

Rome Foreign Policy Club – Gruppo di riflessione strategica su Italia, multilateralismo e interconnessione

Report finale del progetto realizzato dall'Ufficio di Roma dello European Council on Foreign Relations

Il progetto è stato realizzato attraverso le seguenti attività:

- 1) **3 Incontri di 4 gruppi di lavoro** (in forma virtuale), ciascuno di 90 minuti e secondo le regole Chatham House:
 - Non solo Ucraina: Scenari di sicurezza per NATO, UE e Italia tra nuove e vecchie minacce dal fronte Sud (25 gennaio 2023)
 - Food, water & environmental security nel Mediterraneo allargato e Africa (1° marzo 2023)
 - La mappa geopolitica dell'idrogeno verde: l'UE tra aspettative e realtà (30 marzo 2023)
- 2) **Nota finale** per ciascun incontro, redatta dagli esperti dell'Ufficio di Roma di ECFR (a seguire)
- 3) **1 Presentazione finale dei risultati a Roma**, tenutasi presso il Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale in data 4 maggio 2023, con la partecipazione di 30 giovani esperti italiani in Italia e all'estero, anticipata da un aperitivo di networking per rafforzare la comunità di giovani esperti
- 4) **Nota** dell'evento finale (a seguire)

Il progetto, realizzato con il sostegno del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale e di Fondazione Compagnia di San Paolo, ha avuto come obiettivo quello di alimentare il dibattito su tre temi trasversali e specialmente rilevanti per l'agenda di politica estera e multilaterale europea, con particolare riferimento alle dinamiche scatenate dalla guerra in Ucraina, e con un focus sul ruolo e la prospettiva dell'Italia. A tal fine, sono stati coinvolti circa 45 esperti italiani under 40 che lavorano in Italia e all'estero. Il progetto ha inoltre visto la partecipazione dei colleghi del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale **Simone Balzani**, Primo Segretario, Unità per la Federazione Russa, l'Europa Orientale, il Caucaso e l'Asia Centrale, Direzione Generale Affari Politici e Sicurezza, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale; **Giuliana Del Papa**, Capo dell'Unità Analisi e Programmazione, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale; **Lorenzo Vai**, Unità Analisi e Programmazione, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

Resoconti degli incontri virtuali

- **Non solo Ucraina: Scenari di sicurezza per NATO, UE e Italia tra nuove e vecchie minacce dal fronte Sud**

Mercoledì 25 gennaio 2023

Con:

Federico Borsari, Leonardo Fellow, Center for European Policy Analysis (CEPA)

Stefano Marcuzzi, Marie-Curie Fellow, University College Dublin; Ricercatore, Centro Alti Studi per la Difesa

1

Karolina Muti, Ricercatrice, Programma Sicurezza e Difesa, Istituto Affari Internazionali (IAI)
Umberto Profazio, Associate Fellow, International Institute for Strategic Studies (IISS); Maghreb Analyst, NATO Defence College Foundation (NDCF)

Modera Silvia Samorè, Pan European Fellow, ECFR – Compagnia di San Paolo

Lista dei partecipanti

- **Davide Borsani**, Ricercatore, Università Cattolica del Sacro Cuore
 - **Federico Borsari**, Leonardo Fellow, Center for European Policy Analysis (CEPA)
 - **Silvia Colombo**, Ricercatrice, NATO Defense College
 - **Teresa Coratella**, Programme Manager, ECFR Roma
 - **Giuseppe Dentice**, Responsabile MENA Desk, CeSI
 - **Jacopo Franceschini**, Dottorando, Kadir Has University
 - **Michelangelo Freyrie**, Ricercatore Junior, IAI
 - **Aurora Ianni**, Ricercatrice, CeSPI
 - **Stefano Marcuzzi**, Marie-Curie Fellow, University College Dublin
 - **Lorena Stella Martini**, National Office Assistant, ECFR Roma
 - **Karolina Muti**, Ricercatrice, Programma Sicurezza e Difesa, Istituto Affari Internazionali (IAI)
 - **Umberto Profazio**, Associate Fellow, International Institute for Strategic Studies (IISS); Maghreb Analyst, NATO Defence College Foundation (NDCF)
 - **Alberto Rizzi**, Pan-European Fellow, ECFR – Compagnia di San Paolo
 - **Emanuele Rossi**, Giornalista, Formiche
 - **Silvia Samoré**, Pan-European Fellow, ECFR – Compagnia di San Paolo
 - **Jacopo Scita**, Policy Fellow, Bourse & Bazaar Foundation
 - **Federico Solfrini**, Consulente per le politiche pubbliche, ICF
 - **Lorenzo Vai**, Unità Analisi e Programmazione, Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale
 - **Arturo Varvelli**, Direttore dell'Ufficio di Roma e Senior Policy Fellow, ECFR
-

