

OSSERVATORIO EUROPEO



L'Ue del dopo-elezioni europee del 2014

*Silvana Paruolo**

1. Premessa

In un mondo che cambia, il destino dell'Europa è oggi messo a dura prova (tra l'altro) da crisi, conflitti che continuano a generare nuovi esodi forzati, di migranti e rifugiati, di portata biblica, e cambiamenti climatici che lasciano prevedere profughi anche ambientali. Molti sono quindi i problemi sul tappeto: la risposte Ue alle sfide internazionali (Isis ecc.), alle richieste del premier greco Tsipras – e alle rivendicazioni populiste di uscita dall'euro e dall'Ue –, ma anche la definizione di un Piano europeo straordinario di investimenti, l'opportunità di un rilancio della domanda interna e del potere d'acquisto, la ri-definizione di un'Europa anche sociale e dei diritti, se si decide di contrastare uno smantellamento graduale delle conquiste sociali europee.

Il Parlamento europeo, il 21 novembre 2013 (dopo una Comunicazione della Commissione), ha adottato – per segnalare la necessità di un'Europa sociale come argine ai danni economici, occupazionali e di prestazioni sociali prodotti dalla doppia morsa della grande crisi globale e delle politiche di *austerità* adottate nel continente europeo – una Risoluzione sulla dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria, in cui invita il Consiglio dell'Ue a fissare «una base minima di protezione sociale dell'Unione, al fine di promuovere la convergenza verso l'alto e il progresso sociale». Nel 2014, la Ces, con il suo Manifesto per le elezioni del Parlamento europeo (volto a lanciare un appello ai salariati a votare), ribadendo il suo No all'austerità, ha chiesto: un rilancio dell'occupazione, un Protocollo di progresso sociale allegato ai Trattati, rispetto e promozione dei negoziati collettivi e dell'autonomia delle parti, lotta al lavoro precario, salute e sicurezza sul posto di lavoro, coesione e giustizia sociale, lotta alle discriminazioni, diritto alla previdenza, e maggiore solidarietà intergenerazionale. Un salario minimo europeo (posizione Cgil), un reddito minimo di cittadinanza (rivendicato da alcuni partiti populistici), «uno stesso salario per

* Silvana Paruolo, esperta di politiche europee, Cgil nazionale, Area delle politiche europee e internazionali.

Il testo è stato chiuso l'8 ottobre 2015.

uno stesso lavoro nello stesso posto – e uno zoccolo europeo di diritti sociali» (J.C. Juncker)¹, ammortizzatori sociali europei, un sussidio comune – europeo – di disoccupazione (Pier Carlo Padoan)², una cittadinanza europea che conferisca un pieno diritto di trasferimento in altri paesi Ue (superare possibili problemi pensionistici ecc.): sono queste alcune delle proposte già sul tappeto, avanzate da chi rivendica un'Europa anche sociale, e più equa. Dopo un periodo di messa in concorrenza degli stessi sistemi sociali nazionali, si sta passando (tentando di passare) da un'armonizzazione dei diritti nazionali fondata su *standard* minimi (o massimi) e mutuo riconoscimento, a una regolamentazione uniforme di soglie di tutela?

Un cosa è certa, circa la questione di un reddito minimo, la maggior parte dei paesi europei (l'Italia e la Grecia ne sono prive) si è dotata di una politica in materia, già nel secondo dopoguerra: più recentemente questo genere di misura è stato esteso «i paesi dell'Europa centro-orientale, come misura di contrasto al forte aumento della povertà seguito al crollo dei precedenti regimi e “sotto l'impeto della Banca mondiale”» (Busilacchi, Leonardi, 2014, p. 23).

Circa il salario minimo, tutti i paesi europei dispongono di un qualche sistema volto a stabilire un salario minimo. Differenze sono tuttavia riscontrabili, non solo per il modo con cui ciò avviene (legge o contrattazione collettiva³), ma anche per il livello.

La Cgil guidata da Susanna Camusso – al XIII Congresso della Confederazione europea dei sindacati (settembre 2015) convocato con lo slogan «Mobilitazione solidale per i lavori di qualità, diritti dei lavoratori e una società equa in Europa» – ha proposto un emendamento aggiuntivo al Piano di azione 2015-2019 e al Manifesto di Parigi (documenti fondamentali sottoposti al dibattito congressuale) per introdurre l'idea della definizione di un meccanismo di salario minimo in dimensione europea, volto a impedire forme di *dumping* salariale fra i diversi paesi dell'Unione. La stessa Camusso ha poi ritirato l'emendamento, ottenendo però in

¹ Cfr. Discorso di J.C. Juncker sullo Stato dell'Unione 2015. Di questo tipo di dimensione sociale del mercato unico europeo si è molto dibattuto anche negli anni ottanta: in merito per approfondimenti, rinvio alla mia ricerca, edita nel 1989, *Mercato unico e integrazione europea*.

² Il ministro italiano sulle pagine del *Financial Times* – nell'ottobre 2015 – «ha lanciato la proposta di un assegno continentale per proteggere, temporaneamente e a integrazione agli ammortizzatori nazionali, chi resta senza lavoro in situazioni di shock, in determinate zone o nell'intera area euro, in grado di mettere in crisi la moneta unica. Per il ministro il sussidio comune sarebbe un grande progresso verso la solidarietà o la condivisione di rischio» all'interno del blocco monetario dell'euro! (cfr. *La Repubblica*, 6 ottobre 2015, p. 28).

³ In Svezia, Danimarca, Finlandia, Austria, Italia è la contrattazione a stabilire il salario minimo.

cambio l'assicurazione che il tema sarà ripreso nel corso della prima riunione del Comitato esecutivo, il parlamentino della Ces eletto dal Congresso di Parigi per i prossimi quattro anni. Intanto, il Manifesto di Parigi chiede una Direttiva Ue sul reddito minimo.

Altra certezza, la Ces esce dal Congresso di Parigi ancor più determinata a opporsi alle politiche di austerità e di rigore portate avanti, in questi anni, dalla Commissione dell'Unione Europea e dai governi dei paesi che fanno parte dell'Unione. Chiede di essere considerata come uno dei protagonisti, a pieno titolo, del cosiddetto Semestre europeo (meccanismo in base al quale, ogni anno, vengono elaborate e definite le Raccomandazioni specifiche poi inviate dalla Commissione ai singoli paesi membri). «Occorre considerare – sottolinea Luca Visentini nuovo Segretario generale della Ces – un modello economico alternativo e, in questo senso, il sindacato europeo ha bisogno di allearsi con tutti quegli stakeholder che hanno un'idea diversa di economia rispetto al pensiero liberale».

Ma qual è la configurazione politica del Parlamento europeo, eletto nel 2014? Quali sono le priorità del semestre di Presidenza Ue, italiana e lettone? Anche il G20 di Brisbane (2014) sembra aver riconosciuto che l'austerità non basta, e l'importanza dei cambiamenti climatici. Da parte sua, il Consiglio europeo (ottobre 2014) ha adottato il nuovo Pacchetto clima-energia 2030; e continuano i lavori in vista della Cop 21 (Parigi 2015). Il vertice del marzo 2015 ha poi varato l'Unione dell'energia. Cosa cambia? E ancora, a che punto è il cosiddetto Piano (d'investimenti) Juncker? Queste e altre le questioni affrontate in questo articolo.

Ma procediamo con ordine...

2. Il parlamento europeo del dopo-elezioni europee del 2014

Il Parlamento europeo in carica è entrato in funzione nel luglio 2014. Alla Presidenza della Commissione europea – grazie al sostegno del Gruppo dei socialisti e democratici del Pe (condizionato alla sua presentazione di un Programma di lavoro focalizzato su crescita, lotta alla disoccupazione, evasione fiscale, e un maggior controllo del settore finanziario) – è ora succeduto Jean Claude Juncker (Ppe).

