

# ISPI

IL MONDO NEL 2024

## La grande frammentazione



# **Il mondo nel 2024 La grande frammentazione**

**ISPI**

© 2023 ISPI

Via Clerici 5 – 20121 Milano – Italia

[www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)

*Il mondo nel 2024. La grande frammentazione*

Prima edizione: December 2023

Immagine di copertina di Francesco Fadani

Le opinioni espresse in questo Dossier non rispecchiano necessariamente la posizione dell'ISPI

## GEOPOLITICA

### Guerre che dividono

- **Russia-Ucraina**  
*Andrei Kolesnikov* (CEIP e ISPI) 7
- **Israele-Gaza**  
*Karim Mezran* (Atlantic Council e ISPI) 11

### Sud Globale vs Occidente?

*Gustavo De Carvalho* (SAIIA) 14

### Non è un paese per superpotenze

*Susan A. Thornton* (Yale University) 18

### Si armi chi può

*Nan Tian* (SIPRI) 21

### Occidente infranto

- **USA2024: se torna Trump**  
*Mario Del Pero* (Sciences Po e ISPI) 24
- **L'Europa è tornata. O forse no**  
*Antonio Villafranca* (ISPI) 28

## GEOECONOMIA

### Crescita mondiale: motori in panne

*Alicia García Herrero* (Bruegel e ISPI) 34

### Commercio: catene del valore spezzate

*Emily Benson* (CSIS) 37

<b>Europa: lo spettro della deindustrializzazione</b> <i>Nicolas Köhler-Suzuki (Jacques Delors Institute)</i>	40
<b>Transizione verde: inceppata?</b> <i>Dave Jones (Ember)</i>	45
<b>Divide et A/mpera: le fake news cambiano marcia</b> <i>Rohinton P. Medhora (CIGI e McGill University)</i>	49

## To WATCH 2024

• <b>COUNTRY TO WATCH</b>	
• <b>Egitto</b> , <i>Marina Ottaway (Woodrow Wilson Center)</i>	53
• <b>ELECTION TO WATCH</b>	
• <b>India</b> , <i>Pratap Bhanu Mehta (Princeton University)</i>	58
• <b>LEADER TO WATCH</b>	
• <b>Benjamin Netanyahu</b> , <i>Anshel Pfeffer (Ha'aretz e The Economist)</i>	62
• <b>Mahmoud Abbas</b> , <i>Tahani Mustafa (ICG)</i>	64
• <b>CRISIS TO WATCH</b>	
• <b>Armenia-Azerbaijan</b> , <i>Vicken Cheterian (Geneva University)</i>	68
• <b>Sudan e Corno d'Africa</b> , <i>Alex de Waal (The World Peace Foundation)</i>	71

**Il mondo nel 2024**  
**La grande**  
**frammentazione**



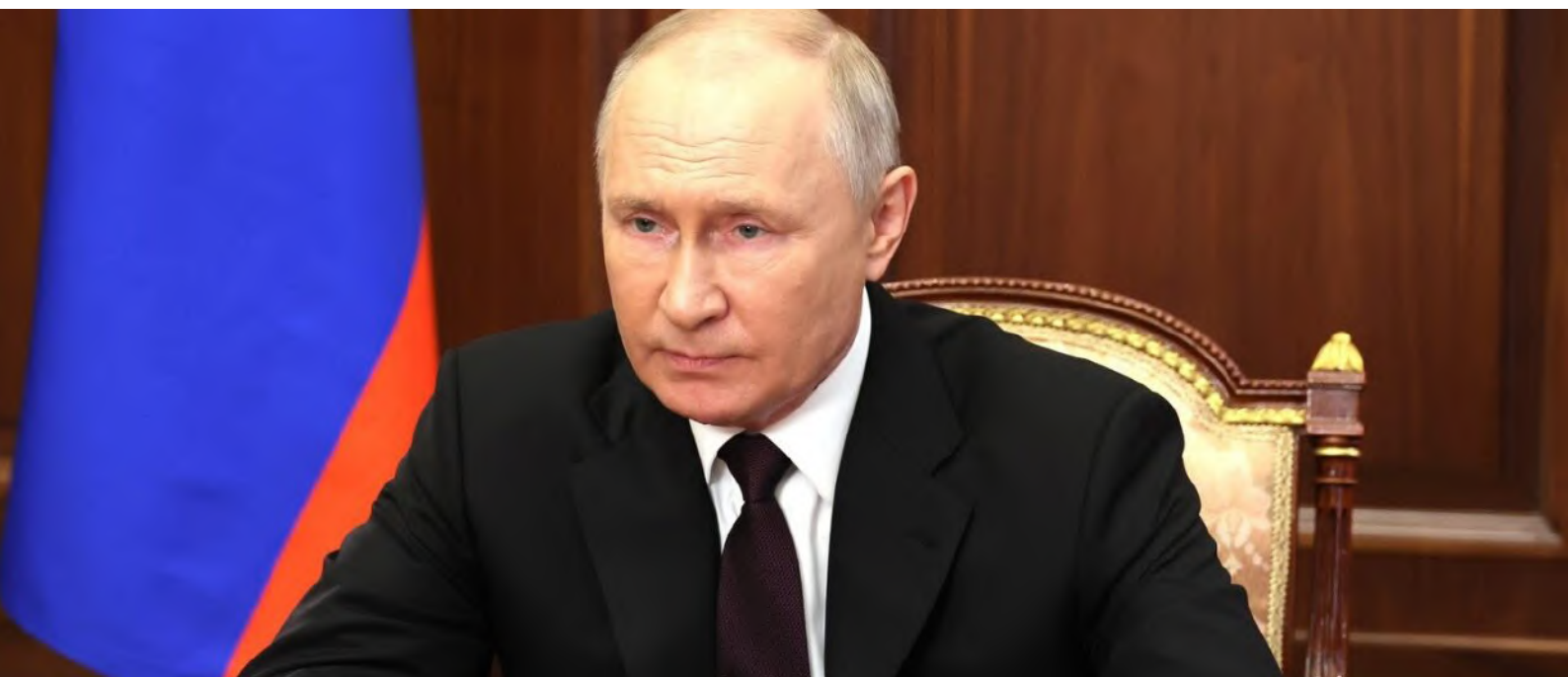
The logo for the Italian Institute for International Political Studies (ISPI), consisting of the letters 'ISPI' in a bold, white, sans-serif font on a dark blue square background.

**ISPI**

ITALIAN INSTITUTE  
FOR INTERNATIONAL  
POLITICAL STUDIES

# **Il mondo nel 2024 La grande frammentazione**

# **GEOPOLITICA**



## GUERRE CHE DIVIDONO

### *Russia-Ucraina*

**Andrei Kolesnikov**

Carnegie Endowment for International Peace (CEIP)  
e ISPI

Nel marzo 2024 Vladimir Putin rinnoverà la sua legittimità e riaffermerà quella della sua "operazione speciale" attraverso la procedura simil-elettorale delle "elezioni presidenziali in Russia". Un'acclamazione spesso coercitiva e senza alternative, più simile alla *veče* (assemblea popolare) novgorodiana medievale che alle moderne elezioni competitive, permetterà a Putin di credere che il popolo gli abbia dato mandato di continuare la sua "operazione speciale" e la repressione all'interno del paese.

#### IL CONTRATTO SOCIALE

Per il russo medio c'è solo una domanda pragmatica: dopo la mobilitazione emotiva sotto forma di unione intorno alla bandiera del marzo 2024, il Cremlino annuncerà un'altra mobilitazione, stavolta di tipo militare? Dopo tutto, è così che le autorità possono leggere il risultato delle "elezioni presidenziali": la possibilità di fare



ciò che vogliono con la massa della popolazione, immersa in un'indifferenza che ha sviluppato nel corso del tempo. Tuttavia, nonostante l'apparente obbedienza della popolazione, portare il livello di ansia a soglie inaccettabili significa violare un contratto sociale non scritto: voi, leader del paese, spingete in trincea non tutti, ma solo alcuni, e mantenete una parvenza di normalità nella vita di tutti i giorni, mentre noi, il grosso della popolazione, restiamo indifferenti a tutto tranne che al nostro consumo e sosteniamo qualsiasi sforzo delle autorità in segno di gratitudine.

Questo contratto è conveniente per Putin, ma lo è anche per le decine di milioni di conformisti passivi che costituiscono lo zoccolo dei suoi sostenitori. Ma se questi conformisti vengono fatti uscire dalla loro zona di comfort, anche il loro comportamento può diventare imprevedibile. Ecco perché per Putin è più proficuo, anche dopo le elezioni, continuare la guerra "di fondo" con un'ulteriore militarizzazione della coscienza dei suoi sudditi, ma senza il coinvolgimento fisico della maggioranza nel suo expansionismo militare. È sufficiente il coinvolgimento ideologico di questa maggioranza nel suo progetto imperiale di "ritorno e rafforzamento" delle terre russe.

### **"VITTORIA" E FRAMMENTAZIONE**

Putin non avrà bisogno di cambiare la sua linea di politica estera (ammesso che ciò che sta facendo possa chiamarsi in linea di principio politica estera), il che in sostanza significa stare ad aspettare in attesa di vedere se la frammentazione del fronte unito dell'Occidente, e in effetti del mondo, porterà a una situazione che potrà chiamare la sua "vittoria". È diventata una banalità credere che l'autocrate russo aspetterà pazientemente

i risultati delle elezioni presidenziali di vari paesi e, soprattutto, degli Stati Uniti. Spererà inoltre che l'Europa perda la propria unità.

Ma, in primo luogo, l'esperienza della presidenza di Donald Trump dimostra che, nonostante i complimenti reciproci dei due stravaganti leader, le relazioni tra Stati Uniti e Russia, all'atto pratico, non hanno fatto altro che degenerare. In secondo luogo, alcuni paesi europei si spostano verso posizioni di destra, altri verso una liberalizzazione (come illustra l'esempio della Polonia), ma la continuazione di questo massacro estremamente brutale nel continente europeo non rientra tra le priorità e i valori neanche dei politici di estrema destra. Infine, la "maggioranza mondiale", cioè i paesi del mondo non occidentale, per i quali Putin vuole diventare un faro e un'autorità morale, seguendo le orme dell'Urss, sono abbastanza pragmatici da accettare il suo aiuto ma mantenere una politica multi-vettoriale. Lo stesso vale per i paesi della Csi, più spaventati dall'espansionismo di Putin che convinti da esso che l'autocrate russo sia il signore di un impero sorto dalle macerie dell'Urss. Putin, avendo scelto una linea di comportamento aggressiva, ha in realtà perso l'opportunità di restaurare l'impero.

### **I CIGNI NERI**

In breve, la frammentazione e persino i conflitti nelle élite degli Stati Uniti e dei paesi europei non sono di per sé sufficienti a garantire che l'Occidente rinneghi i suoi valori e il sostegno all'Ucraina, compresi l'assistenza finanziaria e l'aiuto militare di fatto. In ogni caso, anche se l'Occidente sente la fatica della guerra e le risorse a sostegno dell'Ucraina stanno diminuendo, ciò non aiuterà Putin a far progredire seriamente il

suo expansionismo, a meno che non alzi la posta in gioco e impieghi qualche "arma miracolosa". Dopotutto, anche la popolazione russa, con tutta la sua indifferenza e attenzione alla sopravvivenza e al consumo, si sta stancando della guerra; anche le risorse - finanziarie, militari, umane, emotive, psicologiche - stanno diminuendo.

Per questo motivo, difficilmente si può dire che l'Ucraina stia perdendo la guerra. In primo luogo, Putin ha già perso l'Ucraina, nel senso che l'ha persa come sfera di influenza; in secondo luogo, i "nuovi territori" gravano enormemente sul bilancio, senza apportare alcun beneficio economico; in terzo luogo, ha perso dal punto di vista del futuro della Russia. Un'altra domanda è se l'Ucraina sarà costretta dalle proprie risorse militari in esaurimento a sedersi al tavolo dei negoziati. Ma la cessazione della distruzione reciproca delle popolazioni e i tentativi di trovare una via d'uscita dal conflitto sono una sconfitta? Il problema è che Putin può solo simulare negoziati, non negoziare. E quindi l'esaurimento reciproco è inevitabile. Dobbiamo essere lucidi e comprendere che entrambe le parti stanno perdendo questa guerra.

Si pensava che l'economia di Putin sarebbe crollata e che la popolazione malcontenta avrebbe fatto cadere il suo governo. Ora le valutazioni dei più si sono spostate in direzione esattamente opposta: Putin l'ha spuntata su tutti, per lui va tutto bene, può aspettare indefinitamente che la vittoria (qualunque essa sia) arrivi da sola. Ma Putin non sta andando affatto bene nell'economia e nel sociale, e la situazione è tutt'altro che rosea per quanto riguarda i suoi obiettivi di migliorare la qualità e la quantità del capitale umano, a causa delle tendenze demografiche, del declino della popolazione attiva e del calo dei tassi di natalità,

a cui si sommano l'emigrazione, la mobilitazione militare e le difficoltà di pianificare la costruzione di una famiglia in circostanze di incertezza. Anche se potrebbe sembrare che le risorse del suo sostegno politico siano illimitate, nessuno può ignorare il fenomeno dei cigni neri: solo nel 2023, Putin si è trovato a dover fronteggiare l'ammutinamento militare di Prigožin e il malcontento dei parenti dei mobilitati, che chiedevano il ritorno a casa di mariti, padri e figli. Ci sono inoltre situazioni di palese ingiustizia: veri e propri assassini, ex detenuti, tornano a casa da eroi dopo sei mesi di servizio militare, ricominciando a commettere crimini violenti, mentre buoni cittadini obbedienti se ne stanno in trincea per più di un anno, a volte anche senza licenze. Non si tratta ancora di un movimento di opposizione alla guerra o a Putin, ma è manifestamente un fenomeno nuovo che potrebbe teoricamente sfociare in qualcosa di politico, sebbene sia poco probabile, visto l'elevatissimo livello di repressione nel paese.

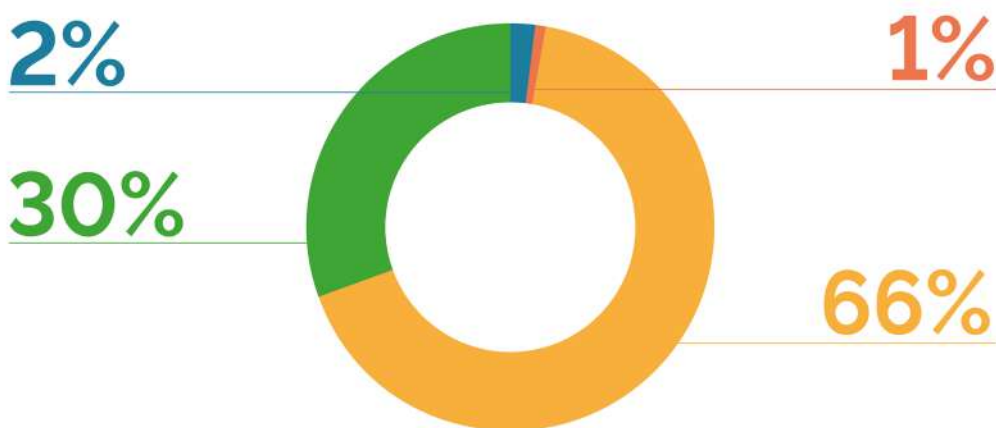
Spingendo lo stato verso un modello di totalitarismo ibrido e la società in una posizione di semi-mobilitazione, Putin potrebbe anche aver "vinto" a breve e medio termine, ma ha sicuramente perso dal punto di vista del futuro della Russia, in una prospettiva a lungo termine. E così facendo, ha condannato il paese (e il mondo) a una situazione di stallo senza fine. Ma come ha scritto l'antropologo Vladimir Yurchak, riferendosi all'eterno impero sovietico, "è stato per sempre finché non è finito".

## COSA NE PENSANO GLI ESPERTI INTERROGATI DALL'ISPI?

## Lo stallo ucraino

Secondo lei come proseguirà nel 2024 il conflitto russo-ucraino?

- Proseguirà lo stallo al fronte
- Si arriverà a un accordo negoziale
- L'Ucraina farà significative conquiste territoriali
- La Russia farà significative conquiste territoriali



ISPI Expert Panel 2023

ISPI

*In linea con l'andamento della guerra in Ucraina, che ha visto il fallimento della controffensiva e il progressivo deteriorarsi del sostegno occidentale nei confronti di Kiev (sia finanziario, sia militare), sono ben due su tre gli esperti che credono che nel 2024 proseguirà l'attuale stallo al fronte. Interessante notare che per 3 esperti su 10 il 2024 potrebbe invece essere il momento in cui si raggiungerà un accordo negoziale tra Russia e Ucraina per porre uno stop (almeno temporaneo) alla guerra. L'Expert Panel ISPI è disponibile su [www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)*



## GUERRE CHE DIVIDONO

### *Israele-Gaza*

**Karim Mezran**

Atlantic Council e ISPI

**V**alutare le conseguenze, dirette e indirette, di un conflitto come quello tra Israele e Hamas, prima che se ne possa anche solo intravedere la fine, è un compito molto difficile. È chiaro che le conseguenze esterne dipenderanno da "come" finirà la guerra.

Detto questo, ci sono comunque degli effetti a livello regionale più immediati di cui si può parlare con relativa sicurezza. I limiti di spazio dell'articolo costringono inevitabilmente l'autore a concentrarsi sulle conseguenze principali, senza un approfondimento stato per stato.

Il primo interrogativo da affrontare è se la guerra abbia unito il fronte, sempre frammentato, degli Stati arabi (più Turchia e Iran) o se abbia contribuito (o contribuisca) a creare ulteriori divisioni. Da un lato c'è stata una condanna unanime della "reazione israeliana al massacro del 7 ottobre", definita brutale e sproporzionata, dall'altro è emerso chiaramente che all'interno degli Stati

**Karim Mezran**, direttore del North Africa Initiative e Resident Senior Fellow presso il Rafik Hariri Center di Atlantic Council e Senior Research Associate Fellow dell'ISPI.

arabi si sono delineate almeno due narrazioni (reazioni): una più estrema nel condannare Israele come potenza neocoloniale di occupazione, ridimensionando così il peso degli eventi del 7 ottobre a fronte della difficile situazione palestinese che dura da oltre 50 anni, e un'altra che, pur riconoscendo la tragedia palestinese, non sminuisce gli effetti dei feroci attacchi del 7 ottobre, riconoscendo così una motivazione in qualche modo valida delle reazioni di Israele, pur condannandone la portata e l'ampiezza. La prima visione è sostenuta principalmente da Algeria, Tunisia, Libia, Siria e Iraq mentre la seconda, che viene considerata la posizione degli Stati arabi "moderati", è appoggiata da Emirati Arabi Uniti, Arabia Saudita, Egitto, forse Qatar, Marocco e pochi altri.

A livello regionale va considerata anche la posizione dell'Iran, che, con i suoi alleati, come Hezbollah, gli Houthi yemeniti e le milizie sciite di Iraq e Siria, ha assunto una posizione di opposizione nei confronti di Israele e, sembra, anche verso gli Stati arabi moderati. La Turchia, sempre attenta a bilanciare interessi e opportunità, mostra una posizione ideologica forte contro la reazione di Israele, giudicata criminale e sconsiderata, ma al contempo ha agito all'interno dei normali canali diplomatici senza provocare controazioni da parte dello Stato ebraico.

Se la risposta alla domanda se la conseguenza del conflitto sia una maggiore unità o frammentazione è quindi "più divisione e più frammentazione", si pone un altro interrogativo, che è ancora più importante dal punto di vista pragmatico, ossia cosa accadrà agli Accordi di Abramo che avevano quasi, incredibilmente, ottenuto l'adesione dell'Arabia Saudita. Questo "miracolo"

è stato vanificato dai bombardamenti di Gaza da parte dell'IDF, che hanno reso moralmente impossibile fraternizzare con Israele per l'élite saudita, caratterizzata e definita dal punto di vista religioso. Per ora non c'è dubbio che gli Accordi di Abramo non avranno l'adesione di altri Stati arabi ma questo non implica la "fine" del processo di sottoscrizione degli Accordi. Gli Stati della regione sanno molto bene che il riavvicinamento a Israele è un esito inevitabile per i vantaggi che comporta in termini di sfruttamento dei benefici di una pace regionale, soprattutto dal punto di vista economico e della sicurezza.

L'Egitto è senza dubbio uno degli Stati che subisce le conseguenze della guerra che rischia di più. Le pressioni israeliane sulla popolazione palestinese di Gaza affinché si diriga verso sud, in direzione del confine egiziano, potrebbero provocare un ulteriore aggravamento della crisi umanitaria che spingerà la popolazione civile a riversarsi in Egitto. Questo potrebbe causare disordini interni che potrebbero a loro volta sfociare in una drammatica escalation degli scontri politici interni all'Egitto tra il regime e la popolazione, tra la quale è già diffuso il malcontento. Il malcontento popolare, che al momento non è di certo riconducibile a Israele ma alla situazione economica disastrosa e alla corruzione politica, potrebbe essere sicuramente scatenato dal potenziale esodo di massa dei cittadini di Gaza. L'Egitto deve ancora fare i conti con le contraddizioni che hanno caratterizzato tutte le sue azioni e i valori morali della sua società a partire dal 1973, al termine della guerra dello Yom Kippur, in cui gli stretti rapporti tra l'élite egiziana e l'establishment israeliano non si sono mai realmente estesi alla popolazione.



