmente avviene nel caso delle energie rinnovabili.

Grande rilievo hanno assunto anche i progressi tecnologici per garantire un livello superiore di sicurezza degli impianti e per facilitare lo smaltimento delle scorie radioattive.

In sintesi, il grande passo che attualmente l'Italia può e deve immediatamente compiere è l'avvio di un programma di riqualificazione energetica.

Il raggiungimento di questo obiettivo non è solamente una questione nazionale, bensì si trova persino in cima all'agenda europea, unitamente all'esigenza di liberalizzare il mercato energetico.

L'accettazione di questa iniziativa non è scontata: probabilmente non tutti i Paesi sono disposti a condividere la propria strategia con altri soggetti, specialmente in un settore altamente competitivo come quello energetico.

3. La strategia energetica

europea

“Dobbiamo migliorare la nostra cooperazione
con i Paesi che sono in linea
con i nostri obiettivi”.

Charles Tannock²⁶

²⁶ Deputato inglese (PPE/DE).

Il grande dibattito internazionale sul tema della sicurezza degli approvvigionamenti energetici, iniziato in seguito alle crisi degli anni Settanta, non si è mai sopito sebbene nel corso del tempo i politici vi abbiano rivolto più o meno attenzione in rapporto ai contingenti interessi geopolitici.

Certamente in determinati momenti storici la questione energetica ha assunto un particolare rilievo; da ultimo la crisi russo-ucraina verificatasi agli inizi del 1996 che ha contribuito a riaccendere gli animi europei.

La problematica tra Russia ed Ucraina era scaturita dalle divergenze relative al prezzo di vendita del gas. La compagnia russa Gazprom mirava ad aumentare le quotazioni da 50 a 230 dollari per 1000 metri cubi di gas, mentre l'Ucraina continuava inevitabilmente a vendere la risorsa energetica all'Europa al prezzo iniziale; questa rigida posizione del governo ucraino implicò la pesante accusa da parte del Cremlino, il quale sostenne che l'Ucraina continuava a “prelevare illegalmente” il gas destinato ai consumatori europei. Il primo tentativo russo di frenare questa emorragia energetica ad un costo eccessivamente basso consistette nel taglio delle forniture all'Ucraina; solamente in seguito alla dura reazione dell'Unione, dovuta alla sostanziosa riduzione delle risorse distribuite, le compagnie russa Gazprom e ucraina Naftogaz raggiunsero l'accordo: il gas sarebbe stato venduto a 230 dollari malgrado l'Ucraina lo avrebbe pagato solamente 93 dollari. Tuttavia, il Presidente del Governo della Federazione russa, Vladimir Putin, ritenne necessario il pagamento del debito, con la relativa penale, maturato dall'Ucraina.

Dopo un principio di stabilizzazione i rapporti divennero nuovamente tesi nel dicembre del 2008: Putin pretendeva anche il saldo della penale; Yushchenko si rifiutava di ottemperare all'ulteriore obbligo impostogli.

La seria problematica tra i due colossi energetici era sicuramente enfatizzata dalla situazione politica: non è certo pura casualità che il contrasto si sia sviluppato all'indomani delle elezioni politiche ucraine, le quali sancirono la vittoria di un governo filo-occidentale temuto dal Cremlino in quanto non sarebbe più stato in grado di gestire completamente le scelte di Kiev.

Ad ogni modo, il successivo accordo tra le compagnie ha contribuito ad infondere una maggiore sicurezza energetica negli Stati europei, ma il timore che si ripresenti una situazione simile a quella appena descritta è sempre in agguato.

L'interruzione degli approvvigionamenti di gas naturale ha scavato un profondo solco nella politica energetica dell'Unione²⁷, mostrando la sua indispensabile dipendenza dai due principali fornitori. Eppure, il gas naturale è entrato recentemente nella strategia europea, dopo aver riscosso un gran successo nella competizione con il petrolio. A tale proposito è doveroso ripercorrere brevemente le scelte di politica energetica effettuate dalla Comunità europea sin dagli albori.

A partire dalla metà del secolo scorso il carbone assunse un ruolo primario nel mix energetico, al punto da fornire l'80 per cento dell'energia della CE che contribuiva per un miliardo di tep al soddisfacimento della domanda europea di energia, contro il petrolio che forniva solamente mezzo miliardo di tonnellate.

Difatti, non è possibile sottovalutare la presenza di ben due istituzioni comunitarie riguardanti l'energia (su un totale di tre): la CECA e l'EURATOM, istituite rispettivamente nel 1952 e nel 1958.

La svolta rivoluzionaria nella politica energetica europea si verificò agli inizi degli anni Settanta come conseguenza dell'affacciarsi sulla scena mondiale di potenze mediorientali ricche di petrolio.

Questa miscela oleosa fu a lungo considerata una *commodity*, precisamente sino al momento in cui non si scoprirono i limiti dei giacimenti; pertanto oggi l'oro nero è divenuto una vera e propria risorsa strategica imprescindibile per i Paesi dell'OCSE e, da qualche decennio, anche per i PVS.

