

Studi per il Ministero degli Affari Esteri

Documento di sintesi

La presente relazione dà conto del progetto del Circolo di Studi Diplomatici, concordato con il Ministero degli Affari Esteri /Unità di Analisi e Programmazione, per la realizzazione di una serie di analisi e di studi su temi politici di particolare rilevanza indicati come prioritari per la revisione strategica della politica estera italiana. In questo quadro il Circolo di Studi Diplomatici ha realizzato un progetto complessivo di ricerca organizzato su sette iniziative, di cui sei articolate intorno a Dialoghi Diplomatici, che come noto costituiscono una delle tradizionali forme di espressione del Circolo di Studi Diplomatici, ed una sotto forma di Convegno.

Nel dettaglio:

- tre Dialoghi Diplomatici sono stati dedicati all'esame, nel contesto del tema generale del rilancio del progetto europeo: degli scenari del dibattito pre-referendum britannico e l'integrazione differenziata; delle prospettive del rafforzamento della dimensione esterna dell'Unione; e dell'immagine dell'Unione Europea e il rapporto con il cittadino europeo. Hanno partecipato l'Ambasciatore Giuseppe Buccino Grimaldi, Direttore Generale per l'Unione Europea al Ministero degli Affari Esteri, il Dottor Pierluigi D'Elia D.G.U.E. - Ufficio IV, il Dottor Pierluigi Ciocca, il Professore Filippo Satta e il Professor Gianluigi Tosato, della Rivista Aperta Contrada; il Dottor Giuseppe Carta dell'Associazione TAB; il Professor Umberto Triulzi dell'Università La Sapienza.
- un quarto Dialogo Diplomatico è stato dedicato all'esame delle tensioni nel mondo islamico, la ricerca di un nuovo equilibrio tra le potenze regionali dopo l'accordo sul nucleare iraniano e la gestione delle crisi e i loro effetti sulla sicurezza dell'Italia e dell'Europa. Le relazioni introduttive sono state svolte dal Generale Vincenzo Camporini, Vice Presidente dell'Istituto Affari Internazionali e dall'Ambasciatore Luca Giansanti, Direttore Generale per gli Affari Politici e di Sicurezza al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ;
- il quinto Dialogo Diplomatico ha preso in esame le trasformazioni nei sistemi economici, ambientali, energetici e tecnologici che saranno determinanti per il nostro futuro, ed ha visto la partecipazione, come relatori, del Dottor Andrea Bianchi, Direttore Aree Politiche ed industriali della Confindustria, del Dottor Marco Mannocchi, Industrial Affairs Adviser presso la Confindustria, del Min. Plen. Massimo Gaiani, Direttore Generale Mondializzazione del MAE, del Dottor Aldo Ravazzi Vice DG del Ministero dell'Ambiente e della Dottoressa Karima Oustadi, tirocinante al Ministero dell'Economia e della Finanze di Roma;
- il sesto Dialogo Diplomatico si è sviluppato intorno al tema delle relazioni con la Russia, sotto il profilo della possibilità di un partenariato di lungo termine tra lo spazio euro-atlantico e la Russia e del ruolo dell'Italia e dell'UE per la ricerca di un nuovo equilibrio nelle relazioni euro-russe. Le relazioni introduttive sono state svolte dal Ministro Plenipotenziario Maurizio Greganti, Capo dell'Unità Russia del MAE e dal dottor Franco Venturini.

Ha completato il progetto un Convegno sulle strategie e strumenti per una promozione integrata degli interessi del sistema economico-produttivo italiano sui mercati globali, con particolare riferimento agli investimenti ed alle cooperazioni industriali con i Paesi dell'America Latina.

Senza avere la pretesa di ripercorrere gli articolati dibattiti che si sono svolti in occasione dei sei Dialoghi e del Convegno, la presente relazione sintetica si propone di segnalarne gli elementi più significativi.

A) Dialoghi Diplomatici

1) Gli scenari del dibattito pre-referendum britannico e l'integrazione differenziata. 9 -25 febbraio 2016.

Il Dialogo si è svolto prima del referendum sulla permanenza della Gran Bretagna nell'Unione Europea. Si è concentrato quindi, in una prima fase, sulle proposte che il Presidente del Consiglio Europeo aveva presentato per venire incontro alle richieste britanniche. I membri del Circolo di Studi Diplomatici hanno accolto con molte riserve l'approccio suggerito dal Presidente Tusk: per quanto auspicabile possa essere la continuazione della partecipazione della Gran Bretagna all'Unione Europea, questo obiettivo non deve essere raggiunto al prezzo di snaturare il progetto politico dell'integrazione europea e destabilizzare le conquiste fatte. La nuova fase che attraversava l'Unione rende anzi ancora più necessario un forte impegno collettivo per il rilancio del processo di integrazione dell'Unione in senso federale, almeno per quanto riguarda i Paesi della Zona Euro e Schengen.

In materia di integrazione differenziata, i soci del Circolo di Studi Diplomatici hanno rilevato che essa esiste già di fatto nei trattati, per quanto riguarda EURO, Schengen e affari interni e di giustizia, e che le cooperazioni rafforzate e strutturate offrono ampi spazi di applicazione, se le si vorranno utilizzare, anche in materia di sicurezza e di difesa.

