

STEFANO MARCHETTO n°matricola 1173700

Corso: Scienze politiche, studi internazionali e governo delle amministrazioni

Curriculum: Politiche ed integrazione europea

Il rapporto UE-Russia, in particolare le fonti energetiche

1. IL RAPPORTO UE-RUSSIA:

- a) Evoluzione dei rapporti Ue-Russia dopo la guerra fredda
- b) L'accordo di partenariato e cooperazione (PCA)
- c) ENP (European Neighbourhood Policy)

2. II MERCATO COMMERCIALE ENERGETICO TRA EUROPA E RUSSIA

- a) Il rapporto energetico tra l'Unione europea e la Russia
- b) Il ruolo del potere nel rapporto energetico tra UE-Russia

3. SITUAZIONE ATTUALE E PROSPETTIVE FUTURE

- a) La dipendenza europea dal gas russo e i nuovi obiettivi europei
- b) Il piano REPowerEU
- c) Crisi energetica: le contromisure dell'UE e le politiche ambientali

CONCLUSIONE

Introduzione

Alla luce dei recenti avvenimenti nel panorama europeo sono emerse diverse situazioni critiche tra attori estremamente rilevanti nella scena geopolitica internazionale. In particolare, il conflitto in Ucraina ha richiamato alla mente antiche tensioni nel vecchio continente, come non si registravano dalla fine della guerra fredda, con conseguenze dirette anche per quanto attiene al rapporto commerciale tra l'Unione europea e la Federazione Russa. Questo rapporto che negli ultimi anni si è focalizzato prevalentemente nel mercato energetico, ad oggi sta attraversando una crisi profonda, che potrebbe cambiare radicalmente le sorti e gli obiettivi sia dell'Unione Europea sia della Russia. In un mondo sempre più globalizzato, gli avvenimenti in corso in regioni strategiche hanno un impatto diretto sui cittadini esteri distanti anche centinaia di chilometri da essi. Risulta quindi doveroso conoscere e comprendere al meglio le situazioni che si verificano quotidianamente nei vari continenti, per cercare di limitare le ripercussioni negative o adoperarsi in maniera unitaria al fine di convivere in un contesto pacifico ed equilibrato.

Lo studio in questione intende spiegare e analizzare lo storico rapporto che ha caratterizzato l'Unione europea e la Federazione russa, focalizzandosi sul mercato energetico e da ciò che ne deriva. Partendo principalmente dalla dissoluzione dell'Urss, e facendo riferimento, in particolare, ai trattati commerciali e al partenariato strategico, il rapporto, nel secondo capitolo, si focalizza prevalentemente sul mercato energetico e sulla forte dipendenza europea dal gas russo, analizzando il ruolo del potere dispiegato sia dall'Unione Europea sia dalla Russia nelle relazioni commerciali energetiche tra i due attori coinvolti. Per poi finire, nel terzo capitolo, al delineamento delle principali misure adottate dall'Ue, in seguito all'invasione dell'Ucraina da parte della Federazione russa, per diversificare il mercato energetico ed uscire dalla crisi, verso la transizione energetica pianificata dall'Ue e il dispiegamento di misure rientranti nei nuovi obiettivi ambientali.

Capitolo I IL RAPPORTO UE-RUSSIA

I rapporti dell'Unione europea con la Russia sono sempre stati particolarmente complessi. Per l'Ue la Russia è stato uno dei principali interlocutori sulle questioni di sicurezza, il maggior fornitore di energia e un partner commerciale di grande rilievo. L'Ue è stata a sua volta il principale partner commerciale della Russia, e il suo primo acquirente di energia. Non sono mancati, però, diversi fattori di frizione durante l'evoluzione dei loro rapporti. Nel 1994 l'Ue e la Russia sottoscrissero un Accordo di partenariato e cooperazione (Partnership and cooperation agreement, Pca), entrato in vigore nel dicembre 1997. L'accordo, di durata decennale, ha rappresentato un vero e proprio quadro di riferimento per lo sviluppo delle relazioni della Russia con l'Ue. Al vertice di San Pietroburgo del marzo 2003, Ue e Russia decisero di rafforzare i propri legami creando quattro spazi di cooperazione comuni nell'ambito del Pca: uno spazio economico; uno spazio di sicurezza, giustizia e libertà; sicurezza esterna; educazione e ricerca. Questo complesso quadro istituzionale non ha però dato i risultati sperati, visto che la Russia non è mai sembrata intenzionata ad adeguarsi agli standard europei né nel campo politico né in quello economico¹.

A. Dopo la guerra fredda

Una nuova dimensione delle relazioni tra la Russia e l'Ue si è sviluppata a seguito dell'implosione dell'Urss nel 1991 e l'avvento della nuova Russia in rovina. Da quella data, seguì un nuovo e più intenso periodo di contatti tra le due parti, che

¹ Le relazioni della Russia con la Nato e l'Unione europea ottobre 2008. Senato della Repubblica, servizio studi affari internazionali, ottobre-novembre 2008, a cura di Riccardo Alcaro e Valerio Briani, (<https://www.iai.it/it/pubblicazioni/le-relazioni-della-russia-con-la-nato-e-lunione-europea>).

confermarono l'importanza assegnata da Mosca alla sua relazione con l'Unione europea.

La caduta dell'URSS lasciava un profondo vuoto di potere e così la neonata Federazione Russa si trovava ad affrontare gravi problemi di natura interna ed esterna. Ponendo l'attenzione sulla politica estera della Russia negli anni della Presidenza Eltsin, in particolare, va sottolineato che l'azione russa aveva cercato di governare le indipendenti ex Repubbliche sovietiche tramite la creazione della CSI (Comunità degli Stati indipendenti). Questa organizzazione rispondeva alla necessità di gestire le conseguenze del collasso dell'URSS ma fu, tuttavia, più un'occasione mancata per la Russia di recuperare un vero e proprio ruolo egemone nelle relazioni con i nuovi Stati dello spazio post-sovietico. In questo contesto la CE avvertì la necessità di costruire un dialogo con la Russia, che sostanzialmente mediasse fra i due fattori antitetici. Da una parte pesava la volontà di rispettare le dinamiche interne al nuovo Stato, dall'altra pesava la situazione connessa al conflitto ceceno e alla condizione dello stato di diritto e del rispetto dei diritti umani².

Sotto la presidenza Yeltsin, Mosca ha continuato ad assegnare alle relazioni con Bruxelles un ruolo subordinato agli accordi con Washington: questo orientamento fu funzionale all'idea che, nonostante le severe difficoltà economiche, la Russia continuasse ad essere una superpotenza e ad avere la stessa rilevanza negoziale degli Stati Uniti. Anche se la Russia aveva cessato di essere la grande potenza della Guerra fredda, restava comunque un soggetto politico di primaria rilevanza, sia per la disponibilità di ingenti risorse energetiche, sia per il suo potenziale militare, in via di obsolescenza, ma pur sempre minaccioso. Inoltre, l'influenza che poteva esercitare tramite la CSI la rendeva un interlocutore privilegiato per le questioni attinenti alla gestione dello spazio post-sovietico.

In questi anni, attraverso le comunicazioni tra l'Unione europea e la Russia, questi furono abili nel superare le tensioni ricorrenti, causate dalle iniziative da parte del

² Il quadro giuridico delle relazioni russo-europee. L'evoluzione storica e giuridica delle relazioni russo-europee. Diritto e consenso 8 giugno 2021, https://www.dirittoconsenso.it/2021/06/08/quadro-giuridico-relazioni-russo-europee/#_ftn2.

governo russo, a livello domestico e internazionale, in violazione degli standard democratici e dei comportamenti responsabili, formalmente sanzionate tra le parti (violazione dei diritti umani, restrizioni alla libertà di stampa, repressione delle minorità). Persino l'espansione dell'Ue verso est, che fu a lungo dibattuto a Mosca, fallì nell'arrestare i progressi nelle mutuali relazioni.

Il presupposto di questa linea politica fu definito come un organico e articolato sistema di relazioni, rispondendo ai desideri dei russi e degli europei di soddisfare gli impegni impliciti negli accordi strategici. Da parte dei russi, la consapevolezza di affrontare una Europa che cercava di liberarsi dalla condizione di “gigante economico, nano politico” e ciò contribuì ad un maggiore impegno con l'Europa.

Il focus politico e nelle relazioni diplomatiche rispondeva ai desideri di Bruxelles, fornendo contributi significativi agli sforzi intrapresi ad acquisire un importante ruolo nelle relazioni intercontinentali. Infatti, anche se i termini non potevano essere comparati con il tipo di relazione privilegiata in corso con gli Stati Uniti, la Russia fu l'altra grande potenza in grado di offrire all'Ue una valida cooperazione a livello internazionale.

Nel dicembre del 1990, durante una riunione del Consiglio europeo a Roma, emerse che la comunità degli stati membri era cosciente dell'importanza politica e delle riforme economiche intraprese al tempo dall'Urss per la promozione della pace e della stabilità del continente e nel resto del mondo. In ordine con il sostegno e l'aiuto delle nuove attività politiche lanciate da Mosca, nel luglio 1991, i dodici stati membri europei crearono il TACIS Programme³ (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States). Questo fu concepito facendo riferimento ad un solo partner, l'Urss di Gorbachev. Poco dopo, l'Unione Sovietica collassò, finendo con concedere l'indipendenza ai Paesi baltici e con la creazione di dodici repubbliche indipendenti. Fu in quella occasione che l'Europa capì l'importanza al sostegno e all'impulso delle riforme seguite dalla creazione di nuovi Stati. La loro decisione di optare per la democrazia e per un sistema economico di libero mercato significava la rottura con le tradizionali strutture e tradizioni che si erano

³ Joint research centre, TACIS INSC IPA Nuclear Safety, <https://nuclear.jrc.ec.europa.eu/tipins/programmes/tacis>

consolidate per decenni e l'introduzione di un nuovo legale e amministrato meccanismo per affermare la loro nuova autonomia statale.

Il TACIS Programme fu mirato per la Federazione russa, l'Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Georgia, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldavia, Tajikistan, Turkmenistan, Ucraina, Uzbekistan e anche la Mongolia. Diventò, così, la chiave della cooperazione politica tra Ue e i Paesi parte. La prima fase fu completata il 31 dicembre del 1999, ma insieme alla seconda parte del regolamento (1999/2000), adottato dal Consiglio il 29 dicembre 1999, si rinnovò il programma dal 2000 al 2006.

Nonostante il ruolo giocato dal TACIS Programme a supporto della transizione della Federazione russa allo stato di diritto e al libero mercato, la pietra miliare nelle relazioni Ue-Russia fu la Partnership e Cooperation Agreement (PCA). Firmato a Corfù durante il Consiglio europeo tenuto il 24-25 giugno 1994 e successivamente ratificato dalle parti – inclusi Austria, Finlandia e Svezia, tre membri che si unirono all'Unione europea nel 1995 – il PCA diventò effettivo il primo dicembre del 1997, alla fine delle ostilità in Cecenia. L'accordo fu basato nei principi di promozione della pace internazionale, sicurezza e supporto alla società democratica sostenuta dalla libertà politica ed economica. Fu anche inteso di creare una “cooperazione economica ad ampia portata” entro il contesto del successo politico e del dialogo istituzionale ispirato dalla suggestione di un approccio istituzionalizzato.

Nel 1997, il Trattato di Amsterdam introdusse un altro strumento da utilizzare nelle relazioni tra Ue e Russia: la strategia comune. Questo era più di un mero indirizzo; era una precisa decisione vincolante per il Consiglio dell'Unione. Rimandando alla definizione propria data dal Consiglio europeo: “il Consiglio europeo deve decidere una comune strategia da perseguire dall'Unione nelle aree dove gli Stati membri hanno importanti interessi in comune”. In questo caso le istruzioni erano molto più dettagliate. Furono fissati degli obiettivi, insieme alla durata della strategia e i mezzi messi a disposizione. Il Consiglio dell'Unione era responsabile dell'esecuzione, con l'adozione di posizioni e azioni collettive. La strategia comune fu adottata per la prima volta durante la riunione del Consiglio europeo a Colonia il 3-4 giugno del

1999, per delineare il contesto generale delle azioni europee riguardanti il Cremlino⁴.

La strategia doveva durare quattro anni, enfatizzando il bisogno di comunicare con Mosca e sviluppando un programma basato nella cooperazione. La specifica iniziativa perseguita dall'Unione europea nell'ambito di questa strategia interessò il dialogo politico e la comunicazione nella sicurezza, materie economiche, commercio e investimenti, energia, la lotta contro le organizzazioni criminali e diversi programmi di gemellaggio. Queste azioni, tuttavia, furono per essere redatte entro la Partnership and Cooperation Agreement e per essere pienamente realizzate da questa.

La PCA aveva una durata di dieci anni. Vista questa scadenza, nel 2007, il nuovo presidente russo Vladimir Vladimirovich Putin, mostrò la non intenzione di formulare un nuovo accordo e l'Ue non sembrò capace di offrire tangibili e condivisibili contro-proposte.

Nel frattempo, l'Ue ha provato ad aumentare la cooperazione con Mosca attivando un altro strumento di "politica estera". Durante la sessione del Parlamento europeo tenuta il 18 dicembre 2002, il presidente della Commissione europea, Romano Prodi, lanciò il European Neighbourhood Policy (ENP), sviluppato dal 2003 per istituire relazioni privilegiate con i Paesi confinanti con l'Unione europea⁵. Il ENP era incentrato nella promozione della democrazia, libertà, prosperità, sicurezza e stabilità, pur essendo condizionati dai reciproci interessi nel rispetto dei valori comuni, specificatamente quelli di democrazia, stato di diritto, diritti umani, buon governo e i principi di sostenibilità ambientale e dell'economia di mercato.

⁴ Il quadro delle relazioni russo-europee appena costruito subì due duri colpi nel 1999. Il primo a marzo che, non riguardò direttamente la CE, bensì l'intervento della NATO in Kosovo. Il secondo al vertice di Madrid del 1997 segnò la decisione di invitare l'Ungheria, Polonia e Repubblica Ceca a far parte della NATO a partire dal 1999. Si ritiene giusto ricordare che difficilmente Mosca avrebbe accettato supinamente una simile ingerenza, in quelle stesse aree dove, fino a qualche decennio prima, aveva esercitato la sua influenza. Il repentino passaggio in pochi anni dal Patto di Varsavia alla NATO di alcuni Paesi dell'Europa orientale non poteva che tradursi in uno shock per la Russia.

⁵ European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR), https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy_it?ettrans=it

Avendo formulato il Wider Europe Neighbourhood Policy (WENP) evoluto dopo l'ultima espansione dell'Ue verso uno spazio più ampio, si presentarono severe e importanti innovazioni. In prima linea, le intenzioni della Commissione di portare le relazioni esterne tra l'Ue e i suoi vicini sotto una singola strategia condivisa. Solo così sarebbe stato possibile creare una “catena/rete di amici” e offrire una chiara definizione degli scopi delle azioni esterne dell'Unione. Da questo punto di vista, la politica di vicinanza rese i confini entro cui perseguire la politica estera comune e la politica di sicurezza (CFSP, Common Foreign and Security Policy) più visibili.

La costruzione della pace e dei rapporti di cooperazione intorno all'Ue corrispondono ad un piano per Bruxelles finalizzato alla creazione di un'area di integrazione commerciale e una vicina cooperazione istituzionale, realmente capace di rendere la vecchia concezione della frontiera come “limite” obsoleta, soppiantandola invece, con la fondazione di un nuovo concetto di confine inteso come un “collegamento” tra i Paesi limitrofi.

Questo, tuttavia, è sembrata più una morale filosofica che una pratica politica. Un esempio è il conflitto russo-georgiano dell'estate del 2008. Putin, al tempo, era il Primo Ministro ed essendo stato eletto presidente per due mandati consecutivi (2000-2004, 2004-2008), non poteva essere rieletto per la terza volta. Uno dei suoi “bracci destri”, però, venne eletto al suo posto. Dmitri Anatolevich Medvedev fu presidente fino al 4 marzo del 2012, quando Putin fu reintegrato nel più alto ufficio della Federazione russa. Nella notte tra il 7 e l'8 agosto del 2008, le armate georgiane si mossero verso l'Ossezia, che avevano precedentemente dichiarato la propria indipendenza. Il giorno seguente, il 9 agosto, la Federazione russa, che aveva una presenza militare nell'Ossezia del sud e nella Abkhazia dal 1992, come interposizione forzata al mandato internazionale, intervenne pesantemente, bloccando i georgiani e occupando una larga parte del territorio, avanzando fino a poche decine di chilometri dalla capitale, Tbilisi. Il 15 agosto, la Georgia e la Russia firmarono un accordo preliminare di cessate il fuoco, con la mediazione dell'Unione Europea guidata dal presidente del tempo, Nicolas Sarkozy. Venne siglato un impegno comune per il ritiro delle truppe nelle loro posizioni precedenti all'inizio delle ostilità, obbligando la Georgia dall'astenersi da qualsiasi azione intrapresa contro le due repubbliche secessioniste. Dopo un iniziale dispiegamento

delle truppe dal fronte, la Russia decise di continuare l'occupazione militare delle due aree in Georgia per prevenire possibili attacchi nell'Ossezia del sud e in Abkhazia. Queste aree inizialmente includevano il porto di Poti nel Mar Nero, con la presenza di parecchi posti di blocco nella principale strada di accesso nazionale, rimanendoci per due mesi. Il primo ottobre 2008, 200 militari europei osservatori furono assegnati alle due aree, come previsto nella riunione tenuta da Mosca e Bruxelles a settembre. Il ritiro delle truppe russe dalle regioni separatiste vicino all'Ossezia del sud, fu completata l'8 ottobre del 2008. La Russia ha riconosciuto l'indipendenza dell'Ossezia del Sud e dell'Abkhazia il 26 agosto del 2008, firmando successivamente un accordo militare con le due Repubbliche separatiste.

Le misure intraprese dall'Europa prevenire la crisi non hanno avuto effetto e l'Unione europea si è trovata a far fronte non più ad una semplice crisi, ma ad una guerra vera e propria, per cui si è trovata completamente impreparata. Inoltre, l'attitudine degli Stati membri non si è dimostrata sempre convergente, e così è venuta a galla la debolezza della politica estera europea, non comune, ma, piuttosto, se così si può dire, "tradizionale"⁶.

Per riparare i danni causati dalla guerra russo-georgiana e per sviluppare migliori forme di prevenzioni, il 7 maggio del 2009, al summit di Praga, l'Ue lanciò sei partnership con l'est (Eastern Partnership, EPS), con Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Georgia, Moldavia e Ucraina. Per l'Europa, le partnership significavano grande sicurezza e stabilità lungo le frontiere dell'est, considerando che queste regioni sono diventate, nel corso degli anni, un alveare di crisi e soffrono ancora degli effetti di quella che conosciamo come "Guerra Fredda".