Ma, chi ha vinto le elezioni politiche europee del 25 maggio 2014⁴?

In Germania, il partito di Angela Merkel è diminuito di circa il 2%, fermandosi al 35,5% delle preferenze. I socialdemocratici (Spd) – con il 27,3% – sono saliti del 6,5% rispetto al 2009, e di un punto e mezzo rispetto alle elezioni parlamentari del

⁴ Per approfondimento vd. Paruolo, 2014.

2013. In Italia, il trionfo del Partito democratico a guida di Matteo Renzi è stato un'eccezione rispetto alla crisi della sinistra in Europa.

In definitiva, il Ppe-Partito popolare europeo (con i suoi 221 eurodeputati) e il Pse-Socialisti & Democratici (con i suoi 191 deputati) restano i primi due partiti a livello Ue. Rispetto alle elezioni del 2009, l'Ecr-Conservatori e riformisti (ne fanno parte, tra altri, i *Tories* britannici, e il polacco Legge e giustizia) – con i loro 70 eurodeputati (9,32%) – e l'Adle-Alleanza dei democratici e liberali – con i loro 67 eurodeputati (8,92%) – hanno perso dei seggi. I Verdi/Ale (Verdi-Alleanza libera europea) hanno ottenuto 50 seggi (6,66%). Gue/Ngl (Sinistra unitaria europea/Sinistra verde nordica) – cui hanno aderito la Lista Tsipras e lo spagnolo Podemos – ha ottenuto 52 eletti (6,92%). L'Efd – fondato dall'inglese Nigel Farage, e ridenominato Efd (Gruppo Europa della libertà e della democrazia diretta) per volontà dell'italiano Movimento 5 stelle – ha 48 eletti (6,39%). I membri iscritti non apparentati a nessun gruppo politico sono 52 (6,92%).

Quando non sono arrivati primi, partiti nazional-populisti eurofobi hanno ottenuto numeri importanti di voti (vd. Austria, Ungheria, Svezia ecc.). Agli euroscettici vanno più di cento seggi (contro i 56 del 2009).

Parigi - Londra - Copenaghen ha costituito il trio in cui maggiormente ha trionfato l'estrema destra, euroscettica. Il successo di Front national – diventato il primo partito in Francia – ha sconvolto il panorama politico francese, e indebolisce il paese. Nel Regno Unito, l'Ukip – il partito euroscettico di Farage – ha sconfitto i conservatori e i laburisti; in Danimarca si sono affermati i nazionalisti. Fn e Ukip cominciano a parlare di un Referendum per uscire dall'Ue, oltre che dall'euro. Al Parlamento europeo perché un gruppo politico possa esistere deve essere composto da venticinque eurodeputati, provenienti da almeno sette Stati membri.

Il Movimento 5 stelle di Beppe Grillo (con molti malumori della sua base) è confluito nell'Efd. E, alla fine, anche Marine Le Pen è riuscita a varare un Gruppo: l'Europa delle nazioni e delle libertà, cui hanno aderito – oltre che il suo Front National – la Lega di Matteo Salvini (cinque), il Pvv olandese di Geert Wilders (tre), l'Fpö austriaco (quattro) e il Vlaams Belang belga (uno). Il gruppo si è potuto formare grazie all'adesione di tre rappresentanti indipendenti: due deputati polacchi di una lista di estrema destra (Knp) e un parlamentare inglese eletto con l'Ukip.

3. Le priorità di semestri di Presidenza Ue (italiana, lettone e lussemburghese)

A partire dal Trattato di Lisbona (1989), gli Stati membri che esercitano la presidenza semestrale del Consiglio dell'Ue, collaborano a gruppi di tre, chiamati

«Trio». Dopo Italia e Lettonia, è ora il turno del Lussemburgo, la cui presidenza finirà nel dicembre 2015 (seguirà poi il trio di presidenze formato da paesi Bassi, Slovacchia e Malta).

Il semestre italiano – Il 1° luglio 2014, è iniziato il semestre di presidenza italiana del Consiglio dei ministri. Una rondine stilizzata con il becco verde rivolto verso l'alto, la testa rossa e ali e coda dell'azzurro europeo è stata scelta quale logo: simbolo di libertà e, soprattutto, di opportunità, ma anche del fatto che l'Europa, va in Italia «a testa alta».

Il programma della presidenza è stato preparato dal sottosegretario Sandro Gozi, coordinatore del semestre (che ha condensato i contributi del premier e di tutti i ministri). Ed è stato presentato da Renzi alla plenaria del Parlamento di Strasburgo il 2 luglio scorso. Quello a cui mira l'Italia è un'Unione, più solidale e meno legata al rigore e all'austerità: «Vogliamo unire la disciplina sui conti a un nuovo approccio per la crescita perché anche se negli ultimi anni la disillusione nei confronti dell'euro è cresciuta, il suo potenziale rimane intatto» – ha precisato il premier Renzi. Il capo del governo italiano si è detto «consapevole» di «guidare il partito che ha ottenuto il miglior risultato assoluto come numero di votanti e governare il paese che ha la maggiore affluenza» alle urne. «Con questa forza – ha sottolineato – vi dico che anche chi ha votato per noi ha chiesto di cambiare l'Europa. Se vogliamo salvare l'Europa dobbiamo cambiare l'Europa».

Tra le grandi priorità del semestre italiano – precisava Sandro Gozi, sottosegretario per le Politiche europee (alla presidenza del Consiglio dei ministri del governo Renzi) – figurano il negoziato dei primi capitoli del processo di adesione della Serbia all'Ue e il riconoscimento dello status di candidato all'Albania per fare del Sud-Est dell'Europa una grande priorità dell'Ue; il Mediterraneo; puntare (accanto al pilastro economico) su una politica di democrazia europea e dei diritti fondamentali che si leghi anche a una nuova politica Ue dell'immigrazione; l'avanzare del negoziato per il libero scambio fra l'Unione Europea e gli Stati Uniti e il vertice Europa-Asia; l'avvio di una Macroregione adriatico-ionica (processo strategico che può mettere a frutto varie sinergie fra otto paesi); e ancora, passare da un'Europa dalle regole rigide (uguali per tutti) a una di politiche di accompagnamento e d'incoraggiamento; passare dall'economia della finanza all'economia reale, puntando sullo sviluppo di una politica industriale europea che includa – come parti integranti – azioni contro il cambiamento climatico e azioni di politica energetica; spingere per l'economia dell'innovazione, e per la realizzazione dell'agenda digitale e del mercato unico digitale.

Gran bel programma. Ma, tuttora, resta (tra l'altro) aperta la diatriba sulle misure necessarie per flessibilizzare l'austerità.

Il semestre lettone – La cosiddetta «Perla del Baltico» – che ha aderito alla Nato il 29 marzo 2004 e all’Unione Europea il 1° maggio 2004, passando all’euro il 1° gennaio 2014 – dopo la profonda crisi economica degli anni scorsi, dei paesi membri dell’Unione Europea è oggi tra quelli in migliore salute. Mettere in pratica il Piano Juncker per favorire gli investimenti e rivedere le Linee guida della difesa europea, concorrenza e competitività dell’Unione, riforme strutturali nei paesi Ue, revisione e aggiornamento della strategia Europa 2020, rafforzamento del mercato unico, potenziamento dell’Unione energetica e dell’Unione economica e monetaria, l’Europa digitale e un ruolo più forte dell’Ue a livello mondiale: sono queste le priorità dell’attuale Presidenza Ue lettone. Riga (capitale europea di internet per il suo numero di punti *wifi*, l’alta penetrazione della banda larga e i servizi internet più veloci nell’Ue) ha inoltre promosso lo sviluppo e l’utilizzo di strumenti online interattivi e dei social media per trasmettere (agli utenti finali) messaggi inerenti alla salute e alla sicurezza sul lavoro (Ssl) e per integrare la Ssl nei curricula degli studi scolastici. E ha dato importanza al dialogo sociale.