Si può giustamente ritenere che l'Unione europea del Duemila sia profondamente cambiata rispetto alla Comunità nata dai Trattati di Roma anche in termini di scelte energetiche: il carbone ha ceduto il passo al petrolio, seguito dal gas naturale e si è attestato solamente al terzo posto; nucleare e fonti rinnovabili completano la copertura del fabbisogno energetico europeo. Da una attenta analisi degli avvenimenti succedutisi a livello mondiale strettamente legati alla questione energetica, è possibile trarre alcune considerazioni sul futuro orientamento delle scelte politiche europee.

Fermo restando che è assolutamente esclusa una interruzione dei rapporti di collaborazione tra l'UE e gli Stati Uniti per la forte dipendenza dalle risorse del nuovo continente, è

²⁷ Per comprendere pienamente la profonda preoccupazione dell'Europa è significativo evidenziare che attualmente la dipendenza dai combustibili fossili ha già raggiunto un livello molto elevato, destinato a subire un ulteriore incremento nel medio periodo, aumentando in maniera strabiliante il tasso di vulnerabilità degli Stati europei.

indispensabile fornire maggiori garanzie in tema di sicurezza degli approvvigionamenti: l'obiettivo è ovviamente quello di rapportarsi adeguatamente all'esaurimento delle risorse interne all'UE a fronte di un crescente fabbisogno energetico .

Le principali preoccupazioni delle istituzioni europee scaturiscono essenzialmente dalla consapevolezza di non essere stati in grado di sviluppare una strategia energetica unitaria fino a questo momento, rendendo l'Unione europea impreparata ad affrontare i ricorrenti cambiamenti della politica mondiale dell'energia.

3.1 Storia della politica energetica europea

Recenti studi rivelano che l'Unione Europea è il principale protagonista sul mercato mondiale dell'energia raggiungendo i 16 punti percentuali sul totale dei consumi di energia a livello globale.

Notizie certamente meno confortanti riguardano, invece, gli altri primati dell'UE, la quale in primo luogo si attesta come il maggiore importatore di petrolio e di gas naturale nonostante l'abbondante quantità di risorse rinnovabili presenti sul territorio degli Stati europei; secondariamente, sempre sul piano delle rinnovabili, essa fornisce un contributo decisamente troppo modesto sebbene le tecnologie utilizzate siano all'avanguardia.

Sulla base di questa breve premessa è possibile tracciare uno scenario, peraltro alquanto allarmante, della futura situazione europea a meno che non intervengano dei radicali mutamenti sul piano energetico.

La forte dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili (dovuta alla scarsità e all'esiguo numero dei giacimenti europei), l' "esaurimento economico" del carbone (i cui

costi sono divenuti inaccessibili) e la limitata incidenza dell'UE sulla formazione dei prezzi dell'energia a livello mondiale, lasciano percepire dei potenziali problemi geopolitici sul piano internazionale. Al fine di eludere il catastrofico epilogo che probabilmente si presenterebbe in un futuro neanche troppo lontano, la prima misura da adottare riguarda certamente il mercato: da un lato si dovrà riuscire a contenere l'eccessiva domanda di energia, dall'altro si rende necessaria una migliore gestione delle risorse, le quali dovranno essere sempre più rispettose dell'ambiente circostante (dal settore edile sino a quello dei trasporti). Ovviamente per ottenere un concreto riscontro sul piano energetico la sola iniziativa di riequilibrare la domanda e l'offerta di mercato è assolutamente insufficiente.

Pertanto sarebbe necessario volgere maggiore attenzione alla strategia di diversificazione energetica per assicurare un alto livello di sicurezza degli approvvigionamenti; altro provvedimento da non sottovalutare è sicuramente il sostegno finanziario alla ricerca tecnologica e ai progetti dei privati intenti a contribuire alla riduzione dei gas ad effetto serra mediante il ricorso agli impianti sfruttanti le risorse rinnovabili.

Un'ultima annotazione. L'UE dovrebbe prestare maggiore attenzione alla creazione di una politica estera comune tra gli Stati membri e privilegiare gli accordi internazionali con i Paesi in via di sviluppo per contenere le crescenti emissioni nocive per l'ecosistema.

Nell'ottica della realizzazione di una politica energetica integrata è stata adottata dal Consiglio europeo la Risoluzione del 1972. Riportante il titolo "una nuova strategia per la politica energetica della Comunità", l'atto era stato concepito con la finalità di contenere le importazioni di petrolio dai Paesi terzi, ridimensionando in tal modo la dipendenza dal combustibile fossile, e per assicurare il rispetto ambientale in linea con lo sviluppo industriale della società moderna. In termini analitici, il piano prevedeva una riduzione delle importazioni di energia di 10 punti percentuali entro il 1985 rispetto al livello registrato nel 1973 e si segnalavano le principali misure per ottenere tale risultato: utilizzo delle risorse interne alla CE privilegiando lo sviluppo dell'energia elettronucleare, diversificazione dell'approvvigionamento estero e investimenti per la ricerca nel settore delle rinnovabili.

In linea generale la situazione energetica negli anni Ottanta si presentava estremamente preoccupante e le prospettive future lasciavano intuire un probabile peggioramento delle circostanze; le parole pronunciate dal dottor Lantzke nel corso di una intervista sono eloquenti e chiarificanti:

“Tutti gli esperti convengono che, se conserveremo un normale tasso di sviluppo economico- il 4,3 per cento all'anno circa- e se continueremo a consumare energia al ritmo attuale, ci troveremo sicuramente in gravi difficoltà negli anni Ottanta.