In occasione del 25° Summit Ue-Russia svoltosi a Rostov sul Don, tra il 31 maggio e il 1° giugno 2010 venne varata una nuova politica con l'obiettivo di rafforzare la cooperazione fra Bruxelles e Mosca: il Partenariato per la Modernizzazione (PpM)⁷.

⁶ Piccardo, Lara. "ON THE RELATIONS BETWEEN RUSSIA AND EUROPE." *Il Politico* 81, no. 1(241) (2016): 29–51. <http://www.jstor.org/stable/45426487>.

⁷ Council of the EU, Join Statement on the Partnership for Modernisation EU-Russia Summit May 31- June 1, 2010, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/114747.pdf

Il partenariato doveva consentire alle economie europee e a quella russa di progredire e di stabilire una governance economica internazionale più forte. Si presentava come uno strumento complementare, ma anche più operativo rispetto agli altri dispositivi istituzionali già operanti fra le parti o in fase di revisione come i quattro spazi comuni e l'Accordo di Partenariato e Cooperazione (Apc).

Il partenariato si inquadra entro un disteso clima di collaborazione fra l'Ue e la Russia che, a livello internazionale, beneficiava del reset button fra Washington e Mosca, culminato con la ratifica ed entrata in vigore del nuovo Trattato Start (5 febbraio 2011)⁸ e a livello regionale, della distensione, dopo anni di tensioni, dei rapporti tra Varsavia e Mosca. Inoltre, la crisi economico e finanziaria che aveva colpito pesantemente sia l'Ue che la Russia e gli Stati Uniti contribuì all'evolversi di uno spirito maggiormente cooperativo non soltanto per i temi riguardanti la governance economica, ma anche per ciò che atteneva alla sfera della high politics. Viste, le difficoltà incontrate nella stipula e ratifica dell'Apc prima, e poi nei negoziati per il suo rinnovo indussero Bruxelles a tentare un percorso più semplice, settoriale meno formalizzato e con un grado più basso di politicizzazione al fine di avviare un nuovo strumento di dialogo con Mosca. Il PpM costituiva un'offerta di cooperazione attagliata esclusivamente alla Russia, nonostante riproponesse alcune tipologie d'intervento e di convergenza già introdotte nel Partenariato orientale,

⁸ Il nuovo trattato Start (New Strategic Arms Reduction Treaty) sulla limitazione delle armi nucleari, che a febbraio 2023 Vladimir Putin ha detto che la Russia intende sospendere l'applicazione, fu firmato a Praga l'8 aprile del 2010 dagli allora presidenti Usa, Barack Obama, e russo, Dmitri Medvedev. Entrò in vigore il 5 febbraio 2011 e fu prorogato una prima volta per 5 anni nel febbraio 2016 e una seconda nel febbraio 2021. La scadenza ora è prevista per il 2026. Questo è quanto prevede il New Start che sostituisce i due precedenti accordi Start 1 e 2 (quest'ultimo mai entrato in vigore) e il trattato di Mosca del 2002 (Sort), che decadeva nel 2012. Assicurava: un Limite di 1.550 testate nucleari, scattato entro 7 anni dall'entrata in vigore del Trattato dopo le rispettive ratifiche. Riguardava le testate montate sui missili balistici intercontinentali (Icbm), sui missili balistici lanciati dai sottomarini (Slbm) e il numero di bombardieri disponibili con una testata ciascuno. Si trattò di una diminuzione del 74% rispetto all'accordo Start 1 e del 30% rispetto al Trattato di Mosca del 2002. Limite di 700 vettori contando i missili Icbm e Slbm e i bombardieri in grado di sganciare ordigni nucleari. Inoltre, previste ispezioni dirette, scambio di dati e informazioni, notifiche relative alle armi strategiche ed ai siti elencati nel documento e metodi per facilitare i controlli. Il Trattato comprende tre documenti: il testo di base, un protocollo che elenca diritti e obblighi associati al documento e allegati tecnici che affrontano i dettagli. Tutti e tre i documenti sono stati ratificati dai rispettivi parlamenti. (https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2023/02/21/cosa-prevede-il-trattato-new-start-tra-usa-e-russia_79ca06d7-dd18-4763-9dd6-a908bf09af60.html).

fortemente osteggiato da Mosca. Entrambi gli attori, l'Ue e la Federazione russa, erano impegnati in un piano di riforma dei propri sistemi economici che mirava a rafforzare il loro rispettivo peso economico e a garantire una nuova fase di crescita dopo la crisi e la stagnazione degli anni tra il 2008 e il 2010. Gli obiettivi del Partenariato rispondevano da una parte alle aspirazioni europee annunciate nell'ambiziosa strategia "Europa 2020" e dall'altra all'esigenza russa, più volte esplicitata dalla diarchia (primo ministro Vladimir Putin e presidente Dmitrij Medvedev) di modernizzare il paese⁹. Il programma elettorale di Medvedev, sintetizzato nelle quattro "I" (Istituzioni, Infrastrutture, Innovazione, Investimenti), era improntato alla modernizzazione, intesa anche come trasformazione politica. In quegli anni la Russia era uno stato non sufficientemente moderno: con mancanza di mezzi o mezzi troppo antiquati o usurati (nonostante la vittoria nella guerra in Georgia, anche i mezzi militari messi in campo in quella occasione apparvero al mondo interno obsoleti), una rete viaria e infrastrutture vecchie e inadeguate, mancanza di coordinamento fra il centro e la periferia, una classe dirigente regionale, municipale e locale impreparata, scarsa attenzione alla politica ambientale e del territorio¹⁰.

L'obiettivo della modernizzazione era perseguito cercando di definire un programma di ampia trasformazione tanto da avere importanti implicazioni anche per la proiezione esterna del paese. Se durante le presidenze Putin (2000-2008) l'obiettivo primario della politica estera russa fu quello di ridurre il divario fra rango e ruolo e ripristinare il prestigio perduto, ora il fine era molto più pragmatico: formare partnership di modernizzazione con attori come Germania, Francia, Italia, e Ue. L'aspirazione a integrarsi nei mercati globali aveva indotto, già da tempo, la Russia ad avviare negoziati di adesione con l'Omc (Organizzazione mondiale del commercio) e l'Ocse (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) e l'Ue aveva posto come uno dei requisiti inderogabili per l'approfondimento del PpM l'entrata della Russia nell'Omc. Il PpM rappresentava per Bruxelles

⁹ Da leggere anche L. Petrone, la Russia e la grande sfida della modernizzazione, "ISPI Analysis" 6 aprile 2010, https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/Analysis_6_2010.pdf

¹⁰ La crisi finanziaria ed economica di fine 2008 ha ancora una volta palesato le debolezze strutturali del sistema politico ed economico – scarsa diversificazione, dipendenza da rendita petrolifera, diffusione ancora del modello delle mono-città, business climate non propizio all'afflusso di investimenti.

un'importante occasione per “socializzare” con la Russia e per ripensare congiuntamente la questione, della sicurezza pan-europea, misurandosi con l'instabilità del cosiddetto spazio post-sovietico. L'interesse dell'Ue nella modernizzazione della Russia non era, certamente, solo di natura politica – secondo l'ipotesi classica di un rapporto causale fra modernizzazione e democratizzazione, ma anche di natura economica. Il partenariato poteva portare benefici sia agli stati membri che a un ampio ventaglio di attori privati – prevalentemente economici e finanziari – che notoriamente perseguono un interesse più pecuniario che ideologico.

L'adesione della Russia all'Omc avvenne nel 2012, tuttavia il clima disteso di questi anni si sarebbe, poco dopo, scontrato con una crisi che avrebbe deteriorato irrimediabilmente i rapporti Ue-Russia: la crisi Ucraina.

La richiesta europea di ratificare la partnership orientale innescò una complessa e delicata crisi in Ucraina. Quando, nel novembre del 2013, sotto pressioni dal Cremlino riguardanti principalmente la questione energetica, il presidente Janukovych sospese le negoziazioni con l'Unione Europea, iniziarono delle proteste pacifiche a Kiev. Janukovych, eletto nel 2010 grazie al forte supporto del Cremlino e dell'elettorato dell'est e sud-est ucraino, condannò le proteste, decidendo alla fine del mese di portare le forze speciali in Ucraina, le Berkut. Le proteste divennero, ben presto, situazioni di guerriglia urbana e i dissensi iniziarono ad aumentare contro Janukovych che, il 22 febbraio del 2014, fu forzato a fuggire da Kiev seguito dalla sua delegittimazione in parlamento. Questo fu seguito dalla liberazione dell'ex primo ministro, Julia Timoshenko ma, mentre le nuove forze cercavano di prendere piede, iniziarono diverse proteste in molte città a maggioranza russofona, che condannarono gli eventi come la “coup d'etat” (ribellione), pericolose per le comunità. Questo innescò ulteriori crisi politiche in differenti regioni Ucraine, la prima e soprattutto in Crimea. Qui il 27 febbraio del 2014, non-identificate truppe, che si sospettano essere state mandate direttamente da Mosca, occuparono il palazzo del consiglio supremo della Crimea e il Consiglio dei ministri di Simferopoli, dove le bandiere russe cominciarono a sventolare. In questa situazione di caos, il parlamento regionale della Repubblica di Crimea, nominò Sergeyj Valerijovich Aksyonov, rappresentante della Russia Unita, il partito

di minoranza russo, come primo ministro della Repubblica autonoma di Crimea. La nomina venne censurata come illegale dal governo di Kiev, che dichiarò Aksyonov ricercato secondo l'art. 109 del codice penale ucraino, riguardanti azioni violente emendate o ribaltamento dell'ordine costituzionale. Nello stesso giorno la Berkut di Crimea creò degli avamposti di sicurezza per entrare o uscire dall'istmo di Perekop e dalla penisola di Chongar, che separa la Crimea dalla terraferma: in poche ore Ucraina e Crimea diventarono di fatto divise.

Due giorni dopo, il primo marzo 2014, Akysenov annunciò che le nuove autorità di Crimea avrebbero esercitato il loro controllo sulle installazioni militari della penisola e chiese a Putin di fare da garante della pace e dell'ordine pubblico in Crimea. L'invito innescò una immediata azione da parte della Russia e, nello stesso giorno la Duma ratificò un intervento militare e inviò truppe e armamenti a Sebastopoli, causando enormi proteste della comunità internazionale.

Nello stesso momento, il Consiglio supremo di Crimea annunciò un referendum per l'annessione della Crimea alla Russia. Nonostante la forte opposizione di Kiev, dove il Parlamento rilasciò un atto di dissoluzione della Rada (Consiglio supremo di Crimea) e la Corte costituzionale dichiarò illegale il referendum, le elezioni andarono avanti come pianificato. Si registrò un risultato quasi unanime, in favore dell'annessione nella Federazione russa: circa il 96% dei votanti rispose "sì" alla domanda: "sei tu favorevole alla riunificazione della Crimea con la Russia come autorità costituente?".

Nello stesso giorno il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite votò con una larga maggioranza una risoluzione che dichiarava il referendum invalido. Questo risultato fu una conclusione scontata, provando l'isolamento internazionale della Russia. Il referendum fu caratterizzato da un conflitto tra due principi del diritto internazionale. il primo principio è "l'autodeterminazione dei popoli", sanzionato per la prima volta nei quattro punti di Woodrow Wilson l'8 gennaio del 1918 e invocato dalla Repubblica di Crimea e dalla Russia. Il secondo principio era la "inviolabilità delle frontiere e dell'integrità territoriale degli Stati", proclamata nel 1975 alla Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa (CSCE) ad Helsinki, evocata dall'Ucraina.

Nel marzo del 17, dopo l'annuncio ufficiale dei risultati del referendum, il Consiglio superiore della Crimea dichiarò l'indipendenza formale della Repubblica di Crimea, includendo i territori della Repubblica autonoma di Crimea e la città di Sebastopoli, cui era garantito uno status speciale con l'ordine giuridico della Repubblica separatista. Il parlamento della Crimea annunciò l'abrogazione parziale delle leggi ucraine, l'adozione del rublo come moneta ufficiale.

L'annessione avvenne il 18 marzo, con la firma del pertinente accordo da parte di Vladimir Putin (presidente della Federazione russa), Sergey Aksyonov (presidente della Crimea) e Aleksei Chalyj (sindaco di Sebastopoli). L'accordo divenne effettivo tre giorni dopo, il 21 marzo, con l'approvazione del diritto federale russo.

La comunità internazionale non riconobbe mai l'annessione. Gli Stati Uniti e l'Europa successivamente applicarono le c.d. "sanzioni intelligenti", con cui venivano penalizzati personalità vicine alla testa del potere. Le misure erano concepite per indebolire la base economica della Russia, limitando le tecnologie e alcuni mercati fondamentali e cercando di limitare la capacità bellica. Il Consiglio inizialmente ha prologato le sanzioni economiche fino a luglio 2016, successivamente le sanzioni sono state prologate di volta in volta per ulteriori periodi di sei mesi. Attualmente sono prologate fino al 31 luglio 2023¹¹. A livello diplomatico, nel 2014 il vertice Ue-Russia è stato annullato e gli Stati membri dell'UE hanno deciso di non tenere vertici bilaterali regolari con la Russia. Sono stati sospesi anche i colloqui bilaterali con la Russia sui visti¹². Al posto del vertice del G8 a Sochi, il 4 e 5 giugno 2014 si è tenuta a Bruxelles, senza la Russia, una riunione del G7. Da allora le riunioni continuano nel formato G7. I paesi dell'UE hanno inoltre appoggiato la sospensione dei negoziati relativi all'adesione della

¹¹ Esse riguardano i settori finanziario, commerciale, energetico, dei trasporti, della tecnologia e della difesa. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>.

¹² Dal febbraio del 2022 l'Ue ha deciso che i diplomatici russi e altri funzionari e imprenditori russi non potessero più beneficiare delle disposizioni per facilitare il rilascio dei visti, che consentono un accesso privilegiato all'UE. Nel settembre dello stesso anno il Consiglio ha deciso di sospendere totalmente l'accordo di facilitazione del rilascio dei visti. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>.

Russia all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e all'Agenzia internazionale per l'energia (AIE). Dal 2014 l'UE ha continuato a prorogare le sanzioni o ad inserirne di nuove, mirate ai vertici russi o ad imprese russe, per lo più.

Il 23 febbraio del 2022 il Consiglio, a seguito della decisione da parte della Federazione russa di procedere al riconoscimento come entità indipendenti delle zone non controllate dal governo delle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk, e alla conseguente decisione di inviare truppe russe in tali zone, decise un primo nuovo pacchetto di sanzioni nei confronti della Russia. Questo è stato il primo di una serie di diversi pacchetti sanzionatori mirati e molto più incisivi rispetto a quelli degli anni passati e ad oggi ancora in fase di svolgimento.

A seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, iniziata a febbraio del 2022, si può affermare che i rapporti Ue-Russia sono in aperto contrasto e tutti gli accordi sviluppati in questi anni, a partire dalla dissoluzione dell'URSS, sono pressoché bloccati o stagnanti. L'Ue e suoi Stati membri hanno sempre condannato la guerra della Russia nei confronti dell'Ucraina e l'annessione delle regioni ucraine di Donetsk, Luhansk, Zaporizhia e Kherson. Inoltre, hanno condannato anche la Bielorussia per il coinvolgimento nell'aggressione militare russa. In risposta all'aggressione, l'Ue ha ampliato le sanzioni nei confronti della Russia e fornito all'Ucraina sostegno umanitario, politico, finanziario e militare. Infine, l'Ue è sempre stata in prima linea per quanto riguarda l'impegno a fornire sostegno ai rifugiati in fuga dalla guerra in Ucraina¹³.

La strategia di sicurezza globale dell'UE del 2016 definiva le relazioni con la Russia come una «sfida strategica fondamentale». Nel marzo 2016 il Consiglio ha stabilito cinque principi guida da applicare alle relazioni dell'Unione con la Russia: (1) attuazione degli accordi di Minsk relativi al conflitto in Ucraina orientale quale

¹³ Come riporta il sito UE: “L'UE e i suoi cittadini esprimono piena solidarietà all'Ucraina e alla sua popolazione. L'UE ha adottato misure senza precedenti a sostegno dell'Ucraina e della sua popolazione. Le misure comprendono: assistenza economica e finanziaria; aiuti umanitari; sostegno in materia di protezione civile; sostegno militare; accoglienza dei rifugiati attraverso il meccanismo UE di protezione temporanea; sostegno alle indagini e al perseguimento relativi ai crimini di guerra; sostegno alla ricostruzione di un'Ucraina democratica, <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-response-ukraine-invasion/>.”

condizione chiave per qualsiasi cambiamento sostanziale nella posizione dell'UE rispetto alla Russia; (2) rafforzamento delle relazioni con i partner orientali dell'Unione e con gli altri paesi vicini, compresa l'Asia centrale; (3) rafforzamento della resilienza dell'UE (ad esempio, sicurezza energetica, minacce ibride o comunicazione strategica); (4) dialogo selettivo con la Russia su questioni di interesse per l'UE; (5) necessità di impegnarsi nei contatti interpersonali e sostenere la società civile russa¹⁴.

Tuttavia, ad oggi il rapporto UE-Russia è talmente teso che prevedere un nuovo accordo di partenariato o un qualsiasi altro accordo, anche solo commerciale, sembra più utopia che altro. La questione Ucraina ha messo in crisi l'intero ordine mondiale, con una scissione netta in poli contrapposti nel quale i paesi occidentali, più principalmente i Paesi della NATO, si sono schierati apertamente a sostegno dell'Ucraina, mentre altri si sono schierati a favore degli interessi russi o invece, non si sono proprio pronunciati. Ciò che è certo è che l'Unione Europea è toccata direttamente dal conflitto russo-ucraino, con gravi ripercussioni per l'economia del continente e con migrazioni di massa dall'Ucraina verso l'UE e ciò ha costretto i Paesi membri a cambiare nettamente approccio nei confronti della Russia, prendendo una posizione ferma e coerente con i valori della pace e della democrazia e rivisitando in maniera radicale il rapporto UE-Russia.