Mubarak ha cercato di trovare un modo per favorire una soluzione a questa contraddizione, ma ha fallito. Per Al-Sisi è sempre più difficile, perché il sentimento anti-israeliano della maggioranza della popolazione è difficile da ignorare anche per un'élite "altamente isolata" dal suo popolo come quella egiziana. Di conseguenza si teme che più la guerra si protrarrà più aumenterà il rischio di una delegittimazione del regime egiziano. Con conseguenze imponderabili ma facilmente immaginabili.

L'Algeria è l'altro gigante del Mediterraneo che ha molto da perdere o da guadagnare dalla guerra a Gaza. I militari al potere usano la legittimità "panaraba" della propria rivoluzione di fondazione contro i colonialisti francesi per fare opposizione a Israele, con il vero scopo di rafforzare questa narrazione nazionale che è alla base della loro legittimità e continuare così a mantenersi saldamente al potere. La guerra di Gaza ha quindi avuto un effetto moltiplicatore della legittimità del regime, che ha visto la possibilità di rinvigorire una posizione e dei valori che si erano un po' "arrugginiti". Un'altra conseguenza, forse più positiva, per l'equilibrio regionale potrebbe derivare dalla presa di coscienza da parte di Turchia ed Egitto della negatività e del risultato autodistruttivo di un comportamento reciprocamente ostile, se non bellicoso.

Un miglioramento delle relazioni tra i due paesi, frutto della consapevolezza degli esiti potenzialmente devastanti della distruzione di Gaza da parte dell'IDF, sarebbe sicuramente un risultato positivo. Questa cooperazione potrebbe contribuire a risolvere la situazione in Libia, imponendo un certo grado di collaborazione tra i due gruppi libici contrapposti e stabilizzando

il paese. La Turchia potrebbe inoltre sfruttare l'enorme influenza che ha acquisito nel Corno d'Africa per aiutare l'Egitto a risolvere i problemi che ha con l'Etiopia riguardo alla costruzione della diga sul Nilo.

La guerra ha contribuito a far riemergere l'islamismo in molti paesi. Hamas è il ramo politico-militare di un movimento basato su valori religiosi ed emanazione del movimento politico-religioso islamista per eccellenza, i Fratelli Musulmani. Hamas porta avanti la propria guerra verbale usando il gergo islamico, circondandosi dell'aura di seguace della tradizione e servitore di Dio. La sua resistenza anti-israeliana "eroica" (secondo le popolazioni della regione) ha provocato, per quanto assurdo, la rinascita di molti partiti islamisti e, potenzialmente, anche di organizzazioni e gruppi terroristici estremisti. La situazione è ancora troppo fluida per valutare l'evoluzione delle sue conseguenze nella regione. Molto dipenderà da quando e come si raggiungerà una tregua o un accordo di pace. Naturalmente i tragici eventi degli ultimi due mesi non lasciano ben sperare nella possibilità di trovare un accordo duraturo.





## SUD GLOBALE vs OCCIDENTE?

**Gustavo De Carvalho**

South African Institute of International Affairs (SAIIA)

Il 2023 ha visto crescere l'interesse verso il ruolo del Sud globale nel definire gli assetti internazionali. Nel Nord globale, questo interesse deriva spesso dalla percezione di una competizione a somma zero per la conquista dell'influenza mondiale, spesso inquadrata come una dicotomia tra l'Occidente e il "resto". Si tratta di un dualismo improprio, perché implica la centralità dell'Occidente negli affari mondiali e relega le altre nazioni in una posizione secondaria, in cui ciò che loro guadagnano comporta una perdita per il Nord globale. La realtà del ruolo del Sud globale è molto più complessa e sfaccettata di questa visione binaria semplicistica e suggerisce un importante punto di svolta nella politica globale.

Il termine "Sud globale" si riferisce principalmente alle condizioni economiche e politiche internazionali, più che a una posizione geografica. Includendo le nazioni in via di sviluppo dell'America Latina, dell'Africa e dell'Asia, il concetto sottolinea

le disuguaglianze attuali e quelle storiche e lo stato di emarginazione in cui si trovano i paesi nelle relazioni internazionali. L'idea di Sud globale è anche legata in misura crescente agli sforzi individuali o collettivi compiuti dai paesi in via di sviluppo nel determinare attivamente i risultati internazionali e alle loro richieste di una partecipazione più equa ai processi decisionali globali.

Secondo i critici, il concetto di Sud globale semplifica eccessivamente la natura e la portata dei diversi paesi che raggruppa, non cogliendo le loro molteplici realtà economiche, politiche e culturali. Tuttavia, queste opinioni potrebbero fornire una valutazione ingiusta dell'idea di Sud globale perché si riferiscono a ciò che esso non include e non a ciò che effettivamente rappresenta. Il suo valore, infatti, risiede nell'evidenziare la sfida comune che affrontano questi paesi nell'influenzare la gestione dell'ordine internazionale rispetto al Nord globale, e non in un'identità omogenea.

In questi ultimi anni, e in particolare nel 2023, il concetto di Sud globale ha presentato una connotazione sempre più geopolitica. All'interno di uno spazio geopolitico conteso, spesso tra paesi del Nord e del Sud, molti paesi del Sud, come Brasile, India e Sudafrica, hanno puntato sul realismo pragmatico per soddisfare i propri interessi nazionali. Questo approccio permette a tali paesi di muoversi all'interno della politica globale bilanciando i loro bisogni immediati e gli obiettivi a lungo termine, senza essere strettamente legati ad allineamenti ideologici o alla politica dei blocchi. Un esempio di questo tipo di approccio è stata la risposta all'invasione russa dell'Ucraina nel 2022, quando numerosi paesi del Sud globale si sono opposti all'adozione del regime di sanzioni contro la Russia

da parte di molti paesi del Nord globale. Shidore descrive questo comportamento nei termini di una ricerca di autonomia strategica del Sud globale e di una propensione a perseguire interessi nazionali anziché allinearsi alle posizioni del Nord.

Un'altra indicazione delle prospettive divergenti tra il Nord e il Sud globale emerge in modo evidente dalle loro posizioni sulla situazione di Gaza. I paesi del Sud globale hanno rilevato un atteggiamento che considerano un chiaro doppio standard nella gestione delle crisi internazionali da parte del Nord. La riluttanza del Nord a reagire nei confronti di Israele per la sua condotta a Gaza mentre condanna con fermezza l'aggressione russa in Ucraina (ed esercita molta pressione affinché anche altri facciano altrettanto), ha alimentato una sensazione di ipocrisia nel Sud globale rispetto alla dichiarata consacrazione al diritto internazionale e ai principi universali da parte del Nord.

Anche il ruolo di specifici raggruppamenti all'interno del Sud globale, come i BRICS (Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica), sta evolvendo e mostra cambiamenti significativi negli sforzi compiuti da molti paesi del Sud globale per accrescere la loro influenza a livello mondiale. Un gruppo informale composto da potenze emergenti e consolidate del Sud globale, paragonabile ad altri, come il G7, è cresciuto fino a diventare un forum importante che influenza il commercio, gli investimenti e le politiche dei mercati emergenti. In occasione del vertice di Johannesburg dell'agosto del 2023, i BRICS hanno deciso di ampliare la loro compagine, invitando Argentina, Egitto, Etiopia, Iran, Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti a aderire a partire dal gennaio del 2024. Questa espansione darà al gruppo un accento geopolitico più marcato ma pone dei

dubbi sulla sua capacità di gestire le dinamiche interne e i processi decisionali.

Un'altra decisione cruciale presa al vertice è stata quella di esaminare dei meccanismi per ridurre l'esposizione ai rischi dei sistemi finanziari dominati dal Nord globale, in particolare attraverso le valute e i sistemi di pagamento. I membri del gruppo dei BRICS hanno deciso di avviare una discussione interna affinché aumenti l'uso delle valute locali negli scambi bilaterali e si prendano in considerazione alternative al sistema di pagamento dominante SWIFT.

Tra i BRICS c'è un sostegno limitato per la creazione di una moneta comune e la discussione si concentra invece su una diversificazione delle opzioni, per ridurre la dipendenza dal dollaro USA e dal sistema di pagamento SWIFT come unici veicoli degli scambi internazionali. Al vertice di Johannesburg del 2023, i governatori delle banche centrali e i ministri delle finanze sono stati incaricati dagli Stati membri di individuare meccanismi in grado di ridurre la loro esposizione alle minacce finanziarie globali percepite. Alcune delle modalità e delle proposte dovrebbero essere presentate e discusse al prossimo vertice dei BRICS, previsto a Kazan, in Russia, a metà-fine del 2024.

Anche se nei BRICS ci sono paesi del Sud globale, è importante non vedere i BRICS come un gruppo rappresentativo del Sud globale nel suo complesso. E questo per ragioni interne ed esterne. A livello interno, i membri del gruppo dei BRICS sono spesso in disaccordo su approcci, punti di vista, posizioni e interessi relativi all'attuale assetto globale. Di conseguenza, tendono a concentrare i loro sforzi su temi per i quali esiste un minimo accordo comune. In caso di forte disaccordo, le

questioni vengono spesso tolte dall'ordine del giorno o diluite a livello decisionale, in modo da favorire un consenso più ampio. I BRICS non intervengono quindi in tutte le questioni o istanze internazionali o del Sud globale.

Al di fuori dei BRICS, c'è una gamma molto più ampia di paesi del Sud globale che perseguono politiche e strategie proprie per aumentare la loro influenza negli affari globali. Molti paesi del Sud globale, come Messico, Turchia e Indonesia, si sono avvicinati ai BRICS mantenendo una distanza di sicurezza, scegliendo di impegnarsi nell'ordine globale seguendo un percorso diverso. Questo non rende il loro ruolo, la loro voce e le loro richieste meno rilevanti rispetto a quelle dei BRICS che hanno una maggiore visibilità.

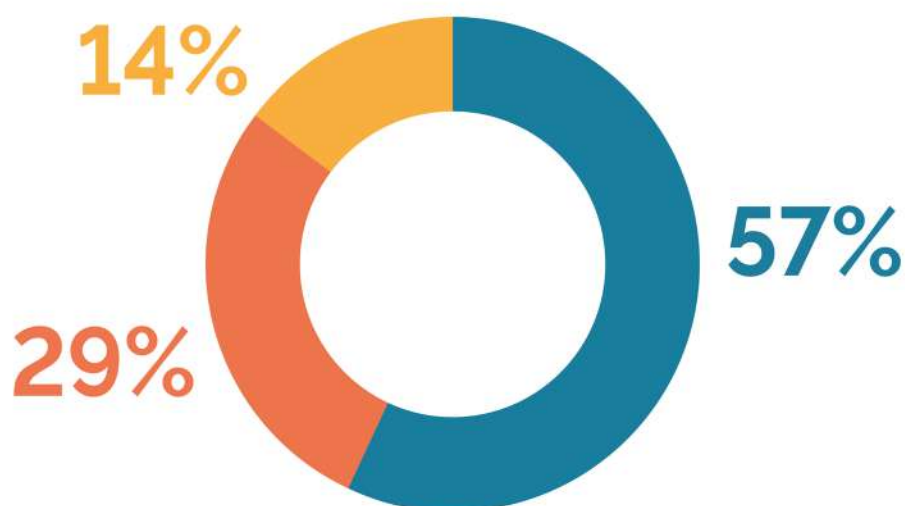
Il crescente equivoco sulla natura e sulla portata dell'azione del Sud globale può costituire una grave battuta d'arresto verso una cooperazione Nord-Sud più costruttiva, in cui si è cercato di rafforzare i legami con il Sud globale all'interno di un contesto di competizione per il potere mondiale. Molti paesi del Sud vedono con diffidenza questo rinnovato interesse, perché si sentono strumentalizzati come rappresentanti di una più ampia competizione tra i maggiori paesi del Nord e del Sud, come gli Stati Uniti e la Cina. Comprendere il Sud globale come concetto è importante, ma considerare omogenee le posizioni dei paesi è un percorso pericoloso. Può portare a politiche condiscendenti, che riducono la capacità di azione individuale e la comprensione delle dinamiche globali. Pertanto, per interagire efficacemente con il Sud globale è necessario che il Nord globale riconosca e si adatti a queste mutevoli realtà geopolitiche, concentrandosi sui vantaggi reciproci e rispettando la sovranità nazionale.

## COSA NE PENSANO GLI ESPERTI INTERROGATI DALL'ISPI?

## The West vs the Rest

Come evolverà il rapporto tra Occidente e "Global South"?

- Ci saranno due blocchi sempre più contrapposti
- Il Global South si sgretolerà o faticherà a trovare una leadership
- L'attuale contrapposizione è temporanea e si rimarginerà nel tempo



ISPI Expert Panel 2023

ISPI

Una maggioranza assoluta di esperti (57%) ritiene che i rapporti tra l'Occidente e i paesi del "Global South" evolveranno in una sfida tra due blocchi contrapposti. Uno scenario ancora lontano dalla "vecchia" guerra fredda del Ventesimo secolo, in cui a scontrarsi erano ideologie molto chiare e blocchi relativamente omogenei, ma in cui si prevede che tra i paesi del Sud globale prevarrà una convergenza di interessi anziché forze centrifughe. Non concordano comunque quasi 3 esperti su 10, secondo cui il Sud del mondo non riuscirà a formare un fronte comune. L'Expert Panel ISPI è disponibile su [www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)





# NON È UN MONDO PER SUPERPOTENZE

**Susan A. Thornton**  
 Yale University

In queste ultime battute del 2023, la competizione geopolitica tra Stati Uniti e Cina domina l'agenda globale. Lo si vede dalla contrapposizione sulle guerre in [Medio Oriente](#) e [Ucraina](#), sul commercio globale e sulle potenziali vulnerabilità delle catene di approvvigionamento, ma anche dalle preoccupazioni per il "rischio geopolitico" che dominano l'agenda economica e commerciale globale. Il vertice COP28 di dicembre negli Emirati Arabi Uniti avrebbe dovuto iniziare a fare il punto sui progressi compiuti per mantenere l'aumento della temperatura globale al di sotto di 1,5 gradi Celsius; in realtà, si è trasformato in un'occasione per puntare il dito. Oggi come oggi, non ci sono le premesse per soddisfare neanche gli obiettivi di massimo incremento della temperatura e non c'è dubbio che, senza un grande sforzo di cooperazione da parte di Stati Uniti e Cina, gli obiettivi non verranno raggiunti. Per quanto le popolazioni del mondo si siano apparentemente

**Susan A. Thornton**, alta diplomatica statunitense con quasi tre decenni di esperienza presso il Dipartimento di Stato americano in Eurasia e Asia orientale. Attualmente è Senior Fellow presso il Paul Tsai China Center della Yale Law School (Yale University).

lasciate alle spalle gli effetti devastanti della pandemia di Covid-19, i governi e le istituzioni non hanno imparato le lezioni di quel disastro e alcuni guardano con **sospetto** a un nuovo aumento dei tassi di polmonite in Cina. Nel frattempo, i paesi colpiti dalla recessione economica, dall'Europa all'America Latina all'Africa, devono affrontare importanti sfide interne dovute alle politiche populiste, ai disordini sociali e all'indebitamento. Gli scontri tra le grandi potenze promuovono e perpetuano l'instabilità e le turbolenze, sconvolgendo le fondamenta gestionali altrui, come si è visto con le conseguenze della guerra della Russia in Ucraina e con l'aumento delle tensioni nello Stretto di Taiwan.

I rappresentanti governativi e i commentatori di tutto il mondo sembrano rassegnati a vedere la competizione geopolitica tra gli Stati Uniti e la Cina guidare e dominare l'agenda globale, mettendo in difficoltà le nazioni più piccole. Si dà per scontato che, nell'attuale contesto politico e geopolitico interno, non siano più possibili soluzioni negoziate di tipo compromissorio. La "sicurezza nazionale" viene invocata come un mantra per giustificare le chiusure e il protezionismo che mettono a repentaglio la promessa di mercati globali e connettività economica nell'ambito dell'ordine internazionale liberale.

Naturalmente, è responsabilità dei governi garantire la sicurezza dei propri cittadini e lavorare per migliorare il contesto sociale; a questo proposito, la globalizzazione degli ultimi due decenni richiede una messa a punto e una riforma. Stiamo tuttavia correndo il grave rischio di "buttare via il bambino con l'acqua sporca". All'inizio di quest'anno, la direttrice del Fondo Monetario Internazionale, Kristalina Georgieva,

ha **messo in guardia** da una "china scivolosa che porta a una frammentazione geoeconomica incontrollabile". La frammentazione in blocchi rivali, ha continuato, "sarebbe un errore politico collettivo che lascerebbe tutti più poveri e meno sicuri". Una competizione geostrategica a somma zero tra Stati Uniti e Cina rischia di far precipitare il mondo nella recessione economica, di diminuire i beni pubblici globali proprio quando sono più necessari e di aumentare la disuguaglianza su scala mondiale, per non parlare della prospettiva di un conflitto militare tra grandi potenze. Le sfide globali del XXI secolo non potranno essere affrontate nel bel mezzo di questa competizione. Verranno sottratte risorse ai beni pubblici globali e le tensioni e i conflitti domineranno l'agenda del mondo intero, come già si riscontra. A fronte di questa realtà, cosa si può fare per ridurre al minimo questa prospettiva, per preservare ed espandere i vantaggi della globalizzazione e di un'unica comunità internazionale, individuando in modo consensuale gli aggiustamenti necessari per preservare un ordine funzionante e sicuro?

Se le grandi potenze, compresi tutti e cinque i membri del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite con diritto di veto, sono impegnate a perseguire i "blocchi rivali", spetta ad altre nazioni farsi avanti e aprire la strada a un percorso alternativo e meno distruttivo. Negli ultimi anni i paesi più piccoli sono diventati più espliciti nel voler avere più voce in capitolo negli affari globali, manifestando il loro malcontento e le divergenze con le grandi potenze riguardo alle priorità globali e alle agende internazionali. Questo tipo di pressione è assolutamente necessario. La competizione fine a se stessa tra Stati Uniti e Cina non solo metterà in secondo piano le

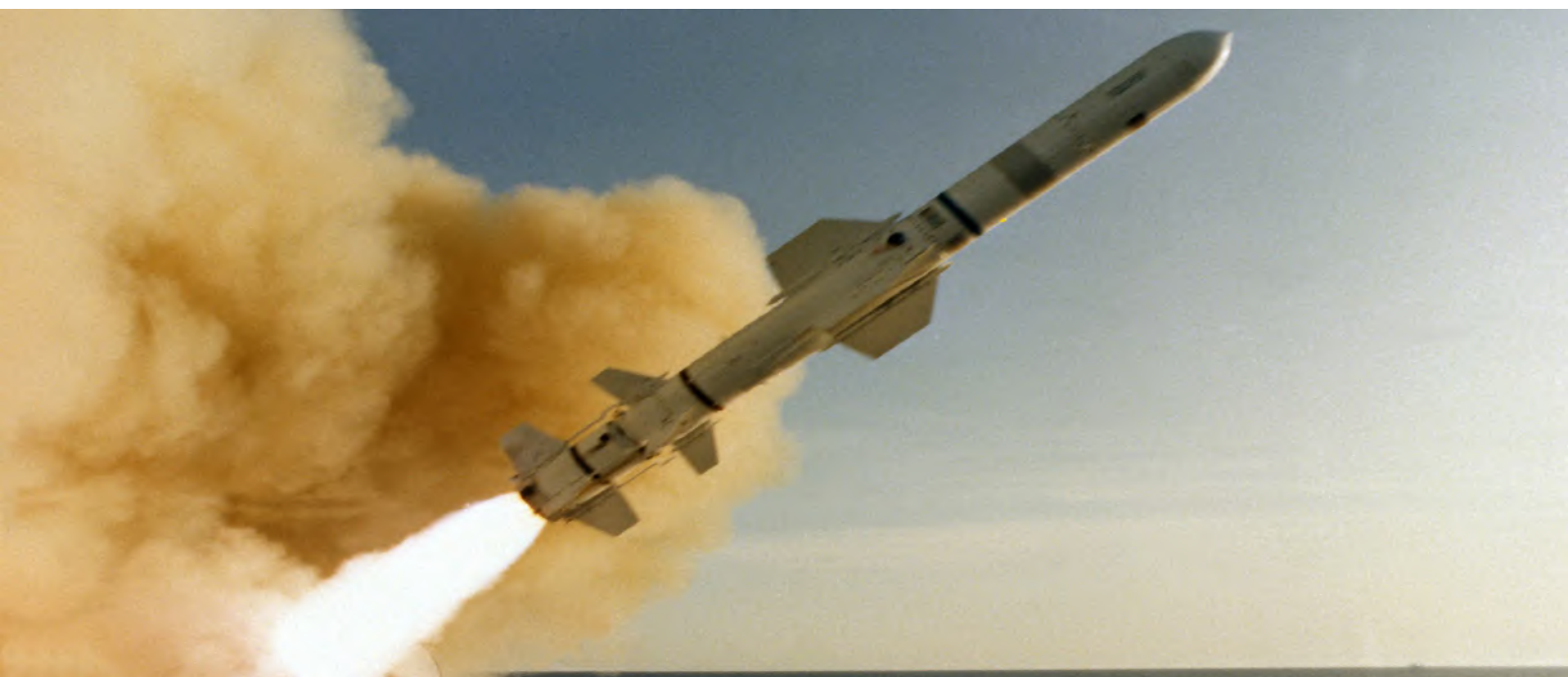


agende dei paesi più piccoli, ma calpesterà ciò che resta dell'ordine globale basato sulle regole, compresi i pochi vincoli che ancora rimangono per i principali attori. Gli altri paesi devono dare più voce al loro scetticismo nei confronti della competizione a somma zero tra Stati Uniti e Cina, devono chiarire che non intendono partecipare a un'escalation del tipo "occhio per occhio" e devono insistere affinché gli Stati Uniti e la Cina (e altre grandi potenze) non solo aderiscano agli accordi internazionali, ma si impegnino a riformare la governance internazionale per il XXI secolo.