Sul piano dello sviluppo dell'integrazione europea, i soci del Circolo di Studi Diplomatici hanno ribadito l'esigenza di sostenere e rilanciare il ruolo delle Istituzioni, per scongiurare possibili ulteriori derive intergovernative e sbandamenti egemonici, e di insistere per il perseguimento di politiche espansive mediante il rilancio degli investimenti pubblici, sia nazionali che europei, nelle infrastrutture e per l'innovazione, anche attraverso un adeguato bilancio dell'Eurozona. Un passaggio fondamentale nella prospettiva di un governo europeo dell'economia, a completamento dell'Unione Economica e Monetaria, sarebbe costituita dalla creazione di una struttura istituzionale (una sorta di Ministro del Tesoro europeo), sul modello della Banca Centrale Europea e sottoposto al controllo del Parlamento Europeo, in grado di assicurare non solo il rispetto della disciplina di bilancio, ma anche lo sviluppo armonioso di tutti i Paesi membri dell'Unione Europea e dell'Unione nel suo insieme.

Se, come appare altamente auspicabile e sempre più necessario, questa prospettiva venisse fatta propria dai Paesi Membri, un punto fondamentale del negoziato sarebbe ovviamente quello di dove questo nuovo organo dovrebbe collocarsi: nuova Istituzione o parte della Commissione. Quest'ultima soluzione appare più corretta in una ottica federale.

L'alternativa che comunque oggi si pone è tra consentire ad ulteriori condivisioni di sovranità per la gestione concordata dello spazio europeo e per lo sviluppo della sua economia o pagare il mantenimento di una parvenza di sovranità al prezzo di un irrigidimento delle regole di bilancio da rispettare per rimanere nell'EURO. Ecco perché sul piano nazionale è essenziale, non solo adeguarsi agli impegni assunti in materia fiscale e migratoria, ma anche proseguire con convinzione l'azione volta a razionalizzare e riqualificare la spesa, evitare sprechi e duplicazioni e contrastare l'evasione fiscale: si tratta, tra l'altro, di aspetti ai quali le Istituzioni europee e i nostri partner sono molto attenti nel giudicare il nostro Paese e la sua credibilità e autorevolezza quando chiede modifiche alle disposizioni in questi due settori. D'altra parte, al di là dei giudizi della Commissione e dei nostri partner, quello dei mercati sulla affidabilità dei titoli dei Paesi che li hanno emessi è inequivocabile.

2) Il rafforzamento della dimensione esterna dell'Unione Europea. 13-20 giugno 2016

Una prima constatazione emersa dal dibattito è che non può esistere una vera ed efficace politica estera e di difesa comune in assenza di unione politica tra i Paesi Membri, essendo la politica estera la risultante della composizione e armonizzazione di tutte le politiche e di tutti gli interessi della Entità cui fa capo. E' possibile invece condurre azioni comuni di politica estera attraverso il raggiungimento di un punto comune di mediazione tra i diversi interessi dei Paesi Membri; ma si tratta evidentemente di soluzioni al ribasso. L'ultimo ampliamento (nel 2004) ai Paesi dell'Europa centrale e orientale, portatori di storie, tradizioni e percezioni dei pericoli esterni così diverse da quelle dei Paesi dell'Europa occidentale, ha ulteriormente accresciuto le difficoltà. Ne è prova anche il fatto che, mentre i metodi di lavoro si affinavano e tendevano ad evolvere in direzione meno intergovernativa, la volontà politica di fare politica estera in comune arretrava.

Ciò ovviamente non significa che sia inevitabile abbandonare l'impresa, così come le attuali difficoltà in materia di integrazione economica e di gestione comune delle frontiere esterne non devono indurci ad abbandonare il progetto di tendere verso l'unione politica.

Il Servizio Esterno Comune per la Politica Estera e di Difesa ha dato risultati inferiori alle speranze, nonostante gli investimenti fatti - in termini quantitativi - in materia di risorse umane e finanziarie. E' essenziale, al fine di migliorarne l'efficacia, che esso operi come una struttura al servizio delle diplomazie nazionali e non come la ventinovesima diplomazia europea, in concorrenza con le altre 28, e che la selezione del personale sia più accurata: va abbandonato il manuale "Cencelli" della ripartizione per quote nazionali indipendentemente dalla qualità. E' comunque urgente dare alla politica estera comune una visione strategica aggiornata: l'Alto Rappresentante e il suo Servizio vi stanno lavorando.

Le potenzialità di una maggiore integrazione sono più evidenti in materia di difesa, anche per ridurre i costi complessivi e comunque per spendere meglio le risorse allocate nei Paesi Membri a questo settore. Un diverso, possibile orientamento degli Stati Uniti in materia di strategia nazionale di sicurezza e difesa dopo le prossime elezioni presidenziali potrebbe rendere questa prospettiva ineludibile.

E' stata infine espressa la valutazione prevalente che la prospettiva dell'uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea non indebolirebbe l'Unione sul piano della politica estera e di difesa comune. Anzi: la Gran Bretagna ha costituito infatti un costante elemento frenante su questo fronte, anche se le difficoltà non vengono solo da Londra.