¹⁴file:///C:/Users/utente/OneDrive/Desktop/CORSO%20DI%20SCIENZA%20POLITICA/Tesi/dipendenza%20europea%20dal%20gas%20russo/Capitolo%201/ue-russia%20report%20dell'Unione%20europea.pdf

B. L'accordo di partenariato e cooperazione

L'accordo di partenariato e cooperazione (Partnership and Cooperation Agreement, Pca), entrato in vigore nel dicembre del 1997, è stato il primo atto a stabilire un quadro generale di riferimento per lo sviluppo delle relazioni russo-europee. A seguito dell'entrata della Finlandia nella Comunità europea, la Russia si trovò a confinare con la spazio europeo. Questa situazione poneva la necessità di porre le basi per lo sviluppo di relazioni normali o amichevoli. Infatti, su può notare come la durata del trattato, fissata a 10 anni e con clausola di rinnovo automatico, fosse decisamente ottimistica. Nonostante, fin dai primi anni, vi fossero diversi motivi di contrasto. Uno degli obiettivi dell'accordo era quello di consolidare la democrazia, lo Stato di diritto e l'integrazione della Russia nello spazio comune europeo, sia sociale che economico. Tuttavia, il tema riguardante il rispetto degli standard europei concernente la democrazia e diritti umani risultò essere estremamente problematico. Considerando anche quanto Mosca sia sempre stata tradizionalmente poco propensa ad accettare ingerenze di questo tipo, che interferiscano con le sue politiche interne.

Il Pca prevedeva che la Russia si adeguasse progressivamente alla legislazione europea per conseguire una maggiore integrazione ed eventualmente giungere alla creazione di un'area di libero scambio¹⁵.

Il Pca copriva un'ampia gamma di aree di cooperazione:

- dialogo politico: il Pca aveva istituito il vertice semestrale Ue-Russia, nonché un Consiglio di partenariato permanente a livello ministeriale (ministri degli esteri, degli interni, di giustizia, e dell'energia), che però non si riunì più dal 2004;
- commercio e relazioni economiche e finanziarie: il Pca facilitava gli scambi di beni e servizi e gli investimenti e cooperazione finanziaria, in vista della creazione di un'area di libero scambio euro-russa;
- scienza e tecnologia;
- istruzione e formazione;
- cooperazione energetica, nucleare e spaziale;

¹⁵Il quadro giuridico delle relazioni russo-europee, 8 giugno 2021, <https://www.dirittoconsenso.it/2021/06/08/quadro-giuridico-relazioni-russo-europee/>

- ambiente;
- trasporti;
- scambi culturali;
- prevenzione di attività illecite.

L'opportunità di aggiornare la base legale dei legami tra Ue e Russia in modo da rispecchiare i grandi mutamenti intervenuti tra la metà degli anni Novanta è stata a lungo oggetto di dibattito. Bloccato da dispute bilaterali tra la Russia e alcuni stati Ue (in particolare il bando, poi revocato, sull'importazione in Russia della carne polacca), il negoziato era stato lanciato formalmente durante il vertice Ue-Russia di giugno 2008¹⁶.

Un passo importante nella creazione di buone relazioni con Mosca fu nel novembre del 2002 il riconoscimento da parte di Bruxelles alla Russia dello status di "economia di mercato". Un passo molto importante per la Russia, la quale cercava di ripristinare una forte economia e consolidare la propria posizione a livello internazionale. Fu così che vennero creati i quattro spazi comuni.

I quattro spazi comuni:

Al vertice di San Pietroburgo del maggio 2003 Russia ed Unione europea hanno concordato di rafforzare la cooperazione in quattro grandi aree di cooperazione, i c.d. 'quattro spazi comuni'. Essi sono:

1. lo spazio economico comune: l'obiettivo è integrare i mercati russo ed europeo facilitando il commercio di beni e servizi e gli investimenti.
2. Lo spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia: l'obiettivo è facilitare la circolazione delle persone (sotto quest'ombrello sono stati negoziati accordi bilaterali sulla concessione dei visti e sulla riammissione dei cittadini nel loro paese d'origine); incoraggiare la cooperazione tra l'Agenzia europea per le frontiere (Frontex) e il suo equivalente russo; rafforzare la cooperazione in materia di antiterrorismo, lotta alla criminalità organizzata, riciclaggio di denaro sporco, traffici di esseri

¹⁶ Le relazioni della Russia con la Nato e l'Unione europea, contributi di Istituti di ricerca specializzati, ottobre 2008, <https://www.iai.it/it/pubblicazioni/le-relazioni-della-russia-con-la-nato-e-lunione-europea>

umani, traffici di droga, e altri crimini di tipo transnazionale; incoraggiare la cooperazione giudiziaria.

3. Lo spazio comune di sicurezza esterna: l'obiettivo è rafforzare il multilateralismo e il ruolo delle Nazioni Unite, specialmente in relazione ad alcune priorità condivise: terrorismo internazionale; proliferazione di armi di distruzione di massa; gestione delle crisi; protezione civile.
4. Lo spazio comune per la ricerca, l'istruzione e la cultura: l'obiettivo è promuovere iniziative di scambio, programmi di visita e progetti di ricerca comuni.

Nel corso del summit Ue-Russia del maggio 2005 vennero concordate quattro roadmaps per facilitare la messa in opera dei quattro spazi senza tuttavia che fosse fissata una agenda precisa.

Nel 2007 allo scadere del PCA sono ripresi i negoziati per la formulazione di un nuovo accordo, ostacolato prima dai veti di Polonia e Lituania, poi dalla guerra in Georgia e dalle questioni energetiche nel 2009 e infine l'intervento della Russia in Crimea ha portato alla sospensione di questi negoziati e processi. Nel 2014 il Consiglio europeo ha congelato la cooperazione con la Russia, come pure i finanziamenti dell'UE a favore del paese attraverso istituzioni finanziarie internazionali.

Il PCA fu firmato nel 1994, dopo due anni di preparativi con otto tornate di negoziazioni e molte riunioni informali. Il PCA non si è affermata come partnership strategica, né l'obiettivo era quello di trovare un'associazione tra la Russia e l'UE, né cercare di preparare la Russia ad entrare in qualche associazione, nel lungo termine.

Ciò nonostante, fu un documento chiave, per lo stabilimento della struttura istituzionale delle relazioni bilaterali. In prima battuta, si fondava sulla base legale per una economia ampia e una relazione politica. Secondo, si è stabilita una struttura politica con riunioni presidenziali semestrali, una riunione annuale con un Consiglio di Cooperazione a livello ministeriale, semestrali riunioni con un Comitato di Cooperazione con alti funzionari, nove riunioni con sotto commissari e parlamentari. Terzo, il PCA ha impostato obiettivi comuni nello scambio e nella

cooperazione economica, scienza e tecnologia, ambiente, trasporto, tecnologie spaziali, giustizia e affari interni e dialoghi politici per un periodo di dieci anni dopo la sua entrata in vigore.

Il documento fu fortemente focalizzato nella economia e in scambi, per lo più, tecnici, ma l'importanza del PCA verteva nell'essere la base di principi comuni condivisi dalle parti, che andavano dalla promozione della pace internazionale alla sicurezza a supporto della società democratica basata sulla libertà politica ed economica. Si è cercato di creare uno spirito ugualitario e una partnership tra l'UE e la Russia, e infine un rafforzamento politico, commerciale, economico e dei legami culturali, per stabilire una Europa democratica senza linee di divisione.

Questi erano obiettivi inebrianti, dato che, o forse per il fatto che, la guerra fredda era appena terminata. Loro furono, tanto più dalle divergenze sopra questi "principi comuni condivisi", illustrati dal disaccordo nella gestione russa della questione cecena. Infatti, parte del risultato delle sanzioni europee dirette contro le azioni russe in Cecenia, fu proprio il ritardo dell'entrata in vigore del PCA, avvenuto solo nel 1997. Visti tali problemi alcune clausole economiche uscirono dal dibattito del PCA, limitando nel lungo termine il valore del documento.

Ciò nonostante, il punto chiave non era trovare una soluzione per tutte le difficoltà nel loro rapporto. Fu solamente concordato un documento per iniziare a superare il confronto della guerra fredda tra le parti. Inoltre, sebbene il PCA risultò essere imperfetto, sotto certi punti di vista, questo servì come fondamento per altri progetti e piani, sviluppando la base legale di significanti accordi. Un esempio di questo è stato il piano e lo stabilimento del "Northern Dimension Project" in cui si includevano un numero di progetti sulla sicurezza.

Il "Northern Dimension Project" risultò da una proposta finlandese del 1997 in cui si cercava di enfatizzare l'interdipendenza locale e regionale tra gli stati nordeuropei e disegnare l'attenzione per l'intera Unione Europea nelle sfide e opportunità date dalla Russia. Fu implementata entro la struttura del PCA, cercando di evidenziare il primato delle sfide di sicurezza e del ruolo della cooperazione multilaterale per risolverle. L'approccio russo al progetto fu visto in modo positivo, visto che era l'unico forum di cooperazione in cui la Russia veniva rappresentata

allo stesso modo degli altri paesi membri. Infatti, ci fu una particolare enfasi nell'assicurare una partecipazione attiva di tutti gli attori coinvolti, includendo organizzazioni regionali, locali e autorità regionali, accademici e comunità di imprese e la società civile. Le attività di cooperazione includevano miglioramenti nei controlli alle frontiere, gestione facilitata del nucleare, cooperazione indirizzata ai problemi per malattie quali HIV/AIDS e protezione dell'ambiente.

Sebbene il dialogo UE-Russia fosse in corso in riunioni regolari ad alti livelli, i successivi passi in cui costruire le fondamenta impostate dal PCA fu la Common Strategy dell'Unione Europea in Russia (CSR) nel giugno del 1999. Il primo tentativo UE di formulare una sorta di piano strategico per le relazioni con stati che non risultavano appartenenti, e la Russia nelle strategie a medio termine (Mid-Term Strategy, MTS), nelle relazioni con l'UE, tra il 2000 e il 2010. Le strategie furono elaborate più effettivamente e coerentemente con gli obiettivi del rapporto e gli strumenti utilizzati.

Il PCA rimase un documento centrale nel quale queste relazioni furono fondate, da quando vennero fornite le basi legali e una struttura politica per il rapporto. Ma, nel tentativo di costruire la fondazione e focalizzare gli interessi delle parti per lo sviluppo delle relazioni, questi due documenti si sono risultati essere efficaci nel rappresentare il "punto d'inizio" nelle relazioni, e riflettevano l'importanza delle due parti unite da una vicina cooperazione politica ed economica. Secondo Igor Ivanov, l'allora ministro degli esteri russo, il CSR e MTS furono due strategie nel quale "ci si veniva incontro" e si contribuiva ad "uno sviluppo consistente dei processi dell'integrazione europea, collegando gli sforzi per superare minacce comuni". Questo nuovo orizzonte strategico per le relazioni ha cercato di fornire una buona stabilità in Europa e la cooperazione nel rispondere alle sfide, in particolare consolidando e migliorando il meccanismo del dialogo, con l'integrazione in Russia di un comune spazio economico e consolidando le trasformazioni politiche ed economiche in Russia. La presenza di Putin nella riunione del Consiglio europeo del marzo 2001 e il suo ruolo nel definire l'agenda, rifletteva, ancora, il miglioramento delle relazioni.

Vi furono altri passi in avanti nel 2003, con i piani portati al summit di San Pietroburgo per sviluppare quattro spazi comuni di cooperazione (Four Common Spaces), un ombrello per lo sviluppo delle relazioni. L'idea dello spazio comune – e i successivi accordi per una strada da seguire per i quattro spazi firmato nel 2005 (Four Spaces Road Maps) – furono criticati per essere vaghi e ambigui. Infatti, anche il termine “spazio” non era così chiaro. Ciò nonostante, ufficialmente le due parti avevano sottolineato il tentativo di caratterizzare a grandi linee gli elementi importanti del loro rapporto entro quattro principali gruppi e stabilire elenchi di compiti, progetti e requisiti nelle aree di cooperazione. Se questo fu visto come un mero discorso diplomatico dagli analisti di entrambe le parti, tuttavia, si evidenziarono due basilici, ma importanti, punti. Il primo è che c'era certamente bisogno di accordarsi – bisogno che derivava da una divergenza nel linguaggio che spesso bloccava la cooperazione, specialmente per due attori, quali Europa e Russia, così differenti. Il secondo punto è che le agende russe ed europee erano estremamente vaste, e comprendevano diverse dimensioni. Questa ampiezza rischiava di mescolare i programmi e le priorità, con la conseguenza di minare il progresso.

Inoltre, lo sviluppo dei quattro spazi comuni fu chiaramente illustrato da un approccio più equilibrato essendo adottato dalle due parti tra le differenze di dimensioni nei rapporti. Le agende ufficiali e le pratiche non furono più dominate da temi economici, come fu per esempio nel PCA. Economia e scambi commerciali erano ovviamente temi importanti. Ma due dei quattro spazi erano dedicati alla sicurezza, uno ai problemi di sicurezza esterna e uno sulla libertà, giustizia e sicurezza (JHA), enfatizzando un'ampia agenda di cooperazione.

La struttura del rapporto fu ridefinita con l'inserimento del Consiglio Permanente del Partenariato (PPC), in cui si rimpiazzò il comitato di cooperazione e si intensificarono la cooperazione con i ministri russi, ingaggiando un presidente amministrativo. Il PPC voleva offrire “tutta la flessibilità che la Russia cercava, mentre manteneva la coerenza e la trasparenza europea”. Secondo i russi il comitato di cooperazione era obsoleto e non lavorava adeguatamente, sebbene l'UE lo considerasse ancora importante, nonostante la loro natura essenzialmente burocratica.

Se vi furono diversi successi, vi furono anche molti insuccessi. I documenti sul CSR (Common Strategy with Russia) e del MTS (Mid-Term Strategy) ribadirono come i progressi furono lenti, in particolare l'entrata della Russia nel WTO (che avvenne solamente nel 2012), l'eliminazione delle discriminazioni commerciali e il miglioramento nell'efficienza del dialogo politico. Inoltre, diversi analisti sottolinearono come i due programmi strategici riflettessero due concetti differenti nelle loro relazioni: i due partner erano attori estremamente differenti. Uno era uno Stato indipendente che cercava di ricostruirsi e riconfermare la sua indipendenza come potenza globale, l'altro una multinazionale, sopranazionale istituzione che aveva impiegato 50 anni per svilupparsi e aveva bisogno di consolidarsi. Uno era uno Stato relativamente povero, appesantito da diverse difficoltà date dal collasso di differenti sistemi politici ed economici, l'altro un ricco "paradiso" con una evoluzione organizzativa completamente differente e più abile di raggiungere e scegliere le proprie priorità. Questo ebbe un impatto diretto nelle loro relazioni da entrambe le parti, soprattutto riguardo a visioni diverse su alcuni temi, per esempio nella sovranità statale e dei diritti umani. Questi problemi concettuali ebbero un duraturo e reale impatto nelle relazioni tra UE e Russia. Inoltre, la Russia cercava un rapporto basato sull'uguaglianza, ma senza l'integrazione. La nozione di uguaglianza fu la principale caratteristica del MTS, posizionando la Russia come centro della regione del NIS (Newly Independent States). Lo status della Russia come potenza globale fu ribadito ed essi cercarono di legare tutti i loro sforzi in questa direzione. Nei documenti fu chiaro come la Russia non cercava ufficialmente di legarsi all'Unione Europea, né tantomeno di diventare un membro associato. Secondo Nikolai Kaveshnikov dell'istituto europeo a Mosca il principale inciampo nelle relazioni UE-Russia si ebbe nella "contraddizione nelle surreali affermazioni russe di superare uguaglianza e il desiderio di integrazione europea della Russia su basi differenti".

Le negoziazioni per preparare il progetto sui quattro spazi comuni si protrasse con difficoltà, riflettendo i problemi di questi concetti. La Russia criticò la politica europea di vicinato, argomentando che il punto di vista europeo era fallace e difettoso, in quanto riduceva ad un unico comune denominatore gruppi di stati con differenti fasi di sviluppo, con differenti obiettivi con riguardo alle relazioni con

l'UE. C'era preoccupazione da parte del Cremlino riguardo all'espansione dei confini europei e nell'allargamento dell'integrazione europea. La Russia, perciò, cercò di mantenere separate le strategie di partnership con l'UE, e di trattarsi fuori dal coinvolgimento della politica di vicinato europea¹⁷.

C. Le Politiche di Vicinato dell'Unione Europea (European Neighbourhood Policy)

L'obiettivo principale dell'Unione Europea è sempre stato quello di garantire la pace attraverso l'integrazione e la prosperità economica. Con le Politiche di Vicinato dell'Unione Europea si cerca di raggiungere esattamente questo scopo, ambendo alla sua realizzazione anche al di là dei confini dell'Unione.

The European Neighbourhood Policy nasce, quindi, con l'intenzione di promuovere e incoraggiare la stabilità e la prosperità che l'Unione Europea è riuscita a raggiungere nei suoi Stati membri, anche nei paesi del vicinato, attraverso "The closest political association and the greatest possible degree of economic integration".

Questo ambizioso progetto nasce nel 2004 e va a istituire una sezione ad hoc delle politiche estere dell'Unione Europea, promuovendo accordi bilaterali e partnership multilaterali con i paesi confinanti dell'UE.

Agli inizi del ventunesimo secolo urgeva la necessità di creare una cooperazione con i Paesi vicini dell'Unione Europea, così da garantire la pace, la stabilità e la

¹⁷ Monaghan, Andrew. "The Background of EU-Russia Relations." *EU-Russia Relations: "Try Again, Fail Again, Fail Better."* Norwegian Institute for Defence Studies, 2007.

<http://www.jstor.org/stable/resrep20326.4>.

sicurezza non solo in Europa, ma anche attorno all'Unione. Questa cooperazione si fondava sull'impegno reciproco allo sviluppo di determinate politiche e sul rispetto di valori comuni. Vennero quindi stabiliti gli obiettivi delle Politiche di Vicinato dell'UE quali l'integrazione economica, la democrazia, il buon governo e lo sviluppo sociale, fondando la propria azione sul rispetto dei diritti umani e lo stato di diritto.

I quattro settori di azione delle politiche di vicinato possono essere riassunti in:

- Human rights, democracy and good governance;
- Economic development;
- Security; (counter-terrorism and border management);
- Migration and mobility partnership;

Le Politiche di Vicinato vedono la propria base legale nell'art. 8 del Trattato dell'Unione Europea, che cita: "L'Unione sviluppa con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione e caratterizzato da relazioni strette e pacifiche basate sulla cooperazione. Ai fini del paragrafo uno, l'Unione può concludere accordi specifici con i paesi interessati. Questi possono comportare diritti e obblighi reciproci, e la possibilità di concludere accordi in comune. La loro attuazione è oggetto di una concertazione reciproca" e più in generale rientranti nel titolo V del TUE dedicato all'azione esterna dell'Unione Europea.