Le priorità lussemburghesi⁵ – La Presidenza lussemburghese deve (tra l’altro) affrontare una serie di questioni molto urgenti, tra cui la crisi del debito greco, la rinegoziazione delle condizioni di adesione della Gran Bretagna all’Ue, l’ondata di migranti e rifugiati, la preparazione della Conferenza sul cambiamento climatico di Parigi. Il suo Programma indica sette obiettivi principali: stimolare gli investimenti a vantaggio della crescita e dell’occupazione; accrescere la dimensione sociale dell’Ue; gestire il fenomeno dell’immigrazione, tenendo conto degli aspetti di libertà, giustizia e sicurezza; rilanciare il mercato unico, concentrandosi sulla sua dimensione digitale; porre la competitività europea in un contesto globale e trasparente; promuovere lo sviluppo sostenibile; rafforzare la presenza dell’Ue sulla scena mondiale.

4. Il Piano d’investimenti per l’Europa - Il Piano Juncker

I cittadini europei continuano a soffrire per l’incertezza economica e sociale. Disoccupazione, lavoro precario, disuguaglianze e povertà rovinano la vita di molte persone. Battere la recessione, la stagnazione delle nostre economie e la deflazione – dando speranza e fiducia alle persone – è il compito più urgente per i leader europei: è, a partire da questo tipo di considerazione, che i sindacati di tutta Europa,

⁵ Per approfondimenti si rinvia a Paruolo, 2015b, e al Sito web della presidenza lussemburghese.

da tempo, chiedono all'Unione Europea un nuovo corso. Da che è scoppiata la grande crisi del 2009 (crisi finanziaria e – subito dopo – anche economica e sociale) sono state quindi numerose le grandi manifestazioni sindacali, anche europee, contro le politiche di austerità e di rigore dell'Ue (molto costose sul piano sociale) che stanno condannando l'Europa alla recessione; e per rivendicare scelte e decisioni di sviluppo e di crescita, ivi incluso il lancio di un grande Piano straordinario europeo di investimenti (di 250 miliardi di euro all'anno per dieci anni), per re-industrializzare l'Europa e per rispondere concretamente al dramma della disoccupazione, soprattutto giovanile e femminile.

In effetti, dall'inizio della crisi finanziaria (2008-2009), gli investimenti fra pubblici e privati sono scesi del 17 per cento nella media europea: secondo i calcoli della Commissione, la perdita di investimenti è stata pari a 550 miliardi fra il 2007 e il 2014. Il piano Juncker (passo importante, anche se del tutto insufficiente) prevede più di 300 miliardi di euro per rilanciare economia e lavoro in Europa, sempre che «l'effetto moltiplicatore» dia i risultati promessi. A tal fine sarà necessaria una massiccia compartecipazione dei privati nei progetti prescelti.

Primo strumento in direzione di una nuova Politica di investimenti nell'economia reale – annunciato il 26 novembre 2014 – il Piano è stato adottato dalla Commissione europea già nel gennaio 2015; e dall'Ecofin il 17 febbraio 2015. La Commissione ha varato il sofferto emendamento al bilancio per finanziarlo l'8 maggio. Sempre a maggio, Consiglio e Parlamento hanno trovato un Accordo politico sul Regolamento relativo al nuovo Fondo europeo per gli investimenti strategici (Feis) e – contestualmente – hanno deciso che i contributi al Piano Juncker non saranno presi in conto dalla Commissione per valutare il rispetto del Patto di Stabilità. Il 24 giugno è poi arrivato il via libera della Plenaria del Parlamento europeo. A luglio, Banca europea per gli investimenti (Bei) – braccio operativo del Piano – e Commissione europea hanno firmato gli ultimi accordi. Perché il Fondo europeo per gli investimenti strategici (Feis) – cuore pulsante del Piano – diventi operativo mancano ormai solo pochi passaggi formali. Il 6 ottobre 2015, la Commissione economica del Parlamento europeo ascolterà in audizione i candidati proposti dal Comitato direttivo della Bei per i posti di direttore generale e vicedirettore generale del Fondo. Poi, ad approvazione avvenuta, il Feis sarà dichiarato operativo: potrebbe essere, stimano dalla Commissione, già dalla seconda settimana di ottobre 2015.

L'obiettivo dichiarato del Piano (d'investimenti) Juncker è quello di mobilitare 315 miliardi in tre anni da investire in tutti i ventotto paesi Ue, nei settori più diversi. Ma la dote iniziale del Piano (e del Feis) è ben inferiore ai 315 miliardi che si punta a mobilitare. Il nuovo Fondo europeo per gli investimenti strategici (Feis-Efsi) ha un capitale iniziale di 21 miliardi di euro:

- 5 miliardi di euro stanziati dalla Bei;
- 16 miliardi di euro dai fondi di bilancio Ue (di cui 8 sono risorse fresche, mentre gli altri arrivano da risorse già stanziate e ricollocate, sottraendole a programmi Ue, tra cui Orizzonte 2020 e il Meccanismo per collegare l'Europa).

Con nessuna garanzia che i fondi versati siano utilizzati per finanziare progetti all'interno del proprio paese, ci sono poi anche contributi volontari da parte degli Stati tramite loro banche. I paesi Ue che, finora, hanno dichiarato di contribuire al Feis sono nove⁶. E – visto che il Feis resta aperto ai contributi di terzi, compresi i soggetti extra-Ue – è da poco arrivato anche il primo annuncio di contributo da parte della Cina. Dei conti del Feis è previsto un monitoraggio del Parlamento europeo e della Corte dei conti.

Grazie all'effetto moltiplicatore, 1 euro mobilitato dal Feis dovrebbe alla fine tradursi in 15 euro di investimenti del settore privato, per un totale di 315 miliardi. Il Feis avrà la funzione di assorbire una parte dei rischi, consentendo così alla Bei di erogare prestiti per finanziare altri progetti con profili di rischio più elevati. Per facilitare il pagamento di eventuali ricorsi alla Garanzia (evitando di dover apportare improvvisi tagli di spesa o procedere a riprogrammazioni) – a partire dai 16 miliardi di euro che l'Ue offre come garanzia per istituire il Feis – sarà costituito un Fondo di garanzia dell'Ue di 8 miliardi di euro (il 50 per cento del valore totale).

Il Piano Juncker ha già cominciato a produrre i primi effetti. La Banca europea per gli investimenti (Bei) ha approvato una serie di pre-finanziamenti per un totale di nove progetti, tra cui c'è anche il programma di modernizzazione del gruppo siderurgico italiano Arvedi⁷. Sono progetti selezionati – per il momento – dalla Bei. Ma non appena il Feis entrerà in funzione i progetti verranno vagliati con un doppio livello di *governance* dal Comitato direttivo e dal «Comitato per

⁶ Germania (8 miliardi di euro tramite la banca intermediaria KfW), Spagna (1,5 miliardi di euro tramite l'Instituto de Crédito Oficial - Ico), Francia (8 miliardi di euro tramite la Caisse des Dépôts e la Bpifrance), Italia (8 miliardi di euro tramite la Cassa depositi e prestiti), Lussemburgo (80 milioni di euro tramite l'intermediaria Société Nationale de Crédit et d'Investissement), Polonia (8 miliardi di euro tramite la Banca Gospodarstwa Krajowego), Slovacchia (400 milioni di euro per le banche nazionali di sviluppo), Bulgaria (100 milioni di euro tramite la Banca bulgara di sviluppo), Regno Unito (6 miliardi di sterline – circa 8,5 miliardi di euro).