3) L'immagine dell'Unione Europea e il rapporto con il cittadino europeo. 4-11 luglio 2016

La discussione ha inevitabilmente preso l'avvio dall'analisi delle ragioni della vittoria del "leave" nel referendum in Gran Bretagna sulla appartenenza all'Unione Europea. Sono stati espressi pareri al riguardo non coincidenti. Secondo alcuni, questo risultato è la conseguenza della inefficacia dimostrata dalle istituzioni europee nell'affrontare le crisi in atto da tempo in materia economica e di immigrazione e della conseguente insoddisfazione dell'opinione pubblica. Secondo altri, gli inglesi hanno piuttosto dato sfogo, potendolo fare nel referendum, al loro connaturato sentimento di estraneità rispetto al processo di integrazione: sentimento rafforzato dai deludenti risultati conseguiti dall'Unione, anche se questi risultati non hanno riguardato la Gran Bretagna, che è fuori dall'EURO e dalle sue regole e che non fa parte di Schengen. Vi è stata comunque unanimità sulla necessità che vengano tempestivamente chiariti i tempi della domanda di recesso, le modalità del negoziato e la portata dell'accordo di recesso.

Vi è stata sostanziale concordanza di vedute anche nel ritenere che gli effetti economici dell'uscita della Gran Bretagna dall'Unione non sarebbero catastrofici per Londra, salvo nel caso che innescassero un processo di secessione della Scozia e dell'Irlanda del Nord. Comunque gli effetti economici sarebbero poco significativi per l'Unione. Si è considerata infatti scontata, in caso di recesso, la salvaguardia del mercato interno mediante un accordo ad hoc; accordo che è

nell'interesse sia della Gran Bretagna che dei 27. Ma è essenziale evitare incertezze e ritardi nelle decisioni da adottare. Il danno derivante all'Unione Europea dalla perdita del Regno Unito sarebbe soprattutto di immagine.

Prescindendo dalla Gran Bretagna, la crescente disaffezione verso l'Unione Europea dei cittadini dei Paesi membri delle aree EURO e Schengen va comunque riferita alla incapacità delle istituzioni europee di affrontare adeguatamente la crisi economica esplosa a seguito di quella finanziaria degli anni 2007-2008 e di controllare in modo selettivo l'immigrazione proveniente da un Medio Oriente in preda al caos e da un'Africa sempre incapace di offrire prospettive di vita decenti ai suoi abitanti. Sotto il primo aspetto, Bruxelles ha imposto il rispetto rigoroso a livello nazionale delle regole di bilancio decise a livello europeo, ma non ha voluto accompagnare la disciplina finanziaria con politiche europee volte a stimolare la crescita; così che il pur necessario rigore di bilancio imposto a Stati, che avevano dilapidato in passato le proprie finanze, è stato risentito come un fattore aggravante e punitivo da quelle opinioni pubbliche. Sotto il secondo aspetto, il Consiglio Europeo è stato incapace di dar seguito operativo alle proposte che pure la Commissione aveva presentato tempestivamente.

Il referendum in Gran Bretagna potrebbe offrire l'occasione all'Europa per invertire la rotta e rilanciare il progetto dell' "unione sempre più stretta", mettendo urgentemente in atto politiche capaci di dare ai cittadini sicurezza sul piano economico e sociale all'interno delle frontiere comuni dell'Unione e di evitare il ritorno a chiusure nazionalistiche. Le ricette e gli strumenti per realizzare questi obiettivi sono noti: sono scritti nei Trattati, nei rapporti presentati negli ultimi anni al Consiglio Europeo dai Presidenti delle Istituzioni e nelle proposte presentate dagli Stati Membri, singolarmente o collettivamente, Italia compresa. Insomma non occorre inventare nulla. Se si rivelerà impossibile, come è probabile, procedere a 27, si potrà ricorrere intanto alle cooperazioni rafforzate e ad accordi intergovernativi (come Schengen e il Fiscal Compact). Solo successivamente si potrà pensare a nuovi assetti istituzionali, che prevedano eventualmente un'Unione a centri concentrici.

Nell'immediato è essenziale che l'Europa ricominci a crescere, grazie all'auspicato completamento dell'unione economica e monetaria, alle riforme strutturali da tempo raccomandate dalle istituzioni europee, a una interpretazione intelligente del rigore fiscale e soprattutto a investimenti pubblici europei e nazionali in settori strategici (infrastrutture, reti, educazione, ricerca scientifica). Gli investimenti sono capaci di ripagarsi da soli: ogni investimento pari a 1% del PIL genera un aumento del prodotto interno lordo dell'1,5%. La politica monetaria espansiva messa in atto dalla BCE non basta per innescare la crescita, come ha ricordato a più riprese Mario Draghi. A fronte di una moneta solida e forte, siamo in presenza di una grave anomalia economica. Il mondo cresce del 4% circa; l'Europa dell'1,5%; la Germania circa dell'1,5%; l'Italia di meno dell'1%. Il problema della debole crescita europea non è la scarsa produttività (tranne che per l'Italia), ma di domanda globale. Questo problema fa capo alla Germania che, pur avendo l'economia più competitiva al mondo, deprime la domanda interna e mantiene, da anni, un surplus gigantesco della bilancia delle partite correnti (8% del PIL); regala così ingenti risorse nazionali al resto del mondo, nei cui confronti è creditrice per il 50% del proprio PIL.