La PEV è stata riesaminata nel 2011, a seguito delle rivolte della "primavera araba", e di nuovo nel 2015. A tale riguardo, il 18 novembre 2015 è stata pubblicata una comunicazione congiunta che detta le linee principali della revisione della PEV a seguito di una consultazione pubblica che ha coinvolto paesi partner, organizzazioni internazionali, parti sociali, società civile e mondo accademico¹⁸.

¹⁸La revisione della PEV ha stabilito priorità **comuni rivedute per la cooperazione**. Sono più adatti alle sfide del nostro tempo e adattati alle evoluzioni delle regioni. Oltre al buon governo, alla democrazia, allo Stato di diritto e ai diritti umani, sono state individuate altre tre serie di priorità comuni, ognuna delle quali riguarda un ampio numero di settori di cooperazione: 1) sviluppo economico per la stabilizzazione; 2) la dimensione della sicurezza e 3) la migrazione e la mobilità. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-03/joint_communication_on_the_eap_policy_beyond_2020.pdf

Le Politiche di Vicinato possono essere distinte in due macro-partnership bilaterali, entro le quali si sviluppano una serie di altri accordi multilaterali tra l'UE e i singoli paesi coinvolti. Quindi possiamo vedere da un lato la Eastern Partnership e dall'altro la Southern Partnership, le quali complessivamente includono 16 Paesi nel vicinato d'Europa.

L'Eastern Partnership:

Nell'associazione con paesi dell'Est si trovano sei stati dell'ex blocco sovietico: Ucraina, Repubblica di Moldavia, Bielorussia, Georgia, Armenia e Azerbaijan. Questa partnership nacque nel 2009 con lo scopo di rafforzare la cooperazione con i paesi post-sovietici, sottraendoli definitivamente dall'influenza russa e aiutandoli nelle riforme politiche e democratiche degli ordinamenti giuridici neocostituiti.

Il partenariato orientale contribuisce all'obiettivo generale di aumentare la stabilità, la prosperità e la resilienza dei paesi vicini dell'UE, come stabilito nella strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'UE e nella revisione della politica europea di vicinato del 2015. Sostiene poi la realizzazione di diversi obiettivi politici globali, come l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici.

Con paesi quali Repubblica di Moldova, Georgia e Ucraina vige un regime di liberalizzazione dei visti, per garantire e rafforzare la mobilità tra questi Stati e l'Unione Europea. Le politiche di vicinato controllano, in questi Paesi, il rispetto della democrazia e dello stato di diritto. Il primo marzo 2021 è entrato in vigore un accordo di partenariato globale e rafforzato (CEPA) tra l'UE e l'Armenia. Inoltre, l'UE sta negoziando un nuovo accordo con l'Azerbaijan. Mentre per quanto riguarda la Bielorussia, l'UE ha dichiarato che manterrà la cooperazione con essa nell'ambito del quadro multilaterale del partenariato orientale a livello non politico e intensificherà la cooperazione con le principali parti interessate non statali della Bielorussia.

Con il summit del partenariato orientale, nel novembre del 2017 a Bruxelles, venne marcato un nuovo approccio con l'adozione della riforma comune intitolata "venti

risultati per il 2020”. Questo ambizioso piano era focalizzato a realizzare obiettivi concreti e a migliorare la vita delle persone in quattro principali aree: una economia forte, una forte governance, forte connessione e una forte società¹⁹.

La comunicazione congiunta sulla politica di partenariato orientale dopo il 2020 – Rafforzare la resilienza – “un partenariato orientale che offre risultati per tutti”, adottata il 18 marzo 2020, delinea gli obiettivi politici a lungo termine per la futura cooperazione con i partner del vicinato orientale. Sottolinea come affrontare le sfide comuni e stabilisce in che modo l'UE collaborerà con i paesi partner in diversi settori politici in futuro, con l'obiettivo di rafforzare la resilienza, promuovere lo sviluppo sostenibile e apportare benefici concreti alle persone²⁰.

Le relazioni UE-Russia peggiorarono dopo il 2014, quando la Russia annesse la Crimea e intervenne nell'est dell'Ucraina. Da quell'anno le sanzioni UE contro la Russia e le contro sanzioni della Russia hanno portato ad un declino del commercio. Appena dopo l'annessione della Crimea da parte della Russia e la guerra in Ucraina, nelle regioni del Donbas, gli stati membri dell'UE furono in disaccordo su come comportarsi con la Russia in futuro. La revisione del 2015 della politica di vicinato UE sottolineò che le relazioni con Mosca erano deteriorate gravemente. Allo stesso tempo, gli stati membri espressero la speranza che delle “cooperazioni costruttive” in determinati temi potessero essere d'aiuto se le condizioni fossero state approvate. Nel 2016 al Global Strategy per la politica estera europea e le politiche di sicurezza, l'unione ribadì che si aspettavano che la Russia rispettasse il diritto internazionale e i principi in cui l'ordine europeo è stato costruito, con riferimento alla Carta di Parigi del 1990 e il Memorandum di Budapest del 1994. Tuttavia, l'UE sarebbe stata pronta a collaborare con la Russia “se e quando gli interessi si fossero sovrapposti”.

¹⁹ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-03/joint_communication_on_the_eap_policy_beyond_2020.pdf.

²⁰ https://www.eeas.europa.eu/eeas/eastern-partnership_en?etrans=it

Più concreti furono i cinque principi guida della politica UE con la Russia avanzate dal Consiglio degli affari esteri europeo nel marzo del 2016. Qui, Bruxelles richiamò la totale implementazione degli accordi di Minsk, in cui si cercò la fine della guerra in Donbas, e sottolineò la prontezza dell'Ue a sviluppare relazioni con i sei paesi post-sovietici nel Partenariato orientale. Il ministro degli esteri, inoltre, ricordò che l'UE voleva rafforzare la resilienza riguardo la sicurezza energetica e anche ibridi trattati a supporto della società russa. Allo stesso tempo, l'Unione enfatizzò gli accordi tra gli stati membri per cercare di selezionare impegni con la Russia, come la cooperazione in aree di comune interesse²¹.

L'UE fece notare che vi sono diversi punti di contatto per cooperazioni con la Russia e che Mosca non era disposto a collaborare. Nonostante vi fosse una articolata unione di desideri che la leadership russa volesse essere più aperta al compromesso in futuro. Questa ambiguità rivelò la posizione come comune denominatore degli stati membri prima della guerra del 2022 e riflesse il desiderio di alcuni stati membri, specialmente Francia, Germania, e Italia ma anche di Austria e Ungheria, per migliorare le relazioni con Mosca. La contraddizione degli stati membri indebolì la posizione diretta UE con la Russia, si fece così difficile distinguere tra buona volontà di arrivare ad un compromesso e direttamente una pacificazione. Qui, la Germania, con un aumento dalla dipendenza energetica russa dal 2015 (65% del gas tedesco arrivava dalla Russia nel 2020) e il suo supporto al gas dotto Nord Stream 2, teneva una posizione particolarmente problematica.

La leadership russa inasprì questa incertezza creando confusione nell'UE attraverso l'influenza nelle informazioni spaziali e rafforzando questi attori e le narrazioni per indebolire la comune posizione UE. Attacchi informatici, campagne di disinformazione contro i politici e false notizie dei media russi contro gli stati membri dell'UE rinforzarono l'alienazione russa. Il servizio esterno di azione dell'Unione dichiarò che la Germania era il principale obiettivo della

²¹ A Paradigm Shift: EU-Russia Relations After the War in Ukraine, Stefan Meister, 2022
<https://carnegieeurope.eu/2022/11/29/paradigm-shift-eu-russia-relations-after-war-in-ukraine-pub-88476>

disinformazione russa in Europa; quindi, la Germania era vista come il paese più vulnerabile all'influenza russa. La campagna diffamatoria russa contro le istituzioni statali tedesche, i politici, e i media aumentarono ancora dopo Alexei Navalny, il guidatore politico di opposizione che è stato avvelenato dalla Russia e che fu evacuato in Germania nell'agosto del 2020.

L'alto rappresentante per la politica estera e le politiche di sicurezza dell'UE, Josep Borrell, avvertì nel giugno del 2021 in un report di una nuova strategia russa contro i crescenti deterioramenti delle relazioni con Mosca. L'alto rappresentante argomentò che l'UE doveva essere disposta a migliorare le relazioni con Mosca appena vi fosse stata la possibilità. Inoltre, sottolineò l'importanza degli accordi mirati con la Russia in aree come la lotta al terrorismo e i contatti tra persone.

Complessivamente l'UE provò a formulare una nuova politica con la Russia alla luce dell'annessione della Crimea e della guerra nell'est dell'Ucraina, la mancanza di unità tra gli stati membri nel come collaborare con Mosca limitò l'abilità di Bruxelles ad escogitare una chiara e concreta politica comune. L'UE continuò con le sanzioni che erano state imposte dall'aggressione russa del 2014 ma evitò azioni che minassero gli accordi economici o progetti sull'energia, che erano ancora estremamente redditizi per entrambe le parti.

La guerra del 2022 rese questa politica e la maggior parte delle concezioni sottolineate, fallimentari. Specialmente in Germania, dove le politiche post-guerra fredda con la Russia, con una versione aggiornata della Ostpolitik del 1960 e 1970, stava dominando attraverso il concetto di partnership per la modernizzazione. L'idea di poter cambiare la Russia attraverso l'interdipendenza economica del commercio non ha impedito la guerra ma invece ha portato Putin a credere che visti gli interessi energetici e l'opportunità economico dei grandi stati membri, l'Unione non avrebbe sanzionato la Russia in maniera seria. Come risultato, dipendenze e vulnerabilità aumentarono. Anche dopo gli eventi in Ucraina del 2014, la Germania acconsentì alla vendita di diversi depositi di gas, includendo uno dei più grandi in Europa, del gigante russo Gazprom nel 2015. Vista la crescita della dipendenza tedesca dal gas russo dopo il 2012, il governo

russo non si aspettava che la Germania fosse preparata a tagliare nettamente il petrolio e il gas russo.

La risposta dell'Unione è stata robusta. In particolare, la Commissione europea ha giocato un ruolo chiave fin dal febbraio del 2022 nella implementazione e preparazione di diversi pacchetti sanzionatori contro la Russia. Nella stesura delle misure, la presidente della Commissione, Ursula von der Leyen, ha sottolineato l'errata convinzione del Cremlino nel ritenere che Bruxelles non fosse un giocatore rilevante nel conflitto russo.

Per il Cremlino ridurre la propria sovranità per organizzazioni transazionali e per l'integrazione con altri paesi membri è un segnale di debolezza, non di forza. Mosca ha sempre provato ad influenzare il processo decisionale dell'Unione attraverso i grandi stati membri, in particolare Francia, Germania e Italia, mentre metteva da parte i paesi più piccoli, come la Polonia e i paesi Baltici. La Russia non ha compreso che l'UE è una macchina fondata sul compromesso, nel quale i grandi paesi membri devono tenere in considerazione gli interessi dei piccoli stati membri.

Tuttavia, la Russia ebbe successo nelle sue operazioni di influenza economica. L'élite russa fu abile nell'indebolire le istituzioni e le aziende europee grazie alla corruzione e al riciclaggio di denaro. Il settore energetico fu centrale nel fornire sostegno ed incoraggiare i decisori politici europei a seguire le politiche "amiche" russe e nell'entrare nell'ambiente economico beneficiando del sistema di Putin. I membri europei e le istituzioni non furono effettivamente in grado di contrastare i titolari di interessi nei loro rispettivi stati membri.

Le politiche russe sono fortemente influenzate dalle tradizionali nozioni di geopolitica, sfere di influenza ed equilibrio dei poteri. Per la prospettiva russa, essa potrà continuare ad essere una grande potenza solo se continuerà la sua egemonia nello spazio post-sovietico. Secondo Putin l'Ucraina non ha alcun diritto di essere uno stato indipendente con una sua propria società, secondo il Cremlino "russi e ucraini sono uno stesso popolo" parte del colonialismo russo e della tradizione imperialistica russa. Questa visione del mondo è condivisa da una larga parte della popolazione russa.

Capitolo II IL MERCATO COMMERCIALE ENERGETICO TRA EUROPA E RUSSIA

Il mercato energetico tra UE-Russia

La Federazione Russa è sempre stato un paese molto influente nel sistema dell'Unione Europea. Oltre alla sua prossimità geografica e il suo impatto nella sicurezza europea, la Russia ha giocato un importante ruolo come maggiore fornitore di energia, beni e servizi. L'UE è stato il maggiore attore commerciale e nel mercato di combustibili fossili ha rappresentato per Mosca il principale esportatore netto. Il rapporto UE-Russia si è sviluppato con l'instaurazione del PCA, in vigore dal 1997. Mentre la Russia è diventata più integrata nel commercio mondiale, entrando nel WTO, nel 2012, l'UE ha spinto per la completa liberalizzazione del mercato russo, tuttavia, questo punto dell'agenda europea non ha mai suscitato alcun desiderio di risposta da Mosca. Inoltre, l'ambizione russa per limitare l'influenza esterna ha generato diversi conflitti sin dall'anno 2000. Dal 2014, il commercio tra UE e Russia e il loro rapporto energetico si è sviluppato in un contesto militare in virtù delle azioni russe in Ucraina a cui l'UE si è fortemente opposta. La Russia, allo stesso tempo, si è opposta apertamente all'integrazione nell'Unione Europea dell'Ucraina, della Moldavia e della Georgia dentro il "Deep and Comprehensive Free Trade Area" (DCFTA)²² che fu lanciato nel 2013.

L'UE ha fallito nel raggiungere la chiave commerciale e gli obiettivi delle politiche energetiche con la Russia. Il commercio tra UE e Russia è stato spesso definito come una "dipendenza mutuale", e infatti, la relazione, è asimmetrica. Questa

²² <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/eu-ukraine-deep-and-comprehensive-free-trade-area>

asimmetria potrebbe aiutare a spiegare perché l'UE si è trovata ad affrontare serie difficoltà nell'influenzare la Russia attraverso il suo grande mercato²³.

Nonostante la loro estensione senza precedenti, gli effetti delle sanzioni dell'Unione, e il contro-embargo della Russia del 2014, sono stati limitati. L'Ue è rimasta fino ad oggi la principale destinazione dei combustibili fossili russi, minerali e dell'esportazione di metalli, cui costituivano più di due terzi di tutto l'esport russo.

Dopo un picco nel 2012, i volumi commerciali registrarono bassi punti nel 2016, dopo una grande caduta evidente già dal 2013.

Lo sviluppo commerciale bilaterale e i flussi energetici indicano che il rapporto UE-Russia è stato condizionato più da fattori interni e globali che dalla rottura politica del 2014, e quindi dalle misure coercitive imposte da entrambe le parti. La violazione russa dell'integrità territoriale Ucraina ha certamente ridotto la tolleranza dell'UE alle violazioni russe nei suoi obblighi, ma gli affari si sono mantenuti. Questo perché il commercio e l'energia hanno formato la spina dorsale del rapporto UE-Russia, derivanti anche da profonde e radicate credenze nell'importanza di mantenere interazioni economiche per assicurare la stabilità europea.

La transizione economica sviluppatasi in Russia dopo la guerra fredda ha fondamentalemente diviso Mosca dalle ambizioni europee, viste anche le stesse intenzioni dichiarate dai russi. L'UE approvando il PCA nel 1994 voleva incentivare un sistema russo politico, economico e giuridico simile al sistema utilizzato dagli stati membri. La Russia intendeva adottare i principi regolatori e delle pratiche commerciali liberali allineandosi con l'UE e integrandosi con il singolo mercato europeo in forte espansione. Nonostante l'apertura del mercato russo nel 1990, le riforme previste da Mosca contavano sull'aumento dell'intervento statale in settori critici, in cui un'élite forte dettava le regole. Gli attori domestici erano contrari

²³ Anke Schmidt-Felzmann (2019) Negotiating at cross purposes: conflicts and continuity in the EU's trade and energy relations with Russia, pre- and post-2014, *Journal of European Public Policy*, 26:12, 1900-1916, DOI: [10.1080/13501763.2019.1678057](https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1678057).

all'apertura dei settori chiave in cui competere e a qualsiasi risveglio decentralista delle autorità. Lo sviluppo nei settori dell'energia, silvicoltura, aviazione e agricoltura illustra gli ostacoli affrontati dall'UE nella promozione delle riforme nei mercati russi. Il PCA prevedeva l'accesso della Russia al General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) che successivamente divenne il WTO. Inoltre, la Russia e l'UE firmarono il European Energy Charter nel 1991 e l'Energy Charter Treaty (ECT) nel 1994²⁴, in cui ci si aspettava il supporto al libero mercato russo. Nei primi anni 2000, la posizione dell'UE come forza asimmetrica divenne apparente agli occhi della leadership russa. Mentre l'economia russa venne sommersa dagli effetti della crisi finanziaria asiatica, l'UE iniziò la liberalizzazione interna del mercato energetico nei settori dell'elettricità (1996) e del gas (1998). Allo stesso tempo, piuttosto che diventare maggiormente diversificata, l'economia russa divenne più dipendente dalle esportazioni dei combustibili fossili. Nel 2008 le esportazioni di petrolio ammontavano al 60% dell'intero export russo, e i ricavi fiscali dal petrolio crebbero dal 10% al 30%; nel 2010 l'esportazione russa di petrolio aumentò fino al 70%.

In questo contesto, si formulò il c.d. Spazio Economico Comune tra UE e Russia²⁵, che venne adottato nel 2005, come facente parte del più vasto progetto dei Quattro Spazi Comuni, tuttavia senza legare una dichiarazione d'intenti concreta tra UE e la Russia. Nel 2010, fu lanciata la “partnership per la modernizzazione” per promuovere la modernizzazione dei progetti economici in Russia, ma le condizioni interne russe limitarono i benefici che potevano essere generati da questa iniziativa. Mentre l'UE cercava di spingere la Russia a adottare regolamenti in linea con la sua propria “acquis communautaire”, la Russia sistematicamente rimandava indietro i tentativi europei. Le difficoltà russe nel raggiungere una parità di condizioni con l'UE, rafforzò l'inseguimento nel progetto d'integrazione economica regionale che poteva portare ad un mercato singolo europeo. La Russia lanciò il “Single Economic Space” con l'Ucraina, Kazakhstan e Bielorussia nel 2003.

²⁴ https://energy.ec.europa.eu/topics/international-cooperation/international-organisations-and-initiatives/energy-charter_en#documents

²⁵ “The four common spaces” UE-Russia, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_05_103

Successivamente, progredito nel “Eurasian Customs Union” del 2010, l’Eurasian Economic Union (EAEU) fondato nel gennaio del 2015, in cui si cercò di integrare la Russia con la Bielorussia, Kazakhstan, Kyrgystan e Armenia. Nonostante gli evidenti e profondi conflitti, l’integrazione economica tra UE e Russia rimase ancora un’ambizione condivisa. Entrambi approvarono queste ambizioni per realizzare, in un futuro incerto, uno spazio di libero mercato tra UE e Russia, “da Lisbona a Vladivostock”.