Nota dell'incontro

Il primo incontro dell'edizione 2023 del progetto **“Rome Foreign Policy Club: Gruppo di riflessione strategica su Italia, multilateralismo e interconnessione”** è stato pensato per fornire spunti di policy innovativi su una tematica tanto cruciale quanto ampia: le minacce dal fronte Sud, da sempre fondamentali per l'Italia e forse oggi ancora più determinanti perché rafforzate dalla crisi con la Russia. Se da un lato la guerra in Ucraina ha infatti spostato lo sguardo dei decisori politici internazionali verso Est, le vecchie minacce non sono scomparse. Stiamo infatti assistendo a un peggioramento delle condizioni di sicurezza nell'area del Mediterraneo allargato, dovute ad attori come lo Stato Islamico e al fenomeno del jihadismo, che non sono scomparsi, cui si aggiungono nuove minacce legate alle infrastrutture critiche (energetiche e non) e alla presenza di attori ostili, riconducibili ad esempio a Mosca, in Nord Africa e in aree limitrofe come nel Sahel.

Cercando di immaginare gli sviluppi della situazione nella regione, l'ufficio di Roma dello European Council on Foreign Relations ha proposto una riflessione sulle attuali priorità di sicurezza nel Mediterraneo e sulle principali tendenze operative per la NATO e l'Unione europea, organizzazioni in cui l'Italia gioca un ruolo di primo piano. È emersa dal dibattito una fortissima convergenza tra le analisi dei ricercatori attorno al tavolo e le prospettive del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale in merito alle minacce alla sicurezza dal fronte Sud. Tra queste, è innanzitutto necessario

citare tre conflitti “congelati” (*frozen conflicts*) nell’area del Mediterraneo: Libia, Mediterraneo Orientale e Sahara Occidentale.

In particolare, le interconnessioni tra il conflitto in Libia e la tensione nel Mediterraneo Orientale e le dinamiche tra gli attori in gioco influenzano anche la capacità di cooperazione tra l’Alleanza atlantica, di cui fa parte la Turchia, e l’UE, di cui Cipro è uno Stato membro, determinando una sostanziale impossibilità di collaborazione e scambio di informazioni, almeno nel contesto specifico dell’East Med. Il Sahara Occidentale, invece, è attualmente caratterizzato da un conflitto latente, dove la fine del cessate il fuoco tra Marocco e Fronte del Polisario a novembre 2020 potrebbe non aver ancora manifestato le sue implicazioni più gravi. Permangono infatti in prospettiva molti fattori di rischio nell’area, in particolare nelle relazioni tra Marocco e Algeria, rappresentati per esempio dai due progetti di gasdotto concorrenti portati avanti da Algeri e Rabat, entrambi con partenza dalla Nigeria.

Le infrastrutture critiche rappresentano un altro elemento di preoccupazione, tanto a livello energetico quanto di comunicazione, dato che circa un terzo del traffico internet globale passa per il Mediterraneo, e un eventuale danneggiamento dei cavi sottomarini costituirebbe un danno strategico nel medio-lungo periodo.

In questo quadro già complesso, si inserisce anche l’influenza della guerra in Ucraina e della proiezione della Russia nel Mediterraneo allargato. Mosca ha dimostrato di essere in grado di condurre battaglie di narrazioni molto efficaci nei Paesi dell’area, facendo per esempio ricorso a tour diplomatici per veicolare la propria narrativa sulle cause della guerra. La tendenza al non prendere posizione dei Paesi dell’area è stata definita come una sorta di rivisitazione dello spirito di Bandung, ovvero un non allineamento alla frattura Russia-Occidente, molto visibile nel Golfo ma anche nell’Egitto di Al-Sisi. Ciò ha implicazioni importanti per l’Italia, in particolare nei rapporti con l’Algeria, con cui Roma ha recentemente approfondito la propria cooperazione, e che sta cercando di bilanciarsi tra Mosca e Bruxelles. Ma la presenza russa nel Mediterraneo è anche concreta, sia con unità navali, sia attraverso i mercenari della Wagner in Libia. Se da un lato l’azione dell’Unione europea nel combattere la disinformazione, con iniziative di *debunking*, può in certa misura aiutare a limitare gli effetti della strategia russa, probabilmente Mosca continuerà a creare dilemmi operativi sia per Bruxelles che per la NATO, mantenendo il suo ruolo di disturbo nella regione, ad esempio tramite attacchi nel dominio cibernetico.