I partecipanti al dibattito si sono chiesti il perché di questa situazione. E' il riflesso della propensione al risparmio dei tedeschi, della loro paura per possibili ristrettezze economiche future, della loro storica ricerca di spazi fuori delle proprie frontiere meno ingrati del povero suolo tedesco? O la conseguenza di una politica deliberata della Germania, che vuole stravincere la partita della competitività e, grazie anche alle regole fiscali restrittive imposte agli altri Paesi, dominare il resto dell'Europa? Potrebbe trattarsi di elementi non alternativi, ma che si sommano. L'Enigma Germania permane.

In conclusione, per chiedere alle Istituzioni europee di invertire la rotta e riavviare crescita e coesione sociale, occorre innanzitutto domandare alla Germania quale ruolo intende svolgere. E' una domanda che l'Italia avrebbe il diritto di farle; così come avrebbe il diritto di contestare la reticenza tedesca a completare l'unione economica e monetaria, ricordando che Berlino si è

dichiarata, almeno in passato, favorevole all'unione politica. Ma, per affrontare i tedeschi, abbiamo il dovere di mettere la nostra casa in ordine; e sappiamo tutti che la nostra casa non è in ordine. I partecipanti al dialogo hanno sottolineato: inefficienza della giustizia, cattiva qualità del sistema giuridico e amministrativo, corruzione, finanza pubblica squilibrata, carenza di infrastrutture fisiche e giuridiche, assenza di concorrenza, scarso dinamismo imprenditoriale, insufficienza della ricerca scientifica e dei relativi meccanismi di trasmissione alle imprese. Questi elementi spiegano anche la perdita di competitività delle nostre produzioni in un mondo ormai globalizzato: vanno affrontati con urgenza e con un più compiuto senso morale.

I partecipanti al dialogo si sono soffermati infine sugli effetti della globalizzazione e della esplosione della finanza scollegata dalle attività produttrici di beni e servizi. Questi fenomeni, e gli squilibri e le disuguaglianze che ne sono conseguiti, sono risentiti dalle opinioni pubbliche come responsabilità delle istituzioni europee, che non hanno saputo governarli. L'accusa non è del tutto infondata. E' stato ricordato come l'apertura generalizzata dei mercati operata a partire dagli anni '80 del secolo scorso e le conseguenti delocalizzazioni siano stati gli strumenti attraverso cui le imprese occidentali, soprattutto multinazionali, hanno aggirato le sempre più pervasive e severe norme in materia sociale e di protezione ambientale che erano state nel frattempo introdotte (nei Paesi occidentali). Le istituzioni europee e i governi che vi erano rappresentati non hanno saputo (o voluto) prevedere le conseguenze sul piano sociale e dell'impiego di quanto si intendeva mettere in atto nel commercio mondiale e adottare tempestivamente le misure necessarie per evitare che l'apertura dei mercati senza regole adeguate avesse effetti distruttivi sulla capacità produttiva delle imprese manifatturiere del nostro continente. Gli europei si sentono così divisi tra i pochi che hanno beneficiato della globalizzazione e del dilagare delle attività finanziarie e i molti che ne sono stati svantaggiati. Su questo punto il dialogo si è concluso con il riconoscimento che apertura dei mercati e finanziarizzazione hanno avuto comunque effetti globalmente positivi: non vanno demonizzate ma governate. Per quanto riguarda la finanza, essa va posta nuovamente al servizio dell'economia reale; ma si tratta di realizzare una vera rivoluzione culturale.

4) Le tensioni nel mondo islamico, la ricerca di un nuovo equilibrio tra le potenze regionali dopo l'accordo sul nucleare iraniano, la gestione delle crisi e i loro effetti sulla sicurezza dell'Italia e dell'Europa. 21 marzo 2016

Si segnalano in particolare i seguenti spunti:

- la complessità del quadro mediorientale obbliga la comunità internazionale ad affrontare le varie situazioni con strumenti diversi, stabilendo però le priorità e concordando su ciascuna le necessarie alleanze. La prima priorità non può che essere la lotta contro l'estremismo, che costituisce la premessa per la ricostruzione di un quadro regionale stabile e credibile;
- l'esigenza prioritaria della lotta contro il terrorismo rende indispensabile la collaborazione dei paesi musulmani che si oppongono al fondamentalismo e fonda l'interesse del mondo occidentale a contribuire alla evoluzione anche culturale di questi paesi attraverso un dialogo rispettoso delle reciproche tradizioni;
- anche se nelle tensioni che scuotono il mondo arabo quella religiosa è solo una componente di uno scontro che trova la sua motivazione principale nella competizione per la supremazia regionale, da essa non si può comunque prescindere, se si considera la centralità della dimensione religiosa nella tradizione islamica e nella strumentazione ideologica dei movimenti islamici;
- risalta, in questo quadro, l'importanza del coinvolgimento degli attori religiosi nel disegnare gli scenari di politica estera, e non solo con riferimento all'area mediorientale. Esigenza tanto più sentita oggi poiché l'ingresso di attori non statuali fra i principali protagonisti dei conflitti in essere implica spesso il rigetto, da parte loro, di principi percepiti come prodotto di una cultura ad essi estranea ed ostile. L'esistenza di principi comuni a diverse confessioni costituisce pertanto un terreno di dialogo da non trascurare;