Le aspettative dell’Unione per l’annessione della Russia al WTO servivano come pilastro centrale per le negoziazioni in vista della stesura di nuovi accordi. Già nel 2006 sembrava che la Russia fosse vicina all’entrata nel WTO, ma il presidente amministrativo si oppose. Il passo decisivo fu solamente a seguito degli effetti della crisi finanziaria, che incentivò la Russia ad entrare in un sistema di scambi globali. Dopo quasi due decenni, la Russia entrò nel WTO²⁶, nell’agosto del 2012, avendo completato le negoziazioni nel dicembre del 2011, con il supporto dell’UE e degli Stati Uniti. L’Unione spiegò come l’annessione della Russia al WTO potesse incentivare una inversione della politica d’accentramento dei settori strategici e delle restrizioni all’accesso estero che il presidente Vladimir Putin iniziò durante il suo primo mandato. L’UE, inoltre, si aspettava di poter formulare un nuovo accordo, rimpiazzando il PCA, volendo instaurare così un quadro vincolante per il commercio di energia con la Russia, ma vi furono pochi progressi dal 2008, prima che l’Unione sospendesse definitivamente le negoziazioni nel 2014.

L’entrata nel WTO introdusse un cambio degli strumenti. Nel settore automobilistico, l’UE fu abile nell’imporre severi aggiustamenti delle politiche industriali russe attraverso il WTO. Brevemente, prima dell’entrata nel WTO, la Russia aveva imposto una “tassa di riciclaggio” nell’acquisto di veicoli importati. In risposta l’UE iniziò, nel 2013, un processo investigativo, per la violazione delle regole del WTO; a cui si aggiunse anche un reclamo da parte del Giappone. Un’altra disputa entranti nelle regole del WTO, sollevata dall’UE nel 2014, interessava le misure russe antidumping alla luce della commercializzazione dei veicoli

²⁶https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/russia_e.htm#:~:text=The%20Russian%20Fe deration%20has%20been,WTO%20since%2022%20August%202012.

provenienti da Germania e Italia. A metà dell'anno 2017, la Russia confermò degli aggiustamenti interni per adempiere agli obblighi dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. Il ricorso ai meccanismi del WTO per le dispute con la Russia aiutò l'UE a superare un certo numero di pratiche discriminatorie attuate da Mosca.

In congiunzione con l'accesso russo al WTO, e parallelamente con gli sforzi europei per negoziare un accordo con la Russia per liberalizzare il mercato del trasporto aereo, fu raggiunto un ulteriore accordo nel 2011 che impegnò le autorità russe per aggiornare le spese di sorvolo del sistema aereo, effettivo dal primo gennaio del 2014. La Commissione europea esercitò simultaneamente pressioni negli stati membri per bloccare la conclusione di nuovi accordi bilaterali con la Russia sulle commissioni aeree. Nel 2019, la compagnia aerea siberiana riscuoteva ancora le commissioni, contrariamente agli accordi del 2006 e del 2011. In risposta delle sanzioni UE del 2014, la Russia decise di imporre alle compagnie aeree europee il divieto di sorvolo in Siberia, ma questo non fu mai implementato. Questo caso dimostra come l'UE abbia avuto una limitata influenza nelle pratiche russe nelle aree di interesse rilevanti per le compagnie europee in gioco.

L'UE ha combattuto molto per influenzare il settore energetico. La fornitura di gas naturale si è dimostrato essere un particolare campo di battaglia tra l'UE e la Russia. Il taglio della fornitura russa nel gennaio del 2009 evidenziò la dipendenza europea dal flusso di gas russo attraverso le infrastrutture esistenti. L'ambizione europea di raggiungere la liberalizzazione del mercato energetico russo ed eventualmente l'integrazione con il mercato del gas e dell'elettricità europeo, si riflesse fin da subito, nel PCA e inoltre, entrambi firmarono il ECT nel 1994 (in vigore dal 1998). La ratificazione russa dell'ECT e la firma del protocollo di transito incontrò forti resistenze interne. La Duma rifiutò di ratificare e rigettò il protocollo di transito. Nell'accordo per l'accesso al mercato bilaterale del 2004, l'UE fu costretta a diminuire la domanda alla Russia per abbandonare il doppio prezzo energetico. Gazprom mantenne un legame sancito dallo status monopolista come esportatore di gas via gasdotti, e lo stato russo riacquistò il controllo maggioritario di Gazprom.

Tra il 2008 e il 2014, l'UE perseguì l'obiettivo di inserire la chiave delle disposizioni del ECT in un nuovo accordo che doveva rimpiazzare il PCA, senza

tuttavia, avere molto successo. Provò invano a vincolare il supporto all'annessione russa al WTO abolendo le tariffe russe sull'esportazione di gas, per far cessare il monopolio di Gazprom e per consentire agli investitori esteri di accedere alle reti russe e costruire le proprie infrastrutture. La legislazione federale russa, sulle risorse primarie e sugli investimenti esteri in società strategiche per la difesa nazionale e per la sicurezza, invece, aumentò le restrizioni per gli investitori stranieri. La posizione statale russa si rafforzò dall'aumento del prezzo del petrolio grezzo, da meno di 10 dollari a barile del 1999, a 30 dollari al barile del 2003, raggiungendo un picco di 60 dollari nel 2005 e crescendo successivamente a 140 dollari nella metà del 2008. La decisione russa di lasciare il processo di formulazione dell'ECT dimostrò come le politiche energetiche europee non ebbero mai un impatto serio in Russia, mentre l'integrazione del mercato energetico europeo e l'apertura del mercato nazionale elettrico e del gas creò nuove opportunità per le società russe.

Dal 2003 la forza delle regole sulla competizione europee iniziò ad interferire con gli accordi per le forniture russe negli stati membri. L'adattamento di Gazprom ai requisiti del mercato europeo è sempre stato riluttante, ma con un aumento della competizione con i produttori di gas naturale liquefatto (GNL), vi era il bisogno di mantenere una posizione nel mercato dell'UE, con conseguente adeguamento della strategia di esportazione russa. Lo sforzo europeo nelle regole di concorrenza fece grandi pressioni a Gazprom, e contrastò i tentativi russi di accrescere la posizione dominante nel mercato, concedendo condizioni di vendita preferenziali per alcuni stati, mentre si imponevano ingiustificabili alte commissioni ad altri. Il prezzo duale nell'energia venne contestato dal WTO con riguardo alla produzione russa di acciaio, dove si formarono grandi restrizioni imposte dall'UE per combattere i "prezzi dumping". Le contestazioni russe contro l'UE al WTO si concentravano intorno alle regole del mercato energetico e alle misure antidumping.

Nel 2013, ci furono diverse lamentele russe contro l'uso del "correttivo energetico" dell'UE calcolati sulle marginalità del dumping nei fertilizzanti russi e nell'acciaio, che argomentarono essere in violazione delle disposizioni antidumping del WTO. Nel 2015, la Russia denunciò i costi degli aggiustamenti metodologici europei e per certe misure antidumping dalle importazioni russe. Nel 2017, la Russia depositò un'altra rimostranza, sempre contro le misure antidumping europee nei prodotti in

acciaio laminato. La Russia, inoltre, sfidò la legislazione del mercato energetico europeo, includendo il terzo pacchetto energetico, rivendicando come l'Unione, e alcuni stati membri, avessero, ingiustificabilmente, ristretto le importazioni di gas naturale. La direttiva del 2009 sul mercato del gas europeo e specificatamente la stipulazione soprannominata "Gazprom clause" venne presto condannata dal presidente russo per la violazione del PCA.

Le interrogazioni dell'Unione per gli abusi di Gazprom nella sua posizione nel mercato europeo conclusero, nel 2012, che il controllo statale russo dei giacimenti energetici ostacolavano la libera trasmissione di gas negli stati membri, prevenendo la diversificazione delle vendite e imponendo prezzi sleali. Nel 2017, Gazprom accettò un'impostazione dei requisiti europei delle procedure anticoncorrenziali. Nel 2018, confermarono che le riforme nel mercato energetico europee erano largamente conformi con le regole del WTO, rafforzando il mercato energetico europeo. Tuttavia, le riluttanti dimostranze russe e le dispute con il WTO provano come le politiche europee abbiano inciso, solo in parte, in Russia. Il fallimento può essere spiegato dalle condizioni domestiche russe, e dalla resistenza dell'élite contro le misure riducendo i loro profitti.

L'UE non è stata capace di superare le difficoltà intrinseche nell'influenzare gli stati con una dimensione maggiore, dotati di enormi risorse primarie, un notevole status internazionale come potenze nucleari e militari, i cui leader sono impegnati nella ricerca e promozione per perseguire i propri piani strategici e nei propri interessi a lungo termine. Un punto fondamentale è stato l'accesso russo al WTO ma le sfide della Russia nel WTO e nel ECT dimostrano come la politica di liberalizzazione europea non ha influenzato la Russia. Gli aggiustamenti russi sono stati forzati, piuttosto che essere radicati nell'accettazione che servono gli interessi della Russia. La principale ragione dei fallimenti europei nelle negoziazioni verso accordi concreti e vincolanti con la Russia è stata la spinta di quest'ultima verso l'autosufficienza e la forte resistenza dell'élite in cerca di rendite in Russia su cui i cambiamenti normativi hanno imposto costi tangibili. Le possibilità per l'UE di raggiungere la Russia attraverso le sue politiche di mercato sono state ulteriormente

ristrette dopo l'annessione russa della Crimea. L'UE è stata incapace di disincentivare lo stato russo ad utilizzare la coercizione economica come strumento politico. Così, il rapporto UE-Russia illustra la limitata abilità dell'UE di raggiungere un grande stato come la Russia, nonostante la grande forza commerciali e un grande mercato energetico. L'influenza europea è essenzialmente subordinata all'accesso a un meccanismo di applicazione efficace e all'unità dell'Unione. Non si possono scavalcare le intrinseche difficoltà che ogni attore internazionale sperimenta, quando prova ad espandere la sua influenza su un altro attore, al di fuori del suo campo di applicazione.

Il ruolo del potere nelle relazioni energetiche tra UE-Russia

La Russia e l'Unione Europea hanno dispiegato due tipi di potere nelle loro relazioni energetiche post-guerra fredda. La Russia ha esercitato prevalentemente il potere geopolitico attraverso la vendita delle sue vaste risorse energetiche e strategie selezionate per incanalarle verso i partner. Con un grande mercato ma privo di combustibili fossili, l'UE ha tentato di raggiungere i suoi obiettivi principalmente attraverso il potere normativo. Tuttavia, sia la Russia che la politica energetica esterna dell'UE sono recentemente diventate più sfumate. Questa evoluzione nei loro approcci ha portato alla graduale accettazione da parte della Russia dei principi normativi e di mercato promossi dall'UE. Il potere è una nozione molto contestata tra gli studiosi di relazioni internazionali. Tradizionalmente, i realisti hanno associato il potere alla forza militare, mentre i liberali hanno posto maggiore enfasi sulle determinanti economiche del potere. Di conseguenza, i realisti tendono a descrivere l'Unione europea (UE) come un attore internazionale debole a causa della sua mancanza di un braccio militare. Al contrario, i liberali hanno sostenuto che l'UE fa affidamento sul notevole potere economico derivante dal suo grande mercato interno, che consente all'Unione di perseguire con successo i suoi obiettivi di politica estera. Contrariamente alle potenze militarmente più forti, tra cui la Russia. Inoltre, costruttivisti e liberali hanno definito il potere come la capacità di attrarre o persuadere altri attori internazionali e hanno introdotto i concetti di potere culturale e soft power.

I tre filoni principali della teoria delle relazioni internazionali – realismo, liberalismo e costruttivismo – hanno definito il concetto di potere in molti altri modi. Ad esempio, l'UE è stata descritta in termini di potere civile, potere normativo, potere commerciale e potere di mercato sulla base di valutazioni accademiche delle fonti dell'influenza internazionale dell'Unione. Questo dibattito si è esteso al rapporto tra l'UE e la Russia, fornendo probabilmente materiale empirico primario per valutare l'interazione tra diversi tipi di potere. La dimensione energetica di questa relazione è particolarmente significativa dal punto di vista economico e strategico, ma rimane sottoteorizzata. In particolare, c'è una carenza di analisi sfumate sul ruolo del potere nelle relazioni energetiche UE-Russia. Come

ha sostenuto Irina Kustova, il "potere energetico" tende ad essere semplicisticamente equiparato alla proprietà delle risorse, e quindi ha bisogno di una migliore base analitica e metodologica.

La maggior parte dei lavori accademici hanno ritratto l'UE come un attore liberale nella politica energetica esterna, mentre la Russia è vista prevalentemente come un "Realpolitik-Giocatore guidato". Goldthau e Sitter hanno sostenuto che l'UE costituisce "uno stato normativo formidabile", grazie al suo ampio mercato unico basato su regole e alla politica di concorrenza, quest'ultima è "uno strumento potente che va ben oltre i confini dell'UE"²⁷. Pertanto, l'UE esercita il potere normativo, che è definito come la capacità di formulare, monitorare e applicare una serie di regole di mercato in una giurisdizione. Il potere normativo ha due prerequisiti essenziali: un mercato interno considerevole e potenti istituzioni di regolamentazione.

L'UE dispone sia del più grande mercato integrato dell'energia del mondo sia di un'istituzione, la Commissione europea, con una chiara e forte capacità di applicazione, anche nel settore energetico. Il potere normativo comporta anche il potenziale delle istituzioni con sede in una giurisdizione per influenzare le decisioni e gli accordi. La capacità di esecuzione è essenziale a tale riguardo, in quanto le autorità straniere si adatteranno alle normative quando percepiranno che i costi di resistenza sono maggiori di quelli associati all'adeguamento. Gli strumenti di applicazione a sostegno del potere normativo possono includere sanzioni come ammende o esclusione da un mercato. Grazie alla sua istituzione normativa e ai suoi poteri di esecuzione, l'UE ha probabilmente aumentato la sua capacità di modellare le regole del mercato internazionale in linea con le sue preferenze.

Al contrario, molta letteratura accademica associa la politica energetica della Russia al controllo statale e alle ambizioni geopolitiche. Ad esempio, Hadfield sostiene che "l'ambizione politica russa si basa sulle sue vaste fortune geologiche, sulla sua solida autorità politica sulle sue compagnie energetiche nazionali e sul ruolo centrale assegnato all'energia nel garantire la sicurezza nazionale e la leva della

²⁷ https://eprints.lse.ac.uk/116925/1/Goldthau_Sitter_2020.pdf

politica estera"²⁸. Seguendo questo ragionamento, lo stato russo vede l'energia come una merce strategica ed è strettamente coinvolto nella gestione e nel trasporto delle risorse nazionali, nonché in tutti gli accordi energetici²⁹. Il controllo statale delle vaste risorse del paese rende la Russia una "superpotenza energetica" con un'influenza decisiva sui mercati energetici globali e, di conseguenza, sulla politica internazionale. Parafrasando questa comprensione, la Russia dispiega il potere geopolitico dentro e attraverso la sua politica energetica. In politica energetica, il potere geopolitico è definito come la capacità dello stato di acquisire il controllo delle risorse energetiche nazionali e delle infrastrutture di trasporto e di utilizzarle o adattarle nel perseguimento di obiettivi di politica estera e di sicurezza. Quindi, il dispiegamento del potere geopolitico comporta la subordinazione delle motivazioni economiche agli obiettivi politici.

Tuttavia, il quadro è diventato, nel tempo, più sfumato, poiché ogni parte ha iniziato a combinare il suo tradizionale approccio energetico all'energia con strategie diverse, e talvolta ha dispiegato simultaneamente diversi tipi di potere. Soprattutto dopo la crisi ucraina, l'UE ha deviato dal modello di mercato liberale e ha adottato un approccio geopolitico alla politica energetica esterna, intensificando i suoi sforzi per diversificare le importazioni dalla Russia. Questo approccio ha avuto risultati decisamente modesti e l'UE si è dimostrata più efficace come potenza normativa piuttosto che geopolitica. D'altra parte, e più significativamente, la società energetica russa Gazprom ha parzialmente accettato l'approccio normativo dell'UE cercando una soluzione basata su regole nella controversia antitrust in sospeso con la Commissione europea.

Come ha osservato Yergin, una definizione ampiamente accettata di sicurezza energetica nel mondo occidentale è "la disponibilità di forniture sufficienti a prezzi

²⁸ A. Hadfield 'Energy and Foreign Policy: EU-Russia Energy Dynamics', in S. Smith, A. Hadfield, and T. Dunne (eds.), *Foreign Policy. Theories, Actors, Cases* (Oxford: Oxford University Press 2008) p. 322.

²⁹ Amelia Hadfield (2008) EU–Russia Energy Relations: Aggregation and Aggravation, *Journal of Contemporary European Studies*, 16:2, 231-248, DOI: [10.1080/14782800802309953](https://doi.org/10.1080/14782800802309953)

accessibili"³⁰. Questa definizione è legata al fatto che la maggior parte dei paesi occidentali non dispone di sufficienti risorse energetiche interne per sostenere le proprie economie e società e quindi devono importare energia dall'estero, conseguentemente, si concentrano sulla sicurezza dell'approvvigionamento. La sicurezza dell'approvvigionamento si ottiene al meglio attraverso un portafoglio di fornitori diversificato che riduca al minimo l'esposizione dell'importatore a potenziali shock dell'offerta. Come osservato in precedenza, l'UE è uno dei più grandi blocchi di importazione di energia sulla scena internazionale. La sua domanda di approvvigionamento energetico esterno è così grande che il suo mercato è tra i più ambiti dai produttori di energia. A seguito della rivoluzione del gas di scisto³¹ negli Stati Uniti e dello spostamento di Washington verso l'indipendenza energetica, solo i mercati in rapida espansione dell'Asia orientale – in particolare Cina e India – appaiono potenzialmente più redditizi dell'UE per gli esportatori di energia³².