⁷ Ci sono poi un progetto danese sulle energie pulite, tre progetti spagnoli – uno sulle biotecnologie, uno sulla ricerca medica nel campo dei farmaci plasmaderivati e il terzo per la trasmissione e distribuzione di gas –, uno francese sull'efficienza energetica degli edifici residenziali, uno finlandese di una fabbrica ecologica di pasta per carta, uno irlandese per una rete centri di cure primarie e servizi medici generici e un progetto austriaco per la costruzione e ristrutturazione di tre ospedali.

gli investimenti» (composto da otto esperti indipendenti e presieduto dal direttore generale del Feis) in ognuno dei quali ci sarà una solida rappresentanza della Commissione Ue nonché degli Stati membri.

Il Feis mobilerà investimenti *aggiuntivi* in infrastrutture – in particolare banda larga e reti energetiche, e nelle infrastrutture dei trasporti negli agglomerati industriali –, istruzione, ricerca e innovazione, energie rinnovabili ed efficienza energetica, piccole e medie imprese per promuovere occupazione, crescita a lungo termine e competitività. Alla Bei possono quindi essere inviate domande di cofinanziamento a valere sul Feis in un'ampia serie di settori. La task force Commissione europea - Bei per gli investimenti ha già individuato circa duemila potenziali progetti per un valore di 1.300 miliardi di euro. Gli Stati membri stanno già fornendo alla task force Commissione - Bei – costituita nel settembre 2014 – elenchi di Progetti selezionati sulla base di tre criteri (valore aggiunto europeo; redditività con priorità per progetti ad alto rendimento socioeconomico; avviabilità al più tardi entro tre anni). La cosiddetta addizionalità indica il fatto che un progetto non potrebbe essere realizzato senza il sostegno della garanzia dell'Ue e che, dato il suo profilo di rischio, non può contare su altre forme di finanziamento. I finanziamenti del Feis non costituiscono aiuti di Stato. *I progetti non saranno scelti per motivi politici. Si applicano rigorosi criteri di ammissibilità e non esistono quote per paese, regioni, o per settori.* Gli Stati membri possono usare i Fondi strutturali per integrare gli investimenti del Feis nei progetti ammissibili.

Un Polo europeo di consulenza sugli investimenti offrirà uno sportello unico di accesso a un'ampia gamma di servizi di consulenza. Per informare gli investitori, tutti i progetti – esistenti e futuri – di tutta Europa saranno raggruppati su un «Portale dei progetti di investimento europei» (gestito dalla Commissione europea) pensato per aumentare la trasparenza e massimizzare la partecipazione degli investitori privati. Il sito dovrebbe essere operativo entro la fine del 2015. Le Piattaforme d'investimento possono avere anche carattere geografico: regionale, nazionale o transfrontaliero. Alcuni progetti, ad esempio nel settore dell'interconnessione energetica, possono richiedere la collaborazione e il cofinanziamento di più regioni o paesi. Una vasta partecipazione pubblica è spesso una condizione nel campo dell'efficienza energetica, delle infrastrutture e dell'agenda digitale (la banda larga in aree remote, ad esempio) se si vuole che i progetti siano realizzabili.

L'Italia – ha precisato Sandro Gozi, sottosegretario alla presidenza del Consiglio dei ministri con delega agli Affari europei – ha ottenuto la possibilità di avviare i primi progetti grazie ad anticipazioni della Banca europea per gli investimenti; la presenza, all'interno del Comitato degli investimenti dell'Efsi che dovrà valutare i progetti meritevoli di finanziamenti, di economisti esperti di economia reale e non

solo di finanza e anche un riferimento esplicito ai temi dell'istruzione e della formazione e allo sviluppo delle infrastrutture energetiche rafforzando i rapporti con i paesi terzi del Mediterraneo e dei Balcani.

La *governance* del Piano ha suscitato, e suscita, dibattiti vivaci. Ad esempio – al Consiglio europeo di gennaio 2015 – più parti ritenevano che le strutture direttive del Fondo sembrano una duplicazione della Bei. «Per quale motivo abbiamo bisogno di un nuovo Comitato direttivo?» si è chiesto lo stesso presidente dell'Eurogruppo Dijsselbloem. Il ministro delle Finanze tedesco Wolfgang Schäuble – riferendosi all'organizzazione del *Board* che deciderà i progetti da finanziare – ha subito sottolineato: «Dobbiamo limitarci a quelli fattibili, interessanti per tutta la Ue, non legati a logiche politiche». Inoltre, si è dichiarato contrario a «contributi supplementari nazionali nel Fondo» oltre ai 21 miliardi messi sul piatto dall'Ue: «Qualcosa, invece, potranno fare le banche di sviluppo nazionali». Un certo consenso è emerso fin dall'inizio sul fatto che i progetti finanziati dovranno essere non sostenibili attraverso i canali ordinari della Bei. Tuttavia, resta da capire quale sarà la vera dimensione europea del Piano, e se (nella sua *governance*) ci sarà spazio anche per una consultazione dei sindacati. Resta da vedere anche se, e come, il Piano aiuterà effettivamente ad andare verso un'Europa sociale e industriale (nell'Unione Europea ci sono scarti tra gli Stati membri da superare). Resta da vedere se le rinnovabili saranno ribadite quale priorità energetica, e se – come da me auspicato anche nel mio ultimo libro (2014) – si sarà capaci di creare le condizioni per un rilancio anche del Piano solare mediterraneo. E non scordiamoci che gli Usa hanno finanziato opere, poi divenute patrimonio pubblico, prassi che potrebbe essere utilmente adottata anche dall'Ue.

Ma passiamo al nuovo Pacchetto clima-energia dell'Ue, al G20 di Brisbane e alla lotta ai cambiamenti climatici. Anche i grandi paesi del mondo condividono ormai l'idea di fondo che l'austerità non basta? E come ci si sta preparando alla Cpo 21 (Parigi 2015)?

5. Il G20 di Brisbane (2014)

Il cosiddetto G20⁸ non è organo di alcuna istituzione internazionale. È un semplice tavolo, cioè, un Foro di discussione: i tavoli hanno vinto sulle istituzioni, e la dottrina della «casa in ordine» ha ri-nazionalizzato la cooperazione internazionale, esaltandone il carattere intergovernativo. Il G20 a presidenza turca è tuttora in cor-

⁸ Vd. anche Paruolo, 2012a e 2012b.

so. Ma cosa ha deciso il G20 di Brisbane – con presidenza australiana – conclusosi il 16 novembre 2014?

A Brisbane, i grandi paesi del mondo hanno condiviso l'idea di fondo che l'austerità non basta: servono investimenti e riforme. I leader dei venti paesi con le economie più sviluppate del mondo si sono quindi accordati per un Pacchetto di promesse di riforme e investimenti che, se effettivamente implementato, dovrebbe portare nei prossimi anni a una crescita dell'economia mondiale del 2,1 per cento in più rispetto alla crescita che ci sarebbe se non venissero prese queste misure. Un impegno preciso assunto dal G20 è quello di «ridurre il gap di partecipazione al mercato del lavoro tra uomini e donne nei nostri paesi del 25 per cento entro il 2025»; e si è anche deciso di trasformare la task force sull'Occupazione (promossa a partire dalla presidenza francese nel 2011, e focalizzata sulla disoccupazione giovanile) in un Gruppo di lavoro permanente del G20.

A questo punto⁹ occorre chiedersi se non si debba invitare il G20, e l'Onu nel quadro dei lavori concernenti l'Agenda per lo sviluppo post-2015, a creare, l'uno, una nuova task force inter-istituzionale (con l'Organizzazione internazionale del lavoro, il Fondo monetario internazionale, ma anche con il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea) dotata di meccanismi di consultazione di Ong e parti sociali, e l'altra (oltre che una task force) un nuovo Titolo dell'Agenda post-2015 su queste stesse problematiche:

- diritto del lavoro, diritto a un salario equo, e diritto al lavoro dignitoso;
- la definizione comune di uno Spazio sociale.