- è essenziale, d'altra parte, che l'Occidente definisca e porti avanti concretamente un approccio fondato su atteggiamenti chiari e coraggiosi nei confronti degli Stati che maggiormente alimentano lo scontro, per cercare di riportarli alla ragionevolezza. Il complesso delle relazioni con questi soggetti deve essere indirizzato verso questo obiettivo;
- occorre anche essere consapevoli che non si può pensare di sciogliere il nodo degli interessi contrapposti che nutrono le tensioni nel mondo arabo attraverso arrangiamenti parziali e settoriali in questo o quello scacchiere, e che occorrerebbe invece promuovere la realizzazione di un quadro negoziale integrato nel quale tutti i protagonisti trovino il loro interesse nella composizione equilibrata delle singole crisi di cui si compone il “ puzzle “ complessivo della regione;
- anche in questa prospettiva risalta l'importanza del ruolo regolatore che possono e devono svolgere le potenze che in modo divergente e concorrenziale si sono finora confrontate nell'area, con particolare riferimento agli Stati Uniti ed alla Russia, e di quello dei nuovi attori che si stanno affacciando sulla scena mediorientale;
- anche se sembra scomparsa dall'attualità mediorientale, la questione israelo-palestinese continua a richiedere un attento monitoraggio per i suoi riflessi sulla stabilità dell'intera area e per evitare che degeneri in un conflitto a connotazione religiosa che contribuirebbe a rendere ancora meno gestibili i problemi della regione;
- sullo scacchiere libico, che per l'Italia costituisce il fronte più critico, la ricerca della stabilizzazione del paese affidata alla creazione di un consenso nazionale appare strategia ragionevole in una situazione che di ragionevole non ha niente. L'alternativa di confidare nell'azione di forze esterne non garantisce il superamento delle lacerazioni interne, anzi ne prospetta l'approfondimento, mentre quella dell'intervento diretto sconta l'incertezza dei seguiti. L'appoggio al Governo di unità nazionale recentemente insediatosi a Tripoli resta quindi l'unica strada concretamente percorribile;
- anche per questa crisi, collegata a quelle mediorientali, occorre operare per una grande intesa basata su un equo e ragionevole equilibrio di interessi e di potere regionali ed extraregionali, in mancanza della quale non è difficile prevedere che si intensificheranno gli esodi di popolazione che stanno nuovamente interessando il nostro paese;
- per quanto riguarda questo specifico aspetto della più vasta crisi degli equilibri mediorientali, la via da perseguire – parallelamente all'intensificazione degli sforzi per la soluzione delle crisi da cui origina il flusso di migranti che premono ai confini dell'Europa – sembra essere quella dell'aiuto ai paesi di transito e della creazione di corridoi umanitari, con verifiche e visti concessi in quei paesi;
- anche da questo punto di vista risalta l'importanza della coesione europea come preconditione necessaria, anche se non determinante, per la soluzione di una emergenza che è parte di un ben più ampio arco di crisi;
- i problemi soggiacenti alla crisi dei migranti investono l'ampia macroregione formata da Europa, Mediterraneo e Medio Oriente, alla cui stabilità anche i partner di oltre atlantico hanno interesse a contribuire: in questa prospettiva potrebbe utilmente essere esplorata la possibilità di inserire il tema di forme di “burden sharing” con Stati Uniti e Canada e comunque della intensificazione della collaborazione nella risposta a questa dimensione specifica delle crisi mediorientali.

5) Le trasformazioni nei sistemi economici, ambientali energetici e tecnologici che saranno determinanti per il nostro futuro: come prepararsi? 4 aprile 2016

Si segnalano in particolare i seguenti elementi:

- valenza geostrategica dei cambiamenti climatici ed ambientali. Molte delle crisi alla quali assistiamo trovano la loro radice prima nei problemi ambientali dei territori coinvolti. Basta pensare all'importanza del problema della ripartizione delle risorse idriche nelle relazioni tra alcuni paesi, o al fondamento ambientale di molta parte dei flussi migratori specialmente, ma non solo, dal continente africano. Ragione in più per impegnarsi concretamente, e con la partecipazione di tutti

gli attori interessati, pubblici e privati, per invertire una tendenza che sta lentamente (ma non troppo) portandoci al disastro;

- importanza del recente accordo COP21, sia per la universalità degli impegni che a Parigi è stato possibile conseguire che per la strumentazione finanziaria messa in opera. Il merito dell'accordo di Parigi è stato quello di aver delineato una graduazione degli interventi nazionali che consente anche alle economie dei paesi meno sviluppati ed emergenti di pagare il loro contributo alla realizzazione degli obiettivi concordati senza dover interrompere bruscamente il proprio processo di sviluppo e potendo anzi contare sulla solidarietà degli altri per essere messi in condizioni di intraprendere un cammino virtuoso di crescita. Si tratta di un meccanismo equo, che pone il risanamento a carico di tutti, ma chiede interventi più rapidi e consistenti alle economie di grandi inquinatori, tra i quali, innanzitutto, gli Stati Uniti, la Cina e l'India. Occorrerà adesso vedere se questi paesi assumeranno fino in fondo le responsabilità che ad essi competono, e che Parigi ha ulteriormente evidenziato. In ogni caso, il sistema appare tuttora caratterizzato da una forte carenza di *governance*, frutto della incapacità a tutti i livelli, da quello globale a quello europeo per finire a quello nazionale, di cogliere tutte le implicazioni della posta in gioco in questa materia. Ed è questo un limite non indifferente anche dell'Accordo di Parigi, nella misura in cui esso recepisce accordi volontariamente assunti dai paesi partecipanti senza prevedere però adeguati meccanismi di monitoraggio e senza mettere in piedi un quadro sanzionatorio per le inosservanze agli impegni assunti e per pratiche non conformi, tra cui quella del c.d. *dumping ambientale*;