Dal punto di vista dei paesi esportatori di energia, la sicurezza energetica riguarda principalmente la sicurezza della domanda per le loro esportazioni, che nella maggior parte dei casi, compresa quella russa, costituiscono gran parte del bilancio statale. Per paesi come la Russia, la sicurezza della domanda può essere raggiunta principalmente attraverso contratti di vendita a lungo termine, con prezzi che garantiscono ricavi per un periodo prolungato e coprono i costi di costruzione e manutenzione delle infrastrutture necessarie. Le strategie per rafforzare la sicurezza della domanda includono la minimizzazione della volatilità dei prezzi, il contrasto alla concorrenza di altri fornitori e la riduzione sia della dipendenza dal transito che dell'eccessiva dipendenza da un numero limitato di acquirenti. In questo contesto, lo stato tende a vedere le risorse energetiche, la produzione e le infrastrutture di trasporto come risorse strategiche che dovrebbero essere poste sotto il suo controllo

³⁰ Yergin, D. (2006) "Garantire la sicurezza energetica", *Politica estera*.

³¹ Per estrarre il gas nelle pieghe delle rocce a centinaia di metri di profondità, si riversano nel terreno acqua, sabbia e agenti chimici a forte pressione, che frantumano la roccia facendo risalire le bolle di gas di scisto, con diversi rischi per l'ambiente.

³² Oxenstierna, S. & Tynkkynen, (2014) *Russian Energy and Security up to 2030* (Abingdon, Routledge).

o sotto stretta supervisione, data la loro importanza per il benessere nazionale in generale.

Nell'ultimo decennio, le diverse concezioni della sicurezza energetica nell'UE e in Russia hanno avuto un effetto negativo sul loro partenariato nel settore del gas. Fino alla metà degli anni 2000, sembrava che queste differenze potessero essere riconciliate: i prezzi dell'energia continuavano ad aumentare e le imprese dell'UE erano desiderose di firmare contratti a lungo termine con Gazprom, che erano percepiti come garanti della sicurezza dell'approvvigionamento a lungo termine a prezzi relativamente accettabili. Inoltre, l'UE si aspettava che la Russia accettasse le regole economiche liberali del mercato nel commercio dell'energia³³, in particolare quelle sancite dal trattato sulla Carta dell'energia (ECT)³⁴, e le applicasse al proprio mercato dell'energia. Tuttavia, nel 2009 la Russia ha annunciato che non sarebbe diventata parte contraente del trattato. Dal punto di vista di Mosca, l'ECT ha interferito con gli interessi nazionali della Russia e ha trascurato gli interessi dei paesi produttori di energia. Nell'UE, tuttavia, il rifiuto della Russia dell'ECT è stato visto come parte della crescente contestazione da parte delle potenze emergenti dei principi del mercato liberale sponsorizzato dai paesi occidentali. Inoltre, alla fine degli anni 2000 la crisi economica globale e la rivoluzione dello scisto negli Stati Uniti hanno spinto i prezzi dell'energia verso il basso. Il gas a basso costo è diventato disponibile sui mercati spot in Europa, portando gli importatori europei a cercare una rinegoziazione dei contratti a lungo termine con Gazprom. Mentre questi contratti sono rimasti in vigore, i prezzi e le clausole take-or-pay sono stati rinegoziati a condizioni più favorevoli per gli importatori, il che ha portato ad una perdita delle entrate per Gazprom e incertezza sulla futura estensione dei contratti.

³³ Dalla prospettiva liberale di mercato l'energia è stata interpretata più come una merce commerciabile e sostituibile e meno come un bene pubblico o un bene strategico e questo ha teso ad aumentare la rilevanza di un'analisi economica rispetto a quella politica. Caroline Kuzemko (2014) Ideas, power and change: explaining EU–Russia energy relations, *Journal of European Public Policy*, 58-75. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.835062>.

³⁴ Il Trattato sulla Carta dell'Energia è un quadro multilaterale per la cooperazione in ambito energetico progettato per promuovere la sicurezza energetica attraverso mercati energetici più aperti e competitivi, nel rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile e della sovranità sulle risorse energetiche, sulla base dei principi della Carta dell'energia. <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/the-energy-charter-treaty-and-protocol.html>

Oltre alle divergenze sui quadri normativi e sugli interessi commerciali, lo sviluppo degli obiettivi di politica estera contrastanti ha influito negativamente sul commercio di gas UE-Russia. L'obiettivo della Russia di mantenere la sua influenza nello spazio post-sovietico si è scontrato con le politiche di vicinato e di partenariato orientale dell'UE, che miravano ad estendere le norme e la presenza economica dell'Unione nella stessa regione. Lo scontro si è intensificato in una crisi in piena regola alla fine del 2013, quando l'UE e la Russia si sono sfidate apertamente sul futuro allineamento economico dell'Ucraina. Visto che l'Ucraina era fortemente dipendente dalle forniture di gas russo ed essendo un paese di transito chiave per il commercio di gas tra UE-Russia, l'energia divenne parte della contesa.

La Russia tentò di raggiungere i suoi obiettivi in Ucraina attraverso il potere geopolitico, tra un mix di sconti energetici a Kiev in cambio di un riavvicinamento politico e la minaccia di reindirizzare i flussi di energia verso l'Europa attraverso altre rotte, a danno dei proventi di transito ucraini. Come sostenuto, il potere geopolitico implica la mobilitazione delle risorse naturali di un paese e delle relative infrastrutture per il raggiungimento degli obiettivi di politica estera. La geopolitica energetica riguarda l'accesso, la fornitura e il transito delle risorse energetiche³⁵. Grazie alle sue grandi doti naturali controllate dallo stato, la Russia tende ad agire come attore geopolitico nel suo vicinato post-sovietico. La leadership russa afferma di avere interessi essenziali di politica estera in questa regione, e il controllo delle forniture e delle rotte energetiche è la chiave per il loro raggiungimento.

L'UE può anche agire geopoliticamente e lo sta facendo sempre più dall'inizio della crisi ucraina, anche nel campo dell'energia. Ad esempio, l'UE ha compensato la riduzione delle forniture di gas russo all'Ucraina nel 2014-2015 attraverso flussi inversi, cioè, dirottando le sue forniture di gas verso l'Ucraina. Inoltre, l'UE ha sostenuto progetti di gasdotti geopolitici che le avrebbero consentito di bypassare la Russia e importare gas da altri produttori della regione del Caspio, come il gasdotto Nabucco e il corridoio meridionale del gas. Entrambi questi progetti di gasdotti e flussi inversi verso l'Ucraina sono esempi di come l'UE ha adattato la sua

³⁵ Kropatcheva, E. (2011) "Playing Both Ends Against the Middle: Russia's Geopolitical Energy Games with the EU and Ukraine", *Geopolitics*.

politica energetica in conformità con la più ampia politica estera e l'obiettivo geopolitico di contrastare l'influenza e il potere russo.

Nel settore dell'energia, tuttavia, le istituzioni dell'UE hanno principalmente esercitato il potere normativo, vale a dire l'uso di una legislazione su misura per gestire le relazioni con i grandi fornitori esterni di energia. Poiché queste relazioni si svolgono in gran parte nel mercato interno dell'UE, dove Bruxelles determina le regole del gioco, l'Unione mantiene una notevole influenza. Un esempio del potere normativo dell'UE è la cosiddetta "clausola Gazprom" nel terzo pacchetto energetico dell'UE, che limita la proprietà delle attività di distribuzione dell'energia all'interno dell'UE da parte di attori non UE. Allo stesso tempo, è importante notare che il potere normativo può anche essere utilizzato per promuovere obiettivi geopolitici. Ad esempio, alcuni studiosi suggeriscono che la "clausola Gazprom" abbia avuto una forte connotazione geopolitica perché il suo obiettivo principale era limitare l'influenza della Russia nel mercato energetico dell'UE; certamente, è percepito come guidato geopoliticamente dal punto di vista russo.

Nella politica energetica esterna, il potere normativo dell'UE si riflette nell'adozione degli acquisti dai paesi limitrofi. La Comunità energetica dell'UE è stata istituita nel 2006 proprio per facilitare l'estensione delle norme energetiche dell'UE ad altri paesi terzi³⁶. Analogamente, la zona di libero scambio globale e approfondita tra UE e l'Ucraina del 2016 è paradigmatica del potere normativo dell'Unione, in quanto mira ad adeguare la pertinente legislazione ucraina a quella dell'UE e ribadisce gli obiettivi del trattato che istituisce la Comunità dell'energia³⁷. Con l'adozione di norme che liberalizzano il suo mercato interno, in particolare nel terzo pacchetto energia³⁸ l'UE si è avvalsa del suo potere normativo per modellare il suo commercio di gas con la Russia al fine di ottenere migliori condizioni generali. Come sostenuto di seguito, la Russia ha tentato di dispiegare il potere normativo

³⁶ Kaveshnikov, N. (2010) "The Issue of Energy Security in Relations between Russia and the European Union", European Security.

³⁷ Zona di libero scambio globale e approfondita UE-Ucraina, 2013, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc%5f150981.pdf>.

³⁸ Market Legislation», Commissione europea, disponibile all'indirizzo: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/markets-and-consumers/market-legislation>

alle proprie condizioni. Tuttavia, Gazprom ha anche adottato misure per adeguarsi al quadro normativo sostenuto dall'UE per le operazioni commerciali nel mercato dell'Unione.

L'uso del potere geopolitico da parte della Russia nel campo dell'energia è aumentato nel corso degli anni 2000. Ha riguardato principalmente l'uso da parte della Russia delle sue esportazioni di energia nelle relazioni politiche con l'Ucraina, nonché gli effetti strategici ed economici dei nuovi gasdotti di esportazione russi verso l'UE sugli Stati post-sovietici. Il gas russo è stato una componente importante del mix energetico sia dell'UE che dell'Ucraina. Tra il 2006 e il 2015, la quota di gas russo sul totale delle importazioni di gas dell'UE ha oscillato tra il 32% e il 41%. La dipendenza dell'Ucraina dal gas russo è stata ancora maggiore fino al 2013, quando la totalità delle importazioni di gas di Kiev proveniva dalla Russia. Da allora, è diminuito considerevolmente a causa di una drastica riduzione del consumo complessivo di gas – come conseguenza della recessione economica – e dell'inizio dei flussi inversi di gas dall'UE. Il gas russo veniva trasportato verso l'UE e l'Ucraina attraverso condutture. Vi erano tre rotte principali: la rete di gasdotti ucraini, costruita durante la Guerra Fredda; il gasdotto Yamal-Europe attraverso la Bielorussia e Polonia, costruite nel 1990; e il gasdotto Nord Stream, inaugurato nel 2011 e che forniva un collegamento diretto tra Russia e Germania passando per il Mar Baltico. Fino alla metà dell'anno 2010, l'Ucraina era quindi sia un importatore significativo che un paese di transito chiave per il gas russo.

Fino alla metà degli anni 2000, il gas russo fluiva verso l'UE senza grandi interruzioni. Questo scenario è cambiato nel 2004, in seguito alla rivoluzione arancione in Ucraina, che ha portato all'adozione da parte di Kiev di una politica estera pro-NATO e pro-UE. Mentre l'Ucraina aveva precedentemente beneficiato di sconti sul gas russo, un'eredità dell'era sovietica, Gazprom ha iniziato a chiedere prezzi più alti, che sono rimasti tuttavia inferiori a quelli praticati nei mercati dell'Europa occidentale³⁹. Nel 2006 e nel 2009, i disaccordi sui prezzi tra Mosca e

³⁹ Yafimava, K. (2015) European Energy Security and the Role of Russian Gas: Assessing the Feasibility and the Rationale of Reducing Dependence, IAI Working Paper 15 (Roma, Istituto Affari Internazionali).

Kiev hanno provocato interruzioni del flusso di gas verso l'Europa, colpendo gravemente l'economia e la società di diversi paesi dell'Europa orientale e meridionale. In altre parole, la Russia ha dispiegato il suo potere geopolitico interrompendo le forniture energetiche all'Ucraina, quando Kiev ha adottato una posizione di politica estera sfavorevole alla Russia e ha rifiutato di accettare aggiustamenti al rialzo del prezzo del gas russo. L'Ucraina ha risposto esercitando il potere geopolitico alle proprie condizioni, usando la sua influenza come paese di transito per interrompere le esportazioni di gas russo verso l'UE. Deviando il gas russo in transito verso l'UE e utilizzandolo per il consumo interno, l'Ucraina ha dimostrato di essere disposta a esercitare il potere geopolitico per raggiungere gli obiettivi di politica estera. In particolare, Kiev ha utilizzato la sua posizione strategica e le infrastrutture di transito per interrompere il commercio di gas tra UE e la Russia, coinvolgendo l'UE nella crisi e quindi per fare pressione su Gazprom al fine di abbassare i suoi prezzi.

La Russia ha continuato a dispiegare il potere geopolitico nelle sue relazioni energetiche con l'Ucraina negli anni successivi. Nel 2010 ha concesso uno sconto sul prezzo del gas a Kiev che era legato all'estensione del contratto di locazione della base navale di Sebastopoli alla flotta russa⁴⁰. Tuttavia, lo sconto è stato revocato nel 2014, quando le proteste di Euromaidan hanno portato al potere un governo ostile agli interessi russi. Nel 2014 e nel 2015, il confronto politico tra Mosca e Kiev ha avuto gravi ripercussioni sulle relazioni energetiche russo-ucraine. A seguito di controversie sul prezzo del gas e sul pagamento degli arretrati, Gazprom ha sospeso le forniture di gas all'Ucraina nelle estati del 2014 e 2015⁴¹. Tuttavia, contrariamente a quanto accaduto durante le crisi del gas del 2006 e del 2009, il flusso di gas russo verso l'UE attraverso l'Ucraina non è stato influenzato in modo significativo. L'UE ha mediato un accordo e fornito garanzie finanziarie

⁴⁰ Pirani, S. & Yafimava, K. (2016) Russian Gas Transit Across Ukraine Post-2019: Pipeline Scenarios, Gas Flow Consequences, and Regulatory Constraints, OIES Paper 105 (Oxford, Oxford Institute for Energy Studies).

⁴¹ Stulberg, A. (2015) "Out of Gas?: Russia, Ucraina, Europa e la geopolitica mutevole del gas naturale", *Problemi del post-comunismo*, 62, 2.

per la ripresa delle forniture di gas russo all'Ucraina sia nell'autunno 2014 che nell'autunno 2015.

La Russia ha accettato l'accordo anche al fine di preservare il suo redditizio commercio energetico con l'UE. Nel 2014, nonostante lo scontro tra Bruxelles e Mosca sugli eventi in Ucraina, la Russia ha fornito circa il 37% delle importazioni di gas dell'UE; quasi il 53% delle esportazioni di gas russo è andato verso l'UE. Queste cifre evidenziano l'interdipendenza energetica tra i due attori, che è persistita nonostante le relazioni politiche molto tese. In altre parole, nel rapporto energetico con l'UE, gli attori russi hanno ampiamente seguito la logica del commercio e gli interessi economici non sono stati subordinati al confronto geopolitico sempre più teso.

Tuttavia, le difficili relazioni politiche ed energetiche russo-ucraine, che hanno continuato ad essere dominate dal pensiero geopolitico, hanno avuto inevitabili ripercussioni sui legami UE-Russia a causa del ruolo dell'Ucraina come paese chiave di transito. In un'altra articolazione del suo potere geopolitico rivolto principalmente all'Ucraina, la Russia ha sempre più riorientato le sue esportazioni di gas verso l'UE attraverso la rotta Nord Stream e il corridoio di transito bielorusso, lontano dall'Ucraina. Gazprom possiede quote di maggioranza sia del Nord Stream che del gasdotto Yamal, mentre la società statale ucraina Naftogaz controlla i gasdotti di transito ucraini e quindi, ha potuto aumentare le commissioni addebitate a Gazprom per il loro utilizzo.

Il riorientamento delle esportazioni di gas russo è iniziato prima della crisi ucraina. Tra il 2012 e il 2014, i volumi di gas spediti attraverso Nord Stream sono cresciuti considerevolmente, mentre i volumi transitati in Ucraina sono diminuiti. Riorientando le sue esportazioni di gas, la Russia ha perseguito obiettivi sia economici che di politica estera. Da un lato, ha diminuito l'influenza politica dell'Ucraina come paese di transito, riducendo la propria dipendenza dai gasdotti ucraini per le sue esportazioni, così da non permettere a Kiev di giocare la "carta energetica" nel suo confronto politico con Mosca, aumentando le tasse di transito o interrompendo le redditizie vendite di Gazprom all'UE. D'altra parte, questo riorientamento ha aumentato l'affidabilità della fornitura di gas di Gazprom all'UE,

che era stata ripetutamente ostaggio di dispute politiche o economiche russo-ucraine.

Probabilmente, anche alcune considerazioni commerciali hanno influenzato la posizione di Gazprom. L'età e gli alti costi di manutenzione dei gasdotti ucraini, che sono stati costruiti in epoca sovietica, hanno ridotto la logica economica e di sicurezza. Tuttavia, l'eliminazione graduale del sistema di transito del gas ucraino sarebbe stata possibile solo se fossero state disponibili nuove rotte. Nel 2017, Gazprom ha venduto oltre 192 miliardi di metri cubi di gas all'Europa e alla Turchia.

Mentre i tentativi dell'UE di esercitare il potere geopolitico hanno avuto risultati molto modesti, il suo uso del potere normativo ha notevolmente influenzato le sue relazioni energetiche con la Russia. A causa della dipendenza dell'UE dai fornitori esterni di energia, la Commissione europea ha tentato di interconnettere e liberalizzare il mercato interno del gas sfidando le pratiche monopolistiche di attori come Gazprom. La logica di questa politica è che, se i regolamenti e le interconnessioni avessero aperto ai mercati nazionali del gas, i fornitori esterni avrebbero dovuto competere per una quota nel redditizio mercato dell'UE, il che li avrebbe portati a ridurre i prezzi. Per questo motivo, nel 2009 l'UE ha adottato una serie di direttive e regolamenti, cumulativamente denominati Terzo pacchetto energia, che mirava alla liberalizzazione e all'integrazione dei mercati nazionali del gas. L'obbligo di separare la proprietà della produzione di gas da quella della distribuzione è stata probabilmente la questione più controversa nel commercio di gas UE-Russia, in particolare per quanto riguarda la produzione da parte di Gazprom.