Tornando al G20 di Brisbane, in merito ai cambiamenti climatici, il vertice ha appoggiato «un'azione forte ed efficace». In merito, una novità di rilievo è l'accordo Usa-Cina sul clima.

6. L'Accordo Usa-Cina sul clima

La prima storica intesa sul clima tra Usa e Cina è stata raggiunta nel novembre 2014. La Cina – considerata un paese in via di sviluppo dalla Convenzione quadro per il clima del 1992 – in quanto tale, non ha contratto obblighi di riduzione delle proprie emissioni di gas serra, situazione poi confermata anche dal Protocollo di Kyoto.

Con l'intesa con gli Usa sul clima, il gigante asiatico – primo emettitore mondiale di gas serra, ma responsabile solo del 7,6 per cento delle emissioni in una pro-

⁹ Vd. Paruolo, 2014.

spettiva storica (contro il 30 per cento degli Usa) – per la prima volta, ha accettato di darsi *un obiettivo di riduzione della CO2 in termini assoluti*, mentre finora si era impegnata solamente a ridurre il tasso di crescita delle emissioni. Gli Stati Uniti (che non hanno mai ratificato e attuato il Protocollo di Kyoto) – grazie alla nuova politica ambientale del Presidente Obama – a novembre 2014 hanno alzato l’asticella rispetto all’impegno preso a Copenaghen: non si limiteranno a ridurre le emissioni del 17 per cento rispetto ai livelli del 2005 entro il 2020, ma punteranno a tagliarle del 26-28 per cento al 2025.

Successivamente – nel settembre 2015 – Cina e Usa hanno ribadito la loro stretta collaborazione sulle tematiche ambientali in vista della Cop 21 di Parigi. Pechino ha confermato l’avvio – nel 2017 – in Cina di un meccanismo di *cap and trade* per la CO2 a livello nazionale. E – nel ribadire il suo obiettivo di tagliare del 60 per cento il livello delle emissioni per unità di Pil tra il 2005 e il 2030 – ha fatto sapere inoltre che dedicherà più di tre miliardi di dollari al supporto di iniziative «green» in altri paesi in via di sviluppo.

L’accordo prevede, inoltre, cooperazione tecnologica e per l’innovazione.

7. Clima: dopo la Cop 20 (Lima 2014) l’ultima possibilità resta la Cop 21 (Parigi 2015)

Anche la tempesta di violenza inattesa che ha devastato la Costa azzurra è l’ennesima prova che i cambiamenti climatici non sono una minaccia, ma una realtà già esistente. Che fare? È dal 2007 (Cop 13 a Bali) che si parla della *road map* per un nuovo Trattato internazionale vincolante (come quello di Kyoto) in materia. L’accordo era atteso a Copenaghen nel 2009 (Cop 15), ma non c’è stato. Dopo Cancun, Durban, Doha, Varsavia (Cop da 16 a 19) e dopo Lima (Cop 20) sarà la volta di Parigi con la Cop 21, momento di incontro tra i 198 paesi aderenti all’Unfccc (United Nations Framework Convention on Climate Change).

Su spinta di paesi emergenti (quali Cina e India ecc.) abbastanza ostili all’idea di target vincolanti, nel corso degli ultimi anni, nelle negoziazioni climatiche globali, dopo il cosiddetto «fallimento di Copenaghen», si è passati da un approccio di tipo *top-down* (identificazione della quantità di emissioni da ridurre globalmente e successiva ripartizione – secondo i principi di responsabilità storiche di questa – in impegni vincolanti fra i paesi industrializzati) a un approccio di tipo *bottom-up* (un Sistema volontario in cui sono i paesi stessi a presentare i propri contributi di riduzione delle emissioni). A oggi, solo 60 paesi, su 196 paesi partecipanti alla Conferenza di Parigi, hanno dichiarato i loro obiettivi in materia di lotta al cambiamento climatico, e presentato i loro impegni di riduzione delle emissioni (Intended Na-

tionally Determined Contributions – Indc). Di indubbio interesse è il recente Accordo sul clima tra Usa e Cina.

Con la Cop 21 a Parigi c'è ancora la possibilità di adottare un Trattato di importanza storica, con il quale accelerare la transizione mondiale verso un futuro segnato da un clima a basse (o zero?) emissioni di CO₂ (anidride carbonica). Ma, cosa è emerso dalla Cop 20 in Perù? Quali – a oggi – sono le posizioni negoziali Ue in vista della Cop 21? E le rivendicazioni del primo Vertice sindacale sul clima?

Cop 20 – Il Lima call for Climate action (2014) – In Perù, la Conferenza Onu sul clima dell'8-12 dicembre 2014 (la cosiddetta Cop 20) – è stata una tappa verso l'Accordo globale di Parigi del 2015, verso il quale è oramai cominciato il conto alla rovescia. La cosa positiva è che in definitiva, grazie anche alle pressioni di ambientalisti e società civile, i testi adottati contengono il filone che riguarda gli sforzi per ridurre le emissioni entro il 2020, cioè, prima dell'entrata in vigore del nuovo Accordo globale che nel 2015 dovrebbe scaturire dal Summit di Parigi. Da tempo, la Comunità scientifica ci dice che le emissioni devono raggiungere il picco (cioè cominciare a decrescere) entro pochi anni per evitare le peggiori conseguenze del cambiamento climatico.

Con la Bozza del possibile Accordo di Parigi varata dalla Cop 20 (un documento di 37 pagine allegato alla decisione di Lima che contiene un gran numero di opzioni molto diverse tra loro), i paesi industrializzati «ricchi» ottengono che ci sia un metodo per certificare i tagli alle emissioni; i paesi in via di sviluppo ottengono l'impegno dei paesi più ricchi e di quelli emergenti/emersi a farsi carico della stragrande maggioranza del taglio delle emissioni, e soprattutto di versare cospicui finanziamenti per la «finanza climatica». Per i paesi più minacciati dal cambiamento climatico, come le piccole isole del Pacifico e dei Caraibi, c'è il riconoscimento del diritto a compensazioni per i danni che subiranno. Infine, i paesi di recente industrializzazione (come la Cina, l'India, il Brasile e il Sudafrica) avranno la possibilità di prendere impegni volontari per il taglio delle emissioni, partendo dal presupposto che permane una «speciale responsabilità» per i paesi storicamente industrializzati. Altre novità sono apparse sul fronte dei finanziamenti. Oggi – in vista dell'accordo di Parigi – il principale nodo da sciogliere resta ancora il bilanciamento degli impegni all'interno del blocco dei paesi più ricchi e rispetto alle economie emergenti (va comunque notato che, tra paesi sviluppati e paesi in via di sviluppo, nei negoziati in corso, sono entrati in campo concetti quali la responsabilità storica sulle emissioni, la capacità di intervento e le specifiche circostanze nazionali).

Ciò detto, il percorso per Parigi rimane ancora in salita. Intanto, cosa rivendicano i sindacati?