- importanza di un approccio coordinato al problema dei cambiamenti climatici che superi la dicotomia con la quale siamo stati fin qui abituati a pensare al rapporto fra industria e ambiente. Dobbiamo abituarci a considerare l'ambiente non più come un ambito separato da quello della attività economica, ma come l'ambito di riferimento sul metro del quale devono essere "tarate" tutte le attività umane. Lo sviluppo tecnologico dovrà essere reso funzionale a questo cambiamento di ottica. In questo quadro si inserisce anche il tema della nuova rivoluzione industriale in corso basata su processi di innovazione e di sostituzione del lavoro anche intellettuale che, oltre alle sfide sul piano occupazionale e della riorganizzazione della società, hanno anche effetti rilevanti sull'efficienza energetica, sul consumo di energia e, in ultima analisi, sulle alterazioni climatiche;

- esigenza di rilevanti investimenti pubblici in grado di trainare e stimolare quelli privati per intraprendere un percorso virtuoso sul sentiero dell'innovazione, dell'efficienza energetica, dello sviluppo delle fonti rinnovabili e delle nuove tecnologie. Sul piano europeo, è questa una ulteriore ragione per proporsi di andare verso un bilancio dell'Eurozona con risorse proprie adeguate anche a corrispondere a queste nuove esigenze;

- accento sull'importanza della diversificazione delle fonti di energia e, in questo quadro, sull'interesse per l'Italia di diventare un hub per l'approvvigionamento energetico dell'Europa soprattutto per quanto riguarda il gas naturale, attraverso un riequilibrio tra la dimensione nordica e quella mediterranea dell'Unione e nella provenienza degli approvvigionamenti. Il tema del ricorso all'energia nucleare si inquadra in questa problematica;

- ruolo cruciale dell'innovazione non solo riferita allo sviluppo tecnologico, ma anche alla individuazione di nuovi modelli economici ed imprenditoriali che puntino ad una diffusione della produzione dei servizi secondo un approccio "*doing more with less*". Necessità, in questo quadro, di tenere in considerazione l'aspetto della sostenibilità sociale delle misure necessarie per far fronte ai crescenti problemi ambientali della nostra epoca.

6) Il *new normal* delle relazioni con la Russia. Tramonta l'idea di un partenariato di lungo termine tra lo spazio euro-atlantico e la Russia? Il ruolo dell'Italia e dell'UE per la ricerca di un nuovo equilibrio nelle relazioni euro-russe. 28 novembre 2016

Ampia concordanza è stata registrata sulla necessità e al tempo stesso sulla difficoltà di riannodare un rapporto costruttivo con Mosca. La Russia non dovrebbe avere più interessi strategici contrastanti con quelli del mondo occidentale, rimane un elemento essenziale degli equilibri

mondiali e un partner economico non facilmente sostituibile per l'Europa, per l'Italia in particolare. Senza la cooperazione della Russia, i problemi gravissimi di stabilità esistenti in Europa Orientale, nei Balcani, nel Mediterraneo e in Medio Oriente rischiano di aggravare ulteriormente le crisi in atto e di rendere incontrollabili i conflitti che ne sono derivati.

Dopo la scomparsa dell'Unione Sovietica, la cooperazione tra Paesi occidentali e Russia sembrava uno sbocco naturale. Il tentativo di maggior successo fatto in questa direzione è stato l'ingresso della Russia nel G7 poi G8 nel 1994: ingresso che l'Italia ha proposto e favorito come presidenza di turno. Ma le possibilità di evoluzione positiva erano minate all'origine dalle intenzioni punitive degli Stati Uniti nei confronti della Russia, che Washington considerava un nemico debellato e da umiliare al termine di una lunga guerra, e non un avversario battuto, sì, ideologicamente ed economicamente, ma da rispettare nell'interesse futuro di tutti. A questa logica appartiene l'estensione della NATO ad Est decisa alla fine degli anni '90 e che ha portato ad inglobare persino Paesi che precedentemente facevano parte dell'ex URSS. Nel frattempo si era installato al Cremlino un nuovo leader che, interpretando i sentimenti profondi dell'opinione pubblica russa, era deciso a reagire alle provocazioni occidentali e a ristabilire il ruolo del suo Paese di grande potenza a livello mondiale.