La strategia commerciale di Gazprom comprendeva sia l'estrazione del gas che la sua spedizione ai mercati via gasdotti, in cui la società detiene una partecipazione di maggioranza. Poiché questa strategia si scontrava con la legislazione del terzo pacchetto energia, Gazprom ha chiesto esenzioni dalle pertinenti norme dell'UE. Tuttavia, il potere normativo dell'UE alla fine si è rivelato un ostacolo insormontabile per il progetto South Stream guidato da Gazprom. Tra il 2008 e il 2010, la Russia ha firmato accordi intergovernativi con i paesi che avrebbero dovuto ospitare le infrastrutture South Stream: Bulgaria, Serbia, Ungheria, Grecia, Croazia,

Austria e Slovenia. Nel dicembre 2013 la Commissione europea ha decretato che gli accordi dovevano essere rinegoziati perché violavano il diritto dell'UE, in particolare le disposizioni che impediscono ai produttori di energia di possedere contemporaneamente anche le reti di trasmissione dell'energia. L'accordo russo-bulgaro ha inoltre violato le norme dell'UE in materia di aiuti di Stato e concorrenza. Con l'intensificarsi della crisi ucraina, l'UE ha rivalutato il significato politico della sua dipendenza dal gas russo ed è diventata riluttante a sostenere un altro gasdotto di proprietà di Gazprom. Il potere normativo della Commissione alla fine ha portato alla decisione di Putin di annullare il progetto South Stream nel dicembre 2014.

L'indagine antitrust della Commissione europea contro Gazprom fornisce un altro esempio recente del successo dell'uso del potere normativo da parte dell'UE. La Commissione europea ha il compito di monitorare la corretta applicazione delle regole di concorrenza dell'UE, soprattutto con gli art. 101 e 102 del TFUE e dispone di un'ampia gamma di poteri ispettivi ed esecutivi, quali indagini sulle imprese, audizioni e concessione di esenzioni. L'indagine contro Gazprom è stata formalmente avviata nel settembre 2012, quando la società russa è stata sospettata di aver violato il trattato sul funzionamento dell'UE, in particolare l'articolo 101 relativo alla restrizione o alla distorsione della concorrenza e l'articolo 102 sull'abuso di posizione dominante sul mercato.

Nell'aprile 2015 la Commissione europea ha inviato la comunicazione degli addebiti a Gazprom. La società russa è stata sospettata di tre pratiche anticoncorrenziali. In primo luogo, è stata accusata di ostacolare le vendite transfrontaliere di gas all'interno dell'UE imponendo clausole di destinazione nei suoi contratti con alcune società energetiche. Le clausole di destinazione richiedono che il gas acquistato sia utilizzato in un territorio specifico, impedendo così la riesportazione del gas importato. Mentre tali clausole erano state rimosse dai contratti di Gazprom con le compagnie energetiche occidentali nel decennio precedente, erano ancora presenti negli accordi con gli Stati membri dell'UE. La Commissione sospettava che le clausole di destinazione fossero alla base di una politica di "divide et impera" attraverso la quale Gazprom, in quanto fornitore di gas dominante nella regione, era in grado di applicare prezzi diversi negli Stati membri dell'UE nei PECO.

La seconda pratica anticoncorrenziale riguardava la fissazione di prezzi sleali. Grazie alla frammentazione del mercato del gas dell'UE, Gazprom ha applicato prezzi più elevati per alcuni paesi, in particolare Polonia, Bulgaria e Stati baltici, e prezzi più bassi per altri Stati membri dell'UE con costi di fornitura simili o inferiori. Inoltre, le formule dei prezzi di Gazprom che collegavano il prezzo del gas a quello dei prodotti petroliferi (una pratica chiamata "indicizzazione del petrolio") sembravano aver favorito la società russa molto più dei suoi clienti. Alla fine degli anni 2000, poiché il prezzo del petrolio rimaneva superiore ai prezzi spot del gas nel mercato europeo, le società dell'Europa occidentale sono state in grado di negoziare sconti con Gazprom. Fare ciò si è rivelato più difficile per gli Stati membri dell'UE della CEE, che non avevano le infrastrutture per importare gas più economico da altre fonti. In terzo luogo, la Commissione sospettava che Gazprom subordinasse la fornitura di gas alla Bulgaria e alla Polonia all'ottenimento di concessioni relative ai progetti di gasdotti. Ciò ha comportato la partecipazione di società statali bulgare al progetto South Stream e il controllo di Gazprom sulle decisioni di investimento relative al gasdotto Yamal-Europe.

Inizialmente, la Russia ha prestato scarsa attenzione alla strategia normativa della Commissione e ha tentato di raggiungere i suoi obiettivi, in particolare la costruzione di South Stream, attraverso negoziati con gli Stati membri dell'UE. Tuttavia, poiché la Commissione ha proceduto con l'indagine antitrust e ha minacciato di imporre un'ammenda salata a Gazprom (fino al 10% della sua affluenza annuale), la società russa ha deciso che i suoi interessi erano meglio serviti attraverso negoziati con l'UE. Alla fine di settembre 2015, Gazprom ha proposto colloqui formali con la Commissione per risolvere il caso. Nel marzo 2017, le due parti hanno concordato un progetto di compromesso in cui Gazprom ha offerto rimedi alle principali preoccupazioni delineate dalla Commissione: restrizioni sulle vendite transfrontaliere, prezzi sleali e subordinazione delle forniture di gas agli investimenti dei paesi nelle infrastrutture⁴². Inoltre, Gazprom si è impegnata a non chiedere alcun risarcimento alla Bulgaria per la cancellazione del progetto South

⁴² Toplensky, R. & Foy, H. (2017) "Gazprom raggiunge un progetto di accordo antitrust con l'UE", Financial Times, 13 marzo, disponibile all'indirizzo: <https://www.ft.com/content/575f8d2e-07f2-11e7-ac5a-903b21361b43>.

Stream. Sulla base degli impegni di Gazprom, nel maggio 2018 la Commissione ha deciso di porre fine alla controversia antitrust senza infliggere un'ammenda alla società russa. Più significativamente, questi sviluppi hanno dimostrato che il governo russo e Gazprom hanno riconosciuto il potere normativo della Commissione e hanno accettato la necessità di seguire le prescrizioni dell'UE per le operazioni commerciali nel mercato dell'energia dell'UE. Ciò costituisce un notevole cambiamento nella loro posizione, solitamente contraria alla Commissione europea, nonché un notevole successo per l'approccio normativo dell'Unione.

Durante la disputa di Gazprom con la Commissione europea, la Russia non ha fatto ricorso a mezzi geopolitici, come interrompere le forniture di gas all'UE per ottenere concessioni. Al contrario, ha tentato di sfidare l'UE in campo normativo. Nell'aprile 2014 la Russia ha presentato una controversia all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), sostenendo che il terzo pacchetto energetico dell'UE discriminava i servizi di trasporto e i fornitori di servizi dei gasdotti russi. In particolare, la Russia ha contestato l'obbligo di concedere l'accesso alle reti del gas naturale e dell'elettricità a diversi operatori, il che ha costretto Gazprom a cedere infrastrutture e quote di mercato. L'OMC ha pubblicato la sua sentenza sulla denuncia della Russia nell'agosto 2018. Pur affermando che i principi fondamentali del terzo pacchetto energia sono legittimi, ha anche sostenuto che alcuni aspetti della politica energetica dell'UE (in particolare le reti transeuropee per la strategia energetica) discriminavano il gas russo e erano quindi incompatibili con il diritto dell'OMC. Tuttavia, ciò che conta per questa analisi è che la Russia ha deciso di affrontare una controversia energetica chiave con l'UE attraverso mezzi normativi, piuttosto che attraverso il potere geopolitico.

Altri sviluppi successivi indicano che Gazprom ha adattato la sua strategia commerciale al modello normativo e del mercato liberale dell'UE. Nel settembre 2015 ha avviato aste pubbliche per le forniture di gas spot in Europa. Alcuni analisti hanno visto questa come un'importante concessione alla Commissione europea, che ha costantemente sostenuto la creazione di un mercato del gas spot liberamente negoziato come un modo per ridurre la dipendenza da contratti a lungo termine legati al prezzo del petrolio, una componente chiave del tradizionale mercato di

Gazprom. Anche per quanto riguardava i suoi progetti di gasdotti, Nord Stream-2 e Turkish Stream, Gazprom ha adottato una strategia che mirava a renderli compatibili con le regole e il funzionamento del mercato interno dell'UE. In particolare, la società russa aveva ammesso di non poter controllare i gasdotti adiacenti sul territorio dell'UE, il che avrebbe comportato la violazione del terzo pacchetto energia. Inoltre, alla fine del 2017, l'inizio delle esportazioni di gas naturale liquefatto (GNL) dalla penisola di Yamal da parte di un consorzio guidato dalla società russa privata Novatek nell'Artico russo ha segnato un altro cambiamento nella politica energetica esterna russa.

La comprensione della sicurezza energetica della Russia è stata modellata dalla sua posizione di produttore di energia che dipende finanziariamente dall'esportazione di combustibili fossili. Quindi, garantire acquirenti e domanda è stata una priorità assoluta della società russa statale Gazprom. Tuttavia, l'agenda commerciale di Gazprom è stata influenzata dagli obiettivi di politica estera dello stato russo. Come risultato delle frequenti tensioni politiche tra Russia e Ucraina, che si sono intensificate in una crisi militare nel 2014, Mosca ha considerato indesiderabile l'eccessiva dipendenza dai gasdotti di transito ucraini e ha pianificato gasdotti che bypassavano l'Ucraina, compresi i progetti Nord Stream, South Stream e Turkish Stream. Nel perseguimento di questi progetti, la Russia ha dispiegato il potere geopolitico; in particolare, ha adattato la sua strategia di esportazione di energia all'obiettivo della politica estera di ridurre l'influenza dell'Ucraina. Progetti come Nord Stream-2 e Turkish Stream tenevano conto anche degli interessi commerciali, in particolare quelli di consolidare la posizione di Gazprom nei suoi principali mercati di esportazione occidentali e di respingere la potenziale concorrenza. Inoltre, Gazprom ha adeguato la sua strategia commerciale e ha fatto alcune concessioni all'UE per rendere i progetti compatibili con i regolamenti e i principi di mercato dell'Unione.

Dall'altro lato, l'UE ha affrontato la politica energetica esterna da una prospettiva di mercato prevalentemente liberale, che si basava sull'attrattività del grande mercato europeo per gli esportatori di energia e sull'adozione di una legislazione per stimolare la concorrenza tra di loro. Questo approccio mirava ad affrontare la

dipendenza energetica esterna dell'UE e le preoccupazioni in merito alla sicurezza dell'approvvigionamento. Come sostenuto, la prospettiva liberale del mercato non è stata indiscussa nell'UE. Il deterioramento delle relazioni politiche con la Russia ha alimentato la cartolarizzazione della politica energetica esterna dell'UE e ha indotto l'Unione ad assumere una posizione geopolitica, ad esempio nel contesto dei progetti di diversificazione delle importazioni nella regione del Caspio. L'adozione da parte dell'UE di strategie geopolitiche accanto al suo tradizionale approccio normativo, nonché la crescente pratica di Gazprom di operare secondo le regole dell'UE (e utilizzarle a proprio vantaggio, come nel caso di TAP), dimostra che diverse forme di potere possono coesistere nelle politiche dello stesso attore. Occorre pertanto prestare maggiore attenzione ai diversi tipi di potere dispiegati da ciascun attore nel valutare il comportamento dell'UE e della Russia nel settore energetico.

Detto questo, finora l'UE ha fatto affidamento principalmente sul potere normativo nelle sue relazioni energetiche con la Russia. La strategia della Commissione ha comportato la regolamentazione delle attività di Gazprom nel mercato dell'UE, incoraggiandola ad abbandonare le pratiche monopolistiche. Ha anche tentato di incanalare le relazioni energetiche UE-Russia verso il campo di gioco commerciale piuttosto che geopolitico. Questa strategia ha favorito la depoliticizzazione delle relazioni energetiche UE-Russia, che sono state commercialmente vantaggiose per entrambe le parti. Il potere normativo dell'UE si è dimostrato straordinariamente efficace e senza dubbio più efficace dei tentativi della stessa di adottare una strategia geopolitica per raggiungere la sicurezza energetica. Nonostante i disaccordi in sospeso e la cancellazione del progetto South Stream nel 2014, la Russia si è impegnata ad adeguare le sue pratiche nel mercato europeo alla legislazione e ai principi di mercato dell'UE, come testimoniato dalla risoluzione della sua controversia antitrust con la Commissione europea nel 2017-2018.

Pertanto, il potere normativo e le forze di mercato sono stati i motori più influenti delle relazioni energetiche UE-Russia. Grazie al suo potere normativo, la Commissione è stata in grado di limitare le pratiche monopolistiche di Gazprom e di influenzare la pianificazione dei suoi nuovi progetti infrastrutturali. Nonostante le tensioni legate a questi sviluppi e alla crisi ucraina, le relazioni energetiche UE-

Russia non hanno subito gravi perturbazioni, fino alla guerra in Ucraina iniziata nel 2022 e tuttora in corso.

Capitolo III SITUAZIONE ATTUALE E CONTROMISURE

La dipendenza europea dal gas russo e i nuovi obiettivi europei

La guerra in Ucraina sta scuotendo il continente europeo, soprattutto con riguardo alla scena energetica. La dipendenza dell'Europa dal gas russo è sempre stata particolarmente marcata ed è aumentata dai primi anni 2000. Tuttavia, i diversi paesi dell'Unione Europea non sono uguali di fronte a questa dipendenza.

Mentre la produzione europea di gas è cresciuta notevolmente tra il 1990 e il 2004, dal 2004 solo la Norvegia, che ora è la principale fonte nazionale di gas in Europa ha registrato un aumento della produzione. Nell'ultimo decennio c'è stata una diminuzione e poi un ristagno e, ciò può essere spiegato dall'aumento delle energie rinnovabili che influisce sull'uso del gas nella produzione di elettricità e dai guadagni di efficienza energetica⁴³.

La Russia, fino ad oggi, è stato di gran lunga il principale fornitore di energia in Europa, il paese è stato il responsabile del 57% delle importazioni europee, soddisfacendo circa il 36% del fabbisogno di gas dell'intera Europa. La dipendenza dei singoli paesi europei dalla Russia per le importazioni di gas è dipesa principalmente dalla loro posizione geografica e dalle possibili alternative alle importazioni di gas naturale liquefatto. I Paesi geograficamente più distanti, come Francia, Spagna e Portogallo, hanno forniture più diversificate, in particolare tramite GNL, e sono molto meno esposti. La Germania, da parte sua, dipendeva dalla Russia per circa il 55% delle sue importazioni, passanti attraverso gasdotti. Anche l'Italia era fortemente dipendente dal gas russo, che rappresentava circa un terzo delle sue importazioni. I paesi confinanti con la Russia e riforniti esclusivamente di gasdotti dipendevano quasi al 100% da Mosca.

Da giugno 2021 i prezzi europei sono diventati i più alti al mondo, raggiungendo livelli senza precedenti. L'evoluzione del prezzo spot illustra i picchi causati dai

⁴³ Marc Ozawa and Ion Alexandru Iftimie "Europe's dependence on Russian natural gas", NATO Defense College (2020) <https://www.jstor.org/stable/resrep27709.9>

timori di uno scoppio del conflitto nel dicembre del 2021 e dal suo successivo scoppio. Mentre, successivamente, la situazione si è leggermente allentata, dalla fine di maggio i prezzi hanno cominciato a salire di nuovo. Il Cremlino ha imposto il pagamento del gas in rubli e fin dai primi mesi ha interrotto le forniture agli acquirenti recalcitranti, come Finlandia, Bulgaria, Polonia, Paesi Bassi e Danimarca. Il risultato fu una forte riduzione dei volumi di gas consegnati dalla Russia all'Europa. L'11 luglio, Mosca aumentò la pressione e chiuse il gasdotto Nordstream 1 che alimentava la Germania, con il pretesto di operazioni di manutenzione, con la conseguenza di un'impennata dei prezzi, ma non si arrestò lì, perché il 22 agosto Mosca annunciò l'improvvisa chiusura del Nordstream 1 per tre giorni alla fine del mese, facendo raddoppiare i prezzi che superarono i 300 euro/Mwh.

Poco dopo lo scoppio delle ostilità, la Commissione europea ha proposto il piano REPowerEU, che definisce la strategia per contrastare il rincaro dei prezzi e coprire la domanda energetica europea, sbarazzandosi delle fonti energetiche russe. Alcune misure erano esclusivamente finalizzate alla preparazione dell'emergenza e a come adoperarsi per l'inverno del 2022 e 2023. Alcuni progetti vertevano, invece, sulla transizione verso le energie rinnovabili, che però vedranno i loro frutti solo a medio termine.

Di fronte all'urgenza di garantire la fornitura di gas ed elettricità ai loro cittadini, diversi paesi europei hanno temporaneamente messo in discussione la traiettoria della loro transizione energetica mobilitando energie CO-emitting. Mentre l'obiettivo rimane quello di raggiungere la neutralità in termini di emissioni di carbonio netto il 2050 (Green Deal europeo) attraverso una riduzione delle emissioni di gas serra del 55% entro il 2030 rispetto al 1990, il percorso è diventato seriamente ripido a breve termine. Per quanto riguarda la produzione di energia, la chiusura delle centrali elettriche a carbone potrebbe non procedere al ritmo previsto. Ad esempio, la Germania ha confermato la possibilità di sospendere la chiusura pianificata di alcune centrali elettriche a carbone e la Romania riavvierà temporaneamente parte della propria.

L'obiettivo divenne quello di ridurre le importazioni di gas russo di due terzi entro la fine del 2022, per evitare assolutamente la conclusione di nuovi contratti con la Russia e risolvere alcuni di essi. L'abbandono da parte della Germania del Nordstream 2, che era appena stato completato, è stata una decisione forte in tal senso. Anche senza la Russia il gas rimane un'energia abbondante a livello globale e i fornitori alternativi esistenti sono già stati mobilitati. Tuttavia, c'è molta strada da fare, in quanto il trasporto a lunga distanza di gas naturale si serve di infrastrutture complesse che richiedono diversi anni per essere costruite. Quindi, nel breve periodo, l'Europa è costretta a privilegiare soluzioni basate su infrastrutture esistenti o facilmente implementabili. Per quanto riguarda le consegne condotte, sono state avviate discussioni con altri fornitori per aumentare le loro spedizioni, come ad esempio la Norvegia, ma anche Paesi come Algeria e Libia hanno aumentato le loro spedizioni verso l'Italia. Tuttavia, il potenziale di crescita di queste vie di trasporto rimane limitato e quindi l'uso di GNL è inevitabile. L'Europa, e in particolare i paesi a ovest e a sud, dispone di importanti infrastrutture di rigassificazione del GNL. Esiste, quindi, un potenziale per le importazioni a breve termine in alcuni paesi.

Infine, questa crisi ribadisce l'importanza di una transizione verso energie a basse emissioni di carbonio, così, il Consiglio europeo il 29 giugno 2022 ha mantenuto al 61% l'obiettivo di riduzione delle emissioni nei settori coperti dal sistema di scambio di quote. Accelerare la transizione richiede anche massicci investimenti nelle energie rinnovabili, nel nucleare e nell'idrogeno, ma anche nel biometano.