Sfortunatamente, sull'attuale scena mondiale non abbondano certo i leader che abbiano la statura morale e la capacità di emergere dal frastuono politico e far sentire il loro messaggio a Pechino e a Washington nel contesto odierno; tuttavia, se un numero sufficiente di leader manifestasse le proprie remore, il loro effetto potrebbe risultare vincolante. Secondo quanto riferito dagli addetti ai lavori dell'amministrazione Biden, le preoccupazioni manifestate dai partner degli Stati Uniti in Asia per le crescenti tensioni con la Cina sono state un fattore di peso nel determinare il turbinio di attività diplomatiche con questo paese a cui si è assistito nella seconda metà di quest'anno. Questo dimostra che i messaggi privati urgenti di più partner importanti hanno un certo peso, almeno a Washington. Non è altrettanto chiaro quanto questo meccanismo possa funzionare con Pechino o con un'altra amministrazione alla Casa Bianca, ma l'opinione mondiale conta e genera pressione. Di recente, i piccoli stati insulari del Pacifico hanno acquisito autorità e statura manifestando a gran voce le loro [preoccupazioni esistenziali](#) sul cambiamento climatico e il timore di [trovarsi in mezzo](#) a un confronto tra grandi

potenze. Queste proteste pubbliche possono essere galvanizzanti e portare l'attenzione su come la competizione tra grandi potenze stia impedendo la realizzazione dell'agenda globale.

Si dovrebbe anche contare sugli attori più piccoli sia per esercitare pressioni per il mantenimento e la riforma delle istituzioni chiave esistenti, come l'Onu, le istituzioni di Bretton Woods (Fmi, Banca Mondiale) e l'Organizzazione Mondiale del Commercio, sia per catalizzare nuove iniziative in grado di spingere le grandi potenze in direzioni costruttive. Queste istituzioni non sono nate facilmente e non saranno facilmente sostituite. Apportano enormi benefici agli stati meno potenti e sono una fonte di beni pubblici globali che molti di questi paesi non sono in grado di permettersi da soli. Le nuove iniziative avviate da attori più piccoli possono anche alimentare le riforme delle istituzioni esistenti. Alcuni esempi di tali iniziative sono il Partenariato Trans-Pacifico e l'Accordo di Partenariato per l'Economia Digitale avviato da Cile, Nuova Zelanda e Singapore. Le Barbados hanno riunito una coalizione di paesi in via di sviluppo che sta efficacemente [richiedendo](#) dei cambiamenti alla Banca Mondiale e al Fmi attraverso l'"Agenda di Bridgetown". Queste sono esattamente le mosse audaci di cui il mondo ha bisogno allo stato attuale per controllare la "frammentazione selvaggia" e riorientare i grandi attori verso l'obiettivo di rendere il nostro pianeta e la nostra governance idonei al futuro collettivo di noi tutti.



## SI ARMI CHI PUÒ

### Nan Tian

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)

**D**opo l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, una serie di alleati ucraini ha annunciato aumenti record della spesa militare. Questo, insieme agli enormi aumenti di spesa di Russia e Ucraina e di altre potenze militari globali come Cina e India, ha spinto [la spesa militare mondiale ad aumentare per l'ottavo anno consecutivo fino a raggiungere il livello record di 2,2 trilioni di dollari nel 2022.](#)

A distanza di un anno non è cambiato molto. Spronati dalla guerra russa, sempre più paesi occidentali hanno annunciato, per tutto il 2023, piani per [riequipaggiare e armare meglio](#) le proprie forze armate. Si prevede che gli [alleati europei della Nato aumenteranno nuovamente](#) la spesa militare nel 2023. Il fenomeno del riarmo non riguarda il solo mondo occidentale, a fronte delle tensioni geopolitiche persistenti in regioni come l'Asia-Pacifico e il Medio Oriente. Queste tensioni si riflettono nell'aumento degli stanziamenti di bilancio

**Nan Tian**, ricercatore senior nel programma SIPRI per le spese militari e la produzione di armi, è inoltre responsabile del monitoraggio e della gestione del database delle spese militari SIPRI.

destinati alla difesa da parte di alcuni dei paesi più importanti di queste aree, tra cui [Cina](#), India, Giappone, Corea del Sud, [Israele](#) e [Arabia Saudita](#).

Al centro di questi numerosi aumenti c'è l'erosione della fiducia tra i principali attori internazionali. La fiducia tra la Russia e l'Occidente è completamente incrinata, mentre si è assistito a un deterioramento della [fiducia e delle relazioni](#) tra la Cina e i suoi vicini e, per estensione, gli Stati Uniti, e a una mancanza di fiducia tra gli attori politici del [Medio Oriente](#). Date le circostanze prevalenti, non è affatto strano che le nazioni stiano rafforzando le proprie capacità militari, in risposta al peggioramento relativo al panorama della sicurezza e all'erosione della fiducia. Di conseguenza, quando il Sipri pubblicherà i dati sulla spesa militare per il 2023, è ragionevole prevedere un'ulteriore impennata della spesa militare mondiale.

Il 2023 ha però portato anche due buone notizie. In primo luogo, è stato raggiunto e mantenuto un cessate-il-fuoco nella guerra civile etiopica, il conflitto che ha mietuto più vite umane nel 2022. È il [primo passo verso il raggiungimento della pace](#). In secondo luogo, le relazioni tra Cina e Stati Uniti sembrano essere [in via di risanamento](#) dopo la [recente visita del presidente Xi negli Stati Uniti](#). Nel contesto di quelle che sono state spesso pericolosamente descritte come [divisioni da Guerra fredda](#) tra i due paesi, i recenti eventi sono importanti perché offrono una speranza di riduzione delle tensioni tra le due maggiori potenze economiche e militari del mondo e segnalano la volontà di ricostruire le relazioni bilaterali. Questi due fattori, tuttavia, non sono sufficienti a contrastare la tendenza prevalente verso una maggiore spesa militare.

Guardando al 2024, se si considerano i fattori che guidano la spesa militare, sarebbe più che azzardato ritenere che la spesa militare globale non continuerà a crescere negli anni a venire.

Per quanto riguarda la guerra in Ucraina non si intravede la fine del conflitto; alcuni suggeriscono che i [combattimenti siano giunti a una situazione di stallo](#). La Russia e l'Ucraina spenderanno ingenti somme di denaro per i loro eserciti, mentre gli alleati dell'Ucraina dovrebbero continuare a fornire gli aiuti militari tanto necessari. Inoltre, la [guerra tra Israele e Hamas](#) è destinata a intensificarsi con l'avanzata delle forze di difesa israeliane (IDF) all'interno della Striscia di Gaza. Oltre a far lievitare la spesa militare israeliana, il conflitto avrà ricadute regionali che potrebbero portare a un aumento della spesa da parte degli Stati arabi vicini. Gli [Stati Uniti hanno già stanziato 14 miliardi di dollari per gli aiuti militari a Israele](#); a questi primi stanziamenti potrebbero seguire altri aiuti nel 2024.

La percezione della minaccia, che è uno dei fattori che contribuiscono alla decisione di aumentare la spesa militare, rimane elevata. Gli aumenti della spesa militare annunciati da molti stati europei nel 2022 e 2023 come risposta alla minaccia russa continueranno anche nel 2024. Le [rivendicazioni territoriali nel Mar Cinese Meridionale](#) comporteranno un ulteriore [rafforzamento militare](#) da parte dei paesi coinvolti (ad esempio Cina, Filippine, Vietnam, ecc.). Il rapporto India-Pakistan è solo un esempio delle tante rivalità e tensioni che in tutto il mondo spingono i governi a rafforzare le proprie capacità militari, con conseguente aumento della spesa militare. Spesso, questi comportamenti e queste spese seguono uno schema di azione e reazione

e rispecchiano le dinamiche di conflitto e competizione osservate in tutto il mondo.

Nonostante la possibilità di un miglioramento delle relazioni tra Cina e Stati Uniti, entrambi i paesi hanno programmi di modernizzazione militare ambiziosi, costosi e a lungo termine, dell'ordine di trilioni di dollari. Nel caso della Cina, la [modernizzazione militare si estenderà fino al 2049](#). Gli Stati Uniti stanno attuando un [piano di modernizzazione nucleare trentennale che durerà fino al 2047, con un costo stimato di 1,5 trilioni di dollari](#). Queste iniziative di modernizzazione militare su larga scala non riguardano solo i due paesi più alto-spendenti per la spesa militare, Cina e Stati Uniti. Molti a il [Giappone](#) e il [Regno Unito](#), rientrano nel novero dei molti stati che hanno già intrapreso o stanno per intraprendere iniziative di ammodernamento multimiliardarie alla soglia del 2024.

Secondo l'affermazione attribuita al filosofo greco Eraclito, "l'unica costante della vita è il cambiamento". Nel caso della spesa militare globale, dell'insicurezza e delle scelte di riarmo dei paesi, questo cambiamento è stato e probabilmente continuerà a essere in crescita costante nel prossimo futuro.





## OCCIDENTE INFRANTO

### USA2024: se torna Trump

**Mario Del Pero**

Sciences Po e ISPI

**Mario Del Pero**, professore di Storia Internazionale e di Storia della Politica Estera Statunitense al Centre d'Histoire dell'Istituto di Studi Politici di Parigi, Sciences Po, dove dal 2018 al 2022 ha diretto il master e il dottorato in Storia, è Senior Associate Research Fellow dell'ISPI.

**L**e possibilità che Donald Trump possa essere rieletto alla Casa Bianca l'anno prossimo sembrano aumentare al passare dei giorni. **I sondaggi lo danno come netto favorito nelle primarie repubblicane**: su scala nazionale ottiene il 55/60% delle preferenze degli elettori repubblicani che scendono solo di poco (attorno al 45/50%) nei primi stati dove si voterà (Iowa, New Hampshire, Nevada e South Carolina). L'ex presidente prevale inoltre in quasi tutti i principali *swing states* nelle rilevazioni relative a un ipotetico testa a testa con Biden. Quest'ultimo sconta **tassi d'impopolarità ancora molto** alti, acuiti dall'insoddisfazione verso molti ambiti della sua azione politica – l'economia, la criminalità, l'immigrazione – che si estende anche alla politica estera, dove è progressivamente evaporato l'iniziale consenso *bipartisan*, politico e pubblico, alla politica di aiuti all'Ucraina e per la prima volta, su Gaza, si manifestano crepe forti tra l'elettorato

democratico e [dentro un'amministrazione](#) fino a oggi molto coesa e disciplinata.

Certo, molto può accadere da qui a novembre 2024. E [gli stessi sondaggi](#) dicono che una percentuale non irrilevante di elettori potenziali di Trump non pare sia disponibile a votarlo in caso di (tutt'altro che improbabile) condanna in uno dei tanti processi che lo attendono. Uno scenario che sarebbe stato inimmaginabile all'inizio dell'amministrazione Biden – quello di un secondo mandato Trump – appare però oggi tutt'altro che irrealistico, tanto da indurre alcuni importanti donatori repubblicani a riposizionarsi e [rialacciare i rapporti con l'ex presidente](#), dopo aver a lungo cercato una qualche alternativa.

Cosa ci si potrebbe aspettare da una nuova presidenza Trump? E sono condivisibili gli appelli preoccupati di influenti commentatori, anche conservatori, secondo i quali in caso di sua vittoria nel 2024 una deriva autoritaria – e addirittura una ["dittatura Trump"](#) – sarebbero quasi inevitabili?

Alla seconda domanda credo si debba rispondere affermativamente. Abbiamo avuto fin troppe prove dell'analfabetismo istituzionale di Trump e delle sue inclinazioni autoritarie a partire dalla tentata eversione successiva al voto del 2020, culminata poi nell'assalto al Congresso del 6 gennaio 2021. Quella statunitense, a volte lo dimentichiamo, è una democrazia vecchia e affaticata, con una costituzione ossuta e spesso anacronistica, un sistema elettorale che premia una minoranza di votanti (al Senato, ad esempio, gli elettori del Wyoming contano circa 70 volte quelli della California) e un sistema di pesi e contrappesi che funziona molto meno bene di quanto non si creda. [La delegittimazione della politica e](#)

[delle stesse istituzioni](#) spiega a sua volta molto sia della popolarità del messaggio antipolitico (e anti-élites) di Trump sia della loro fragilità nel fronteggiare una eventuale deriva autoritaria.

Soprattutto, l'ex presidente ha già fatto chiaro che non sottostarà ai vincoli e alle costrizioni della sua prima esperienza presidenziale. Che in una sua seconda amministrazione vi saranno solo fidati lealisti e non figure come Rex Tillerson (il suo primo segretario di Stato), H.R. McMaster (consigliere per la Sicurezza Nazionale) o William Barr (ultimo ministro della Giustizia) – per citarne solo alcuni – che avevano il compito più o meno esplicito di portare competenza e temperare gli eccessi trumpiani. Uno dei principali *think tank* conservatori, la [Heritage Foundation](#), che negli ultimi anni è virato su posizioni radicalmente trumpiane starebbe addirittura lavorando a una lista di funzionari con cui rimpiazzare una burocrazia federale che avrebbe costituito il principale impedimento a una rottura radicale nel suo primo mandato.

Ma in cosa consisterebbero queste politiche e quali conflitti potrebbero generare? Su questo, provare a immaginare il futuro è esercizio alquanto complesso. Tra il 2017 e il 2021 Trump ha governato in modo molto più ortodosso e convenzionale di quanto non si creda. Dalle politiche fiscali alla deregulation, dalle nomine giudiziarie all'ambiente ha seguito quasi sempre una linea non difforme da quella che sarebbe stata di qualsiasi altra amministrazione repubblicana. Lo scarto tra le retorica e gli atti è risultato quindi forte e il problema è stato caso mai un deficit di competenza, serietà e preparazione al vertice che ha inciso sull'efficacia ultima di queste politiche. Tutto ciò è stato particolarmente visibile sulla



politica estera, dove la promessa discontinuità – nei rapporti con gli alleati della Nato, con quelli dell'Asia-Pacifico, verso la Cina – è stata molto meno marcata di quanto promesso (e, da molti, temuto) ovvero ha riflesso un cambiamento più ampio, seguito poi in parte dallo stesso Biden. Fa eccezione forse solo il Medio Oriente, dove l'appoggio al governo conservatore israeliano, il gesto ad alto contenuto simbolico del trasferimento dell'ambasciata a Gerusalemme e, soprattutto, [gli accordi di Abramo hanno segnato una vera rottura](#).

In grande sintesi, possiamo ipotizzare cinque ambiti d'azione principale su cui presumibilmente si concentrerà una futura presidenza Trump. Il primo è il rilancio di guerre commerciali e politiche protezionistiche che, diversamente dall'amministrazione Biden, s'indirizzano a 360 gradi e colpiscono anche i partner degli Usa, in particolare quell'Europa con cui Biden ha cercato di costruire invece forme di approfondimento dell'integrazione transatlantica. Strettamente legato a questo è il secondo ambito: un'azione di sostegno e sussidio all'industria statunitense in teoria simile a quella perseguita da Biden, ma che si concentrerà su settori altri e sarà ostentatamente disaccoppiata dalla lotta al

cambiamento climatico, [così centrale invece nelle misure di Biden](#). Terzo: l'appoggio a un'industria estrattiva nazionale che promette non solo una piena autosufficienza energetica, ma anche un mezzo al servizio del primato globale degli Usa. Il quarto ambito sarà quello di politiche di sicurezza draconiane, soprattutto nella gestione dell'immigrazione e del confine meridionale con il Messico. Quinto e ultimo: una serie di azioni ad alto contenuto simbolico – soprattutto sui tanti temi al centro delle cosiddette ["guerre culturali"](#) – capace di soddisfare l'elettorato repubblicano più radicale.

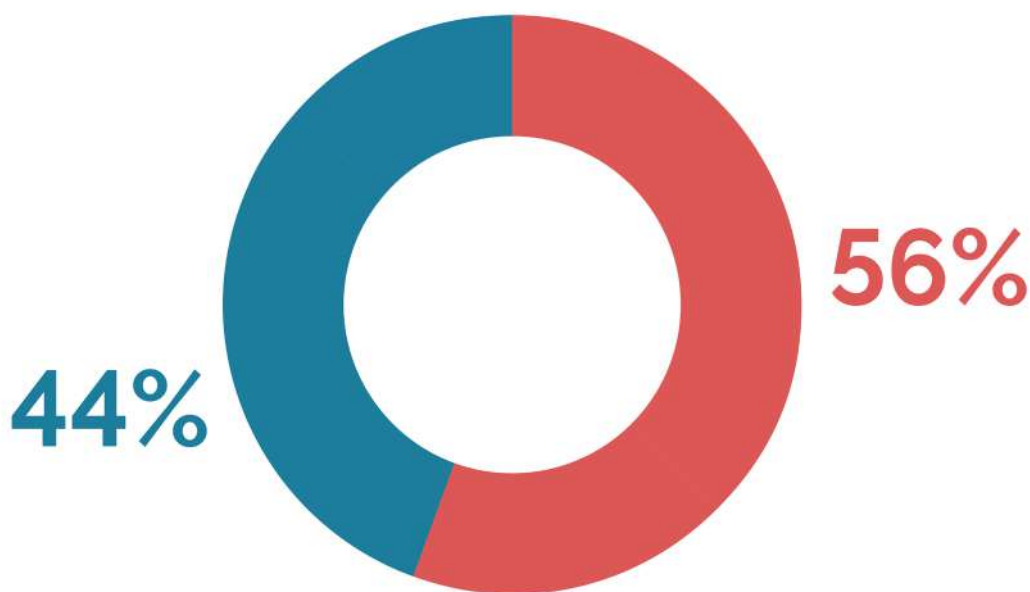
Tutto ciò metterà ancor più sotto pressione la fragile democrazia statunitense. Provocherà la reazione degli stati e delle (tante) municipalità governati dai democratici, esasperando una dialettica conflittuale che sta da tempo mettendo a dura prova il federalismo americano. Acuirà le tensioni dentro una società [polarizzata e divisa ben oltre il limite di guardia](#), con il conseguente, altissimo rischio di derive violente. E concorrerà a processi di frammentazione dell'ordine globale, in atto già da tempo (e indipendentemente da Trump). Con il rischio, concreto ma ovviamente non certo, di una spaventevole involuzione autoritaria della repubblica statunitense.

## COSA NE PENSANO GLI ESPERTI INTERROGATI DALL'ISPI?

## USA, il ritorno di Trump

Chi vincerà la prossime elezioni presidenziali USA?

- Trump o un altro candidato repubblicano
- Biden o un altro candidato democratico



ISPI Expert Panel 2023

ISPI

L'esito delle elezioni americane di novembre 2024 resta ancora incerto, come testimonia l'equilibrio nelle risposte degli esperti. Una maggioranza di loro (56%) crede tuttavia che a spuntarla potrebbe essere Donald Trump. In una domanda separata in cui abbiamo chiesto cosa succederebbe in caso di vittoria di Trump, prevale il consenso circa il fatto che il nuovo presidente aumenterebbe il sostegno alle politiche israeliane e punterebbe a un accordo rapido con Putin sull'Ucraina. Non si prevede, invece, una definitiva rottura nei rapporti con l'Europa. L'Expert Panel dell'ISPI è disponibile su [www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)



## OCCIDENTE INFRANTO

### *L'Europa è tornata. O forse no*

**Antonio Villafranca**

ISPI

**C**he Europa sarà nel 2024? Se si prendesse come riferimento quello che l'Unione europea è riuscita a fare dallo scoppio della pandemia a oggi, ci sarebbe di che essere ottimisti. Gestione comune dei vaccini, Next Generation EU per 800 miliardi di euro, consenso senza precedenti sull'Ucraina (e sulle sanzioni alla Russia), deroghe alle regole della concorrenza, sospensione del Patto di Stabilità e Crescita (PSC) e una serie di proposte per percorrere il sentiero della transizione verde e digitale. E questo solo per citare le misure principali.