Le nuove fonti di energia ci consentiranno di mantenere un certo equilibrio fra produzione e consumo solo per un periodo di tempo limitato. Qualsiasi incidente che interrompa il flusso del nuovo petrolio²⁸, o qualsiasi deterioramento del quadro politico in Medio Oriente, sconvolgerebbe questo precario equilibrio.

La IEA prevede che entro il 1985 la produzione di petrolio nei paesi della CEE e in Norvegia avrà superato i 150 milioni di tonnellate. Ma nel frattempo la domanda sarà salita a quattro volte tanto e oltre. Nel migliore dei casi, la CEE dovrà continuare a importare petrolio per il resto di questo secolo”²⁹.

Il successivo tentativo di rilanciare la strategia europea avvenne nel 1985 con l'emanazione della Risoluzione sulle “linee direttrici per la politica energetica degli Stati membri”. Il Consiglio europeo sotto l'influenza della CECA e dell'EURATOM, sancì il piano decennale sino al 1995 teso al raggiungimento di numerosi obiettivi.

Oltre ai soliti progetti di contenimento sull'utilizzo del petrolio, incremento dell'energia derivante da fonti rinnovabili e sviluppo tecnologico, la risoluzione del 1985 introdusse alcune novità di particolare rilevanza .

Per la prima volta nella storia della politica europea venne decretata la liberalizzazione del settore energetico promuovendo l'integrazione del mercato interno e venne proposta la valorizzazione dell'interdipendenza tra energia ed ambiente. Malauguratamente l'assenza di una univoca strategia tra gli Stati europei, il limitato incremento di efficienza delle energie rinnovabili e la natura stessa dell'atto contribuirono pesantemente a determinare il fallimento del piano decennale. Difatti, trattandosi di una risoluzione, nessun vincolo avrebbe potuto essere imposto ai destinatari e l'attuazione spontanea della medesima in tutti i Paesi era un'ipotesi irrealizzabile.

Proseguendo l'exkursus della politica energetica dell'UE è impossibile trascurare gli effetti provocati dalla catastrofe di Chernobyl. Il tema è già stato ampiamente trattato nel presente elaborato; tuttavia giova ribadire che a livello comunitario le istituzioni stabilirono un nuovo orientamento della politica energetica finalizzato a ridurre drasticamente l'incidenza degli idrocarburi sui consumi totali e, dunque, a ridurre l'esposizione degli Stati membri di fronte al rischio di future crisi.

28 L'espressione “nuovo petrolio” è riferita ai giacimenti scoperti nel Mare del Nord e nell'Alaska.

29 A. HARRISS, *Crisi energetica, che ci riserva il futuro?*, in Selezione dal Reader's Digest, aprile 1978, p.29.

Un significativo passo in avanti nel processo decisionale dell'Unione venne compiuto nel 1991 all'Aja con la ratifica del Trattato sulla Carta dell'energia, ideata con il preciso scopo di costituire delle solide fondamenta della futura “Comunità Paneuropea dell'energia”, alla quale avrebbero aderito gli Stati indipendentemente dai precedenti contrasti. Difatti, il traguardo proposto dall'Unione era la stabilizzazione dei rapporti politici, economici ed ideologici tra Est ed Ovest, specialmente con gli Stati che fino alla dissoluzione dell'Urss rientravano nella sfera di influenza sovietica.

Effettivamente, la stipulazione di accordi internazionali misti avrebbe facilitato il compimento della integrazione di capitali, mercati, risorse e *know-how*.

Un'ulteriore garanzia nella sicurezza degli approvvigionamenti, indissolubilmente legata all'urgente protezione dell'ambiente, venne inserita nel libro bianco sull'energia del 1995 a cui seguiranno tre importanti direttive: la prima nel 1996 relativa alla liberalizzazione del mercato dell'elettricità e abrogata con la successiva direttiva 2003/54/CE determinante l'apertura di tutti i comparti del mercato dell'elettricità; la seconda nel 1997 tesa a liberalizzare la produzione di petrolio e di gas; la terza nel 1998 emanata con lo scopo di liberalizzare il mercato interno del gas naturale e successivamente sostituita dalla Direttiva 2003/55/CE che eliminò i rimanenti ostacoli alla liberalizzazione.

Malgrado le modifiche apportate, l'integrazione nel settore dell'energia elettrica e del gas naturale agli inizi del XXI secolo era ancora vacillante a causa delle perduranti barriere poste all'ingresso dei mercati e alle insufficienti infrastrutture che avrebbero dovuto assicurare la stretta interconnessione tra le reti.

Ad un anno di distanza dalla pubblicazione del Libro Bianco, nel 1996 L'Unione europea adottò il Libro Verde in cui l'attenzione si focalizzò principalmente sull'adozione di misure che avrebbero dovuto promuovere l'utilizzo delle fonti rinnovabili, ricorrendo ad esempio all'esportazione delle stesse, ad una normativa più flessibile per incentivare l'accesso ai consumatori o alla liberalizzazione del mercato delle rinnovabili. Il Libro Verde fissò al 12 per cento la quota dell'energia rinnovabile che l'UE avrebbe dovuto raggiungere entro il 2010.