Il piano REPowerEU

Come anticipato nei paragrafi precedenti l'Unione europea si è adoperata fin dall'inizio della crisi energetica, causata dalla guerra in Ucraina, per far fronte alla carenza degli approvvigionamenti energetici e al rincaro dei prezzi. Per fare ciò la Commissione europea, inizialmente, ha proposto, ai Paesi membri, diversi interventi guida per, ad esempio, ridurre la domanda di gas del 15% dal 1° agosto 2022 al 31 marzo 2023 attraverso un piano basato su tre filoni d'azione: passare dal gas a combustibili alternativi in modo da ridurre al minimo i tagli dell'industria; incentivare le industrie a ridurre i consumi con strumenti di mercato; economizzare sul riscaldamento e il raffrescamento⁴⁴. Inoltre, la Commissione propose un piano d'azione per digitalizzare il sistema energetico⁴⁵ e un intervento di emergenza sul mercato per ridurre le bollette dell'energia elettrica in Europa. Questo intervento verteva principalmente su tre strumenti: ridurre il consumo di energia elettrica, creare un massimale sui ricavi per la produzione di energia elettrica a basso costo (prodotta con tecnologie quali nucleare, lignite e fonti rinnovabili) e un contributo di solidarietà da parte di imprese produttrici di combustibili fossili.

⁴⁴ Commissione europea “Piano europeo di riduzione della domanda di gas” luglio 2022. La Commissione per abbandonare il gas incentivò i Paesi membri a scegliere altri combustibili per alimentare l'industria e produrre energia elettrica e calore (preferendo energia rinnovabili e fonti energetiche pulite; il nucleare dove fosse possibile; in via temporanea il carbone). Per incentivare la riduzione dei consumi si richiese agli Stati membri un sistema di vendita all'asta o di gare d'appalto e una compensazione della riduzione del consumo attraverso le grandi aziende, regimi di aiuti di Stato per sostenere i costi, contratti interrompibili per il consumo di gas e swap di contratti tra consumatori industriali. Mentre per ridurre il riscaldamento e il raffrescamento campagne nazionali di sensibilizzazione del pubblico per integrare il piano UE di risparmio energetico nell'ambito del REPowerEU, riduzione obbligatoria negli edifici pubblici, riduzione dei consumi nei centri commerciali, uffici e spazi pubblici e infine nuove soglie orarie di temperatura per il riscaldamento e il teleriscaldamento a gas nel settore domestico.

⁴⁵ Commissione europea “Un piano d'azione dell'UE per digitalizzare il sistema energetico” ottobre 2022. La Commissione proponeva un piano d'azione: usufruendo della promozione della connettività, l'interoperabilità e lo scambio continuo di dati sull'energia; stimolando investimenti nella rete elettrica intelligente; fonendo migliori servizi basati sulle innovazioni digitali; garantendo un sistema energetico sicuro dal punto di vista informatico; garantendo che il fabbisogno energetico del settore TIC fosse compatibile con il Green Deal europeo.

Tutte queste proposte della Commissione europea, indirizzate verso gli Stati membri, si inseriscono all'interno di un più ampio piano denominato REPowerEU⁴⁶. Il piano lanciato nel maggio 2022 mira prevalentemente a:

- risparmiare energia
- produrre energia pulita
- diversificare l'approvvigionamento energetico

Questo progetto sostiene l'Ucraina riducendo le entrate utilizzate dalla Russia per finanziare la guerra e accelera la transizione energetica, con azioni mirate e congiunte che hanno unito gli Stati membri verso obiettivi futuri chiari e precisi. Così facendo l'UE è riuscita a ridurre la dipendenza dai combustibili fossili russi e i propri consumi energetici quasi del 20%, ad introdurre un tetto al prezzo del gas e un tetto globale al prezzo del petrolio e a raddoppiare la diffusione di energie rinnovabili.

Dal settembre 2022 il gas importato dalla Russia rappresenta l'8% di tutto il gas importato nell'UE tramite gasdotti, rispetto al 41% dell'agosto del 2021. Per diversificare l'approvvigionamento l'UE ha concluso accordi con paesi terzi per l'importazione tramite gasdotti, ad esempio i recenti accordi con Algeria, Libia ed Egitto vanno in questa direzione. L'Unione sta investendo nell'acquisto comune di gas naturale liquefatto (GNL) e intende concludere partenariati strategici con Namibia, Egitto e Kazakistan e accordi per l'esportazione di gas naturale con Egitto e Israele.

Nell'aprile del 2022 è stata avviata la piattaforma dell'UE per l'energia che ha contribuito in maniera sostanziale a diversificare l'approvvigionamento energetico, coordinando l'azione dell'Unione e i negoziati con paesi terzi evitando la concorrenza tra i paesi membri.

Il risparmio energetico è il modo più economico, sicuro e pulito per ridurre la dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili dalla Russia, per questo gli Stati membri hanno ridotto volontariamente il consumo di gas in tutta l'Unione

⁴⁶ Piano REPowerEU https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_it

del 15% lo scorso inverno⁴⁷. Il piano REPowerEU sta accelerando la transizione verde, stimolando massicci investimenti nelle energie rinnovabili, e nel corso dell'ultimo anno l'Unione europea è riuscita ad aumentare la produzione e la capacità generando per la prima volta più energia elettrica da fonti eoliche e solari che dal gas, raggiungendo livelli record per quanto riguarda la capacità di energia elettrica installata, aumentando la capacità eolica e garantendo che il 39% dell'energia elettrica provenga da fonti rinnovabili. Per sostenere questa transizione l'UE intende sviluppare l'industria, infatti nel febbraio del 2023 l'UE ha proposto un piano industriale del Green Deal per l'Europa⁴⁸.

Questi progressi hanno permesso all'Europa di coprire, in parte, i danni causati dalla grave situazione createsi in Ucraina, tuttavia, il clima rimane teso e incerto. Per questo motivo l'Unione Europea intende proseguire con il piano REPowerEU attraverso:

- Nuovi aggiornamenti nazionali entro il REPowerEU per la ripresa e resilienza
- Promozione della decarbonizzazione dell'industria
- Approvazione e attuazione di nuove legislazioni per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili
- Investimenti in infrastrutture e interconnessioni energetiche
- Misure normative per aumentare l'efficienza energetica
- Un quadro normativo moderno per l'idrogeno

⁴⁷ Tra agosto 2022 e marzo 2023 la domanda di gas è diminuita del 18%, superando l'obiettivo stabilito, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_it.

⁴⁸ Piano industriale del Green Deal: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/green-deal-industrial-plan_it.

Le contromisure alle crisi energetiche con la Russia e le politiche ambientali

L'aggressione della Russia all'Ucraina ha portato la sicurezza energetica in cima all'agenda dell'UE. Da un lato, l'UE ha deciso di eliminare gradualmente le forniture russe di combustibili fossili per ridurre le entrate della Russia che sostengono le casse per finanziare la guerra. Dall'altro, la Russia ha ridotto drasticamente i flussi di gas verso l'Europa. Poiché la Russia è stata fino al 2021 il principale fornitore di petrolio e gas naturale per l'Europa, l'inizio del divorzio energetico ha portato turbolenza per l'Europa e i prezzi dell'energia sono schizzati alle stelle. La crisi della sicurezza energetica si è verificata in un momento cruciale per l'attuazione dell'obiettivo di neutralità climatica adottato dall'Unione nel 2021. Esistono sinergie tra la sicurezza energetica e la decarbonizzazione, generalmente basate sulla riconfigurazione dei sistemi energetici dai combustibili fossili importati verso l'energia rinnovabile e nucleare e l'efficienza energetica. Tuttavia, possono anche sorgere conflitti, ad esempio se i combustibili fossili importati venissero sostituiti da fonti o infrastrutture nazionali più emmissive, date da delle politiche consolidate in modelli di consumo ad alta intensità di carbonio. La probabilità di conflitto è particolarmente acuta quando si percepisce che i due problemi funzionano in tempi diversi. Pertanto, reazioni affrettate e improvvisi shock della sicurezza energetica potrebbero comportare maggiori rischi di creare incoerenza con gli obiettivi climatici a lungo termine. Per l'Unione Europea, diversi lavori hanno suggerito che dare priorità alla sicurezza energetica, in passato, è andato a discapito degli obiettivi climatici.

Analizzando la portata dell'integrazione della politica climatica nella risposta dell'Ue alla crisi della sicurezza energetica del 2022 si può fare un confronto rispetto alle precedenti crisi con la Russia, vale a dire l'interruzione della fornitura del 2009 e l'annessione della Crimea nel 2014, tendendo di spiegare il cambiamento della politica climatica⁴⁹.

⁴⁹ Marco Giuli & Sebastian Oberthür (2023) Third time lucky? Reconciling EU climate and external energy policy during energy security crises, *Journal of European Integration*, 45:3, 395-412, DOI: 10.1080/07036337.2023.2190588, <https://doi.org/10.1080/07036337.2023.2190588>.

Nell'ultimo decennio l'UE ha dovuto affrontare tre grandi crisi energetiche rilevanti con la Russia:

1. Nel gennaio del 2009 la Russia ha interrotto le forniture di gas che passavano attraverso l'Ucraina a seguito di una disputa sui prezzi tra i due Paesi. A quel tempo il gas russo rappresentava il 42% delle importazioni europee, l'80% delle quali trasmesso attraverso l'Ucraina. L'interruzione ha fatto sì che l'Europa fosse privata del 20% delle proprie forniture di gas e del 30% delle importazioni distribuite in modo non uniforme tra alcuni Stati membri orientali. La crisi ha messo in evidenza le debolezze nell'accesso alle informazioni e alla capacità delle infrastrutture. Di conseguenza fu adottata una legislazione sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas (regolamento 994/2010) ed è stato adottato, anche, uno strumento di selezione per gli accordi intergovernativi sul gas (decisione 994/2012). Per supportare la diversificazione l'UE ha riformato il regolamento energetico della rete transeuropea a sostegno delle infrastrutture energetiche transfrontaliere e ha stanziato circa 1,4 mld di euro in finanziamenti per nuove infrastrutture del gas nell'ambito del programma economico europeo per la ripresa.
2. Una rinnovata preoccupazione per la sicurezza dell'approvvigionamento è emersa nel 2014. In seguito alla cacciata del presidente Ucraino Viktor Yanukovich, la Russia ha annesso la Crimea e ha sostenuto la separazione dei territori nell'Ucraina orientale. La crisi non ha influito sui flussi energetici dalla Russia, ma il degrado delle relazioni tra UE-Russia ha incoraggiato la recessione dell'Europa accentuando i rischi per la sicurezza energetica associati alla dipendenza dal gas russo. La Commissione ha presentato la strategia europea per la sicurezza energetica (EESS)⁵⁰, comprendendo stress test sulla sicurezza. Nel 2017 è stato adottato un nuovo pacchetto per la sicurezza del gas che comprende l'introduzione di misure di solidarietà intraeuropea per il gas e l'estensione della decisione dell'IGA

⁵⁰ Strategia europea per la sicurezza energetica:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_14_606

(decisione 2017/684/EU). Ulteriori iniziative includeva GNL e il primo piano europeo per la diplomazia energetica.

3. Infine, nel 2022 ci si misurò con la più vasta crisi energetica in Europa a causa del crollo delle relazioni tra UE-Russia, a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, il 24 febbraio del 2022. Le forniture russe sono state ridotte dal 30% al 9% dell'importazioni europee. All'inizio della crisi, il Consiglio europeo ha chiesto alla Commissione di preparare una tabella di marcia per l'eliminazione graduale a medio termine delle importazioni di gas russo – poi introdotte come RePowerEU – mentre sono stati adottati embarghi sulle importazioni di carbone russo, petrolio greggio e produzioni petrolifere. La Commissione europea ha presentato nel maggio del 2022 la comunicazione RePowerEU, comprendente una serie di azioni a breve termine in materia di risparmio energetico, diffusione delle energie rinnovabili ed elettrificazione, relazioni energetiche internazionale e transizione industriale.

Nella prima comunicazione del EEP (politica energetica europea) dopo la crisi del 2009, il clima è stato relegato in riferimenti sparsi e diluito all'interno di un concetto più ampio di sostenibilità.

Qualche lieve cambiamento si è verificato nella risposta alla crisi del 2014. L'EES ha inquadrato la sicurezza energetica come inseparabile da altri obiettivi, tra cui la competitività e la sostenibilità, tuttavia senza riferimenti agli obiettivi climatici a lungo termine. Al contrario, la decarbonizzazione è diventata un obiettivo chiave da perseguire in risposta della crisi della sicurezza energetica del 2022. La Commissione europea ha risposto alla crisi con il piano RePowerEU, che ha pienamente riconosciuto le interrelazioni funzionali della sicurezza energetica con il cambiamento climatico. L'avanzamento rapido della transizione energetica e la rapida attuazione della proposta Fit for 55 – in particolare un pacchetto legislativo presentato nel 2021 per allineare la legislazione dell'UE all'obiettivo della neutralità climatica del 2050 – sono state inquadrate come la principale soluzione strutturale alla crisi.

Detto ciò, si può concludere che la risposta dell'Ue alla crisi energetica del 2022 con la Russia ha portato a un aumento dell'IPC nella risposta politica del PPE rispetto alle crisi passate. L'interazione tra la sicurezza energetica di EEP ambientali e climatiche è stato pienamente riconosciuto nella reazione alla crisi del 2022. Inoltre, sono state attivamente sviluppate le sinergie tra la sicurezza energetica e gli obiettivi climatici perseguiti a livello strumentale, soprattutto nella sostituzione dell'energia importata con fonti interne, pur rimanendo compromessi con la diplomazia energetica e la diversificazione sono stati riconosciuti e affrontati, a differenza del passato.

Conclusione

Alla luce di quanto appreso, si può notare che il rapporto tra l'Unione Europea e la Russia è stato, fino ad ora, molto travagliato. Dalla fine della guerra fredda i due attori internazionali si sono trovati di fronte una moltitudine di sfide. Ciò nonostante, sono riusciti a mantenere un dialogo costantemente aperto, visti anche gli enormi interessi in gioco, uno su tutti, il commercio di energia. Nel rapporto tra l'Unione europea e la Russia si può affermare che il settore energetico è stato realmente l'ago della bilancia, viste le nette differenze di vedute tra i due attori coinvolti. Grazie al commercio di gas e petrolio esportato dalla Russia il rapporto è riuscito a mantenersi vivo, con picchi collaborativi, ma anche con forti crisi. Inoltre, dal 1990 vi è stato un progressivo aumento delle importazioni europee, culminato da una dipendenza estremamente marcata degli Stati membri, che ha permesso al suo grande vicino di avere un ruolo predominante nelle politiche estere dell'Unione. Considerando anche la continua rilevanza nelle politiche interne degli stati ex satelliti dell'Urss, la Russia è riuscita a influenzare, attraverso il potere geopolitico, l'Europa nelle sue scelte di politica estera e non solo. Con le varie crisi, succedutesi in Ucraina, la Russia ha potuto chiudere i "rubinetti" del gas, creando molti danni all'economia europea e questa situazione in Europa ha posto diversi interrogativi, nei vari anni, per quanto concerne la dipendenza dalle fonti energetiche russe. L'ultima crisi, nel 2022, ha visto l'UE prendere una decisione netta a riguardo, portando i legislatori europei a cambiare radicalmente prospettiva sul rapporto con la Russia, slegandosi dal nodo commerciale con Mosca. Visto il progetto per la neutralità energetica, promossa dall'Unione attraverso il Green Deal europeo, si può dire che la guerra in Ucraina ha accelerato la transizione energetica, e soprattutto ha ripristinato un senso di unione all'interno degli Stati membri, coordinando le varie politiche di fronte ad una crisi che ha colpito pesantemente il continente europeo.

Bibliografia:

Piccardo, Lara. "ON THE RELATIONS BETWEEN RUSSIA AND EUROPE." *Il Politico* 81, no. 1(241) (2016);

Riccardo Alcaro e Valerio Briani, ottobre-novembre 2008, "Le relazioni della Russia con la Nato e l'Unione europea", contributi di Istituti di ricerca specializzati;

Monaghan, Andrew. "The Background of EU-Russia Relations." *EU-Russia Relations: "Try Again, Fail Again, Fail Better."* Norwegian Institute for Defence Studies, 2007;

Stefan Meister "A Paradigm Shift: EU-Russia Relations After the War in Ukraine", 2022;

Anke Schmidt-Felzmann (2019) "Negotiating at cross purposes: conflicts and continuity in the EU's trade and energy relations with Russia, pre- and post-2014", *Journal of European Public Policy*;

Caroline Kuzemko (2014) "Ideas, power and change: explaining EU–Russia energy relations", *Journal of European Public Policy*;

Hadfield 'Energy and Foreign Policy: "EU-Russia Energy Dynamics", in S. Smith, A. Hadfield, and T. Dunne (eds.), *Foreign Policy. Theories, Actors, Cases* (Oxford: Oxford University Press 2008) p. 322;

Amelia Hadfield (2008): "EU–Russia Energy Relations: Aggregation and Aggravation", *Journal of Contemporary European Studies*, 231-248;

Yergin, D. (2006) "Garantire la sicurezza energetica", *Politica estera*;

Oxenstierna, S. & Tynkkynen, (2014) *Russian Energy and Security up to 2030* (Abingdon, Routledge);

Kropatcheva, E. (2011) "Playing Both Ends Against the Middle: Russia's Geopolitical Energy Games with the EU and Ukraine", *Geopolitics*;

Kaveshnikov, N. (2010) "The Issue of Energy Security in Relations between Russia and the European Union", *European Security*;

Yafimava, K. (2015) *European Energy Security and the Role of Russian Gas: Assessing the Feasibility and the Rationale of Reducing Dependence*, IAI Working Paper 15 (Roma, Istituto Affari Internazionali);

Pirani, S. & Yafimava, K. (2016) *Russian Gas Transit Across Ukraine Post-2019: Pipeline Scenarios, Gas Flow Consequences, and Regulatory Constraints*, OIES Paper 105 (Oxford, Oxford Institute for Energy Studies);

Stulberg, A. (2015) "Out of Gas?: Russia, Ucraina, Europa e la geopolitica mutevole del gas naturale", *Problemi del post-comunismo*;

Toplensky, R. & Foy, H. (2017) "Gazprom raggiunge un progetto di accordo antitrust con l'UE", *Financial Times*, 13 marzo;

Marc Ozawa and Ion Alexandru Iftimie "Europe's dependence on Russian natural gas", NATO Defense College (2020);

Marco Giuli & Sebastian Oberthür (2023) *Third time lucky? Reconciling EU climate and external energy policy during energy security crises*, *Journal of European Integration*;