Con riferimento alle priorità per la NATO, è innanzitutto da tenere presente che a livello operativo il Mar Nero è di fatto un’appendice del Mediterraneo; infatti, la gestione crisi nell’area è affidata al Joint Force Command Naples (JFC Naples). Durante il dibattito sono emerse alcune criticità nel far convergere le posizioni dei Paesi membri sulle questioni legate alla stabilità dell’area e alle modalità con cui eventualmente intervenire: in questo quadro, le tensioni tra Francia e Italia sul dossier libico non hanno certo aiutato all’adozione di una linea comune, così come il conflitto congelato nel Mediterraneo Orientale che coinvolge Cipro e Turchia. La NATO avrebbe tutti gli strumenti per contribuire alla stabilità della regione, ma le ragioni appena esposte, in aggiunta alla percezione negativa che i Paesi dell’area hanno nei suoi confronti e all’apertura di numerosi fronti in instabilità in altri contesti, tra cui il Kosovo, sottraggono risorse preziose e spingono verso una tendenza al formato bilaterale nell’approccio alla gestione delle crisi.

In merito agli sviluppi futuri, la NATO sta lavorando ad un approccio basato su cosiddette coalizioni di volenterosi all’interno dell’Alleanza, in modo che, se un gruppo di Stati membri fosse interessato ad agire in un campo, potrebbe farlo senza aspettare che anche gli altri approvino e vengano coinvolti. Ancora non è chiaro come questo *modus operandi* possa essere istituzionalizzato in un’organizzazione che lavora per consenso e dove tutti hanno il diritto di veto: un caso esemplare è quello della fornitura dei Leopard tedeschi all’Ucraina. Non è invece all’orizzonte un cambiamento epocale, che preveda un

passaggio ad un sistema con delle sanzioni interne, su modello UE, per chi violasse le regole o le posizioni comuni.

Un discorso diverso vale invece per l'Unione europea, che al contrario gode di una reputazione sicuramente più positiva nella regione. Il Mediterraneo è da sempre un'area prioritaria per l'Unione, e le azioni europee volte a stabilizzare i paesi del Nord Africa sono sempre state numerose. A livello operativo, le missioni di addestramento, di *advisory* e *capacity building* costituiscono uno degli strumenti principali nell'ambiziosa strategia europea – anche se purtroppo registrano un impatto ancora limitato nei risultati. Da tempo Bruxelles ha abbracciato la convinzione secondo cui non possa esserci stabilità di lungo periodo che non passi per l'*empowerment* della società civile e per un approccio fortemente improntato sulla *human security*. In questo l'Unione europea ha già un buon posizionamento e sicuramente è un segnale positivo il tentativo di proporsi come *security provider*, stanziando risorse specifiche a questo scopo. Tuttavia, il fatto che nel corso dell'ultimo anno queste siano state dirottate dal Nord Africa all'Ucraina non contribuisce a dimostrare il livello di attenzione da dedicare a questa regione, che invece più che mai si dimostra prioritaria, specialmente per la presenza delle infrastrutture strategiche citate in precedenza. Anche nel caso dell'Unione europea, la coesione politica di fondo per definire una chiara strategia di politica estera nel Mediterraneo è difficilmente raggiungibile. Qualche speranza può tuttavia emergere con il passaggio di consegne alla Presidenza del Consiglio dell'UE nel secondo semestre 2023 alla Spagna, che ha già annunciato che collocherà la zona euromediterranea al centro della sua agenda.

Per quanto riguarda il ruolo dell'Italia, il dibattito ha evidenziato un grande coinvolgimento all'interno delle due cornici istituzionali di NATO e UE. La prossima Presidenza spagnola dell'UE, con priorità di politica estera convergenti con quelle italiane, può sicuramente costituire una occasione di collaborazione da cogliere per riportare il Mediterraneo al centro del dibattito europeo. Inoltre, il nostro Paese è considerato da Washington un partner securitario di primo piano, con la capacità e le risorse per essere determinante nello sforzo di *crisis management*, ma ancora più di *crisis resolution*, nella naturale collocazione mediterranea in cui da sempre opera. Sono infatti numerose le missioni internazionali e sotto egida NATO in cui questo è stato ampiamente dimostrato, inclusa la missione di addestramento in Iraq, di cui le forze armate italiane ricoprono attualmente il ruolo di comando. D'altro canto, una criticità che è emersa è la mancanza di una National Security Strategy aggiornata: in questa cornice, sicuramente la "Strategia di sicurezza e difesa per il Mediterraneo" presentata nel luglio 2022 si colloca come base di riferimento per le elaborazioni future, che riportino al centro la necessità di progettare stabilità sulla regione.