Il Vertice di Kyoto che coinvolse ben 84 Stati ebbe delle forti ripercussioni anche in Europa; al fine di poter ottenere efficaci e rapidi effetti sull'ambiente la Commissione europea propose di contenere e limitare le emissioni di anidride carbonica e altri gas serra di 15 punti percentuali rispetto ai valori del 1990.

Il discorso incentrato sui mutamenti climatici venne ripreso specialmente nel 2003, anno in cui venne approvata la direttiva europea “*Emission trading*” mediante la quale gli Stati europei avrebbero potuto scambiare le quote relative alle emissioni di gas.

La sfida lanciata al Vertice di Kyoto fu raccolta dai Paesi partecipanti ed estesa fino a comprendere il potenziamento della competitività europea, la sicurezza energetica, la creazione di un mercato interno e il rafforzamento della regolamentazione.

Pertanto l'UE adottò il “Pacchetto sull'energia e i cambiamenti climatici” con il quale intraprese la sfida contro la rivoluzione industriale promuovendo la crescita economica a basse emissioni di gas; tuttavia questo obiettivo sarebbe stato raggiunto solamente se l'Europa avesse parlato con una sola voce mediante l'intensificazione dell'intesa energetica tra gli Stati membri.

La nuova strategia tesa a garantire lo sviluppo sostenibile si esplicò nel “Progetto 20-20-20” in base al quale entro il 2020 l'UE avrebbe dovuto raggiungere gli obiettivi orientando la sua politica energetica in tre direzioni: ridurre di 20 punti percentuali le emissioni di gas ad effetto serra e la domanda di energia, nonché assicurare il 20 per cento della copertura del fabbisogno energetico europeo mediante le risorse rinnovabili.

Parallelamente al suddetto progetto, sempre nel 2008 l'Unione tentò di incentivare l'efficienza energetica, la sicurezza e la solidarietà mediante la promulgazione del “Piano d'azione”. Tra le numerose misure inserite nel piano è doveroso citare almeno le più rilevanti, quali l'urgenza di ottimizzare le risorse proprie dell'UE, l'incremento dello stoccaggio di petrolio e gas per affrontare future crisi energetiche e il potenziamento delle relazioni internazionali. A livello analitico il Piano stabilì il crescente utilizzo delle fonti rinnovabili e l'aumento dell'efficienza energetica (rispettivamente di 60 e 35 punti percentuali); fissò la contrazione dell'80 per cento delle emissioni di gas entro il 2050 affinché non si acutizzasse il livello della temperatura globale e determinò l'incremento del 50 per cento dei fondi destinati alla ricerca nel settore energetico.

Essendo i provvedimenti stati adottati solamente lo scorso anno, non è ovviamente possibile notare gli effetti o valutare la loro concreta attuazione; tuttavia la mancanza di una rigida regolamentazione e di specifici controlli lascia ampio spazio alle voci degli esperti più pessimisti.

3.2 L'Italia nello scenario europeo

Il XXI secolo si è aperto all'insegna di una profonda presa di coscienza da parte dell'Unione europea delle numerose lacune ancora presenti nei singoli ordinamenti nazionali relativamente al settore energetico. Al fine di colmarle, il Parlamento e il Consiglio europeo hanno emanato congiuntamente delle direttive rivolte agli Stati membri, ossia degli atti vincolanti tesi a realizzare un maggiore avvicinamento dei singoli ordinamenti nazionali sulla base degli obiettivi determinati in sede sovranazionale. Questo strumento di normazione riceve attuazione mediante la configurazione di misure specifiche da parte delle autorità competenti degli Stati membri, principalmente attraverso i decreti legislativi.

Le direttive emanate sino a questo momento sono state molteplici, specialmente nel settore energetico a cui è stata rivolta una particolare attenzione anche per garantire il rispetto e il conseguimento degli obiettivi stabiliti dal Protocollo di Kyoto.

Ai fini del presente elaborato si terrà conto essenzialmente di due direttive europee e della loro conseguente attuazione da parte del Governo italiano.

Innanzitutto si consideri il decreto legislativo n. 164 del 25 maggio 2000. Meglio conosciuto con il nome di **decreto Letta**, esso è stato emanato in attuazione della direttiva n. 98/30/CE riguardante le norme comuni per il mercato interno del gas naturale.

Le fondamentali novità introdotte dal suddetto atto sono relative alle importazioni e alla suddivisione della fase distributiva da quella di vendita.

Per quanto concerne il primo punto, le importazioni, la direttiva ha sancito la necessità di ottenere l'autorizzazione dal Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato nel caso in cui il gas naturale provenga da un Paese estraneo all'Unione; relativamente alla seconda tematica, è stata stabilita la separazione tra la società di distribuzione, che si occuperà della gestione e del trasporto della risorsa fino all'utente finale, e la società di vendita destinata esclusivamente a vigilare sul processo di fornitura del gas. Mentre il decreto Letta si propone di portare a compimento la liberalizzazione del mercato del gas naturale, la direttiva 2001/77/CE riguarda la “promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità”.