In poche parole: uno scatto da centometrista che è stato una bella sorpresa rispetto all'immobilismo del decennio precedente. Quando i cigni neri, dalla pandemia all'Ucraina, si sono presentati, l'UE ha ripreso vigore confermando così l'adagio secondo cui 'non bisogna mai sprecare una buona crisi'. Ma se restringiamo il campo all'ultimo anno e, soprattutto, guardiamo alle prospettive

di un'Europa che va alle elezioni nel 2024 in un quadro internazionale (e interno) incandescente, lo scatto verrà mantenuto?

### LA (DIS)UNITÀ TRA REALTÀ E APPARENZA

Basta mettere in fila le sfide odierne sul piano economico e geopolitico per rendersi conto che, oltre l'apparenza, la realtà è quella di una crescente stanchezza dopo lo slancio degli anni scorsi. Iniziamo dalle sfide geopolitiche e, più precisamente, dall'ultima: il conflitto tra Israele e Hamas. Il Consiglio europeo, all'apparenza, ha mostrato unità il 27 ottobre quando ha chiesto "pause e corridoi umanitari". Ma proprio lo stesso giorno i governi europei votavano alle Nazioni Unite la risoluzione sulla tregua umanitaria. Otto paesi Ue hanno votato a favore (tra cui Francia e Spagna), quattro contro (Austria, Croazia, Repubblica Ceca e Ungheria) e quindici (tra cui l'Italia) si sono astenuti. Un plastico esempio di disunità dietro l'apparente unità delle dichiarazioni del Consiglio.

La stessa (apparente) unità la si riscontra sulla madre di tutte le sfide geopolitiche per l'Europa: l'Ucraina. Il Consiglio europeo del 14-15 dicembre ha dato il via libera all'avvio dei negoziati di adesione con l'Ucraina (e la Moldavia). Zelensky può gioire per una decisione che ha un alto valore simbolico e politico. Il messaggio (soprattutto a Putin) è chiaro: il futuro dell'Ucraina è dentro l'Unione europea. Ma si tratta di un generico futuro che di certo non sarà quello più prossimo principalmente per due motivi.

Primo: i negoziati di adesione dureranno anni e saranno tutt'altro che facili. Basti pensare a cosa emergerà quando si inizierà a negoziare su corruzione (su cui bisogna però riconoscere che

l'Ucraina ha già fatto alcuni passi avanti), stato di diritto, regole di mercato. Per capire quanto la negoziazione sarà difficile e tendenzialmente *sine die*, basta chiedere alla decina di paesi, soprattutto dei Balcani, che aspettano da (troppi) anni di aderire all'Unione. Difficile, se non impossibile, immaginare una corsia preferenziale per l'Ucraina mentre nei Balcani si continua ad attendere. La realtà dietro l'apparenza è quella di una Unione che non ha idea di come possa funzionare con 30 e più paesi.

Il secondo motivo perché il futuro risulti quanto meno incerto per l'Ucraina riguarda il supporto finanziario e militare. In questo caso sarebbe facile trincerarsi dietro la solita Ungheria di Orbán che mette il veto sui 50 miliardi di aiuti promessi all'Ucraina. Probabilmente una soluzione si troverà nei primi mesi del 2024 con un compromesso che sblocchi i 20 miliardi circa (tra Fondi di coesione e Next Generation EU) che sono ancora congelati per Budapest. Se questo non bastasse, o non accadesse, gli aiuti potrebbero essere concessi fuori dal contesto comunitario con buona pace di Orbán.

Ma appunto, oltre a Orbán, quello che rimane è una certa stanchezza sul conflitto in Ucraina che serpeggia tra le cancellerie europee soprattutto in un contesto in cui le elezioni si avvicinano, le casse degli stati sono sempre più vuote, e i risultati sul campo risultano deludenti. Una stanchezza aggravata da quella degli Stati Uniti che non sbloccano ancora i loro nuovi aiuti a Kiev e che sono alle prese con delle elezioni che rischiano di essere molto più al vetriolo di quelle europee.

Il 2024 non potrà che enfatizzare questa stanchezza dell'Ue perché la sua "bussola strategica" è

solo apparentemente solida e non scioglie – nel concreto – quesiti di fondo sulla politica estera e di sicurezza comune. Un esempio: come gioire del fatto che un 'esercito europeo' (che peraltro tutto è tranne che uno *standing army* comune) verrà creato entro il 2025 'forte' di 5mila soldati? Basti ricordare che quando Putin accerchiava l'Ucraina appena prima dell'invasione lo faceva con circa 190mila soldati. Ancora una volta, dietro l'apparenza c'è una realtà opaca in cui la sicurezza continua sostanzialmente ad essere relegata alla Nato. Per non parlare della questione delle migrazioni su cui l'immobilismo e le fratture intra-europee sono ormai croniche. Certo dopo anni è stato trovato un accordo sul Patto Migrazioni e Asilo, ma questo non procede a un cambio di passo radicale nella gestione comune delle migrazioni.

### UN MERCATO (POCO) COMUNE?

La tensione tra apparenza e realtà è ravvisabile anche sul piano economico. Sulla riforma del Patto di Stabilità e Crescita le spaccature tra il Nord Europa e il Sud (Francia inclusa) sono state evidenti. Ma alla fine, quasi *in extremis*, il Consiglio è riuscito a trovare un compromesso unanime. Allo stesso modo è probabile che si trovi a breve la quadra sulle risorse extra (poco più di 20-miliardi) da assegnare al bilancio Ue fino al 2027. Ma le fratture tra i paesi europei (e tra questi e le Istituzioni Ue) sono profonde e molto probabilmente rimarranno tali nel 2024.

La prima frattura riguarda ancora le finanze pubbliche in chiave prospettica e strategica, malgrado la buona notizia dell'accordo sul PSC. I soldi del Next Generation EU andranno spesi entro il 2026, poi si dovrebbe tornare ai soli fondi

attinti dal bilancio Ue. In pratica significa tornare a 1 trilione di euro in 7 anni contro gli oltre 2 trilioni di oggi. È come se a uno Stato si tagliasse già metà il bilancio da un anno all'altro. Eppure, i 'frugali' non vogliono sentir parlare di un nuovo Next Generation EU (NGEU) perché questo è considerato un unicum. E in ogni caso, come sottolineato dal Ministro delle finanze tedesco, non se ne parla nemmeno se prima non si utilizzano tutti i soldi dell'attuale NGEU. Si tratta però di un errore di prospettiva e di strategia perché l'attuale riforma del PSC dovrebbe essere legata anzitutto alla possibilità di ricorrere a un nuovo indebitamento comune per finanziare beni pubblici europei (la difesa in primis, ma anche la transizione verde e digitale). E poi anche al più pieno coinvolgimento degli investitori privati; tema che pone con la forza la questione del completamento del mercato unico dei capitali.

Ancora una volta di fronte all'apparente unità legata alla riforma del Patto e all'auspicato sblocco dei fondi extra per il bilancio Ue, la realtà rischia di essere quella di una mancanza di visione complessiva sul futuro dell'economia europea. E non aiutano in questo senso le altre misure in campo economico approvate negli ultimi anni dall'Ue o le recenti ambiziose proposte di politica industriale e commerciale. Nel primo caso spiccano gli aiuti di stato che – dalla pandemia a oggi – sono aumentati di oltre sette volte. Il problema è che Germania e Francia, da sole, hanno rappresentato circa il 77% di questi aiuti nel 2022 ponendo così un serissimo problema di concorrenza rispetto alle imprese di altri paesi (come l'Italia) che non possono contare su una proporzionale capacità di spesa. Quest'anno si è proceduto a rivedere la normativa sugli aiuti di stato, che rischiano di mettere in crisi



l'intera costruzione del Mercato Unico, ma è stato anche avviato il "Quadro temporaneo di crisi e di transizione" per accelerare la decarbonizzazione. In pratica, Bruxelles permette fino al 2025 aiuti ai settori verdi (pannelli solari, batterie, turbine eoliche ecc.) in cui è ravvisabile un rischio di delocalizzazione. Ancora una volta il rischio è che possa fare di più chi se lo può permettere. Tra le nuove proposte approvate o ancora in-fase di negoziazione a Bruxelles abbondano invece i vari 'Act' (Chips Act, Critical Raw Materials Act e Net-Zero Industry Act) che pongono obiettivi ambiziosi per la transizione verde e digitale. –Ma questi rischiano non solo di sfociare in 'wishful thinking' (per mancanza di fondi), ma anche di esasperare le divisioni tra i paesi membri in un quadro in cui manca una chiara, concreta e condivisa visione complessiva sulla politica industriale, energetica e commerciale europea.

### LE ELEZIONI DIETRO L'ANGOLO

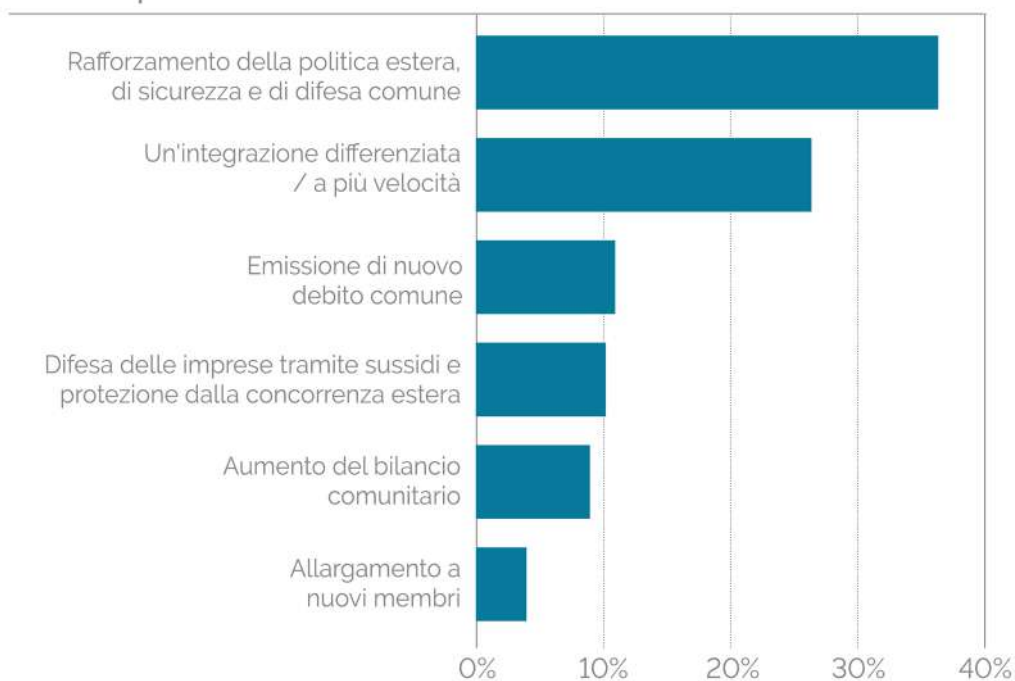
Se dietro l'apparente unità europea, in campo politico ed economico, si celano (a malapena) le fratture tra i paesi membri, il rischio è quello del ritorno all'immobilismo pre-pandemia. Un rischio concreto almeno fino alle elezioni europee di maggio, anzi almeno fino all'entrata in carica dei nuovi vertici europei nell'autunno

del 2024. Probabilmente nei primi mesi del 2024 si prenderanno solo le decisioni più urgenti (aiuti all'Ucraina, accordo con il Parlamento Ue sulla riforma del PSC, nuove - limitate - risorse per il bilancio Ue) ma procedendo a decisioni a compartimenti stagni. Decisioni che daranno una parvenza di unità di intenti, ma in un'ottica necessariamente a breve termine, che rischia di non tenere sufficientemente in conto il quadro più ampio e strategico che imporrebbe invece: prospettive chiare su allargamento, competenze e capacità d'azione dell'Unione (inclusa politica estera e difesa); riforma della governance interna (incluse le procedure decisionali); ambiziose misure in campo economico che vadano oltre la logica dei compartimenti stagni e guardino all'intero spettro delle azioni strategicamente percorribili. Un percorso irrealizzabile prima delle elezioni ma estremamente difficile anche dopo (a prescindere da come andranno le elezioni stesse). Verrebbe quasi da suggerire che l'Unione non dovrà sprecare una nuova 'buona' crisi di domani per procedere in questo percorso. Ma dover attendere un nuovo 'cigno nero' sarebbe una prospettiva pericolosa. Tanto più che altri grandi del mondo, nel frattempo, si permettono scatti e velocità per noi ancora irraggiungibili

## COSA NE PENSANO GLI ESPERTI INTERROGATI DALL'ISPI?

### Ue: più politica estera, meno allargamento

Come si può rafforzare l'UE?



ISPI Expert Panel 2023

ISPI

*Cosa dovrebbe fare l'UE per rafforzarsi? Negli ultimi tempi, Bruxelles ha tentato la strada di un rilancio del processo di allargamento – in particolare avviando i negoziati per l'ingresso di Ucraina e Moldavia. Tuttavia, solo il 4% degli esperti interpellati è convinto che questa sia la strategia corretta. Al contrario, ben il 38% di loro ritiene che la strada dovrebbe essere quella di rafforzare la politica estera, di sicurezza e di difesa comune, mentre un altro 27% di loro sostiene che si dovrebbe lavorare su un'integrazione a più velocità (accelerando nell'integrazione con un piccolo gruppo di Paesi disponibili a una maggiore condivisione sovranazionale delle competenze). L'Expert Panel ISPI è disponibile su [www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)*

The logo for the Italian Institute for International Political Studies (ISPI), consisting of the letters 'ISPI' in a bold, white, sans-serif font on a dark blue square background.

**ISPI**

ITALIAN INSTITUTE  
FOR INTERNATIONAL  
POLITICAL STUDIES

**Il mondo nel 2024  
La grande frammentazione**

A stylized world map in shades of light blue and white, overlaid with a grid of irregular, polygonal shapes that resemble a mosaic or a fragmented globe. The map is centered on the Atlantic Ocean.

# **GEOECONOMIA**



## **CRESCITA MONDIALE: MOTORI IN PANNE**

**Alicia García Herrero**

Bruegel e ISPI

L'anno che sta per finire è stato difficile nei paesi occidentali perché le principali banche centrali hanno inasprito le politiche monetarie, molto più di quanto ci si aspettasse, a causa di un'inflazione dilagante e piuttosto ostinata. Tuttavia, è interessante rilevare che l'impatto di tali politiche monetarie restrittive sulla crescita è stato contenuto, visto che sia gli Stati Uniti sia l'Eurozona (soprattutto i primi) hanno evitato una recessione. In Asia, la Cina ha registrato una crescita inferiore rispetto alle aspettative molto ottimistiche derivanti dall'uscita dal Covid. Molte economie asiatiche, come l'India ma anche il Giappone, hanno invece sovraperformato.

Al di là degli sviluppi nel breve termine, il 2023 è stato un anno molto significativo dal punto di vista dell'aumento della frammentazione dell'economia globale. Gli Stati Uniti hanno ridotto drasticamente le importazioni dalla Cina e gli

**Alicia García Herrero**, Senior Fellow di Bruegel, è capo economista per l'Asia Pacifico della banca d'investimento francese Natixis, con sede a Hong Kong, è Senior Advisor dell'ISPI.



investimenti diretti esteri in Cina hanno subito una decelerazione, registrando addirittura una forte crescita negativa in ottobre. Alcuni investitori sembrano essersi dedicati alla riorganizzazione fuori dalla Cina di parte del loro business, ad eccezione di quello diretto verso la Cina stessa (ovvero la politica "in Cina per la Cina").

Un'altra differenza interessante nell'economia globale riguarda l'inflazione. Mentre i paesi occidentali hanno registrato un'inflazione molto alta nel 2023, in Asia l'inflazione è stata molto più controllata. Il caso estremo è rappresentato dalla Cina, che chiude l'anno con una deflazione dei prezzi al consumo e, in misura ancora maggiore, all'ingrosso. Questo elemento, associato ai controlli sui capitali, ha permesso alla Pbc, la banca centrale cinese, di assecondare le proprie esigenze in termini di ciclo di politica monetaria, con piccoli tagli anziché rialzi come nel resto del mondo. Anche il contesto dell'inflazione molto differenziato potrebbe contribuire alla frammentazione, dato che la Cina sta diventando più competitiva sia per i prezzi sia per il tasso di cambio debole.

Nel 2024 lo scenario sarà però molto diverso, dal momento che in Occidente sono presenti da alcuni mesi forze disinflazionistiche destinate a persistere, per cui sia gli Stati Uniti che l'Eurozona dovrebbero raggiungere i loro obiettivi di inflazione entro la fine dell'anno. Ciò significa che la Fed e la Bce dovrebbero disporre del margine necessario per ridurre i tassi di interesse abbastanza rapidamente, potenzialmente di 150 punti base nel primo caso e di 125 nel secondo. La riduzione dei costi di finanziamento dovrebbe contribuire a evitare un *hard landing* ma anche a ripristinare il

potere d'acquisto delle famiglie, che vedrebbero aumentare il proprio reddito disponibile reale in concomitanza con il calo dell'inflazione. Allo stesso tempo l'economia cinese continuerà a decelerare, passando dal 5,2% circa del 2003 al 4,5%, a causa di un sostegno fiscale e monetario limitato. L'India, invece, continuerà a distinguersi con una brillante crescita del 7% nel 2024, un anno importante per le elezioni nel paese. Ciò significa che la riorganizzazione della catena di approvvigionamento al di fuori della Cina a favore di altri paesi che registrano una forte crescita, in particolare l'India, date le sue dimensioni, è destinata a continuare.

Tuttavia, la ritrovata competitività della Cina grazie alla deflazione, al deprezzamento del renminbi, nonché alla politica industriale e all'innovazione, dovrebbe favorirne l'ascesa e l'affermazione come potenza industriale di primo piano. Questo, di per sé, potrebbe creare ulteriori ondate di frammentazione del commercio, visto che è molto probabile che i paesi si difenderanno da un'ondata di prodotti cinesi ricorrendo al protezionismo.

Nel complesso, il 2024 sarà l'anno in cui i tassi di interesse chiave delle banche centrali cominceranno a scendere grazie al calo dell'inflazione. L'aumento del reddito reale, insieme ad altri fattori, dovrebbe consentire un *soft landing* negli Stati Uniti e nell'Eurozona, mentre la Cina continuerà a decelerare, pur contribuendo ancora in modo significativo alla crescita globale. Al di là di questi macro-sviluppi generali, sono in atto altre tendenze di rilievo che spingono verso una frammentazione del commercio e degli investimenti. La geopolitica è uno dei fattori alla base di questa tendenza, ma non è l'unico. La



realtà è che si sta riorganizzando la catena di approvvigionamento, anche se per motivi diversi e a velocità diverse. Infine, questo scenario abbastanza positivo è soggetto a vari rischi, a partire dalla geopolitica, come le elezioni negli Stati Uniti e Taiwan ma anche le complicazioni legate alle due guerre in corso.



## COMMERCIO: CATENE DEL VALORE SPEZZATE

**Emily Benson**

Center for Strategic and International Studies (CSIS)

Una domanda sorprendentemente complessa a cui rispondere è se la globalizzazione stia o meno cambiando radicalmente. Sul piano retorico, la risposta è chiaramente "sì". La sicurezza economica e la geopolitica ormai dominano i titoli dei giornali. Il vertice G7 del maggio 2023 a Hiroshima rappresenta un passo avanti nella cooperazione tra alleati in materia di [sicurezza economica](#) e dimostra l'importanza del "de-risking" tra i membri. Tuttavia, i dati mostrano un quadro più sfumato della misura in cui la riduzione del rischio e la possibile deglobalizzazione sono già in corso. L'approfondimento di questa questione mette in luce i profondi cambiamenti che interessano la geoeconomia globale e solleva seri interrogativi sull'idoneità delle istituzioni attuali a creare ed attuare regole per questa nuova era in cui la sicurezza economica è incentrata sulle catene di approvvigionamento.

**Emily Benson**, direttrice del Progetto sul commercio e la tecnologia del Center for Strategic and International Studies (CSIS).

Secondo i dati dell'UNCTAD, il commercio globale ha raggiunto il massimo storico nel 2022, con 28,5 trilioni di dollari, e la Harvard Business Review rileva che il commercio globale ha già superato i livelli pre-pandemici. Il commercio bilaterale tra Stati Uniti e Cina ha raggiunto vette record nel 2022, superando i 690 miliardi di dollari. Stando ai dati delle dogane cinesi, nel 2023 l'interscambio e gli investimenti tra Stati Uniti e Cina sono diminuiti in misura significativa. Inoltre, uno studio recente suggerisce che la diversione degli scambi commerciali attraverso paesi come il Vietnam e il Messico significa che le dipendenze commerciali effettive non sono diminuite (mentre probabilmente si sono ridotte le efficienze). Questa rivelazione sottolinea le caratteristiche radicate delle catene di approvvigionamento che rendono così difficile l'attuazione del programma di de-risking.

Sulla scorta dei dati dell'UNCTAD, la Banca Mondiale [stima](#) che le aliquote tariffarie medie globali siano del 2,6% per tutti i prodotti. L'[aliquota tariffaria media ponderata applicata alle importazioni](#) negli Stati Uniti è del 2% e la metà dei beni industriali che entrano negli Stati Uniti sono esenti da dazi. L'attuale basso livello dei dazi doganali indica che il libero scambio ha ampiamente raggiunto i suoi obiettivi (almeno per quanto riguarda i dazi). Avendo raggiunto questo obiettivo fondamentale, la politica commerciale cambierà inevitabilmente e si adatterà ai nuovi compiti da svolgere.