Un clima di minore sfiducia da parte della Russia nei confronti degli Stati Uniti e più in generale dell'Occidente si è stabilito dopo l'attacco alle Torri Gemelle e a seguito della cooperazione offerta dalla Russia in materia di lotta al terrorismo. A questo periodo risalgono le promettenti intese di Pratica di Mare del 2002, rapidamente contraddette però dalle offerte fatte dalla NATO e dall'Unione Europea alla Georgia e all'Ucraina, senza tentare un coinvolgimento preventivo della Russia. L'Ucraina è stata il punto di svolta nella sfiducia definitiva e nell'avvio di una politica di confrontazione da parte di Mosca nei confronti dell'Occidente, Unione Europea compresa. Sull'Ucraina sono stati fatti peraltro dalle due parti seri errori di valutazione. NATO e Unione Europea non hanno compreso che i russi vedono nell'Ucraina la culla non alenabile della loro civiltà (e nella Crimea lo sbocco al Mediterraneo della flotta russa) e hanno ritenuto che l'Ucraina avrebbe potuto essere annessa all'Occidente senza provocare reazioni violente da parte di Mosca. La Russia ha attribuito le dimostrazioni di Piazza Maidan e il capovolgimento politico anti russo a Kiev alle macchinazioni degli Stati Uniti promosse a Washington dalla Polonia. E ha reagito brutalmente, seguendo gli istinti derivanti dalle storiche angosce russe dell'isolamento e dell'accerchiamento, con l'annessione della Crimea e l'invasione dell'Ucraina Orientale: il successo politico di Putin presso una opinione pubblica interna ipernazionalista è stato totale.

La recente decisione della NATO di stazionare 1000 soldati in ognuno dei Paesi che si sentono minacciati dalla Russia (la Polonia e i tre Baltici) e la conseguente reazione russa di posizionare a Kaliningrad missili in grado di colpire anche Berlino hanno aggiunto ulteriori elementi di tensione (la decisione della NATO non è stata valutata peraltro in modo univoco nel dialogo: se cioè sul piano tattico si sia trattato di un errore di calcolo o di una mossa abile). Putin sta dimostrando di essere capace di acuire le divisioni tra i Paesi europei; di non esitare a interferire pesantemente nella politica interna dei Paesi occidentali; di sfruttare abilmente il cuneo che si è creato tra questi ultimi e la Turchia di Erdogan; di essere disponibile infine a spingere il proprio gioco d'azzardo su terreni ad altissimo rischio.

Questa grave e protratta situazione di tensione non è nell'interesse della Russia, per motivi sia economici che strategici. La Russia ha bisogno dell'Occidente per ammodernare la propria economia e per far fronte ai tentativi di strisciante erosione delle sue posizioni in Asia che vengono dalla Cina. Ne è stata chiara prova l'apertura offerta da Putin con la lettera apparsa sui quotidiani occidentali il 27 novembre. Ma l'elemento nuovo che può sbloccare lo stallo è costituito dall'elezione di Donald Trump a Presidente degli Stati Uniti e dalle sue proclamate intenzioni di cambiare rotta sulla Russia. Trump sembra ritenere che la Russia non abbia più intenzioni aggressive nei confronti dell'Occidente e che quello che Mosca chiede è la garanzia offerta dalla presenza ai suoi confini occidentali di Paesi non ostili e il riconoscimento della sua posizione come grande Paese a dimensione globale: posizione alla quale la Russia non ha rinunciato dopo la

scomparsa dell'Unione Sovietica, come non ha rinunciato a ricordare a tutti di aver regolarmente sconfitto nei secoli le potenze con ambizioni imperiali che avevano cercato di invaderla. Ma gli ostacoli per Trump sulla strada di una intesa duratura e possibilmente a carattere globale con Mosca sono formidabili. Innanzitutto il Congresso che, pur a maggioranza repubblicana, resta visceralmente anti- russo; poi gli interessi del comparto industrial- militare negli Stati Uniti, cui si contrappongono analoghi interessi in Russia; infine le condizioni politiche e militari che la Russia potrebbe porre, in particolare in Medio Oriente. L'Europa avrebbe tutto da guadagnare dallo stabilimento di un rapporto più cooperativo con la Russia, senza rinunciare peraltro a sostenere quei valori di civiltà che le sono propri e sui quali la Russia di Putin non concorda. In presenza di un nuovo approccio da parte degli Stati Uniti, dovrebbe essere finalmente in grado di svolgere un ruolo propositivo e attivo in una relazione dalla quale correrebbe altrimenti il rischio di essere tagliata fuori e che potrebbe prendere direzioni al momento imprevedibili. Il G7, del quale l'Italia ha la presidenza quest'anno, potrebbe essere un utile strumento per promuovere il ravvicinamento con Mosca e una opportunità che il nostro Paese non dovrebbe sprecare.

Putin e Trump sono comunque leader che non sembrano conoscere mezze misure. In questa situazione di crescenti incertezze per gli equilibri mondiali, diventa sempre più urgente per gli europei ritrovare coesione interna e affrontare seriamente il problema della propria difesa e sicurezza. Dispongono di tutti i mezzi per farlo.

B) Convegno

Strategie e strumenti per la promozione del sistema economico- produttivo italiano sui mercati globali: investimenti e cooperazione industriale con i Paesi dell'America Latina. 20 settembre 2016

E' risultato innanzitutto confermato il rilievo che l'area dell'America Latina può assumere per l'Italia, con la quale essa condivide elementi culturali, linguistici e artistici che – soprattutto dopo il secondo conflitto mondiale – hanno contribuito a plasmare una positiva immagine del Paese nel subcontinente. Tra gli elementi più significati si registrano i seguenti:

- nell'ultimo rapporto dell' United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), gli investimenti diretti esteri (IDE) attratti nel 2015 dal Sud e Centro America sono stati circa 168 miliardi di dollari. Una cifra che può sembrare residuale rispetto ai 500 miliardi di dollari di IDE fluiti rispettivamente verso Europa, America del Nord e Asia, ma che rende evidente le potenzialità del subcontinente americano;