Le rivendicazioni espresse dai sindacati, al primo Vertice sindacale sul clima (Parigi settembre 2015) – «L'accordo di Parigi – ha dichiarato Sharan Burrow Segretaria generale del Sindacato mondiale – deve guidare il mondo verso una società a zero carbonio e zero povertà, se desideriamo contare su un futuro di speranza per i lavoratori e le loro comunità. [...] Senza un impegno a prendere misure a favore della transizione giusta capace di sostenere la trasformazione industriale, sono i lavoratori e le loro famiglie quelli che finiranno per pagare il conto». Il vertice ha approvato tre richieste prioritarie da rivolgere ai governi per l'accordo di Parigi: (1) maggiore ambizione – prima e dopo il 2020 – per contenere l'aumento della temperatura di 2 °C; un robusto meccanismo di revisione periodica; e investimenti nel potenziale occupazionale; (2) costituzione del Fondo verde (cento miliardi di dollari dal 2020 – con previsioni di aumento per dopo – per l'adattamento) e supporto ai paesi più vulnerabili; (3) impegno per garantire la giusta transizione – cioè la salvaguardia dei diritti al lavoro nel passaggio alla nuova economia a basso contenuto di CO₂ – per i lavoratori e le loro comunità, cosa essenziale per sostenere la sfida della trasformazione industriale in tutti i settori, in particolare creando nuovi lavori e mezzi di sussistenza per i lavoratori delle industrie ad alta intensità di emissioni.

E la posizione Ue? Dal nuovo Pacchetto energia-clima 2013 (Clima) al Mandato del Consiglio ambiente, e la Risoluzione del Pe sulla Cop 21 – Nell'Unione Europea, il peso della crisi, e delle posizioni dei paesi emergenti, si fa sentire ormai anche nella lotta contro i cambiamenti climatici – in cui l'Unione ha sempre svolto un ruolo leader – e nella lotta antismog e negli obiettivi per il riciclaggio dei rifiuti¹⁰.

Ue e Clima – In definitiva, l'attesa decisione del Consiglio europeo del 23-24 ottobre 2014 sugli obiettivi Ue 2030 Clima-energia (Clima) prevede:

- meno 40 per cento di emissioni climalteranti entro il 2030;
- 27 per cento di rinnovabili nei consumi finali di energia;

¹⁰ Ue: retromarcia sull'aria pulita? – La Commissione europea potrebbe presto ritirare, annacquare o ridimensionare due pacchetti di proposte legislative molto importanti per l'ambiente e la salute nell'Unione Europea: quello sulla qualità dell'aria (che dovrebbe fissare limiti più stringenti per emissioni nocive come anidride solforosa, particolato e ossidi d'azoto) e quello sulla cosiddetta «economia circolare», che impone un giro di vite sugli obiettivi di riciclaggio dei rifiuti (70 per cento per quelli municipali e 80 per quelli da imballaggi entro il 2030), vietando anche di gettare in discarica qualunque materiale riciclabile. Ma il governo italiano non ci sta e ha firmato, assieme ad altri dieci Stati membri, una lettera in cui chiede al presidente Juncker di portare avanti la revisione sul pacchetto qualità dell'aria, inserendovi norme più severe.

- per l'efficienza energetica, l'obiettivo scende al 27 per cento ma sarà rivisto al 2020, avendo in mente un target a livello Ue del 30 per cento (come già proponeva la Commissione europea).

L'unico obiettivo vincolante a livello nazionale è quello concernente il taglio di CO₂. Il triplice target – precisano le Conclusioni – «sarà raggiunto nel pieno rispetto della libertà degli Stati membri di determinare il proprio mix energetico». La Polonia ha firmato l'Accordo in cambio di *concessioni* – minor carico di lavoro nella suddivisione degli obiettivi tra gli Stati, e più permessi (di emissioni) gratuiti nell'ambito del Meccanismo Ue di scambio delle emissioni (l'Ets) – a favore degli Stati membri «più poveri» e soprattutto dell'Est, ancora dipendenti dai combustibili fossili come il carbone (a differenza di paesi più ricchi che da tempo si affidano a tecnologie più avanzate).

Il 40 per cento di riduzione delle emissioni entro il 2013 – presentato come un buon risultato – solo tre giorni dopo è stato criticato da esponenti dell'Ipcc in poiché «inadeguato» per consentire di restare entro il livello di sicurezza in quanto al riscaldamento globale.

Ue e Cop 21 – Il mandato del Consiglio – Successivamente, il Consiglio «Ambiente» del 18 settembre 2015 ha definito la posizione negoziale Ue in vista della Cop 21. L'Unione Europea cercherà di raggiungere un accordo ambizioso, giuridicamente vincolante e dinamico con l'obiettivo di mantenere il riscaldamento climatico al di sotto dei 2 °C. Per raggiungere questo traguardo il Consiglio ha sottolineato che le emissioni globali di gas a effetto serra devono stabilizzarsi al più tardi entro il 2020, ridursi (rispetto ai livelli 1990) del 40 per cento entro il 2030, almeno del 50 entro il 2050, e devono essere inferiori o vicine allo zero entro il 2100.

Parlamento europeo e Cop 21 – Attualmente sta per essere varata una Risoluzione del Parlamento europeo sulla Cop 21. La risoluzione – spiega il francese Gilles Pargneaux (S&D) relatore del Rapporto sulla Cop 21 che sarà votato a fine ottobre nel corso di un Convegno organizzato a Roma fra Pe e Parlamento italiano – «auspica impegni concreti sia per quanto riguarda la riduzione dei livelli di CO₂ sia per quanto concerne gli aspetti finanziari». In linea con gli obiettivi del Consiglio ambiente, il Pe chiederà di dimezzare le emissioni di gas serra entro il 2050 e di ridurle del 40 per cento entro il 2030, che almeno il 30 per cento dell'energia utilizzata provenga da fonti rinnovabili, e di aumentare del 40, sempre entro il 2030, l'efficienza energetica a livello globale. «Inoltre – aggiunge Gilles Pargneaux – spingeremo perché venga istituito un Fondo verde mondiale contro il cambiamento climatico, a cui tutti i paesi del mondo contribuiscano, dal 2020, con una somma complessiva di almeno cento miliardi di dollari l'anno». Per consentire la transizio-

ne verso economie a basse (o zero) emissioni è fondamentale un supporto finanziario ai paesi più poveri e vulnerabili.

«L'Europa – sottolinea Giovanni La Via (Ncd) – intende riaffermare e anzi aumentare il suo sforzo nel contrasto al cambiamento climatico; sforzo che, in alcuni casi, è andato addirittura a discapito della nostra competitività e del nostro sistema industriale, ma il nostro impegno ha senso solo se lo portiamo avanti insieme a tutti i grandi attori sulla scena mondiale e ai principali emettitori di gas serra». In tal senso, la nuova politica ambientale del Presidente Obama e il recente impegno della Cina a ridurre le emissioni di CO₂ sono due esempi nella giusta direzione. L'Ue da sola non può farcela.

L'appello di otto Ong ambientaliste europee – Un simbolico tiro alla fune fra combustibili fossili inquinanti ed energie rinnovabili è stata la manifestazione organizzata, in occasione del Consiglio Ambiente del 18 settembre 2015, da Greenpeace, Wwf, Climate action network Europe, Friends of earth Europe, Oxfam, Transport & Environnement, Change Partnershi e Nature Code che – ai leader europei – hanno lanciato l'Appello per un futuro all'insegna di un'energia al cento per cento di rinnovabili; e cioè per una revisione al rialzo dei target europei per il clima, in modo da riflettere l'urgenza di un passaggio a un sistema energetico totalmente di rinnovabili.

La posizione Ue è troppo debole? – La Conferenza di Parigi (Cop 21) dovrebbe portare a un Accordo per tutti legalmente vincolante. E dovrebbe affrontare in maniera equilibrata le questioni di mitigazione, adattamenti, finanziamenti, tecnologia, «capacity building», trasparenza e azione, riflettendo anche le realtà e le sfide economiche e geopolitiche in evoluzione.

Ma si procede con lentezza. Tuttora, alcuni paesi non condividono la necessità di un Accordo vincolante. Siamo ancora lontani dal rispetto degli impegni finanziari assunti a Copenaghen per il finanziamento tecnologico ai paesi poveri da parte dei paesi ricchi e, nel testo elaborato dai co-presidenti, non c'è alcun riferimento alla giusta transizione e al lavoro dignitoso. E non è esclusa la possibilità che si giunga a un Accordo per il contenimento dell'aumento della temperatura di tre gradi, con l'idea di aggiustare la traiettoria nei prossimi anni.