-
- **Food, water & environmental security nel Mediterraneo allargato e Africa**

Mercoledì 1° marzo 2023

Con:

Cinzia Bianco, Visiting Fellow, Programma MENA, ECFR

Daniele Fattibene, Coordinatore, European Think Tanks Group (ETTG)

Giulia Giordano, Responsabile programmi internazionali, ECCO

Irene Pasqua, Policy Assistant, Commissione Europea

Modera: **Lorena Stella Martini**, National Office Assistant, ECFR Roma

Lista dei partecipanti

- **Luca Barana**, Ricercatore, Istituto Affari Internazionali (IAI)
- **Cinzia Bianco**, Visiting Fellow, Programma MENA, ECFR
- **Teresa Coratella**, Programme Manager, ECFR Roma

- **Matteo Del Conte**, Analista, ENI
 - **Guido Massimo Dell’Omo**, Analista, ENI
 - **Daniela De Lorenzo**, Manager MENA APAC Political & Institutional Analysis, ENI
 - **Giuliana Del Papa**, Capo Unità analisi e programmazione, Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale
 - **Giuseppe Dentice**, Responsabile MENA Desk, CeSI
 - **Tommaso Emiliani**, Strategic synergies manager, EIT Food
 - **Daniele Fattibene**, Coordinatore, European Think Tanks Group (ETTG)
 - **Francesca Gentile**, Research & Advocacy Intern, ECFR Roma
 - **Mattia Giampaolo**, Ricercatore, CeSPI
 - **Giulia Giordano**, Responsabile programmi internazionali, ECCO
 - **Aurora Ianni**, Ricercatrice, CeSPI
 - **Roberta Maggi**, Project Officer North Africa, DCAF
 - **Lorena Stella Martini**, National Office Assistant, ECFR Roma
 - **Irene Pasqua**, Policy Assistant, Commissione europea
 - **Mauro Primavera**, Ricercatore, Fondazione Oasis
 - **Alberto Rizzi**, Pan-European Fellow, ECFR – Compagnia di San Paolo
 - **Emanuele Rossi**, Giornalista, Formiche
 - **Silvia Samoré**, Pan-European Fellow, ECFR – Compagnia di San Paolo
 - **Lorenzo Vai**, Unità Analisi e Programmazione, Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale
 - **Arturo Varvelli**, Direttore dell’Ufficio di Roma e Senior Policy Fellow, ECFR
-

Nota dell’incontro

L’ampia regione del Mediterraneo allargato e il continente africano figurano tra le aree più colpite dai numerosi fenomeni legati al cambiamento climatico ed esposte ai rischi di instabilità e insicurezza da esso derivanti direttamente ed indirettamente. In questo quadro, un dossier da prendere in considerazione è innanzitutto quello della sicurezza alimentare; qui, il cambiamento climatico si intreccia ad altre dinamiche internazionali che sono emerse con particolare prepotenza con la pandemia e le conseguenze del conflitto in Ucraina.

Secondo il 2022 Global Food Crisis Report, nel solo continente africano almeno 140 milioni di persone soffrono di insicurezza alimentare. D’altro canto, la fame non è mai stata sconfitta in Africa; se già prima del Covid19 e della guerra in Ucraina i dati sulla malnutrizione erano in ascesa, oggi un quinto degli africani si trova in condizioni di insicurezza alimentare – anche in Paesi che sino a pochi anni fa erano insospettabili. La guerra in Ucraina ha infatti contribuito a mettere in luce una serie di fragilità nel Mediterraneo allargato ed in Africa, principalmente legate alle dinamiche di importazione ed esportazione del grano da Ucraina, Russia, e Bielorussia, con percentuali di dipendenza dal grano russo e ucraino che arrivano sino al 70% in determinati Paesi di questa macroarea.

Nel continente africano, ciò si somma a una situazione molto problematica dal punto di vista del commercio continentale, in quanto l’African Free Trade Area fatica molto a decollare, e persistono numerose barriere al libero commercio. Senza dimenticare l’impatto dell’inflazione, che nel 40% dei Paesi africani è a doppia cifra. Tutto ciò ha contribuito a un aumento dei prezzi dei beni alimentari superiore a quelli registrati con la crisi del 2008, cui si aggiunge lo stress di debito e il rischio di default in molte economie emergenti.

Parlare di sicurezza alimentare in Africa non può inoltre prescindere dalle problematiche legate all’agricoltura. Da un lato, il continente è caratterizzato dalla presenza di due terzi delle terre coltivabili

al mondo; allo stesso tempo, però vi è un problema di scarsa produttività, legata oggi anche all'aumento del costo dei fertilizzanti, nonché alla carenza di investimenti nel settore agricolo – nonostante la Maputo Declaration firmata dai governi dei Paesi africani punti a impiegare il 10% del PIL nel settore agricolo, compreso in ambito di ricerca e sviluppo, e nonostante le possibilità a livello tecnologico ed ecologico esistano.

A rendere ancora più complessa la produzione agricola in aree quali il Mediterraneo allargato e l'Africa interviene la scarsità idrica. Allo stesso tempo, e in una sorta di circolo vizioso, nell'area MENA l'agricoltura è all'origine 70% del prelievo idrico regionale – una percentuale estremamente elevata anche a causa dello stato fatiscente delle infrastrutture.