L'articolo 2 ha assunto una posizione di grande rilevanza all'interno della direttiva in questione in quanto fornisce una chiara definizione delle differenti fonti energetiche mediante le quali incrementare la produzione di elettricità: rinnovabili e biomassa, ossia la parte biodegradabile dei rifiuti e dei residui industriali, urbani nonché derivanti dall'attività agricola. Il decreto legge approvato in Italia in attuazione della direttiva n. 77 è stato oggetto di innumerevoli critiche, primariamente da parte del WWF che ne ha denunciato la disposizione destinata ad estendere il regime giuridico riservato alle fonti energetiche rinnovabili alla porzione non degradabile dei rifiuti. La motivazione alla base della decisione italiana di comprendere anche i rifiuti non degradabili risulta chiaramente dall'articolo 4 della direttiva in cui si considerano le misure di sostegno che l'Europa metterà a disposizione dei governi nazionali per lo sfruttamento delle risorse energetiche rinnovabili. A fronte della richiesta di avviare una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia, Loyola De Palacio, Commissario europeo per i Trasporti e l'energia, ha preso atto delle intenzioni italiane dichiarando espressamente la posizione di fermezza dell'UE rispetto alla volontà di inserire i rifiuti non degradabili tra le fonti utilizzabili per la produzione di energia elettrica.

A prescindere dalle singole direttive europee e i relativi atti mediante i quali sono state recepite in Italia, è decisamente impossibile ignorare il G8³⁰ svoltosi recentemente in Abruzzo sotto la presidenza italiana che, per la prima volta nella storia, ha esteso la partecipazione anche ai Paesi emergenti, all'Africa e alle Organizzazioni Internazionali.

Tra le macerie dei paesi distrutti dal terremoto poco tempo prima del Vertice, dal'8 al 10 luglio i rappresentanti dei Paesi coinvolti hanno affrontato i maggiori temi dell'agenda internazionale: rilancio della crescita economica e del commercio mondiale, sviluppo dei paesi poveri, sicurezza alimentare, accesso all'acqua, salute e lotta al protezionismo e ai cambiamenti climatici. E' importante rilevare come la presidenza italiana sia stata promotrice di una nuova linea politica fondata sul principio "*people first*", ossia "la gente prima di tutto", e finalizzata al superamento della profonda crisi economica e finanziaria nell'ottica dello sviluppo sostenibile.

Questo enorme tentativo proposto al G8 per ridimensionare le emissioni di gas nocivi per l'ecosistema ha rappresentato la base del successivo Summit per la crescita sostenibile tenutosi il 24 e 25 settembre 2009 da cui è scaturito il "Patto di Pittsburg".

Al G20³¹ i Ministri delle Finanze e i Governatori centrali riuniti in Pennsylvania hanno affrontato numerosi temi, tra cui quello relativo al settore energetico.

Le decisioni prese in questo contesto hanno riguardato prevalentemente Cina ed India, le quali sono state invitate a limitare gli incentivi fiscali destinati ai combustibili fossili e a sostenere lo sviluppo delle energie pulite.

Nell'auspicio che le misure adottate ai due Summit siano realizzate e gli obiettivi prefissati vengano brillantemente raggiunti, i Paesi continueranno sulla linea della cooperazione e del dialogo per assicurare la riduzione delle emissioni di gas e scongiurare disastrosi cambiamenti climatici.

30 Membri del G8: Canada, Federazione Russia, Francia, Germania, Giappone, Italia, Regno Unito, Stati Uniti, Unione Europea.

31 Membri del G20: Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Francia, Germania, Giappone, India, Indonesia, Italia, Messico, Regno Unito, Russia, Stati Uniti, Sud Africa Turchia, Unione Europea (Presidente di turno e rappresentanza della BCE).

3.3 Obiettivi e strumenti

I profondi mutamenti politici, economici ed ambientali intervenuti nel corso degli ultimi decenni sulla scena internazionale hanno reso particolarmente evidente la necessità che l'Unione si imponesse nuovi obiettivi da perseguire; obiettivi modesti o ambiziosi, facilmente raggiungibili od inattuabili; tutti accomunati da un'unica caratteristica: l'indispensabilità. Difatti, con il passare del tempo si rese maggiormente evidente l'urgenza di porre in essere misure tali da potenziare la tutela dell'ecosistema e tese a garantire lo sviluppo sostenibile.

Tra i fattori decisivi che hanno contribuito a determinare il ripensamento della strategia energetica nel contesto europeo è doveroso non sottovalutare l'urgenza di potenziare l'efficienza della tecnologia utilizzata per produrre energia e la capacità di fornire risposte univoche ad eventuali crisi future.

La lotta ai cambiamenti climatici, la crescente competitività e la sicurezza degli approvvigionamenti sono stati i principali elementi inseriti tra le priorità europee da

realizzare sulla base di un corollario essenziale: tentare di incrementare il livello di solidarietà tra gli Stati membri. Difatti, la cooperazione è uno strumento imprescindibile per un'organizzazione sovranazionale come l'Unione orientata al raggiungimento di grandiosi traguardi; inoltre, il crescente aumento del numero di operatori sul mercato dell'energia rende indispensabile l'intensificazione dei rapporti transnazionali affinché si possano scambiare significative esperienze e si attuino misure tese a promuovere l'efficienza produttiva nel settore delle rinnovabili.