Il problema è che gli interessi in gioco sono enormi. I finanziamenti restano sulla carta, cresce il divario tra le azioni dei governi e le indicazioni della comunità scientifica, e a livello globale crescono gli incentivi all'uso di petrolio carbone e gas. Questo proprio mentre i tecnici dell'Ocse hanno evidenziato che – per non sfondare il tetto dei due gradi di riscaldamento planetario – bisogna lasciare inutilizzate sotto terra fra il 70 e l'80 per cento delle riserve di gas, petrolio e carbone esistenti.

L'Ue si dichiara determinata a svolgere un ruolo guida e ad agevolare il raggiungimento di un necessario Accordo globale accettabile per tutte le parti coinvolte, ma intanto – anche per pressioni di paesi (quali la Polonia) fortemente dipendenti dal carbone che chiedono di rallentare il processo di decarbonizzazione – investe risorse per il sequestro del carbonio, e altri sistemi per rallentare una vera transizione tecnologica. La sua posizione (suoi target di riduzione delle emissioni – il suo non puntar subito solo su rinnovabili ed efficienza energetica) è troppo debole? A mio avviso, la sua impostazione (che spiega anche l'attuale impasse dell'Europa sul versante dell'innovazione tecnologica) – investimenti in un tipo di sviluppo teso al miglioramento dell'esistente e il principio «chi inquina paga» (ma intanto si continua a inquinare) – rischia di sottovalutare ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione. Intanto, una cosa certamente positiva (anche se l'idea di un acquirente europeo per ora non è decollata) è che, nel marzo 2015, – per volontà di Juncker – c'è stato un rilancio dell'Unione dell'energia.

8. Una nuova Unione Europea dell'energia

A – L'obiettivo interconnessioni – Il Pacchetto clima-energia 2030 (Energia), adottato dal Consiglio europeo del 23-24 ottobre 2014, ha enfatizzato l'obiettivo interconnessioni, voluto da Spagna e Portogallo per vincere la resistenza della Francia a realizzare collegamenti attraverso i Pirenei.

L'intesa per l'interconnessione delle reti prevede due step:

- il 10 per cento per le interconnessioni elettriche esistenti entro il 2020;
- il 15 per cento entro il 2030.

A questo scopo, l'Ue si è impegnata a mettere sul tavolo aiuti finanziari e altre forme di sostegno a progetti che siano funzionali a incrementare l'interconnessione. Migliorare la rete è importante per aumentare l'indipendenza energetica, un problema reso ancora più importante dalla crisi in Ucraina e la minaccia di blocchi della fornitura di gas russo.

Per la sicurezza energetica, il Vertice ha convenuto anche di attuare il corridoio Nord-Sud, il corridoio meridionale di trasporto del gas e la promozione di un nuovo hub gasiero nell'Europa meridionale e altri progetti infrastrutturali chiave; una migliore capacità di rigassificazione e stoccaggio nel sistema del gas; progressi nei progetti comuni; potere contrattuale dell'Ue nei negoziati energetici; un ulteriore rafforzamento della Comunità dell'energia (che mira a estendere l'*acquis* comunitario in materia di energia ai paesi dell'allargamento e del vicinato); utilizzo della politica estera Ue per messaggi in materia di sicurezza energetica.

Il tutto è stato deciso in un contesto connotato da terrorismi, e la crisi ucraina, da una parte, e un Medio Oriente ben lontano da situazioni di vera pace, e una Libia da cui l'Italia ha fatto rientrare gli italiani che lì si trovavano, dall'altro. A quando, le condizioni anche per un rilancio del Piano solare mediterraneo?

B – Il rilancio dell'Unione dell'energia – Fattori esterni (quali le gravissime tensioni tra Russia e Ucraina, gli sconvolgimenti provocati dal fondamentalismo islamico dell'Isis, le fluttuazioni del prezzo del greggio, i pericoli connessi al cambiamento climatico del pianeta ecc.) – dopo oltre sessant'anni dalla nascita della Ceca e del pool carbo-siderurgico – hanno indotto le istituzioni Ue a rompere gli indugi e ad assumere l'iniziativa del varo di un'Unione dell'energia, che mira a rivoluzionare e a riorganizzare le politiche energetiche dei paesi membri in una prospettiva unificatrice, e che potrebbe rappresentare una tappa fondamentale verso il rilancio globale della stessa integrazione europea.

Il Pacchetto della Commissione Juncker – La Commissione europea il 25 febbraio scorso ha presentato un suo Pacchetto per l'*Unione dell'energia* che si compone di tre documenti basilari:

- una Strategia quadro per l'*Unione dell'energia*;
- una Comunicazione che fissa gli obiettivi per un nuovo accordo globale sul clima da concludere a Parigi il prossimo dicembre;
- una Comunicazione che illustra le misure necessarie per raggiungere l'obiettivo del 10 per cento di interconnessione elettrica entro il 2020.

La strategia quadro per un'*Unione dell'energia resiliente coniugata a una politica per il clima lungimirante* definisce cinque punti programmatici quali gli obiettivi prioritari di tale Unione:

- le fonti rinnovabili,
- le interconnessioni,
- la sicurezza dell'approvvigionamento,
- la trasparenza della legislazione e degli accordi,
- la decarbonizzazione.

Nello specifico il progetto, suscettibile di produrre risparmi per 40 miliardi di euro annui per i cittadini europei, prevede: (a) una clausola di solidarietà per ridurre la dipendenza dei paesi membri dell'Ue da singoli fornitori, potendo fare pieno affidamento sugli Stati vicini in caso di perturbazioni dell'approvvigionamento energetico, con l'impegno che gli accordi con i paesi terzi per acquistare energia dovranno essere caratterizzati da maggiore trasparenza; (b) flussi di energia equiparati a una *quinta libertà*; ciò significa che – oltre alle quattro libertà fondamentali del mercato unico (libertà di circolazione dei capitali, delle merci, dei servizi e delle

persone) – anche l'energia acquisisce questo *status* con una piena integrazione dei mercati; (c) l'efficienza energetica al primo posto anche come mezzo per contenere la domanda di energia; (d) transizione verso una società a basse emissioni di CO₂;

La strategia mira a rendere l'Ue leader mondiale nel settore delle energie rinnovabili e a sviluppare ricerca, innovazione e competitività. Secondo il presidente della Commissione Juncker, particolare importanza riveste la decisione di equiparare i flussi di energia a una *quinta libertà* all'interno del mercato unico, cioè, una libera circolazione dell'energia. Con questa iniziativa, secondo Juncker, l'Europa si muove unita, in una prospettiva di lungo termine.

Le Conclusioni del Consiglio europeo (19 e 20 marzo 2015) – Il protrarsi della crisi ucraina e l'incerto destino degli approvvigionamenti di gas russo hanno pesato sulle scelte del vertice (non caso le interconnessioni sono al primo posto). Nelle loro conclusioni, i capi di Stato e governo dei 28 Stati Ue hanno sostanzialmente avalato quanto proposto dalla Commissione europea nella sua Comunicazione sull'Unione energetica presentata il 25 febbraio dal vicepresidente della Commissione europea Maroš Šefčovič.

Tuttavia – anche se ha sottolineato la necessità di rafforzare l'azione dell'Ue in materia – il Vertice non ha mancato di ricordare la sovranità degli Stati membri e il loro diritto di definire autonomamente i mix energetici nazionali.