### FATTORI MOTIVANTI

Gli Stati Uniti e i loro alleati hanno avviato un piano ambizioso per rivedere gli assetti delle catene di approvvigionamento globali e ridurre

il rischio di "interdipendenza armata". Quando l'amministrazione Biden è entrata in carica nel gennaio 2021, si è trovata ad affrontare tre grandi crisi: le crescenti tensioni con la Cina, le ricadute della pandemia di Covid-19 e l'accelerazione degli effetti del cambiamento climatico. L'amministrazione ha immediatamente avviato una revisione delle catene di approvvigionamento critiche incentrate su semiconduttori, settore medico, batterie e minerali di importanza strategica. Il paese ha contemporaneamente perseguito politiche come il [CHIPS and Science Act](#) e l'[Inflation Reduction Act](#) nel tentativo di ridurre la propria esposizione e migliorare la resilienza, promuovendo gli investimenti interni ed introducendo parallelamente restrizioni specifiche per la Cina su commercio e investimenti.

Per quanto riguarda l'Europa, l'invasione russa dell'Ucraina ha cristallizzato i rischi sistemici che derivano dall'eccessiva dipendenza da un'unica fonte per le forniture di materiali critici. Nell'ottobre 2023, la Commissione europea ha presentato un elenco di [tecnologie critiche](#) che rappresentano delle vulnerabilità per il blocco. Nell'elenco figurano chip avanzati, tecnologie di intelligenza artificiale, tecnologie quantistiche e biotecnologie. Anche l'Unione Europea sta cercando di sostenere la produzione di queste tecnologie attraverso pacchetti importanti come il [Regolamento sui chip](#). C'è quindi una sempre maggiore consapevolezza collettiva dell'utilità del "de-risking", cioè della costruzione di catene di approvvigionamento più resilienti e meno fragili. Persistono tuttavia alcuni ostacoli che acutizzano maggiormente la necessità che i governi partner si impegnino in un lavoro più dettagliato sulle catene di approvvigionamento.

## LE PROSPETTIVE FUTURE

Con l'emergere di cluster commerciali e il proliferare di politiche di riduzione del rischio, l'economia globale si sta muovendo in una nuova direzione. La cooperazione in fatto di catene di approvvigionamento - sia per ottenere forniture sufficienti che per garantire la resilienza delle catene stesse - assumerà un'importanza sempre maggiore man mano che i partner affronteranno l'agenda della sicurezza economica. Sebbene i partner siano giunti ad una comune consapevolezza del fatto che l'interdipendenza può comportare dei rischi, ciascuno di essi ha una dipendenza e una prospettiva uniche che a volte possono offuscare quadri di cooperazione più chiari. Questa situazione può sfociare in diversi possibili scenari:

1. **Ognuno per sé:** La ricerca di strumenti unilaterali comporterebbe maggiori costi e minore efficienza, esacerbando la frammentazione economica globale e mettendo potenzialmente a rischio i guadagni economici.
2. **Cooperazione moderata:** Una cooperazione moderata è preferibile a una più limitata, ma probabilmente si svilupperebbe su base settoriale. Questo potrebbe creare una

maggiore resilienza per alcune industrie, ma probabilmente porterebbe alla proliferazione di accordi mini-laterali, rendendo la governance economica globale meno gestibile nel tempo.

3. **Regole istituzionalizzate:** Un alto grado di cooperazione istituzionalizzata attraverso le istituzioni internazionali ha prodotto enormi benefici nel corso del XX secolo. L'istituzionalizzazione della sicurezza economica e delle regole delle catene di approvvigionamento andrebbe anche a beneficio dei paesi partner.

Sebbene vi sia teoricamente un'ampia convergenza di vedute sull'utilità di perseguire politiche di sicurezza economica, i governi partner dovranno portare avanti un'agenda solida che cerchi di costruire catene di approvvigionamento sicure e resilienti, di promuovere la sicurezza economica e di mantenere l'apertura, laddove possibile. In particolare, la presidenza italiana del G7 nel 2024 offre un'opportunità fondamentale di proseguire l'ottimo lavoro svolto dalla presidenza giapponese nell'elevare le politiche di sicurezza economica. Una forte leadership italiana su questi temi contrasterebbe anche il crescente sbilanciamento dell'attenzione geopolitica dal contesto transatlantico alla regione indo-pacifica.





## EUROPA: LO SPETTRO DELLA DE- INDUSTRIALIZZAZIONE

**Nicolas Köhler-Suzuki**

Jacques Delors Institute

Uno spettro si aggira per l'Europa: lo spettro della deindustrializzazione. Intrappolati tra la perdita di investimenti verdi a favore degli Stati Uniti, l'aumento delle importazioni di veicoli elettrici dalla Cina e l'aumento dei prezzi dell'energia dopo l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, i politici europei sono sempre più preoccupati di prendere la strada sbagliata in un momento critico per il futuro dell'economia europea. Esaminiamo ciascuno di questi temi.

L'Inflation Reduction Act, IRA, del 2022 dell'amministrazione Biden fornisce incentivi a consumatori e produttori affinché si acceleri la transizione verde e rappresenta un intervento più attivista del governo statunitense in ambito economico. L'apparente efficienza amministrativa dei crediti d'imposta dell'IRA per gli investimenti in tecnologie pulite, unite alle risorse finanziarie degli Stati Uniti e alle disposizioni "buy American", hanno fatto temere a molti in Europa che le



aziende delocalizzino o diano priorità agli investimenti negli Stati Uniti, rendendoli leader nella produzione di tecnologie pulite, a nostre spese.

Contemporaneamente, le politiche industriali cinesi hanno creato imprese che competono direttamente con la produzione europea. Inoltre, negli ultimi mesi, il disagio economico interno della Cina nel settore immobiliare ha accelerato la riallocazione del capitale verso l'industria manifatturiera orientata all'esportazione. Nel suo discorso sullo stato dell'Unione di settembre, la Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen ha parlato di una "invasione" di importazioni di veicoli elettrici cinesi e del loro impatto sull'industria europea, annunciando un'inchiesta antisovvenzioni concernente l'entità di tali sovvenzioni ai veicoli elettrici cinesi e la possibilità che ciò rappresenti una concorrenza sleale.

Infine, l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia all'inizio del 2022 ha avuto un impatto significativo sui prezzi dell'energia e sulle catene di approvvigionamento europee, causando un aumento dei costi dei fattori produttivi per l'industria europea e una domanda più debole da parte dei consumatori europei. Dall'inizio del 2022, ad esempio, la produzione manifatturiera energivora in Germania è diminuita di circa il 17%. Inoltre, il consumo totale di gas nei sette principali Stati membri consumatori nei primi nove mesi del 2023 è stato inferiore del 13% alla media decennale prima dell'invasione. L'attuale incertezza geopolitica sulle future forniture energetiche pone grossi interrogativi sulla competitività dell'industria europea senza un accesso sicuro al gas russo a basso costo per il sostegno della transizione energetica nel medio-lungo termine.

Sebbene questi timori incombano sul dibattito sulla deindustrializzazione, ci sono anche buone ragioni per pensare che siano in parte esagerati.

In primo luogo, mentre il volume finanziario dell'IRA è molto significativo, attestandosi tra i 390 e i 900 miliardi di dollari, il suo sostegno è spalmato su diversi anni, il che lo rende paragonabile per dimensioni ai programmi di transizione verde dell'UE. In effetti, dopo quasi un anno e mezzo, l'IRA ha avuto solo un impatto macroeconomico limitato nell'UE e non ci sono prove certe di una delocalizzazione degli investimenti dell'UE. Esistono altre ragioni per dubitare che l'IRA avrà un impatto duraturo sui settori chiave per la transizione verde. Ad esempio, gli elevati costi di trasporto e la domanda interna statunitense di idrogeno verde, uno degli elementi centrali dell'IRA, rendono improbabile la possibilità di importare in Europa grandi quantità di idrogeno verde sovvenzionato dagli Stati Uniti. Inoltre, l'Europa è in vantaggio di tre volte rispetto agli Stati Uniti nella produzione di veicoli elettrici ed è improbabile che si verifichi uno spostamento significativo della domanda o della produzione dall'Europa agli Stati Uniti a causa dell'effetto del mercato interno europeo, di una tariffa del 10% e dei costi di trasporto dei veicoli elettrici.

Anche per l'aumento delle importazioni di veicoli elettrici dalla Cina valgono le stesse riserve. Anche l'"invasione" di importazioni cinesi potrebbe essere un'esagerazione. Secondo le stime di PwC, l'UE importerà 800.000 veicoli elettrici dalla Cina entro il 2025. Ma su questo totale, PwC prevede che 330.000 unità importate saranno modelli di marche occidentali, come la Tesla Model 3 o la BMW iX3, prodotte in Cina. Allo stesso tempo, si prevede che le vendite di veicoli elettrici nell'UE

raggiungeranno le 4,4 milioni di unità entro il 2025. 470.000 veicoli elettrici di marca cinese rappresenterebbero una quota significativa, pari all'11%, di questo mercato, ma non si tratta di un numero sconvolgente. Inoltre, l'Associazione europea dei costruttori di automobili prevede che l'UE sarà in testa alle vendite di auto elettrificate entro il 2025, il che probabilmente favorirà soprattutto i produttori europei. In effetti, l'etnocentrismo dei consumatori europei persiste anche nel quadro liberale del mercato unico: nonostante decenni di profonda integrazione economica, i produttori francesi continuano a dominare il mercato francese e quelli tedeschi il mercato tedesco. Ci aspettiamo davvero qualcosa di diverso in relazione ai marchi cinesi di veicoli elettrici? Infine, le importazioni mensili di veicoli elettrici europei dalla Cina erano già in calo nel corso del 2023, passando da 793 milioni di dollari nel gennaio 2023 a 396 milioni di dollari nel settembre 2023, quando la Commissione ha annunciato la propria inchiesta antisovvenzioni. Se da una parte questo segue un più esteso calo delle vendite di veicoli elettrici, dall'altra questa tendenza potrebbe essere una prima indicazione della persistenza delle preferenze dei consumatori europei e del recupero della produzione europea di veicoli elettrici, che nei prossimi anni non potrà che accelerare grazie a nuove tecnologie come le batterie agli ioni di sodio recentemente annunciate dalla svedese Northvolt, che non solo saranno prodotte sempre di più nell'Unione Europea, ma dipenderanno anche meno dalle importazioni di materie prime critiche dalla Cina.

Se le sfide poste dall'IRA e dalla Cina sembrano quindi gestibili, l'aumento dei costi energetici

potrebbe rappresentare la battaglia più difficile che l'Europa dovrà affrontare nei prossimi anni. I prezzi dell'energia in Europa si sono stabilizzati dopo i picchi della crisi a metà del 2022, quando i futures sul gas erano scambiati a quattro volte il livello attuale (fine 2023), ma sono ancora circa il doppio della media del decennio precedente all'invasione russa dell'Ucraina. L'Europa è quindi riuscita a sostituire il gas russo a basso costo con una rapidità che ha sorpreso molti osservatori, ma questo sforzo ha comportato un prezzo che potrebbe rendere alcune attività industriali finanziariamente non sostenibili di fronte alla concorrenza internazionale.

Eppure, i timori di un'Europa deindustrializzata sono spesso talmente esagerati da sfociare in pericolose indicazioni politiche. Dopo tutto, l'UE rimane una delle economie più aperte del mondo e dipende fortemente dai mercati internazionali per la sua prosperità; l'adozione di misure protezionistiche come politiche di "buy European" rischia di provocare reazioni di ritorsione e potrebbe mettere a repentaglio gli interessi fondamentali dell'UE rispetto a un sistema economico stabile e multilaterale. Allo stesso modo, una politica industriale mal concepita rischia di far aumentare il divario tra gli Stati membri dell'UE che dispongono di capacità di intervento fiscale e quelli che ne sono privi, e questa asimmetria potrebbe incrinare alle basi una delle più importanti conquiste dell'Unione Europea: il mercato unico. Inoltre, la concorrenza della Cina non dovrebbe essere vista solo come una minaccia, ma anche come un'opportunità per stimolare l'innovazione e migliorare la competitività delle tecnologie verdi europee. Dobbiamo certamente essere cauti, ma

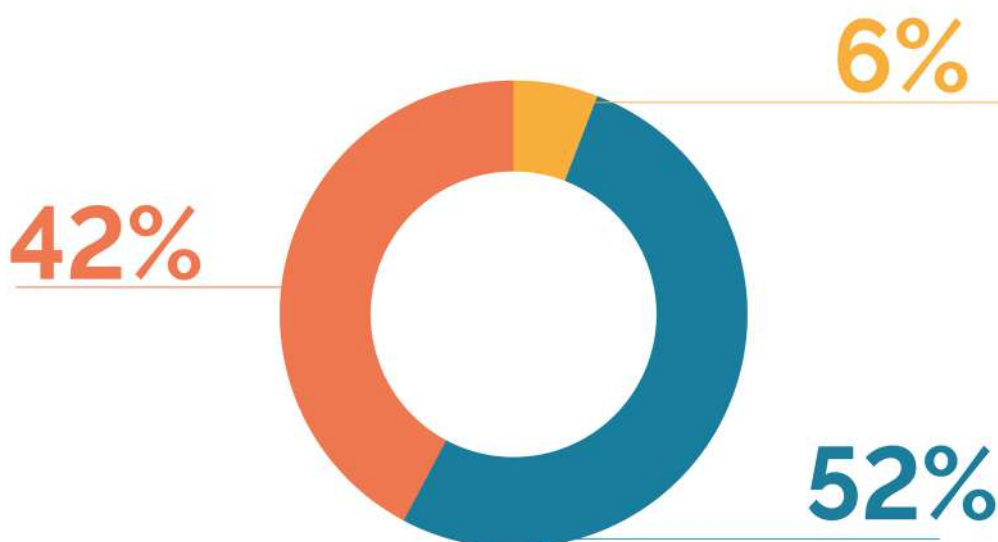
chiudere il mercato europeo non è una soluzione praticabile se vogliamo che l'Europa mantenga l'accesso ai mercati globali delle esportazioni, che sono una fonte fondamentale della nostra prosperità. La sfida principale per i prossimi anni è la competitività delle industrie energivore. Sebbene l'accesso al GNL abbia mitigato i rischi a breve termine, esso rimane significativamente più costoso. In assenza di alternative valide, l'UE deve quindi raddoppiare gli sforzi per aiutare queste industrie a diventare "verdi", non solo per sostenere i suoi obiettivi ambientali, ma anche per garantire la propria futura competitività in termini di costi ed evitare che lo scenario della deindustrializzazione diventi realtà.

## COSA NE PENSANO GLI ESPERTI INTERROGATI DALL'ISPI?

## UE: l'industria va protetta

Le iniziative europee per difendere le imprese sono...

● Troppo deboli ● Adeguate ● Troppo pesanti



ISPI Expert Panel 2023

ISPI

In un periodo di crescenti diffidenze tra grandi blocchi economici, una maggioranza di esperti (52%) ritiene che le misure messe in campo dall'UE per difendere le proprie imprese siano ancora insufficienti. C'è tuttavia un numero considerevole di esperti (42%) che ritiene che tali misure – che comprendono il Critical Raw Materials Act e il Net Zero Industry Act, entrambi proposti a marzo dalla Commissione europea – siano già adeguate alla situazione. L'Expert Panel ISPI è disponibile su [www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)



# COP28 UAE



## TRANSIZIONE VERDE: INCEPPATA?

**Dave Jones**

Ember

In dicembre, alla COP28, tutti i paesi del mondo hanno sostenuto l'obiettivo di triplicare la capacità di energia rinnovabile globale e raddoppiare l'efficienza energetica entro il 2030.

Triplificare le rinnovabili è un'impresa gigantesca. Bisognerà collegare alla rete un pannello solare per ogni abitante del mondo e una turbina eolica ogni 50.000 persone, entro il 2030. In questo modo, il solare e l'eolico genererebbero il 40% dell'elettricità mondiale nel 2030, rispetto al 12% del 2022, anche se la domanda globale di elettricità aumenterà di un terzo.

Si riuscirebbe a raggiungere in larga misura l'obiettivo di raddoppiare l'efficienza energetica con una massiccia conversione alle auto elettriche e alle pompe di calore, che consumano in entrambi i casi circa due terzi di energia in meno rispetto alle loro cugine alimentate a combustibili fossili. Ciò significa che i 2/3 delle auto nuove vendute nel 2030 dovranno essere elettriche, con



17 milioni di punti di ricarica pubblici, e questo comporterebbe anche un enorme progetto di retrofit per triplicare il numero di pompe di calore in tutto il mondo entro il 2030.

I vantaggi sono enormi. Le fonti rinnovabili e l'efficienza da sole possono potenzialmente dimezzare le emissioni totali di CO<sub>2</sub> entro il 2035, secondo l'analisi della Net Zero Roadmap dell'Agenzia Internazionale dell'Energia. Se ci riuscissimo, conterremmo l'aumento della temperatura intorno a 1,5 gradi e sicuramente sotto i due gradi.

Ma come si fa a raggiungere questo obiettivo quando è in corso una guerra culturale che prende di mira proprio le quattro tecnologie di cui abbiamo più bisogno: pannelli solari, turbine eoliche, auto elettriche e pompe di calore? La risposta è: concentrarsi su una transizione ben fatta.

Queste quattro tecnologie vengono strumentalizzate in un'abile campagna di disinformazione per attirare il voto populista. La disinformazione è diffusa dai social media, con campagne coordinate dai media conservatori. La disinformazione si presenta in due forme: bugie vere e proprie ed esagerazioni.

Le bugie vere e proprie sono problematiche, ma si possono limitare. Nel 2023 il fact-checking è stato più rapido, proattivo e intenso. Naturalmente chi vuole credere una cosa continuerà a farlo, ma il fact-checking aiuterà a mitigare alcuni danni tra la popolazione meno credulona. La recente storia delle "turbine eoliche che uccidono le balene" è un esempio di come questo problema esista ancora, ma anche di come lo si stia arginando.

Le esagerazioni di problemi reali sono molto più difficili da affrontare. È possibile che l'esagerazione abbia superato le bugie vere e proprie come principale fonte di disinformazione nel 2023. Il fact-checking in questo caso è più difficile perché si tratta di contestualizzare l'entità del problema più che di confutarlo.

Più il problema si basa sulla verità, più è difficile affrontarlo. La transizione non sarà perfetta, i problemi continueranno ad esistere. Il modo più efficace per prevenire la disinformazione è fare bene la transizione.

Per i pannelli solari, le esagerazioni più distruttive del 2023 sono state probabilmente la loro durata e lo smaltimento degli scarti, la concorrenza fra i parchi solari e i terreni destinati alla produzione agricola, le emissioni di carbonio per costruire i pannelli e le carenze a livello di stoccaggio dell'elettricità. Per l'eolico, probabilmente l'impatto visivo delle turbine eoliche onshore in aree sensibili, l'impatto della loro costruzione sulla fauna selvatica e gli esorbitanti costi di bilanciamento quando tira vento. Per le auto elettriche, probabilmente la mancanza di infrastrutture di ricarica e la necessità di minerali critici. Per le pompe di calore, i problemi e i costi di installazione e il calo di efficienza con il freddo.

Sono tutti problemi reali oggi e lo saranno anche domani. Come si fa, quindi, a ridurre al minimo questi problemi? C'è bisogno di un'azione politica. Di azioni politiche da parte di tutti i dipartimenti governativi. Le questioni non riguardano solo l'energia e il clima, ma anche la politica commerciale, l'uso e la pianificazione del territorio, l'edilizia, gli standard degli elettrodomestici e altro ancora. I governi dovranno intervenire in modo

concreto e coordinato come non sono abituati a fare. Per ottenere questo risultato, le energie rinnovabili e l'efficienza devono essere in cima alle priorità non solo del ministero del clima e dell'energia, ma di tutti i dipartimenti governativi.

Le reazioni di opposizione alle politiche verdi non sono dovute al fatto che ai cittadini non importa del clima, perché non è così. È perché la velocità del cambiamento necessario per restare sugli 1,5 gradi è elevata, e un cambiamento rapido spaventa. Soprattutto quando viene imposto: le conseguenze politiche del mandato relativo alle pompe di calore in Germania dimostrano quanto ferocemente possa scatenarsi una reazione. L'obiettivo deve essere quello di far sì che le persone desiderino acquistare un'auto elettrica e una pompa di calore e che siano orgogliose

del fatto che la loro elettricità proviene da fonti rinnovabili.

Forse l'aspetto più sorprendente della COP28 - e della maggior parte della diplomazia sul clima - è che i paesi dialogano, cooperano e vogliono che si agisca. Ogni paese del mondo ha promesso di contribuire all'obiettivo di triplicare le energie rinnovabili globali e raddoppiare l'efficienza energetica entro il 2030. Ogni paese.

L'opposizione alle politiche verdi è un disturbo generato da una minoranza. Finora il loro impatto è solo quello di mordere i talloni della rivoluzione delle rinnovabili.