Il primo tentativo di inserire le energie rinnovabili tra gli obiettivi dell'Unione risale al 1986 ad opera del Consiglio e, a partire da quel momento, anche il Parlamento si è impegnato affinché fosse ribadito il loro fondamentale ruolo all'interno della programmazione europea. In quell'occasione le istituzioni europee sottolinearono l'importanza di assicurare il rafforzamento delle politiche comunitarie affinché si realizzasse il completamento del mercato interno dell'energia, e di sostenere innovativi progetti regionali e locali orientati allo sfruttamento delle risorse autoctone dell'Unione.

Il piano strategico comune si sarebbe dovuto esplicitare almeno seguendo due direttive: da un lato l'organizzazione finanziaria incentrata sul pilastro della Banca Mondiale propensa a valutare l'ipotesi di ingenti investimenti destinati al settore dell'energia; dall'altro la pianificazione delle risorse per assicurare l'ottimizzazione dello sfruttamento energetico, con particolare riferimento alle fonti rinnovabili.

La posizione assunta dall'Unione rispetto alla questione energetica è estremamente complessa ed intricata. Al fine di chiarificare la situazione si ritiene opportuno operare una sintesi delle finalità che l'UE intende raggiungere:

- risparmio energetico;
- riduzione della dipendenza dalle fonti esterne all'Unione;
- contenimento dei costi di produzione e stabilizzazione dei prezzi;
- creazione di nuovi posti di lavoro;
- protezione ambientale (favorita dalla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra);
- sviluppo sostenibile
- sfruttamento delle energie rinnovabili.

Inutile dire che la strada per il perseguimento di questo obiettivo è tutt'altro che agevole specialmente considerando che in alcuni Stati europei la penetrazione delle rinnovabili è

assai contenuta. Per questa ragione si reputa indispensabile il ricorso a iniziative di vario genere affinché l'Unione Europea si erga a leader nel settore delle energie rinnovabili.

Innanzitutto sarebbe doveroso adottare una trasparente strategia trasversale che comprenda non solo la politica energetica, bensì anche quella ambientale, e che sia in grado di porre in essere misure tali da aumentare la concorrenza, approfondire la ricerca e fornire tecnologie maggiormente efficienti.

Questa ambiziosa pianificazione dovrà essere sostenuta da consistenti investimenti e dall'effettiva cooperazione transnazionale, senza ovviamente trascurare l'ambito normativo e fermo restando che un importante input alla rivoluzione energetica potrebbe provenire da un improvviso e spropositato incremento delle quotazioni dei combustibili a livello globale.

Tuttavia è possibile individuare almeno due importanti limiti che impediscono l'attuazione dei programmi presenti nell'agenda europea: lo sfruttamento disomogeneo e insufficiente delle rinnovabili e le perduranti carenze legislative che le istituzioni europee non sono state in grado di colmare, sebbene notevoli avanzamenti sul piano giuridico fossero già stati attuati in precedenza.

Recentemente le istituzioni comunitarie hanno contribuito in maniera consistente alla campagna di sensibilizzazione sviluppata nei confronti dei consumatori europei, ponendo l'accento sulla significatività di una chiara etichettatura dei prodotti e di ricevere maggiori e migliori informazioni relative ai beni e ai servizi derivanti dalle rinnovabili. Inoltre una rilevante svolta è avvenuta sul piano finanziario dove si è proceduto ad erogare prestiti per realizzare piccoli progetti incentrati sulle energie rinnovabili.

Come già ribadito altrove, la priorità europea è il maggior sfruttamento del gas naturale mediante la costruzione di impianti di liquefazione nei Paesi produttori ed esportatori verso l'UE. Secondo quanto sostenuto dall'Amministratore Delegato di ENI, Paolo Scaroni, l'Europa dovrebbe dotarsi di una politica che riduca la dipendenza dall'estero, cioè una strategia fondata sul crescente utilizzo delle altre fonti presenti sul territorio europeo per produrre energia.

Al tempo stesso l'Unione propone il rilancio del nucleare sostenendo, però, l'imprescindibile urgenza di elevare in maniera esponenziale la sicurezza delle centrali e di individuare i siti e le nuove tecniche per lo stoccaggio dei rifiuti radioattivi. Tuttavia, la mancanza di integrazione tra i Paesi europei e l'enorme deficit della normativa comunitaria costituiscono i principali ostacoli alla realizzazione delle iniziative aventi ad oggetto lo sfruttamento delle

risorse rinnovabili ed è ancora troppo presto per poter seriamente valutare l'impatto delle politiche finora messe in atto.

3.4 Prospettive per il futuro

“I prezzi elevati delle *commodity* potrebbero accelerare il ritorno dell'energia atomica”³²

Lo scenario energetico delineatosi nel corso di questo primo decennio del XXI secolo lascia intendere che l'Europa dovrà affrontare una situazione preoccupante alla quale sarà necessario saper dare una risposta adeguata ed univoca. La progressiva riduzione degli idrocarburi a disposizione, unita agli alti costi delle fonti rinnovabili e al rispetto dei rigidi