Nel 2040, con l'aumento demografico previsto e con quello delle temperature, la maggior parte del cosiddetto Mediterraneo allargato sarà sottoposta a una situazione di stress idrico giudicato estremo. A oggi, il 60% della popolazione nel Mediterraneo allargato è affetta da scarsità idrica alta o molto alta – dato ben superiore al 35% della media globale.

Se la scarsità idrica sta già avendo un forte impatto sull'economia della regione, da qui al 2050 si prevede un'ulteriore riduzione dal 6% al 14% del PIL, con effetti a cascata sulla sicurezza e la stabilità. Oltretutto, essendo un quarto dei bacini idrici della regione transfrontaliero, le risorse idriche sono spesso strumentalizzate a livello politico, o nel quadro di tensioni e conflitti. Ciò è evidente in contesti quali quello libico ed iracheno, ma anche – andando un attimo fuori area – in Ucraina, dove Mosca sta portando avanti un uso strumentale delle risorse idriche, con attacchi molto frequenti alle infrastrutture.

Il recente terremoto che ha colpito Turchia e Siria ha inoltre dimostrato come l'emergenza idrica sia spesso l'anticamera anche di emergenze a livello sanitario, in particolare in situazioni di crisi quali quelle provocate dal sisma, ove risulta ancora più difficile garantire un approvvigionamento idrico agli abitanti delle zone colpite.

Se da un lato le risorse ambientali scarseggianti sono sempre di più utilizzate e strumentalizzate in ambito di competizione (geo)politica, dall'altro la cooperazione ambientale può anche essere una strada per favorire il dialogo e la de-escalation in una regione come il Golfo. Di fatti, la cooperazione sulla sicurezza climatica rimane forse l'unico ambito ancora percorribile per ridurre le tensioni tra le monarchie del Golfo e l'Iran in seguito al collasso dei negoziati sull'accordo per il nucleare. I Paesi del Golfo stanno peraltro investendo massicciamente nella questione climatica, che hanno interpretato anche come una possibilità di guadagnare punti sulla scena internazionale, in particolare nei rapporti con l'Occidente. A questo proposito, gli Emirati Arabi Uniti ospiteranno la COP28, mentre l'Arabia Saudita ospiterà la MENA Climate Week nel 2023. D'altro canto, anche l'Iran si sta impegnando in ambito di prevenzione delle tempeste di sabbia, e sta lanciando un'iniziativa diplomatica con i ministri dell'Ambiente della regione. In Iran e Iraq la situazione idrica è disperata, diversamente dalle monarchie del Golfo, dove sono in vigore tecniche agricole avanzate per la conservazione delle acque, e dove si studiano progetti di *rain enhancement* estremamente complessi e costosi. Proprio progetti di questo tipo possono essere oggetto di cooperazione con Iran e Iraq, che nonostante l'urgente bisogno non hanno abbastanza risorse per portarli avanti indipendentemente.

In questo quadro di cooperazione ambientale, c'è anche spazio per l'Europa: i soggetti europei potrebbero agire da catalizzatori per la raccolta dei finanziamenti necessari a questi progetti, oltre a costruire infrastrutture più basiche in Paesi come l'Iraq – il che rappresenta un'opportunità anche per le aziende europee, oltre che per gli obiettivi europei di contrasto al cambiamento climatico.

Da un punto di vista più generale, è bene capire come sta agendo – e come dovrebbe agire – l'Europa per contrastare le conseguenze del cambiamento climatico nei Paesi del Mediterraneo allargato e dell'Africa, che hanno un impatto sempre più forte sulla sicurezza e sulla stabilità di questa macro-

regione a Sud dell'Europa – soprattutto se consideriamo che gli effetti del *climate change* vanno spesso a inserirsi in scenari già caratterizzati da instabilità dal punto di vista politico, socioeconomico e securitario, mettendo dunque alla prova sistemi di governance già allo stremo e popolazioni in condizioni precarie. Ciò favorisce, innanzitutto, i flussi migratori, ma va anche a esacerbare situazioni di instabilità e tensione sociale già in essere, e a favorire dinamiche che di primo acchito sembrerebbe avulse a questo contesto, quali il reclutamento jihadista: nel Sahel, per esempio, i gruppi jihadisti usano il cambiamento climatico a fini di propaganda, imputando i disastri climatici e le loro conseguenze all'Occidente, e motivando dunque la necessità di attaccare gli "infedeli" anche con argomenti a sfondo ambientale.

Dato l'ampio nesso tra cambiamento climatico e sicurezza, si rivela sempre più necessario per l'Europa porre il cambiamento climatico e le sue conseguenze dirette e indirette tra le tematiche centrali della relazione con i propri partner a Sud, e rivedere la propria strategia di salvaguardia della stabilità e della sicurezza in aree come il Mediterraneo allargato e l'Africa. D'altro canto, è anche importante riflettere sugli effetti del considerare le conseguenze del cambiamento climatico esclusivamente come emergenza dal punto di vista securitario, poiché si rischia di non riuscire a stabilire dei meccanismi più strutturali e sistemici per affrontare in modo sostenibile e sul lungo periodo le conseguenze di un fenomeno che continuerà a caratterizzare il futuro del pianeta e delle relazioni internazionali.