Se la transizione energetica sarà fatta bene, l'opinione pubblica si schiererà dalla parte giusta della storia.

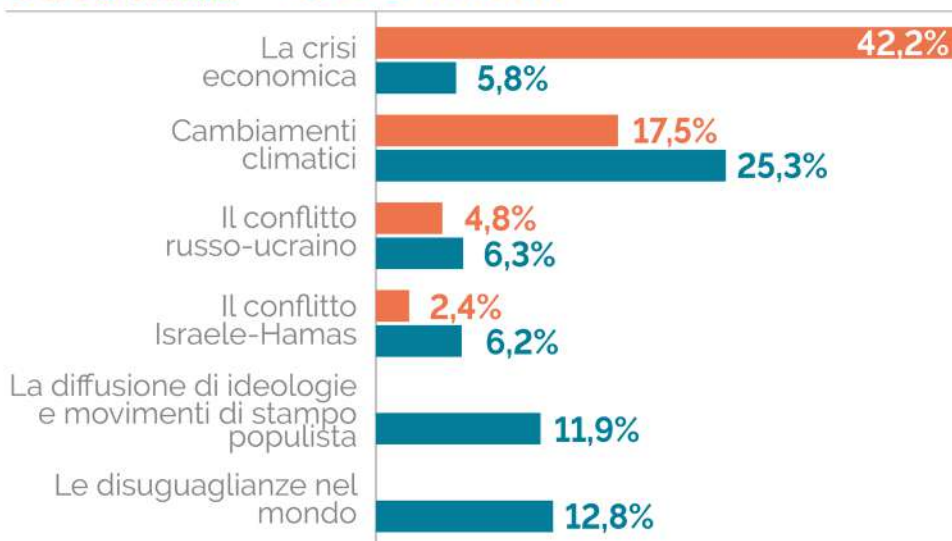
## COSA NE PENSANO GLI ESPERTI INTERROGATI DALL'ISPI?

### Minacce: clima per il mondo, economia per l'Italia

Quali saranno le principali minacce nel 2024...

● ... Per l'Italia?

● ... Per il mondo?



ISPI Expert Panel 2023

ISPI

Per il 2024 gli esperti individuano minacce internazionali sia simili, sia diverse per l'Italia e per il mondo. Tra le similitudini spiccano chiaramente i cambiamenti climatici, individuati come la prima minaccia per il mondo e la seconda per l'Italia. Per quanto riguarda il fronte internazionale, il clima viene citato dal 25% degli esperti, quasi doppiando la seconda minaccia (le disuguaglianze nel mondo si fermano al 13%). Altrettanto accade per le minacce per l'Italia: se è vero che prevale nettamente la percezione di un rischio di crisi economica (42%), i cambiamenti climatici seguono in seconda posizione (18%), staccando nettamente le successive potenziali minacce. L'Expert Panel ISPI è disponibile su [www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)



## **DIVIDE ET IMPERA: LE FAKE NEWS CAMBIANO MARCIA**

**Rohinton P. Medhora**

Centre for International Governance Innovation (CIGI)  
 e McGill University

Il primo anniversario di ChatGPT è passato così come è arrivato a fine novembre 2023, e il mondo come lo conosciamo è ancora così com'era: vibrante, disordinato e polarizzato in parti uguali. Sono stati introdotti modelli linguistici di grandi dimensioni simili a ChatGPT, con nomi accattivanti come Bard, LLaMA e Claude. La vera storia continua a essere la *promessa* – alcuni potrebbero dire la minaccia – dell'Intelligenza Artificiale (AI o IA), non il suo impatto reale. (Sarebbe stato allettante dare in pasto a ChatGPT le indicazioni di ISPI per questo pezzo e vedere cosa mi restituiva, ma sulla base dei miei pochi tentativi di utilizzo dello strumento, non mi sono neanche dato la pena di farlo). È tuttavia preoccupante che, salvo poche eccezioni, i paesi siano ancora lì a interrogarsi sulla risposta e la linea di condotta appropriata, mentre individui e società riflettono alle loro risposte.

**Rohinton P. Medhora**, Distinguished Fellow al CIGI e professore presso l'Istitute for the Study of International Development alla McGill University.

La Cina è il paese più avanti nella promulgazione e nell'applicazione di una legge destinata a gestire l'intelligenza artificiale. L'UE dovrebbe tallonarla a ruota, con a seguire gli Stati Uniti e paesi come il Canada che hanno una legislazione in cantiere. La maggior parte dei paesi del mondo non ha risposte effettive o pianificate, salvo linee guida, codici di condotta settoriali o strategie di innovazione più ampie per promuovere nuove tecnologie come l'intelligenza artificiale piuttosto che gestirle attraverso un quadro normativo e legale basato sul bene pubblico.

Le questioni fondamentali relative alla legislazione sull'intelligenza artificiale ruotano attorno a due tematiche. Innanzitutto, cosa viene gestito e come. La Cina si rivolge alle sotto-tecnologie all'interno dell'intelligenza artificiale, mentre l'UE adotta un approccio basato sul rischio, classificando gli impatti in quattro livelli di rischio che vanno dall'inaccettabile al minimo. Il secondo interrogativo verte intorno a chi o quale entità funga da arbitro in questo ambito, quanto distante sia dal governo e in che modo gli interessi legittimi di promozione delle imprese e dell'innovazione siano controbilanciati da potenziali danni per il pubblico.

Non c'è nulla di specifico in questa sequenza di risposte che si occupa di informazione, disinformazione e disinformazione, la triade di tendenze che è stata con noi più a lungo di un'intelligenza artificiale significativa. Ancor prima che l'intelligenza artificiale facesse irruzione nella nostra vita quotidiana con la visibilità odierna, la crescita di Internet e dei social media e il declino del divario digitale avevano reso questa triade una grande sfida per le politiche pubbliche e la società. Per lo più, è una guerra che stavamo

perdendo. Poi è arrivata l'intelligenza artificiale, con la sua capacità di aggiungere ulteriore potenza alla pozione stregonica di deep fake, infowar e ipercomunicazione. E adesso?

Lo stato attuale del mondo offre ampie opportunità per testare cosa ci riserva l'intelligenza artificiale. I conflitti in Ucraina e a Gaza, insieme ai focolai di tensione che esistono da tempo in tutto il mondo, sfoceranno quasi certamente in un'esacerbazione dei contrasti a causa di disinformazione e disinformazione. Non sarebbe la prima volta. Nel maggio 2023, un'immagine trasmessa dal canale informativo russo RT.com ha mostrato un'esplosione totalmente fasulla che si sarebbe prodotta vicino al Pentagono, a Washington DC. I social media hanno dato ampia diffusione a quest'immagine falsa, a cui il mercato azionario ha reagito per alcuni minuti. Nel novembre 2023, su TikTok è stato pubblicato un video falso che mostrava le strade di Parigi traboccanti di rifiuti; per quanto si potesse dimostrare che si trattava di un montaggio, ha comunque generato interesse e commenti.

Per il 2024 sono previste circa 60 elezioni generali, tra cui in Bangladesh, India, Iran, Pakistan, Russia e Stati Uniti. C'è ampiamente la possibilità di nuocere. Il partito repubblicano ha pubblicato un annuncio contro l'attuale Presidente che illustra la situazione in caso di rielezione di Joe Biden: sciame di migranti che attraversano gli Stati Uniti, soldati che pattugliano le strade vuote delle città e un'imminente guerra mondiale. All'inizio c'è un'avvertenza quasi invisibile secondo cui l'annuncio è "costruito interamente con immagini elaborate con l'intelligenza artificiale". Ciò nonostante, quest'annuncio solleva un interrogativo: se è notoriamente falso,



perché pubblicarlo? A meno che non si abbia la sensazione che questo tipo di immagini di grande impatto possano influenzare le intenzioni di voto dei cittadini.

Quello che voglio dire è che, nonostante il clamore, anche le rivoluzioni non si svolgono completamente in un anno o due. Non c'è dubbio che, con il senno di poi, tra venti o quarant'anni, l'intelligenza artificiale avrà davvero rivoluzionato il modo in cui si creano e si utilizzano le informazioni. Ma i cambiamenti da un anno all'altro sono di natura evolutiva, non rivoluzionaria. Ecco una previsione, alcune buone notizie e una speranza.

La previsione è che nel 2024 l'industria della protezione dall'intelligenza artificiale è destinata a svilupparsi. Cresceranno, in dimensioni, numero e portata, le aziende specializzate nel rilevamento dell'intelligenza artificiale nella vita quotidiana, ovverosia quelle aziende che insegnano a evitare di essere presi in giro dai falsi generati dall'intelligenza artificiale e come gestirli una volta che si sono identificati. Parallelamente, anche i grandi modelli linguistici miglioreranno e avranno meno "allucinazioni".

La buona notizia è che diventeremo anche più bravi a sfruttare l'intelligenza artificiale a fini di bene. L'intelligenza artificiale risveglierà i *proverbiale spiriti migliori della nostra natura* di cui parlava Abraham Lincoln, portando a progressi nella scienza e nella società. Pur concentrandoci, a ragione, sui potenziali rischi di disinformazione e disinformazione, consideriamo anche il fascino dell'intelligenza artificiale che migliora il legame che passa dai dati alle informazioni, dalla conoscenza alla saggezza. L'umanità coglierà questa opportunità.

La speranza è che useremo il tempo necessario perché l'intelligenza artificiale rivoluzioni davvero le nostre vite per imparare a gestirla, forse anche a plasmarla. Ci resta ancora tempo – non molto, ma sicuramente il 2024 – per sviluppare risposte politiche per sfruttare questa tecnologia a fini di bene e penalizzarne l'uso nocivo, per educarci su come trarre il massimo beneficio dall'intelligenza artificiale, per plasmare i nostri sistemi educativi e per creare l'ambiente adattivo in cui, almeno finora, il progresso tecnologico ha sempre comportato un beneficio netto per l'umanità.

**Il mondo nel 2024**

**To Watch**

# COUNTRY TO WATCH

## EGITTO

**Marina Ottaway**  
Woodrow Wilson Center

**S**uccessivamente alla rivolta del gennaio 2011 che ha rovesciato il Presidente Hosni Mubarak, l'Egitto ha vissuto un periodo turbolento. Anziché promuovere quel processo di cambiamento politico e istituzionale di cui il Paese ha estremo bisogno, queste turbolenze hanno portato al riconsolidamento del controllo militare istituito in prima battuta dal presidente Gamal Abdel Nasser negli anni Cinquanta e Sessanta e al tentativo di superare l'arretratezza economica del paese concentrandosi su progetti grandiosi che non fanno che aggravare i problemi. Oggi l'Egitto si trova in una situazione di ristagno politico ed economico, con un governo impopolare. Le carenze del regime, ovviamente, rappresentano da tempo un problema per i cittadini egiziani, che soffrono inutilmente a causa dell'autoritarismo del loro governo e delle sue politiche sbagliate. L'attuale crisi israelo-palestinese a Gaza ha trasformato quello che era un problema egiziano in un problema internazionale. L'Egitto è uno stato che si trova in prima linea e la possibilità che centinaia di migliaia di palestinesi

si riversino nel deserto del Sinai lo collocherà probabilmente al centro della crisi e della sua possibile soluzione. È improbabile che il governo di Sisi, appena rieletto con una votazione dalla quale è stata eliminata la vera concorrenza, possa risultare in grado di tracciare un percorso più produttivo rispetto a quanto ha dimostrato di fare negli ultimi dieci anni. Eppure, la crisi offre a Sisi una nuova opportunità per restituire all'Egitto il suo peso sulla scena internazionale. Il Paese non tornerà più a essere il centro del mondo arabo, come era ai tempi di Nasser: l'ascesa economica e politica dei paesi produttori di petrolio del Golfo fa sì che l'Egitto possa diventare al massimo un paese influente tra tanti. Tuttavia, il ritorno dell'Egitto a una posizione di influenza potrebbe cambiare la geopolitica del Medio Oriente.

### L'ASCESA E IL DECLINO DELLA DEMOCRAZIA NELL'EGITTO POST-MUBARAK

Dal 2011, l'Egitto ha avuto diverse opportunità di mobilitare il suo potenziale di grande paese che



per decenni è stato il centro del mondo arabo. Tuttavia, non ha saputo coglierne nessuna. Nel 2011, quando le grandi manifestazioni della Primavera araba hanno convinto i militari a costringere alle dimissioni il presidente Mubarak, si era ravvisata la possibilità di una riforma. Le folle chiedevano un cambiamento, pur senza definirlo chiaramente. Le forze armate godevano di una buona popolarità, con i manifestanti che scandivano "Il popolo e l'esercito sono una cosa sola". In effetti, nei primissimi mesi dopo la rivoluzione, il Comitato Supremo delle Forze Armate (SCAF), che a quel punto aveva il controllo totale della situazione, aveva dato l'impressione di voler almeno prendere in considerazione alcune riforme. Il Comitato aveva giocato al gioco della democrazia, indicando le elezioni e consentendo la registrazione di nuovi partiti, tra cui il partito Libertà e Giustizia dei Fratelli Musulmani e il partito salafita An-Nour. Tuttavia, aveva cambiato atteggiamento quando le urne avevano rivelato la

forza dell'opposizione, con gli islamisti che avevano conquistato il 70% dei seggi parlamentari nelle elezioni legislative di inizio 2012. Con l'appoggio del vecchio establishment politico, giudiziario e burocratico, lo SCAF aveva capito che non poteva permettersi di essere democratico se voleva mantenere il controllo della situazione. Questa conclusione è stata rafforzata dalle indicazioni del 12 maggio secondo cui Mohammed Morsi, il candidato alla Presidenza sostenuto dai Fratelli Musulmani, avrebbe probabilmente vinto le elezioni presidenziali. A giugno, nascondendosi dietro oscure argomentazioni giuridiche sulla costituzionalità della legge elettorale, la Corte Costituzionale Suprema aveva annullato le votazioni parlamentari e sciolto il Parlamento; di conseguenza, il potere legislativo era rimasto nelle mani dello SCAF. A fronte di questa situazione, quando Mohammed Morsi ha vinto le elezioni presidenziali, si è ritrovato senza alcun potere. Inoltre, i suoi nemici lo accusavano di imporre

l'islamismo radicale al Paese. Quali che fossero le sue intenzioni, non fece nulla del genere perché ostacolato dai militari, dalla magistratura, dal vecchio establishment politico e dalla burocrazia.

L'anno successivo alle elezioni di Morsi è stato caratterizzato da una deliberata paralisi politica, in quanto i militari avevano bloccato ogni suo tentativo di iniziativa, fomentando al contempo un movimento popolare che ne chiedeva le dimissioni. L'ostilità del popolo nei confronti di Morsi, pesantemente orchestrata dai servizi di sicurezza dello Stato, è culminata in manifestazioni di massa in tutto l'Egitto a fine giugno 2013, che hanno consentito ai militari di prendere il potere il 3 luglio, asseritamente per eseguire la volontà del popolo. Si era trattato di un palese colpo di stato contro un governo eletto. Tuttavia, la faccenda è stata ampiamente ignorata da altri paesi, compresi gli Stati Uniti, che si sono rifiutati di prendere posizione quanto alla natura di colpo di stato del golpe del 3 luglio.

#### **LA STRETTA DEI MILITARI SULL'EGITTO: CONTROLLO ECONOMICO E POTERE POLITICO**

Dopo il 3 luglio 2013, l'Egitto ha avuto una seconda opportunità di attuare riforme politiche e istituzionali, ma ancora una volta non ha saputo coglierla. Mentre i militari avevano il pieno controllo, i Fratelli Musulmani venivano smantellati; molti dei loro leader, arrestati o esiliati, non rappresentavano più un'opposizione degna di questo nome. I partiti laici, già deboli in partenza, si erano talmente spaventati dall'ascesa dei Fratelli Musulmani nel 2012 che si erano schierati con i militari per ottenerne la protezione. L'esercito e il governo civile di facciata che lo sosteneva potevano fare quello che volevano. E

così fu, ma anziché lavorare per un Egitto del XXI secolo, avevano cercato di riconsolidare l'Egitto della metà del XX secolo. Il loro scopo non era la democrazia, come avevano già ampiamente chiarito prima del colpo di stato. Neanche il vecchio establishment politico voleva la democrazia, dopo che le elezioni del 2012 lo avevano costretto ad ammettere la propria debolezza e le condizioni deprecabili in cui versavano i partiti politici laici. Ma un Paese non deve necessariamente abbracciare la democrazia per diventare più efficiente, produttivo e moderno, come l'esercito sosteneva di voler far diventare l'Egitto. Numerosi paesi sono riusciti a trasformarsi anche sotto regimi autoritari, dalle tigri dell'Asia orientale negli anni '60 e '70 alla Cina negli ultimi decenni, fino ai paesi del Golfo come gli Emirati Arabi Uniti, il Qatar e, in misura minore, l'Arabia Saudita, più recentemente. Non è impossibile cambiare sotto un regime autoritario, ma l'Egitto non ha seguito questa strada. Invece di costruire istituzioni e progettare politiche per un paese più produttivo ed efficiente, i militari si sono concentrati sul rafforzamento del loro controllo sull'amministrazione e sul lancio di grandi progetti o addirittura di progetti grandiosi che lo Stato non poteva permettersi. Il presidente Abdel-Fattah el-Sisi e i militari che lo hanno portato e mantenuto al potere sognavano un Egitto moderno, a immagine e somiglianza dei paesi petroliferi del Golfo, senza però avere i mezzi per farlo.

L'esercito si è infiltrato nell'economia egiziana in misura inaudita, andando ben oltre il precedente coinvolgimento. Allo stato attuale, è presente in tutti i settori dell'economia. Produce articoli per le forze armate, dalle armi e munizioni agli alimenti, ma anche per il mercato civile, dall'acqua in bottiglia agli elettrodomestici. Ma soprattutto,



l'esercito è diventato il principale appaltatore dei grandi progetti intrapresi dal governo, tra cui l'ampliamento del Canale di Suez e la costruzione della Nuova Capitale Amministrativa. Non esegue direttamente tutti i progetti e spesso si avvale di imprese del settore privato come subappaltatori, ma mantiene sempre il controllo. Un'altra enorme fonte di potere economico per i militari è la gestione di enormi appezzamenti di terreno. Concessi per la prima volta dal presidente Nasser per motivi di sicurezza, questi terreni sono ora una delle principali fonti di entrate e di potere economico.

I militari sono anche profondamente radicati negli alti ranghi dell'amministrazione. Già sotto Mubarak, molti ufficiali in pensione avevano una seconda carriera nell'amministrazione, come governatori di province, dirigenti di imprese statali o simili. Questa tendenza è tuttavia diventata ancora più evidente sotto Sisi. L'onnipresenza nell'economia e nell'amministrazione di ufficiali militari ancora in servizio o in pensione non giova all'Egitto. Limita il bacino di candidati per le posizioni di alto livello, poiché i civili sono significativamente svantaggiati. Riduce anche l'importanza del merito, mentre aumenta quella dei "giusti" contatti e della "giusta" appartenenza. Sisi e l'esercito affermano che gli ufficiali sono i più adatti a gestire l'economia e l'amministrazione, ma quest'affermazione è smentita dalle notevoli difficoltà economiche che il paese si trova ad affrontare.

### **IL MIRAGGIO DEL PROGRESSO: I PROGETTI DI PRESTIGIO DELL'EGITTO E LA REALTÀ ECONOMICA DEL PAESE**

In questo contesto, l'enfasi posta su grandi progetti di prestigio non è riuscita a mettere in moto l'economia egiziana. Alcuni di questi progetti

non sono mai stati sensati dal punto di vista economico. Poco dopo la sua ascesa al potere, Sisi decise di ampliare il Canale di Suez in modo che potesse far transitare più traffico e generare maggiori entrate. Il progetto è stato realizzato in modo rapido e puntuale, ma non economico o efficiente, perché per rispettare il calendario, i militari hanno dovuto rivolgersi a imprese estere esperte, pagando profumatamente i loro servizi. Il volume del traffico attraverso il Canale di Suez sta lentamente aumentando, ma non è ancora scontato che il progetto possa ripagarsi da solo. Quel che è certo è che la costruzione della Nuova Capitale Amministrativa nel deserto tra Il Cairo e Suez non si ripagherà mai. L'idea di spostare il governo egiziano fuori dal Cairo in una città nuova di zecca che cerca di emulare quelle del Golfo non è altro che un progetto dettato da considerazioni di prestigio, un tentativo di mostrare al mondo che l'Egitto è un paese moderno in grado di costruire una nuova e rutilante capitale moderna. Sta di fatto che il progetto non ha certamente accresciuto il prestigio dell'Egitto e ha provocato la rabbia di molti dipendenti pubblici, costretti a trasferire le loro famiglie o a fare i pendolari ogni giorno perché gli alloggi nella nuova capitale sono inaccessibili o non disponibili.

Due volte in poco più di 10 anni, l'Egitto non è riuscito a cogliere l'opportunità di cambiare, scegliendo invece di rafforzare un sistema che assicura a una piccola élite sicurezza e prevedibilità a breve, mentre i problemi di fondo dello stato peggiorano costantemente e colpiscono il grosso della popolazione. Il dialogo nazionale promosso da Sisi nel corso del 2023 è stato un'operazione puramente di facciata, strettamente controllata dall'alto e che non ha portato alcun cambiamento.