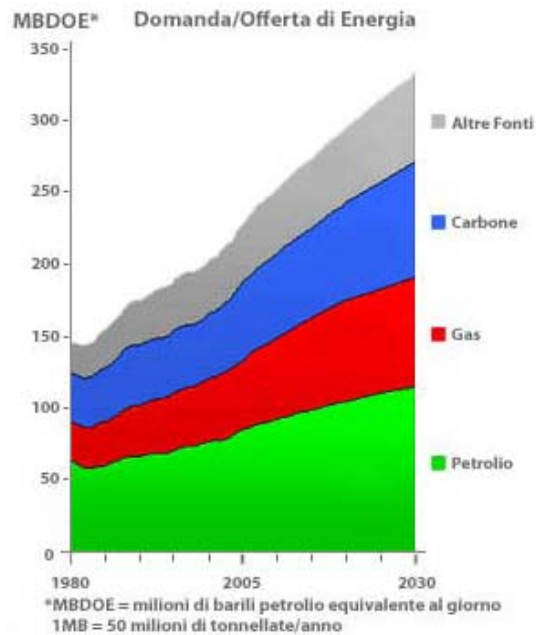
³² Estratto di un discorso tenuto nel 2006 dal rappresentante della banca Goldman Sach in relazione alla politica energetica dell'Europa e all'opzione nucleare.

vincoli imposti dal Protocollo di Kyoto incombono pesantemente sulla pianificazione energetica dell'Unione.

I primi tentativi di potenziamento delle politiche comunitarie sono già stati attuati: dal risparmio energetico allo sviluppo di sistemi di trasporto più efficienti, dalla creazione di una comunità dell'energia alla concessione di ingenti finanziamenti, sino alla mirata ricerca tecnologica nel campo delle rinnovabili e alla liberalizzazione del settore energetico finalizzata ad assicurare una maggiore competitività europea in materia. Tuttavia risultano ancora estremamente lontani i traguardi fissati dalla Commissione europea nella programmazione relativa al settore energetico. Tra le iniziative di più grande rilievo giova certamente evidenziare la volontà di favorire i negoziati con i fornitori esterni, la promozione di riserve energetiche e di progetti di ricerca tecnologica per assicurare lo sviluppo delle energie pulite al fine di limitare i rischi ambientali. Il Presidente José Manuel Barroso ha dichiarato che la linea politica proposta dalla Commissione è “la più ambiziosa che sia mai stata concepita” specialmente se si considera un ulteriore obiettivo da raggiungere: prendendo in esame i dati relativi alle emissioni di gas ad effetto serra rilevati nel 1990, si dovrà assistere ad una loro riduzione di 20 punti percentuali entro il 2020 e del 50 per cento entro il 2050.

Indubbiamente il compimento di questo piano energetico è subordinato alle decisioni dei singoli governi nazionali e principalmente alla loro volontà di aderire ad una politica estera comune.

Le previsioni degli esperti sono abbastanza rassicuranti da questo punto di vista, avendo preso atto della effettiva propensione dei Paesi europei alla cooperazione; tuttavia il dato ancora non ancora confortante risiede nel perdurante ruolo della Russia; il colosso Gazprom manterrà un ruolo dominante in particolar modo durante la rivoluzione del gas naturale che i tecnici prevedono nel breve-medio periodo.



Fonte: IEA, 2006

In conclusione, nel 2030 lo scenario europeo dovrebbe presentarsi più o meno in questi termini: la maggiore quota di energia sarà fornita dal petrolio che raggiungerà il suo picco massimo prima di iniziare il rapido calo; la seconda fonte a cui si attingerà per coprire il fabbisogno energetico dei Paesi europei sarà certamente il gas naturale (sebbene si auspichino maggiori investimenti destinati alla costruzione delle pipeline per importare il prodotto); al terzo posto si potrà notare un ritorno del carbone sullo scenario europeo e infine il ricorso alle fonti rinnovabili che risulteranno bistrattate fino al momento in cui le tecnologie non porteranno ad una decisiva svolta in materia.

BIBLIOGRAFIA

B. ANDREATTA , *Una politica estera per l'Italia*, il Mulino, Bologna 1993, p. 283.

P. ANGELA, *La sfida del secolo- Energia: 200 domande sul futuro dei nostri figli*, Mondadori, Milano 2008, p. 210.

C. BERNARDINI – G. SALVINI, *La crisi energetica nel mondo e in Italia: da Enrico Fermi e Edoardo Amaldi a oggi*, Dedalo, Bari 2007, p.234.

- O. BLANCHARD – F.GIAVAZZI, *Scoprire la macroeconomia*, il Mulino, Bologna 2005, p. 497.
- G. BOVINCINI – A. COLOMBO, *L'Italia e la politica internazionale*, Il Mulino, Bologna 2009, p. 328.
- C. JEAN, *Geopolitica del caos: attualità e prospettive*, FrancoAngeli, Milano 2007, p.320.
- C. JEAN, *Geopolitica, sicurezza e strategia*, FrancoAngeli, Milano 2008, p.304.
- C. JEAN, *Geopolitica, Geopolitica del XXI secolo*, Laterza, Bari 2004, p. 188.
- C. JEAN, *Il Sistema Italia. Gli interessi nazionali italiani nel quadro del nuovo scenario internazionale*, Cemiss, FrancoAngeli, Milano 1997, p.272.
- P. CASTAGNETTI, *Il presente come storia*, Clio, Milano 1993, p.637.
- V. CASTRONOVO, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Einaudi, Torino 2006.
- S. COLARIZI, *Storia politica della Repubblica 1943-2006*, Laterza, Bari 2007, p.314.
- A. QUADRIO CURZIO, *Il Sistema Italia, Geoeconomia e interessi economici italiani*, Cemiss, Franco Angeli, Milano 1997.
- C. DACLON, *Geopolitica dell'ambiente: sostenibilità, conflitti e cambiamenti mondiali*, Franco Angeli, Milano 2008, p. 256.
- L. DANIELE, *Diritto dell'Unione Europea*, Giuffré, Milano 2008.
- P. KRUGMAN – R. WELLS, *Microeconomia*, Zanichelli, Bologna 2006, p. 554.
- M. MANLIO, *L'Italia e il petrolio tra storia e cronologia*, Mandadori, Milano 1976, p.279.
- P. MARIANI, *Le relazioni internazionali dell'Unione europea: aspetti giuridici della politica estera, di sicurezza e di difesa comune*, Giuffré, Milano 2005, p. 412.