I capi di Stato e governo dei 28 Stati hanno ribadito l'importanza delle cinque dimensioni dell'Unione dell'energia:

- sicurezza energetica, solidarietà e fiducia;
- piena integrazione del mercato europeo dell'energia;
- efficienza energetica per contenere la domanda;
- de-carbonizzazione dell'economia;
- ricerca, innovazione e competitività.

E – dopo aver sottolineato che tutte le dimensioni «sono strettamente interrelate e si rafforzano reciprocamente» – hanno posto l'accento, in particolare, su:

- le infrastrutture per l'energia elettrica e il gas (ivi incluso interconnessioni con le regioni periferiche);
- il rafforzamento dei meccanismi di mercato attraverso la completa implementazione e la rigorosa applicazione della legislazione europea in materia energetica, e nel contempo maggiore cooperazione regionale;
- la sicurezza dell'approvvigionamento (reti solide, efficienza energetica, tecnologie a basse emissioni di CO₂ ecc.);
- la trasparenza degli accordi di acquisto di gas da fornitori esterni (tali misure – ha sottolineato lo stesso Tusk, presidente del Consiglio europeo – potranno prevenire pratiche di abuso di posizione dominante contrarie al diritto europeo da par-

te di fornitori esterni – c'è chi legge qui Gazprom – rafforzando concretamente la sicurezza energetica dell'Ue);

- il rispetto delle norme Omc e Ue in materia di concorrenza;
- il riesame della normativa sulla riduzione delle emissioni, l'efficienza energetica e le energie rinnovabili;
- tecnologia e strategia d'innovazione per energia e clima (nuove generazioni di rinnovabili, stoccaggio energia elettrica, cattura e stoccaggio del carbonio, efficienza energetica abitativa, trasporti sostenibili ecc.);
- partenariati strategici con paesi produttori e di transito;
- diplomazia europea del clima attiva in vista della Cop 21 che si terrà a Parigi per una solida e coerente legislazione in materia di emissioni, efficienza e rinnovabili sulla base degli obiettivi fissati al 2030.

Poco o nulla di fatto, per gli acquisti collettivi di gas, uno dei principali cavalli di battaglia dell'ex premier polacco! L'idea di un acquirente europeo per ora non decolla. Si prospetta, invece, la creazione di meccanismi volontari che permettano agli Stati membri di aggregare la propria domanda al fine di rafforzare il potere negoziale nei confronti dei fornitori pur rispettando le regole europee della concorrenza.

Nelle Conclusioni emerge una preoccupazione per la sicurezza degli approvvigionamenti, ma non è leggibile nessun forte riferimento alla competitività del sistema e alla riduzione del costo dell'energia in Europa. Un accento è posto sul contributo delle cooperazioni regionali; e la necessità di elaborare un modello decisamente più flessibile ed efficiente di quello attuale che, da un lato rispetti le regole europee in materia di aiuti di Stato, e d'altro lato non vada a incidere sulla libertà degli Stati membri di definire in autonomia il loro mix energetico.

I capi di Stato e governo dei 28 Stati Ue sottolineano anche l'importanza della dimensione tecnologica dell'Unione energetica (elemento di assoluta novità inserito tra le priorità d'azione nel documento redatto dalla Commissione Juncker) e la necessità di una «diplomazia per il clima attiva» necessaria per consolidare l'Unione, in un ruolo di guida globale nella lotta ai cambiamenti climatici.

Si saprà essere all'altezza delle sfide? – L'attuale modello economico è sempre più insostenibile. Nel 2011, sono state utilizzate 15,6 tonnellate di materie prime *pro capite* nell'Ue: più di quanto il pianeta sia in grado di sostituire. Più di 459.000 persone muoiono ogni anno in Europa a causa della scarsa qualità dell'aria. Gli scienziati sottolineano che occorrono obiettivi più ambiziosi di quelli già sul tavolo dei negoziati della Cop 21. La transizione verso un'economia decarbonizzata sta procedendo troppo lentamente!

Nell'Unione odierna, l'energia rinnovabile ricopre solo un quarto del consumo di energia dell'Unione (le imprese Ue detengono il 40 per cento dell'insieme dei

brevetti in materia di energie rinnovabili). Di certo, le potenzialità di un nuovo mercato di tecnologie verdi dipendono dall'evoluzione tecnologica e dallo sviluppo tecnologico: contatori, elettrodomestici e palazzi intelligenti, piastrelle bianche che si autopuliscono alla luce del sole ecc. Un altro esempio? Le auto e gli aerei elettrici di domani richiedono apparecchiature intelligenti, dispositivi funzionanti con energia solare, batterie elettriche. Non a caso (oltre che piena occupazione, riqualificazione del personale proveniente dai settori che saranno dismessi, lavoro dignitoso e accesso universale al sistema di protezione sociale) i sindacati rivendicano politiche di investimento che supportino infrastrutture sostenibili e la rigenerazione industriale, l'innovazione, la ricerca e lo sviluppo, le tecnologie a basso contenuto di carbone e l'uso efficiente delle risorse.

Ci si riuscirà? Un cosa è certa, servirebbe più Unione (e più Europa) nella nostra Unione Europea. È giunta l'ora di guardare al futuro in un'ottica strategica.

Riferimenti bibliografici

- Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (2015), *Rapporto annuale Global Trends 2014*.
- Allegri G., Bronzini G. (2014), *Sogno europeo o incubo? Come l'Europa potrà tornare a essere democratica, solidale e capace di difendersi dai mercati finanziari*, Roma, Fazi.
- Busilacchi G., Leonardi S. (2014), *Presentazione. Reddito minimo e salario minimo: le ragioni di attualità e interesse*, in *Quaderni di rassegna sindacale - Lavori*, n. 4, pp. 19-34.
- Comunicato finale del G20 di Brisbane (2014).
- Conclusioni del Consiglio europeo del 23-24 ottobre 2014.
- Conclusioni del Consiglio europeo 19-20 marzo 2015.
- Comunicati stampa Ue.
- Comunicati stampa Confederazione europea dei sindacati).
- Comunicati stampa Confederazione internazionale dei sindacati.
- Conti R. (2014), *I giudici e il biodiritto*, Roma, Aracne.
- Paruolo S. (1989), *Mercato unico e Integrazione europea*, Parte Prima e Parte Seconda, Roma, Ediesse, Dossier Europa.
- Paruolo S. (2010), *2020: la nuova Unione Europea. L'Ue tra allargamento e vicinato, crisi, verticite, vecchie e nuove strategie*, Ed. Lulu.
- Paruolo S. (2012a), *Da Washington a Cannes, l'Europa dei G20*, in *Quaderni di rassegna sindacale - Lavori*, n. 1, pp. 241-260.
- Paruolo S. (2012b), *Dal G20 messicano di Los Cabos al dopo-Consiglio europeo del 29 giugno 2012*, in *Quaderni di rassegna sindacale - Lavori*, n. 4, pp. 259-276.

- Paruolo S. (2014), *Introduzione all'Unione Europea. Oltre la sfida del 2014*, Milano, Ed. Il mio libro-Feltrinelli.
- Paruolo S. (2015a), *Ma la legge e i diritti (quale legge e quali diritti?) sono uguali per tutti? Gli strumenti di soft-law. Le Linee guida dello Strategic framework on human rights e il suo piano di azione*, in A. Schuster, M.G. Toniollo (a cura di), *La famiglia omogenitoriale in Europa. Diritti di cittadinanza e libera circolazione*, Roma, Ediesse.
- Paruolo S. (2015b), *UE: le priorità della presidenza lussemburghese e la questione migranti*, in *Tempo libero*, settembre-ottobre.
- Paruolo S., articoli in *Tempo libero* (rivista on line della Fitel) nel 2014 e nel 2015. *Quaderni di rassegna sindacale - Lavori*, n. 4, 2014.
- Siti web della Presidenza Ue, italiana, lettone, lussemburghese.