Anche le recenti elezioni presidenziali sono state progettate per preservare lo status quo e sono riuscite nell'intento, mantenendo Sisi alla presidenza. Tuttavia, la necessità di riforme è più forte che mai.

### **IL CONFLITTO ISRAELO-PALESTINESE PUÒ RAPPRESENTARE UN PUNTO DI SVOLTA PER L'EGITTO?**

Il devastante conflitto scoppiato a Gaza dopo l'attacco di Hamas a Israele del 7 ottobre 2023 potrebbe aver fornito all'Egitto un'altra e inaspettata opportunità di cambiare, riaffermando contestualmente il proprio ruolo di attore regionale. La crisi ha riavvicinato il governo e i cittadini, poiché entrambi si sentono minacciati dalla possibilità di un afflusso di rifugiati nel Sinai. Il sostegno popolare dà al regime maggiori margini di manovra.

Tuttavia, quando è stato redatto questo documento, a metà dicembre, l'Egitto stava ancora cercando di mantenere lo status quo. Il confine con Gaza è rimasto chiuso, salvo l'ingresso nella Striscia di una piccola quantità di aiuti umanitari attentamente controllati e l'uscita di un piccolo numero di palestinesi con doppia nazionalità e di una manciata di feriti gravi e di neonati prematuri che rischiavano di morire nelle loro incubatrici. Di fronte alla crescente catastrofe umanitaria causata dai bombardamenti israeliani e dalle operazioni terrestri a Gaza, l'Egitto si è limitato a ripetere continuamente che non avrebbe permesso ai rifugiati palestinesi di entrare nel paese.

C'erano però indicazioni crescenti sul fatto che l'Egitto non sarebbe stato in grado di impedire quell'ondata di rifugiati che paventava. Le forze di difesa israeliane spingevano sistematicamente

i palestinesi a sud verso il confine egiziano, rendendo inabitabile gran parte di Gaza e affamando letteralmente la popolazione. Le tendopoli del sud si stavano avvicinando molto al confine, anzi, le immagini mostrano alcuni accampamenti più piccoli a pochi passi dalla recinzione di confine. Certo, il confine è fortificato e ben difeso dall'Egitto, ma le difese possono essere violate, magari da bombe israeliane ben piazzate. Se ciò accadesse, il governo egiziano dovrebbe ordinare all'esercito di sparare su una massa crescente di rifugiati, con la possibilità che le forze armate non obbediscano agli ordini o accettino il fatto compiuto. Già nel gennaio 2008, i palestinesi avevano forzato il confine con l'Egitto, attraversandolo in gran numero per acquistare rifornimenti, anche se successivamente erano tornati a casa loro. Stavolta, in caso di nuova violazione del confine, non sarà possibile tornare indietro, perché gli israeliani lo impediranno e perché non ci sarà nulla a cui tornare.

Un afflusso di rifugiati sarebbe una catastrofe economica per l'Egitto, già in bilico sull'orlo del baratro. Quand'anche ci fossero aiuti umanitari da parte di altri membri della comunità internazionale, l'Egitto si troverebbe comunque a patire. Al contempo, questa nuova crisi gli offrirebbe l'opportunità di ritrovarsi al centro delle iniziative dei paesi arabi per esercitare pressioni e risolvere la questione palestinese. Sfortunatamente, l'esperienza degli ultimi dieci anni suggerisce che è improbabile che i governanti del paese siano all'altezza di tale sfida.

## ELECTION TO WATCH

### INDIA

**Pratap Bhanu Mehta**  
Princeton University

**A**ll'inizio del 2024 si terranno le elezioni in India. Stando alle tendenze attuali, è probabile che Modi si assicuri un terzo mandato come primo ministro. Le elezioni avvengono in un momento in cui cresce l'influenza globale dell'India. È una delle poche economie al mondo il cui PIL, secondo le previsioni generali, crescerà a un tasso uguale o superiore al 6% nei prossimi dieci anni. L'India si avvicinerà al quindici per cento della crescita del PIL mondiale. Altre importanti democrazie, come l'Indonesia, il Sudafrica e gli Stati Uniti, probabilmente assisteranno a un cambio di governo. La continuità della politica indiana farà di Modi un leader di primo piano della politica mondiale.

Il potere globale dell'India sarà accompagnato da un indebolimento della sua democrazia interna. Il regime di Modi si è fondato su quattro pilastri. Il primo è il consolidamento del nazionalismo indù come ideologia dominante dell'India e la sua trasformazione in uno stato con una maggioranza etno-nazionale. Il 24 gennaio, il

primo ministro presiederà all'inaugurazione di un tempio per il Signore Rama a Ayodhya. Il tempio è un simbolo del potere politico del nazionalismo indù. L'inaugurazione del tempio rappresenta uno degli elementi centrali della campagna di Modi. Il nazionalismo indù, tra l'altro, cerca di emarginare i centoventi milioni di indiani musulmani e con ogni probabilità questa tendenza continuerà. Il secondo pilastro è stato un crescente autoritarismo, che si riflette in molte politiche: il controllo sui media e sul mondo accademico, l'introduzione di nuove leggi che criminalizzano sempre di più il dissenso, il ricorso ad agenzie statali per colpire sistematicamente i politici dell'opposizione in presunti casi di corruzione, un accesso sproporzionato ai finanziamenti politici e il controllo di istituzioni indipendenti come la Corte suprema. La vittoria di Modi gli conferirà un potere e un'autorità senza precedenti. Finora le elezioni in India sono state libere e regolari. Ma la tutela delle libertà civili e dei diritti individuali sta peggiorando.



Il consolidamento del comunalismo e dell'autoritarismo è affiancato però da altri due pilastri. Il primo è quello della crescita economica. A differenza di molti altri suoi colleghi di destra, come Bolsonaro o Erdogan, il governo di Modi è stato prudente dal punto di vista macroeconomico e l'inflazione e la bilancia dei pagamenti sono rimaste entro limiti ragionevoli. Attualmente la crescita del PIL indiano si aggira sul 6% e ci si attende un'accelerazione. L'India sta cercando di proporsi come un'alternativa alla Cina come destinazione di investimento. Si sta reinventando come nodo cruciale delle catene di approvvigionamento globali. Il governo ha varato una politica industriale che prevede incentivi per portare la produzione in India. La Apple ha già iniziato a delocalizzare la produzione e ben il 20% di tutti gli iPhone potrebbe essere prodotto nel prossimo futuro in India. Resta da vedere fino a che punto questa politica avrà successo. L'India

sta ottenendo risultati migliori per quanto riguarda l'energia, i costi della logistica e le infrastrutture. Ma il suo regime normativo e fiscale, l'incertezza rispetto alla politica commerciale e i progressi lenti nella formazione del capitale umano possono potenzialmente rallentare la competitività.

C'è però un'ombra su questa performance economica: mentre la forza lavoro indiana si allontana dall'agricoltura, il Paese ancora non produce posti di lavoro di alta qualità. La disoccupazione tra i laureati è elevata. È inoltre evidente una crescente concentrazione del capitale. Si ritiene che le politiche del governo favoriscano tre o quattro grandi imprese industriali, nella speranza di creare grandi conglomerati in grado di competere a livello globale.

Il quarto pilastro dell'attuale regime è stato il rafforzamento dell'architettura del welfare indiano. Il governo ha esteso la disponibilità di cereali alimentari gratuiti all'ottanta per

cento della popolazione. Ha puntato molto su quattro iniziative: trasferimenti diretti di denaro, miglioramento dei servizi igienico-sanitari, fornitura di gas domestico per cucinare e rete idrica. I risultati ottenuti dal governo con queste iniziative non sono così brillanti come afferma. Ma sono sufficientemente significativi da generare sostegno politico. Tra l'altro, la maggior parte di essi sono rivolti alle donne. Non sorprende che, almeno nell'India settentrionale, il BJP ottenga più voti dalle donne.

Modi si è presentato come un leader che si è fatto da sé e di umili origini, che lotta contro il vecchio sistema corrotto, che si esprime con un linguaggio più autentico per l'India e che ripristina l'orgoglio indù. In politica estera l'India cercherà di ampliare al massimo lo spazio per il

proprio sviluppo economico: il suo approccio al commercio e all'assetto economico globale sarà basato su questo imperativo. Per quanto riguarda il cambiamento climatico, continuerà ad accelerare gli investimenti nelle energie rinnovabili. Ma non ridimensionerà i combustibili fossili. La sua principale sfida per la sicurezza rimane la gestione della Cina e del Pakistan. Su entrambi questi fronti l'India sarà probabilmente più assertiva. Adottare una linea dura nei confronti di questi Paesi ha un effetto positivo anche sul piano interno. Ma se l'India crescerà come ci si aspetta, esigerà un maggiore riconoscimento da parte del sistema internazionale. Le elezioni produrranno un paradosso: un'India stabile, economicamente attraente, ma allo stesso tempo più comunalista e autoritaria.

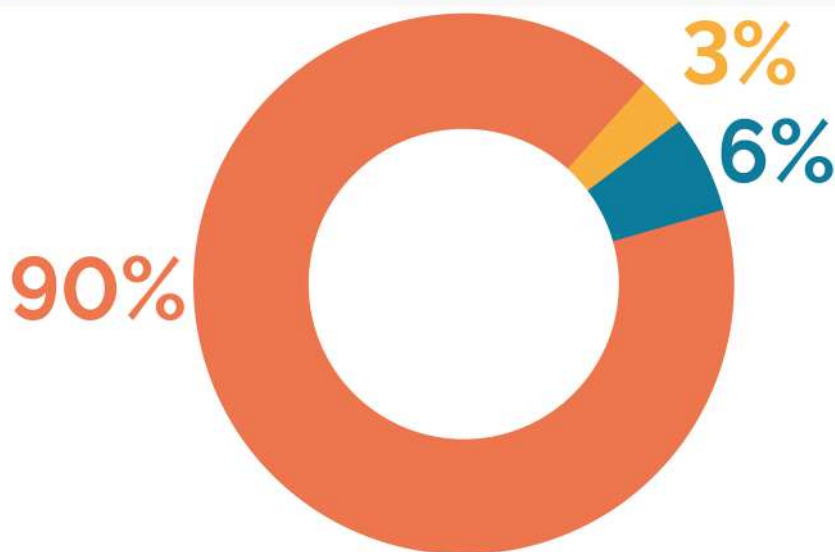


## COSA NE PENSANO GLI ESPERTI INTERROGATI DALL'ISPI?

India e Occidente:  
It's complicated

Che cos'è l'India per l'Occidente?

- Un battitore libero
- Un alleato affidabile
- Un partner inaffidabile



ISPI Expert Panel 2023

ISPI

Nel 2023, l'India di Narendra Modi si è eretta ad alfiere del "Sud globale". Non solo: ha anche continuato a fungere dal principale porto di arrivo e raffinazione del petrolio russo messo al bando dall'Occidente dopo l'invasione russa dell'Ucraina. Sarà forse anche per questo se, secondo il 90% degli esperti, l'India non rappresenta un partner pienamente affidabile per l'Occidente ma piuttosto un battitore libero che tenta di destreggiarsi tra il Nord e il Sud del mondo. L'Expert Panel ISPI è disponibile su [www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)

## LEADER TO WATCH

# BENJAMIN NETANYAHU

**Anshel Pfeffer**

Ha'aretz e The Economist

**Q**uesti articoli di fine anno hanno una struttura standard. Si presentano le sfide di un Paese che sta attraversando un periodo difficile, si spiegano i dilemmi che dovrà affrontare l'anno successivo e si cerca di prevedere quali saranno le linee d'azione alternative che il suo leader potrebbe scegliere. Dopo tutto, è per questo che parliamo del leader da seguire con attenzione nel 2024.

Ci sono però dei leader che non riescono più a sorprenderci. Leader che si sono messi in una posizione tale per cui hanno pochissime alternative, sempre che ve ne siano, e che hanno un potere molto limitato di influenzare gli eventi. Benjamin Netanyahu si trova in questo momento in una posizione di questo tipo e lo è da quando il gruppo di partiti che lo sostiene ha vinto di stretta misura le elezioni in Israele del 1° novembre 2022.

Netanyahu non era riuscito a vincere le quattro precedenti elezioni, svolte tra il 2019 e il 2021, perché almeno la metà dei seggi della Knesset,

il parlamento israeliano, erano occupati da partiti che si rifiutavano di far parte del suo governo. Gli ci sono volute cinque campagne elettorali e quattro anni di faticose manovre politiche, nonché alcuni terribili errori commessi dai suoi numerosi oppositori, prima di riuscire a costruire una coalizione in grado di conquistare quella sospirata maggioranza. Per farlo, ha dovuto mettere insieme gli elementi più estremi di Israele, talmente estremi che in passato il suo partito, il Likud, e lui stesso non avrebbero voluto averci nulla a che fare.

Conquistare la maggioranza non è però bastato. Dopo le elezioni ha dovuto concedere agli estremisti poteri inauditi per farli entrare nel suo governo. Ha dovuto nominare un fascista a capo della polizia, un omofobo come supervisore dei programmi educativi, affidare tutto il controllo del bilancio e degli affari sociali ai partiti ultrareligiosi e consentire alla linea conservatrice dura degli oppositori del sistema giudiziario di lanciare una campagna per asservire la Corte Suprema



indipendente. Se non avesse fatto questo non sarebbe tornato in carica. Ciò significava ridiventare primo ministro, ma con pochi dei poteri di tale incarico.

E quando le politiche della sua coalizione hanno scatenato la più imponente ondata di proteste nelle piazze israeliane, lacerando la società israeliana, non aveva il potere di controllare i suoi ministri. Erano loro ad avere le chiavi del suo ufficio.

Di conseguenza, Israele è stato in guerra con se stesso per tutto il 2023. Una guerra che Netanyahu non poteva controllare. Una guerra iniziata nove mesi prima che Hamas sfondasse le recinzioni di confine intorno a Gaza, massacrando 1.200 persone e sequestrando 240 ostaggi. Ed è questa la situazione in cui Netanyahu si trova ancora alla fine del 2023, mentre la guerra contro Hamas a Gaza è arrivata al terzo mese.

Netanyahu non è il leader di Israele in tempo di guerra. Ora è ancora più isolato di prima. Ha ancora la sua coalizione radicale, i cui leader insistono per una guerra totale e pongono il veto a qualsiasi piano di distribuzione di aiuti umanitari alla popolazione di Gaza o di collaborazione con l'Autorità Palestinese sulla politica per quando finirà la guerra. In caso contrario, minacciano di abbandonarlo.

Poi ci sono i generali delle Forze di difesa israeliane e i capi dei servizi di intelligence, ai quali rimprovera di averlo deluso per la mancanza di preparazione all'attacco del 7 ottobre. Ma non può sostituirli in tempo di guerra. E deve fare affidamento su di loro per gestire lo sforzo bellico.

E poi c'è l'uomo più potente di Israele, anche se si trova a oltre novemila chilometri di distanza. Il presidente Joe Biden ha nelle proprie mani il

destino di Israele. Ha inviato forze americane nella regione per dissuadere l'Iran e chi ne fa le veci, Hezbollah, dall'unirsi all'attacco. Invia a Israele munizioni essenziali. E deciderà quando Israele dovrà accettare un cessate il fuoco. Biden vuole che Israele estenda gli aiuti umanitari a Gaza e che cominci a collaborare con l'Autorità Palestinese a partire dal giorno successivo alla fine del conflitto.

Netanyahu non può opporsi a Biden. Ma se ne asseccasse i desideri, perderebbe la sua coalizione e dovrebbe lasciare l'incarico. Piuttosto che scegliere una delle due strade, sta temporeggiando e rinviando le decisioni al gabinetto di guerra.

Netanyahu non è alla testa di Israele in questa guerra. Le decisioni immediate sono prese dai tre ex generali del gabinetto di guerra, Yoav Gallant, Benny Gantz e Gadi Eisenkot. Nessuno di loro si fida di Netanyahu. Uno di loro, probabilmente Gantz, lo sostituirà nel 2024. Quando Biden perderà la pazienza per le mistificazioni di Netanyahu, lo costringeranno ad accettare almeno alcune

delle richieste americane. Netanyahu proverà a temporeggiare ancora, ma alla fine dovrà rassegnarsi e perdere la sua maggioranza. Questo comporterà quasi certamente nuove elezioni nel 2024 e in questo momento l'unica cosa che Netanyahu può fare è prepararsi alle elezioni. Lo sta già facendo, cercando di convincere gli alleati politici che gli sono rimasti e la sua base di sostenitori, sempre più esigua, che tutti i suoi rivali si sono venduti agli americani e che solo lui può impedire la creazione di uno Stato palestinese. Questa volta non sarà sufficiente. Presto non avrà più nessuno a cui mentire.

Perché, pur restando in carica nel 2024, Netanyahu non ha più il potere. È in una prigione che si è costruito da solo, incapace di influenzare gli eventi. Vale la pena seguirlo ora solo per capire come un leader, un tempo potente, possa danneggiare il suo Paese ed essere distrutto dalla sua stessa arroganza e dall'insaziabile desiderio di avere più potere.

# LEADER TO WATCH

## MAHMOUD ABBAS

**Tahani Mustafa**

International Crisis Group (ICG)

**M**entre il mondo concentra la propria attenzione su Gaza, l'Autorità palestinese (AP) affronta in sordina una vera e propria crisesistenziale. Costituita negli anni '90, nel quadro del processo di Oslo, per amministrare i territori palestinesi in Cisgiordania e a Gaza, l'AP doveva essere il seme di un futuro Stato palestinese. Già prima dell'attacco di Hamas a Israele del 7 ottobre, l'AP era in crisi, apparentemente concentrata in primis sulla propria sopravvivenza nel breve termine. Quel giorno e gli eventi successivi hanno esacerbato le diverse crisi che l'Autorità palestinese deve affrontare, spingendola verso una sempre maggiore disintegrazione, inefficacia e, per i palestinesi, totale irrilevanza.

I fattori che hanno messo l'AP in questa situazione desolante risalgono alla sua nascita e, in ultima analisi, alle scelte di Fatah, la fazione palestinese che fundamentalmente controlla l'AP e l'OLP, considerata per decenni come l'incarnazione della lotta nazionale palestinese contro l'occupazione israeliana. Fin dal principio, Oslo ha messo in primo

piano la sicurezza israeliana e ha previsto come condizione per l'esistenza dello Stato palestinese il mantenimento di tale sicurezza, in primo luogo da parte dei palestinesi nelle aree amministrare dall'AP. L'AP ha ottenuto un controllo autonomo limitato di porzioni isolate dei territori occupati sotto il pieno controllo economico e di sicurezza israeliano, ma non ha ottenuto che cessasse l'espansione degli insediamenti israeliani nel territorio che i palestinesi speravano un giorno di rivendicare come il proprio Stato. Dal punto di vista dei palestinesi, l'Autorità palestinese non è tanto il nucleo di uno Stato di cui si auspica la nascita, quanto un subappaltatore dell'occupazione, che ha perso il contatto con i suoi sostenitori di base.

Quando nel 2006 l'AP perse le elezioni del Consiglio legislativo a favore di Hamas, si trattò di un voto di protesta contro la corruzione e inefficacia dell'Autorità palestinese e il totale fallimento del processo di pace. La successiva spaccatura tra la Striscia di Gaza, amministrata da Hamas, e la Cisgiordania, amministrata dall'AP,





fu il risultato di un maldestro tentativo di colpo di Stato da parte di Fatah per sovvertire la vittoria di Hamas alle urne, messo in atto su insistenza di Israele e dei suoi sostenitori occidentali.

Privata in larga misura della propria legittimità nazionale, l'Autorità palestinese ha continuato ad esistere come amministrazione locale, che si limitava a sostenere a parole le aspirazioni nazionali palestinesi più ambiziose mentre la sua posizione in Cisgiordania era principalmente garantita dagli aiuti che provenivano dai suoi sostenitori internazionali. Poi, a partire dal 2017, gli aiuti provenienti dagli Stati Uniti e dall'Arabia Saudita, i due principali donatori, hanno iniziato a venir meno. Questo ha indebolito le forze di sicurezza dell'Autorità palestinese in termini di capacità di reclutamento, addestramento

ed equipaggiamento e ha limitato la capacità dell'Autorità palestinese di placare l'opposizione, anche all'interno dei ranghi di Fatah. Da quando è diventato presidente dell'AP, Mahmoud Abbas ha anche cercato di aumentare il proprio controllo autocratico sul potere, rendendo l'AP, in un certo senso, un'estensione di se stesso e minando tutti i percorsi costituzionali per la nomina del suo successore. Abbas, che ora ha 88 anni, probabilmente non ci sarà a lungo e la sua morte rischia di far precipitare l'Autorità palestinese nel caos e forse nella violenza, da cui potrebbe non riemergere come un'amministrazione centralizzata coesa. Molti palestinesi vedono le elezioni libere e imparziali come l'unico modo per riformare l'Autorità palestinese e ripristinarne la legittimità come istituzione nazionale palestinese,

ma Abbas ha cancellato le elezioni previste per l'aprile del 2021 e né Israele né la comunità internazionale sono propensi a tentare la sorte e ritrovarsi magari con un'amministrazione potenzialmente meno compiacente.