Dal punto di vista concreto, l'Europa sta facendo molto sul piano interno a livello di politiche climatiche – basti citare il piano REPowerEU, il Green Deal europeo o il pacchetto Fit-for-55. Tuttavia, applicare queste misure all'esterno dell'UE, e in particolare al suo Vicinato, si sta rivelando tutt'altro che semplice. Mentre gli esperti ragionano su una sorta di European Green Deal per il Mediterraneo, a oggi l'unico Paese con cui l'UE ha una green partnership avanzata è il Marocco, mentre i rinnovati accordi per l'acquisto di combustibile fossili con Paesi africani non giovano certo in questa direzione.

Dal punto di vista della lotta contro l'insicurezza alimentare in senso ampio, è poi necessario che l'Europa trovi una quadra tra assistenza umanitaria e sviluppo economico, investendo in *supply chains* in grado di generare profitto e scoraggiando le filiere non sostenibili. Nel relazionarsi con il suo Vicinato ma soprattutto con l'Africa, è importante che l'Europa eviti atteggiamenti paternalistici, che hanno portato peraltro anche a determinare strategie senza debitamente consultare la controparte africana, come nel caso del Global Gateway.

-
- **La mappa geopolitica dell'idrogeno verde: l'UE tra aspettative e realtà**

Giovedì 30 marzo 2023

Con:

Edoardo Righetti, Research Assistant, CEPS

Francesco Sassi, Ricercatore, RIE

Cecilia Trasi, Research Assistant, Bruegel

Modera: Alberto Rizzi, Pan-European Fellow, ECFR – Compagnia di San Paolo

Lista dei partecipanti

- **Chiara Cerato**, Junior Hydrogen Project Manager, Pietro Fiorentini SPA
- **Teresa Coratella**, Programme Manager, ECFR Roma
- **Tommaso Emiliani**, Strategic synergies manager, EIT Food
- **Francesca Gentile**, Research & Advocacy Intern, ECFR Roma
- **Lorena Stella Martini**, National Office Assistant, ECFR Roma

- Edoardo Righetti, Research Assistant, CEPS
 - Alberto Rizzi, Pan-European Fellow, ECFR – Compagnia di San Paolo
 - Emanuele Rossi, Giornalista, Formiche
 - Silvia Samoré, Pan-European Fellow, ECFR – Compagnia di San Paolo
 - Francesco Sassi, Ricercatore, RIE
 - Jacopo Scita, Policy Fellow, Bourse & Bazaar Foundation
 - Federico Solfrini, Consulente, Politiche pubbliche, ICF
 - Cecilia Trasi, Research Assistant, Bruegel
 - Arturo Varvelli, Direttore dell'Ufficio di Roma e Senior Policy Fellow, ECFR
-

Nota dell'incontro

Nei programmi di transizione energetica dell'Unione europea, accelerati dopo l'invasione russa dell'Ucraina, l'idrogeno rinnovabile rappresenta una componente fondamentale della de-carbonizzazione del continente. Un vettore energetico, più che una fonte, indicato già prima della guerra in Ucraina e sempre più rilevante con le progressive misure europee, come il REPowerEU e più recentemente l'annunciata Green Hydrogen Bank. L'idrogeno verde è uno strumento chiave che però non è ancora commercialmente disponibile su larga scala e che presenta, oltre a diversi limiti strutturali, anche la necessità di costruire partnership internazionali perché l'UE possa contare su forniture adeguate a prezzi sostenibili.

La de-carbonizzazione dell'economia europea è un puzzle complesso di strumenti, dove il mix più efficiente è quello di una massiccia elettrificazione dei settori, produttivi e non, accompagnata da strumenti ad hoc laddove questa opzione non fosse percorribile – per ragioni di tecniche o di costo. L'elettricità copre oggi circa un terzo del fabbisogno energetico europeo, ed entro il 2050 dovrebbe raggiungere i due terzi; se l'elettrificazione diretta da fonti rinnovabili resta preferibile, vi sono molte aree in cui non appare possibile per questioni di efficienza e limiti tecnologici. In questo quadro, l'idrogeno verde, ovvero quello prodotto tramite elettrolisi da fonti energetiche rinnovabili, si rivela una componente a zero emissioni dalla grande versatilità. Proprio questa sua versatilità lo spinge ad essere il candidato ideale per abbattere le emissioni di diversi settori, primi fra tutti i cosiddetti *hard-to-abate*, come l'industria pesante, e secondariamente quei settori dove già oggi l'idrogeno viene utilizzato – ma non si tratta ancora di idrogeno verde.