L. MAUGERI, *L'arma del petrolio: questione petrolifera globale, guerra fredda e politica italiana nella vicenda di Enrico Mattei*, Loggia de' Lanzi, Firenze 1994, p.340.

E. MONDI – F. PUDDU, *Mediterraneo area di crisi o di pace*, Edizioni dell'Ulisse, 1995.

N. PEDDE, *Geopolitica dell'energia*, Carocci, Milano 2001, p.168.

M. PIZZIGALLO, *Alle origini della politica petrolifera italiana (1920-1925)*, Giuffré, Milano 1981, p.332.

N. RONZITTI - F. BRUNI, *L'Italia e la politica internazionale*, Il Mulino, Bologna 2001, p.324.

G. SABBATUCCI – V. VIDOTTO, *Storia contemporanea, il Novecento*, Laterza, Bari 2007, p.428.

C. STAGNARO – S. MANNELLI, *Sicurezza energetica: petrolio e gas tra mercato, ambiente e geopolitica*, Rubbettino, Catanzaro 2007, p. 365.

Articoli:

S. FRANKEL, *Dal carbone all'energia pulita*, in «Dossier Europa», n. 39, ottobre 2007, p.95.

C. BERGAMASCO, *La politica energetica dell'Europa, Nuova sfida della Commissione europea al cambiamento climatico*, in «Powertecnology», maggio 2007, sezione energia.

E. CARUSO, *L'economia italiana negli anni '70-'80 , La crisi petrolifera degli anni '70 si abbatte sulle imprese*, in «Impresa Oggi», 1999, sezione Economia- Sviluppo economico.

A. CIANCIULLO, *E venne il giorno dei filo nucleari*, in «Repubblica», 26 febbraio 1987, p. 3.

E. LORENZINI, *Introduzione alla Conferenza nazionale sulla politica energetica in Italia*, in «AIGE» (Associazione Italiana Gestione Energia), Università di Bologna, 2005.

A. HARRISS, *Crisi energetica, che ci riserva il futuro?*, in Selezione dal Reader's Digest, aprile 1978, p.29.

Volumi collettanei:

Il processo di approvvigionamento degli idrocarburi in situazione di crisi internazionale: il ruolo e le implicazioni per l'Italia nel contesto mediterraneo, a cura di N. PEDDE – V. PORFIRI, Collana del Centro Militare di Studi Strategici, CeMISS, Roma 1999, p. 193

Altri documenti:

I problemi di una politica italiana dell'energia, a cura di L. Cafagna, Documenti IAI 6832, Istituto Affari Internazionali, Roma 1968, p.13

Il Medio Oriente negli anni Settanta e Ottanta, La storia, Dalla guerra fredda alla dissoluzione dell'URSS, a cura di Alicubi srl, XIV, L'Espresso Spa – Divisione La Repubblica, Roma 2004, 832.

La cooperazione allo sviluppo nel settore delle energie rinnovabili nell'esperienza europea: con particolare riferimento alla Germania federale, alla Francia e all'Italia, a cura di M. D'ANGELO, Documenti IaiR 8316, Istituto Affari Internazionali, Roma 1983, p.189

EIA, *IEO International Energy Outlook (Rapporto sul panorama energetico mondiale)*, USA, 2009

Piano nazionale per lo sviluppo sostenibile in attuazione dell'Agenda 21, CIPE, 1993

Siti internet:

www.aie.it

www.iea.org

www.enea.it/

www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=162

www.cmcc.it/ipcc-focal-point/notizie/27-maggio-2009-eia-rapporto-sul-panorama-energetico-mondiale/

www.rinnovabili.it

www.ong.agimondo.it/

www.aspoitalia.it

www.terna.it/

www.impresaoggi.com

www.voltimum.it/?direttiva-2001-77-ce-sulla-promozione-dell-energia

www.apat.gov.it/site/_files/Direttiva2001_77_CE.pdf

www.g8italia2009.it/G8/Home/G8-G8_Layout_locale-1199882089535_Summit

www.enel.it/404.asp404;http://www.enel.it/attività/ambiente/politicheenerg/archivio/articolo.as

www.agcm.com

www.archivionucleare.com

www.geopoliticalnotes.files.wordpress.com

www.paginedidifesa.it/2006/croce_061212.html

www.ilsole24ore.com