- l'interscambio commerciale tra Italia e Sudamerica ha generato nel 2015 circa 23 miliardi di Euro, da ripartirsi tra 13,5 miliardi di esportazioni dall'Italia e 9,5 miliardi di importazioni verso l'Italia. Il risultato è un chiaro avanzo commerciale per il nostro Paese, esportatore privilegiato verso Paesi quali Brasile, Messico, Cile e Perù. Questa posizione favore é rafforzata, sempre secondo i medesimi enti, da un fatturato annuo di imprese a controllo italiano in America Latina pari a 50 miliardi di Euro;

- il quadro economico di breve periodo sta spingendo i Paesi latinoamericani nella ricerca di maggiori investimenti diretti esteri (IDE) in tecnologia e capitale umano che possano compensarne la sfavorevole bilancia commerciale;

- l'occasione è dunque ideale per l'intensificazione dell'azione diplomatica e di cooperazione economica con il duplice obiettivo di rilanciare l'export latinoamericano di medio periodo, permettendo la trasformazione dei prodotti prima esportati come commodity in beni più competitivi, e di ridurre quel "gap tecnologico" del modello produttivo che attualmente limita sia la produzione sia la produttività locale;

- tutto questo può e deve avvenire attraverso un aumento del peso nell'economia del settore manifatturiero e agroalimentare, oltre che attraverso un investimento in infrastrutture "produttive" di ricadute positive per l'economia e la società;

- per la manifattura e l'agroalimentare occorre che l'Italia in prima battuta fornisca al settore i macchinari necessari al suo sviluppo (nella produzione dei quali vanta una lunga ed eccellente tradizione industriale), mentre successivamente dovrà proporsi di contribuire al "know how" tecnico e scientifico a essi collegato – particolarmente nella meccanica, nella chimica e nella farmaceutica;
- un elemento di straordinaria importanza da sfruttare per le imprese italiane viene fornito dalla legge 125/2014, che riforma la normativa sulla cooperazione allo sviluppo. Più in particolare, l'articolo 27 di detta legge dispone diversi strumenti finanziari che, attraverso il supporto dell'IILA, possono permettere a imprese italiane di cooperare con imprese locali situate in 12 Paesi latinoamericani;
- secondo i dati forniti da uno studio della Banca San Paolo, nell'ultimo anno le piccole e medie imprese (PMI) italiane hanno generato complessivamente circa 16 miliardi di export dall'Italia. Se gli strumenti messi a disposizione dal legislatore fossero utilizzati maggiormente dalle imprese italiane, si garantirebbe da un lato una stabilizzazione del tessuto economico delle PMI locali, molto simili a quelle italiane, mentre dall'altro si favorirebbe la nascita di un sistema di investimenti più organico che possa aiutare le PMI italiane ad aggregarsi e garantire sia un maggior un export di beni, sia un maggiore flusso di IDE verso il continente americano. Una strategia potenzialmente "win-win";
- la società latinoamericana, che è costituita da una popolazione in larga parte giovane e in età lavorativa, ha nel corso dei secoli sperimentato ingenti fenomeni di migrazione ed emigrazione economica da e per l'Europa. Questo fenomeno ha dato vita a numerose e cospicue comunità di origine italiana che sono riuscite a integrarsi nel tessuto sociale locale e che, in molti casi, hanno contribuito allo sviluppo politico-istituzionale del subcontinente (con una integrazione che ha generato, a seconda del Paese, una discendenza italiana variabile tra il 30 e il 60% dell'attuale popolazione). Gli italo-discendenti sono un bacino importante per il nostro Paese poiché, non solo compongono in notevole parte le classi medio-alte della popolazione, ma vantano anche il retaggio culturale dei loro avi. Diventa allora importante intercettarne le preferenze di consumo e fidelizzarli non solo in termini culturali ma anche economici, avvicinandoli in modo più stretto ai prodotti del "made in Italy" per favorire sia l'export sia gli investimenti italiani;
- il quadro internazionale attualmente esistente e lo stato dei rapporti tra il mondo latinoamericano e la nostra realtà industriale, politica e culturale sono favorevoli a iniziative coraggiose. Dal punto di vista economico, il nostro Paese ha tutte le potenzialità e le conoscenze per poter crescere nell'area e far crescere il tessuto socio economico dei Paesi partner; grazie alle attività della rete diplomatica italiana e di enti quali l'IILA e l'ICE sono già disponibili diversi strumenti per favorire attività di investimento estero. Parallelamente, la promozione dei prodotti italiani in America latina deve passare attraverso una maggior vicinanza politico-istituzionale a livello sia interno che internazionale; le diverse attività bilaterali e multilaterali supportate dal Ministero per gli affari esteri e la cooperazione, nonché i recenti viaggi della Presidenza del consiglio e della Presidenza della repubblica sono importanti indicatori di una costruttiva vicinanza con la società latinoamericana. Questa strategia a tre direttrici, forte del patrimonio di conoscenze e aspirazioni italiane, dovrebbe portare amministrazione pubblica e imprese italiane ad elaborare un sistema complessivo di collaborazione con il Sud America sulla base di un impegno stabile e di una strategia da parte del Governo italiano nel suo complesso atta a sostenere la cooperazione economica e culturale con il subcontinente latinoamericano.