In particolare, siderurgia, industria chimica, petrolchimico e trasporti (sia aerei, sia marittimi) sono ambiti in cui l'elettrificazione non è un'opzione praticabile e dove l'idrogeno rinnovabile può fornire un contributo maggiore. Vi sono anche ambiti in cui l'idrogeno verde compete invece con l'elettrificazione, come per i trasporti terrestri su gomma, dove però si trova in vantaggio per il comparto dei veicoli pesanti. Infine, l'idrogeno verde può fare la differenza nello stoccaggio di energia, un problema critico del passaggio a fonti intermittenti come le rinnovabili, fornendo un'alternativa economica alle batterie in modo da compensare le fluttuazioni giornaliere. Va tenuto comunque presente come vi siano invece settori dove l'idrogeno non costituisce un'opzione adeguata, come il riscaldamento domestico.

Il tema dei *bio-fuels* in rapporto all'idrogeno presenta infine dei *trade-off* significativi: pur essendo di forte interesse per l'attuale Commissione europea, e avendo già uno sviluppo in corso, questi richiedono ampia disponibilità di terreno e rischiano di dirottare sulla produzione di energia risorse invece indispensabili per la *food security*.

L'UE ha adottato nel 2020 una prima strategia sull'idrogeno verde con piani di produzione a lungo termine da avviare entro il 2024 e da portare a regime per il 2030. Una strategia basata anche su punti di forza come la leadership mondiale nella produzione (e nei brevetti) di elettrolizzatori. Il piano REPowerEU ha poi aumentato le ambizioni europee, prevedendo l'importazione annua di 10 milioni di

tonnellate di idrogeno verde a partire dal 2030, soprattutto dall’Africa. Anche le direttive successive sulle rinnovabili hanno rafforzato la convinzione europea che l’idrogeno rinnovabile sia lo strumento su cui puntare: la quota di idrogeno rinnovabile da usare nell’industria è stata aumentata dal 50% al 70% al 2030, stabilendo inoltre i criteri per definire il vettore “verde”.

Per quanto riguarda il comparto infrastrutturale, la difficoltà (in termini di costi e di tempistiche) per la realizzazione di una rete esclusivamente dedicata all’idrogeno, porta a preferire – nel breve e medio periodo – l’utilizzo delle reti di gas, dopo un adeguamento. Si tratta di una pratica definita *blending*, che meschia piccole quote di idrogeno rinnovabile (dal 10% al 15%) con gas naturale. Pur costituendo una soluzione più semplice (e ad oggi l’unica percorribile), il *blending* non rappresenta una scelta ottimale in quanto impedisce l’uso dedicato dell’idrogeno verde e crea sostanzialmente un mix di gas meno inquinante. Il tema si pone soprattutto per la realizzazione delle infrastrutture per importare idrogeno verde dall’estero, che si annuncia complessa e assai costosa.

La vera sfida nel campo dell’idrogeno rinnovabile è infatti rappresentata proprio da quella quota di importazioni dall’estero – pari alla metà del fabbisogno stimato. L’accelerazione che ha seguito la guerra in Ucraina ha aumentato le difficoltà per l’Europa. Si pone innanzitutto un tema di politica internazionale, dato che per la Commissione l’idrogeno rinnovabile costituisce una componente fondamentale dell’autonomia energetica dalla Federazione Russa. Con l’iniziativa Global Gateway, l’UE punta infatti a creare partnership con attori statali e industriali per ottenere un’indipendenza da Mosca nel lungo periodo, ma resta la necessità di individuare partner stabili nei diversi continenti – non solo in Africa, ma anche nel Mediterraneo allargato e tra i Paesi intorno al Mar Caspio, senza dimenticare la stessa Ucraina, comunque individuata prima della guerra come un partner. La sfida per l’UE diventa doppia considerando che il mercato globale dell’idrogeno verde va creato quasi da zero, e che il tema degli standard è fondamentale. Bruxelles ha infatti tutto l’interesse a impostare le procedure e le regolamentazioni con i partner su una base comune che si estenda a tutta la filiera di produzione dell’idrogeno verde.

Per l’Europa l’azione deve necessariamente impostarsi ad ampio raggio, sviluppando legami con i Paesi produttori ed esportatori. I tre corridoi principali identificati in tal senso sono il Mare del Nord, il Mediterraneo Meridionale e l’Ucraina (quando la situazione bellica lo permetterà); si tratta, però, di corridoi che richiedono forti investimenti in infrastrutture per il trasporto delle molecole. In questo quadro, di particolare interesse per l’Europa è la partnership con l’Egitto, sulla spinta della COP27, e considerando che Commissione ha identificato i Paesi del Nord Africa come partner privilegiati.