La risposta dell'Autorità palestinese agli attacchi di Hamas del 7 ottobre e alla successiva operazione israeliana a Gaza è considerata estremamente legata ai propri interessi. Inizialmente ha denunciato Hamas, ma non l'offensiva militare di Israele contro la Striscia, poi ha rapidamente ritirato la denuncia di fronte alla rabbia popolare. Sembra essere complice di Israele nell'impedire le manifestazioni, mentre i soldati e i coloni israeliani infuriano in Cisgiordania e le forze di sicurezza israeliane compiono irruzioni quasi quotidianamente a Ramallah, la capitale amministrativa dell'AP. L'AP ha dichiarato di essere impegnata in un'intensa attività diplomatica dietro le quinte per fermare l'assalto di Israele, ma, anche se è davvero così, con risultati pari a zero. L'Autorità palestinese sembra intenzionata a rimanere ferma e ad aspettare che la guerra di Gaza finisca, preoccupata solo della propria sopravvivenza nel breve termine. In passato ha quantomeno sostenuto pubblicamente che la riconciliazione con Hamas è la via da seguire, anche se i tentativi concreti di negoziare una riconciliazione sono falliti al primo ostacolo. Continua ad attenersi, almeno pubblicamente, a questa linea, anche se Hamas è stato denigrato da Israele e dai suoi sostenitori occidentali, che restano impegnati nella sua distruzione. Resta da vedere come sarà la nuova Gaza, se ci sarà un ruolo per l'AP e se questa sarà in grado, in modo sostanziale, di controllare e amministrare Gaza.

Nel frattempo, i palestinesi della Cisgiordania, sfiduciati rispetto alla possibilità di ottenere un cambiamento con mezzi pacifici mentre vengono trattati con brutalità ed espropriati dai coloni e dall'esercito israeliano, ricorrono sempre più spesso a forme di resistenza violenta. L'Autorità palestinese ha collaborato con Israele nel reprimere il fenomeno dei gruppi armati organizzatisi spontaneamente, sorti nel nord della Cisgiordania a partire dal maggio del 2021, ma ora, dopo il 7 ottobre, si trova ad affrontare una crescita improvvisa e più generalizzata della violenza armata. L'attacco di Hamas non ha tanto ispirato i cisgiordani ma li ha convinti che Israele è vulnerabile e che la politica di pacificazione e cooperazione dell'Autorità palestinese non è riuscita a ridurre la violenza dei coloni e dei soldati o lo sconfinamento degli insediamenti in territorio palestinese.

L'AP è ora tra l'incudine e il martello. Ha perso il contatto con la base palestinese, da cui non dipende più per il sostegno politico, ma ha la responsabilità di gestirla per conto di Israele, le cui azioni rappresentano una minaccia esistenziale per i palestinesi e hanno lasciato loro poche opzioni se non una resistenza violenta alla quale stanno sempre più aderendo. Nel frattempo, la leadership dell'Autorità palestinese sembra ignorare la minaccia esistenziale rappresentata dalla fase nuova e più brutale dell'occupazione, dopo gli attentati del 7 ottobre, e preferisce barcamenarsi aspettandosi di riuscire a mantenere uno status quo tale da garantire ancora la propria rilevanza per Israele e la comunità internazionale, se non per la popolazione.

# CRISIS TO WATCH

## ARMENIA-AZERBAIJAN

**Vicken Cheterian**  
Geneva University

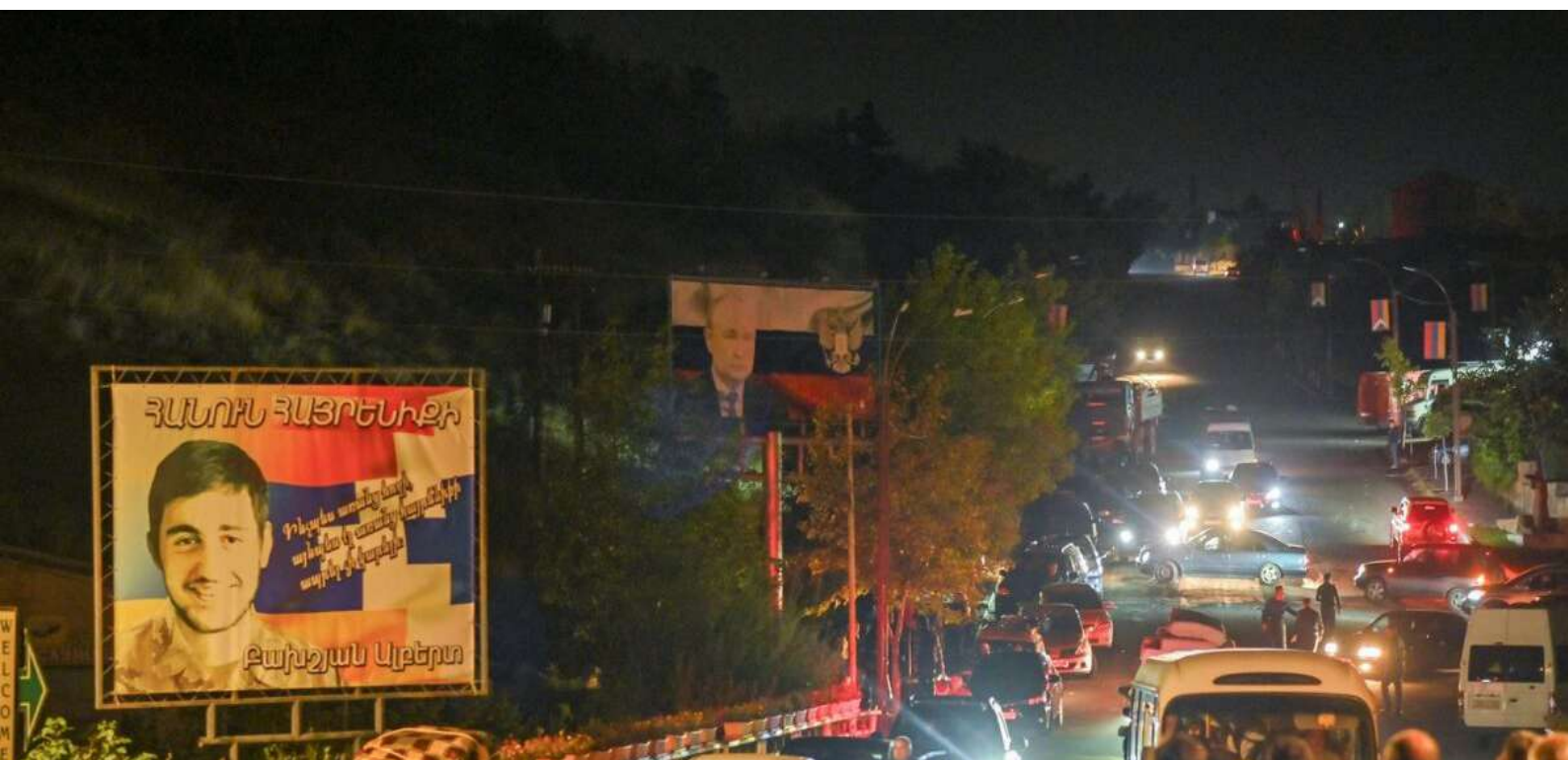
I mezzi militari rappresentano una soluzione accettabile per i conflitti etno-territoriali? In una conferenza organizzata a Baku, all'inizio di dicembre del 2023, il presidente azero Ilham Aliyev, parlando con ospiti stranieri, ha affermato: "Come raggiungere la pace con mezzi militari? (...) Abbiamo dimostrato che esiste una soluzione militare al conflitto. Quindi, il conflitto è risolto". Solo due mesi prima, il 19 settembre, le forze armate dell'Azerbaijan avevano lanciato un massiccio attacco militare contro le posizioni degli armeni del Karabakh. L'attacco seguiva un periodo di nove mesi durante i quali l'Azerbaijan aveva imposto un blocco al Nagorno-Karabakh, vietando di introdurre nell'enclave cibo, combustibili e medicinali. Dopo due giorni di combattimenti brevi ma intensi, le forze armate azere hanno prevalso. Nei giorni successivi, l'intera popolazione del Nagorno-Karabakh è stata deportata con la forza nella vicina Armenia. Il conflitto tra Armenia e

Azerbaijan, durato trent'anni, si era concluso con la vittoria azera.

Ma si tratta davvero della fine del conflitto, come sostiene il presidente dell'Azerbaijan? Sono almeno quattro i motivi per i quali la caduta del Nagorno-Karabakh non rappresenterebbe il capitolo finale del conflitto tra Armenia e Azerbaijan. Il Caucaso meridionale è effettivamente diventato un altro teatro del conflitto globale in corso.

La prima ragione dell'instabilità e della futura violenza sono le politiche azere. L'Azerbaijan, sostenuto dalla Turchia, reclama diritti di passaggio extraterritoriale per collegare la propria terraferma con Nakhichevan. Le autorità azere hanno più volte minacciato ufficialmente azioni militari se le loro richieste non verranno soddisfatte. Inoltre, l'Azerbaijan occupa diverse alture strategiche all'interno del territorio armeno, che ha conquistato con una serie di attacchi nel





2021 e 2022. Anche dopo la caduta del Karabakh, il conflitto territoriale tra i due Stati confinanti non è finito.

La seconda ragione è ideologica. Da quando ha assunto il potere nel 2003, İlham Aliyev ha imposto un'identità nazionale azera basata sull'immagine negativa dell'altro: il nemico armeno. Neanche dopo i conflitti recenti e la vittoria militare dell'Azerbaijan, Aliyev è disposto a smorzare la retorica antagonista e dedicarsi alla costruzione di un rapporto basato sulla fiducia e alla cooperazione regionale nel Caucaso meridionale. L'Azerbaijan sostiene che l'intera Repubblica di Armenia costituisce l'"Azerbaijan occidentale" e Aliyev ha dichiarato ufficialmente che Erevan è "storicamente" terra azera, preparando così il terreno per un futuro antagonismo.

La terza questione riguarda il Karabakh e il destino di 148 mila armeni che vivevano lì prima della seconda guerra del Karabakh nel 2020. Ora sono per lo più rifugiati in Armenia. La questione del loro ritorno in patria, del destino dei beni che hanno lasciato e del patrimonio culturale armeno in Karabakh deve essere affrontata con garanzie di sicurezza internazionali. İlham Aliyev si rifiuta di prendere in considerazione i diritti di sicurezza di base degli armeni del Karabakh e insiste sul fatto che debbano essere trattati come il resto della popolazione azera. Dopo trent'anni di guerre durissime, questa posizione è irrealistica e ha lo scopo di impedire agli armeni del Karabakh di tornare alle loro case. Mentre il governo di Nikol Pashinyan non ha ancora adottato una posizione chiara sulla questione e sta cercando di firmare

un accordo di pace con l'Azerbaijan, la questione dei rifugiati del Karabakh potrebbe diventare un argomento di scontro interno all'Armenia e un'altra complicazione nel medio termine.

In quarto luogo, le condizioni geopolitiche internazionali, con lo scontro militare est-ovest che continua in Ucraina, non permettono di raggiungere la stabilità nel Caucaso meridionale. Optando per una soluzione militare al problema del Karabakh, l'Azerbaijan ha portato nel Caucaso meridionale una serie di grandi potenze e di potenze regionali. Nella guerra del 2020, forze militari turche hanno partecipato direttamente alle operazioni contro le forze armene e Israele ha fornito assistenza militare all'Azerbaijan in cambio di basi logistiche all'interno dell'Azerbaijan per operazioni effettuate in territorio iraniano. Questo ha reso il Caucaso meridionale un'arena in cui competono potenze tra loro in contrasto. Aliyev ha vinto le guerre contro l'Armenia grazie ad alleanze internazionali migliori, ma al prezzo di portare nella regione gli eserciti di grandi potenze. Lanciando l'attacco di settembre contro il Nagorno-Karabakh, che si trovava nella zona di mantenimento della pace della Russia, Aliyev ha umiliato l'autorità russa nella regione, per non parlare dell'uccisione del colonnello Ivan Kovgan, vicecomandante delle forze russe in Karabakh. L'Azerbaijan, chiedendo di ottenere il "corridoio di Zangezur" nel sud dell'Armenia, ha irritato l'Iran, che rischia di perdere il proprio collegamento terrestre diretto con l'Armenia e non solo.

A livello diplomatico, è difficile raggiungere un consenso quando sono divisi perfino i mediatori. Prima del 2020, il ruolo di mediazione era affidato al Gruppo di Minsk dell'OSCE, con tre diplomatici - un russo, un francese e uno statunitense - come co-presidenti. Il sistema si è ora disintegrato perché la Russia, l'Unione Europea e gli Stati Uniti hanno intrapreso iniziative diplomatiche separate. L'importanza della regione è aumentata anche per l'UE, che nell'ottobre del 2022 ha inviato una missione di monitoraggio civile in Armenia. Il numero di osservatori dell'UE è stato portato da 138 a 209 nel dicembre del 2023.

Nel breve termine, il rischio di una grave escalation militare è basso. L'Azerbaijan è impegnato nell'organizzazione di elezioni presidenziali anticipate nel febbraio del 2024 e, sebbene non vi saranno sorprese e İlham Aliyev conquisterà facilmente il suo quinto mandato presidenziale, il Paese sarà assorbito dalla politica interna. L'Azerbaijan ospiterà anche il prossimo vertice sul clima, la COP29, che porterà a Baku personalità internazionali, ed è quindi improbabile che l'Azerbaijan possa avviare una grande operazione militare prima di allora. L'Armenia non è nemmeno nelle condizioni di recuperare le perdite subite negli ultimi tre anni con mezzi militari. Ciò è dovuto principalmente al fatto che l'Armenia non dispone di mezzi militari, dopo aver perso gran parte del proprio equipaggiamento militare nella guerra del 2020.



# CRISIS TO WATCH

## SUDAN E CORNO D'AFRICA

**Alex de Waal**

The World Peace Foundation

**D**uecento milioni di persone vivono nei sei paesi del Corno d'Africa: Gibuti, Etiopia, Eritrea, Somalia, Sud Sudan e Sudan. In trent'anni il loro numero raddoppierà. Nessuno di questi paesi dispone di un'infrastruttura di governance che sia in grado di gestire quest'aumento della popolazione, e ancor meno le sempre maggiori aspettative dei loro giovani, la cui crescita è ancora più rapida. Con la traiettoria attuale, si sta andando verso il collasso dello stato in tutta la regione, a causa delle guerre in Sudan e in Etiopia.

Il Sudan è quello che ha fatto più strada in questa direzione. Il paese si è frammentato in una serie di zone di controllo e istituzioni governative.

Le Forze di Supporto Rapido (RSF) guidate dal Gen. Mohamed Hamdan Dagalo, noto come "Hemedti", fiancheggiato dal fratello Abdel Rahim Dagalo, sono una compagine transnazionale a vocazione mercenario-commerciale di proprietà della famiglia. Se vinceranno, lo Stato sudanese

sarà una società interamente controllata da questa impresa. La RSF si arricchisce con i bottini di guerra. È una macchina per il saccheggio, la pulizia etnica e la sottomissione dei popoli conquistati. Può comandare, non governare.

Nonostante le ambizioni e la retorica dei fratelli Dagalo, la RSF mostra ripetutamente che le sue origini rimandano alla milizia Janjawid, derivante dalle tribù arabe del Darfur e del Ciad e nota per il suo ruolo nei massacri di vent'anni fa. La nuova generazione di Janjawid sembra intenzionata a dominare le terre tradizionalmente occupate da gruppi non arabi come i Masalit e i Fur, oltre che a saccheggiare completamente la capitale Khartum e altre città. L'RSF controlla la maggior parte del Sudan a ovest del Nilo e potrebbe riuscire a conquistare le basi ancora controllate dall'esercito regolare di Khartum. Non è chiaro se i fratelli Dagalo si accontenteranno di una divisione de facto del Paese.



Le Forze armate sudanesi (SAF), guidate dal generale Abdel Fattah al-Burhan, sono composte da una litigiosa cabala di cleptocrati e islamisti, capaci solo di distruggere le infrastrutture per rallentare l'avanzata della RSF. Le SAF potrebbero riuscire a consolidare il controllo su quelle parti del Sudan che si trovano a est del fiume Nilo, creando una capitale alternativa a Port Sudan. Altrimenti, potrebbero disintegrarsi in caso di sconfitte militari, con alcuni generali che potrebbero essere invogliati a passare dall'altra parte per denaro.

La triste certezza è che in Sudan nel 2024 si aggraveranno l'insicurezza alimentare e la carestia. L'economia nazionale è in rapida contrazione e la produzione alimentare è incerta, soprattutto nelle aziende agricole meccanizzate che dipendono da fertilizzanti, carburante e credito bancario per la stagione successiva. L'occupazione nel settore

pubblico e privato sta crollando. Entrambe le parti in guerra stanno usando la fame come arma, assediando le città, tagliando le linee di rifornimento e distruggendo le infrastrutture essenziali. Metà della popolazione del paese, che conta 45 milioni di abitanti, ha già bisogno di assistenza umanitaria e il numero è destinato a crescere.

Se si vuole che gli sforzi per garantire un cessate il fuoco e l'accesso umanitario abbiano successo, i principali attori internazionali dovranno unificare i loro sforzi, il che finora non è manifestamente avvenuto. Il conflitto israelo-palestinese aumenta ulteriormente l'importanza strategica del Corno d'Africa, poiché il Mar Rosso è la porta di servizio di Israele per il commercio marittimo; allo stesso tempo, consuma anche le energie di grandi potenze internazionali come gli Stati Uniti.

L'Etiopia, un tempo ancora di pace e sicurezza nel Corno d'Africa, sta diventando uno stato canaglia.

Sei anni fa, il primo ministro Abiy Ahmed ha ereditato un insieme di istituzioni funzionanti e un'economia in rapida crescita, unitamente a un partito di governo screditato e a un calderone di risentimenti. Ha portato alle stelle le aspettative di democrazia e prosperità, senza però alcuna strategia di ridimensionamento quando non è stato in grado di soddisfarle. Piuttosto, ha adottato slogan populistici e contrattazioni improntate al principio *"divide et impera"* con i rappresentanti dell'élite politica, diventando un "grande uomo" che si mantiene al potere tenendo tutti gli altri in bilico.

Abiy ha un'immagine grandiosa del proprio ruolo storico di re guerriero che ripristina la grandezza dell'Etiopia. Finora ha scatenato tre guerre: contro l'Esercito di liberazione degli Oromo (OLA), il Fronte Popolare di Liberazione del Tigrè (TPLF) e la milizia Amhara, nota come Fano. I combattimenti nel Tigrè sono terminati nel novembre 2022 con una "Cessazione permanente delle ostilità" tra il Governo federale e il TPLF. Più che una soluzione politica completa, in realtà di tratta di una tregua che lascia irrisolte molte questioni. Il cessate il fuoco regge perché ognuna delle parti è consapevole delle conseguenze calamitose che avrebbero combattimenti su larga scala. Le prospettive di accordi simili con l'OLA e la Fano sono scarse, in parte perché gli insorti non sono abbastanza coesi per negoziare un accordo, pur essendo capaci di resistere sul fronte militare.

La capitale etiopica Addis Abeba mantiene una parvenza di normalità e persino una superficiale prosperità. Le istituzioni governative sono però

talmente sventrate che in gran parte del paese lo stato inscena il proprio potere più che svolgere funzioni di governance. C'è stabilità solo nella misura in cui c'è continuità di leadership, ma **Abiy sta** accumulando problemi che portano inesorabilmente al fallimento dello stato.

Abiy agita la sciabola e dice che l'Etiopia, paese senza sbocchi sul mare, ha diritto a un accesso marittimo, che otterrà anche con la forza delle armi, se necessario. La sua minaccia deve essere presa sul serio. Non si lascia scoraggiare dalla possibilità di una censura da parte dell'Unione Africana, che ha sede ad Addis Abeba e il cui presidente Moussa Faki si è dimostrato disponibile a ottemperare alle sollecitazioni del suo ospite. I Paesi confinanti, Eritrea, Gibuti e Somalia, sono allarmati dalla prospettiva di un'invasione.

Nel 2024 potrebbe verificarsi una guerra regionale nel Corno d'Africa, che scatenerrebbe disordini, fame e migrazioni di massa su vasta scala.

Il verificarsi o meno di questi scenari calamitosi in Sudan e in Etiopia dipende dalle risposte internazionali. Attualmente, il principale fornitore di armi e fondi alla RSF e all'Etiopia sono gli Emirati Arabi Uniti. Anche la Russia è attiva, con l'intento di controllare quasi tutta la regione del Sahel. L'Egitto è in bilico tra la sua politica storica, che consiste nel mantenere debole l'Etiopia, per controllare le acque del Nilo, e la paura che scoppi il caos nella Valle del Nilo e lungo le coste del Mar Rosso. Nel frattempo, Kenya, Somalia e Gibuti stanno cercando di costruire un'alleanza per dare stabilità alla regione, ma hanno bisogno di risorse finanziarie e di sostegno politico perché questa prospettiva possa essere realistica.