Per quanto riguarda appunto il Nord Africa e la produzione di idrogeno verde, si pone il tema delle risorse idriche, date le ingenti quantità d’acqua necessarie per i processi di elettrolisi. L’Egitto già oggi produce idrogeno, ma da gas naturale (e quindi con forti emissioni di gas serra), e ha il problema di bilanciare le esportazioni con la crescente domanda interna. L’Algeria avrebbe invece tutto l’interesse a sviluppare la produzione di idrogeno rinnovabile per mantenere la sua rilevanza nelle relazioni energetiche con l’Europa anche in futuro, ma questa ambizione si scontra con gli scarsi investimenti in rinnovabili e una logica da *rentier state* ancora oggi difficile da abbandonare. Per far fronte a queste avversità, diventa essenziale per l’UE sviluppare un quadro di regole condivise con i Paesi del Nord Africa, in modo da agevolare gli investimenti e regolare il mercato in procinto di nascere. Ad oggi, il Marocco rappresenta il partner più avanzato dal punto di vista tecnologico nella regione, ma la cooperazione richiede anche una dimensione politica, viste le tensioni con Algeri.

Volgendo lo sguardo più a Sud, l’Africa è stata spesso menzionata come il partner ideale in questo processo di de-carbonizzazione. Già in seno al Green Deal, il continente era espressamente indicato come una componente esterna fondamentale, grazie alle sue grandi disponibilità di risorse per la generazione di energie rinnovabili (sia eolico che solare) e alle ampie distese di terreno per la costruzione di parchi di pannelli solari o turbine eoliche su larga scala. A ciò si aggiunge il minore costo

del lavoro, creando un quadro in cui la produzione di idrogeno rinnovabile sarebbe particolarmente efficiente in termini di costi (soprattutto se paragonata all'Europa) e permetterebbe quindi una forte vocazione all'export. Sotto l'egida del Global Gateway, la Africa Europe Green Energy Initiative mette a disposizione 3 miliardi di euro in sovvenzioni per mobilitare investimenti privati e pubblici. Investimenti che da un lato dovrebbero aumentare la produzione di elettricità e dall'altro gettare le basi per lo sviluppo di un mercato integrato UE-Africa basato su regole comuni. Tra i Paesi individuati, scelti per lo stato di preparazione, la stabilità politica e la presenza di materie prima critiche da utilizzare nella filiera delle rinnovabili, spiccano Namibia, Sudafrica, Kenya, Mauritania, Togo, Benin e Senegal:

La sfida principale in Africa resta quella del costo e della necessità di produrre quantità estremamente massicce di energia. Anche il consumo di acqua, come già menzionato per quanto riguarda nello specifico il Nord Africa, costituisce un problema, e l'utilizzo di quella di mare richiederebbe ulteriori risorse energetiche (e non solo) per gli impianti di desalinizzazione. Inoltre, il trasporto dell'idrogeno verde non risulta semplice vista la necessità di infrastrutture portuali e impianti di liquefazione, senza contare come in molti Paesi l'instabile situazione di sicurezza rappresenti un ostacolo rispetto alla messa in campo di ingenti investimenti infrastrutturali. Vi è, infine, un rischio di neoimperialismo nell'approccio UE: la produzione esclusivamente per l'esportazione (non c'è alcun mercato interno nei Paesi africani) rischia di sottrarre preziose risorse alla popolazione e, tramite contratti a lungo termine, di rafforzare le élite e mantenere assetti di governance per decenni.

Sia in Africa che in Nord Africa troppo spesso la narrativa europea ha presentato la partnership come inevitabilmente *win-win*, quando in realtà andrebbe prestata maggiore attenzione alle questioni politiche e ai rapporti intra-regionali, per evitare che gli investimenti europei diventino fattori di destabilizzazione anziché di sviluppo. In tal senso, le tensioni tra Marocco e Algeria sono particolarmente indicative. Anche le esternalità negative per la popolazione dovrebbero essere prese in maggior considerazione, così come le fragilità sociali dei Paesi di destinazione. Per questo l'approccio europeo dovrebbe essere a tutto tondo e non limitarsi ai rapporti intergovernativi, assicurandosi che i benefici vengano adeguatamente condivisi.

Infine, il tema infrastrutturale e la forte scelta europea verso l'idrogeno rinnovabile si trovano di fronte alla prova delle prossime elezioni europee. Una maggioranza al Parlamento europeo meno sensibile alle questioni ambientali, e quindi una Commissione più cauta nello sviluppo dell'idrogeno rinnovabile, rischiano di mettere in pericolo un'industria sì nascente, ma foriera di grandi opportunità. Il 2024 vedrà poi un altro appuntamento elettorale cruciale, ovvero le elezioni USA: il prossimo anno sarà dunque uno spartiacque per lo sviluppo dell'idrogeno rinnovabile su entrambe le sponde dell'Atlantico, così come per gli investimenti esteri. Considerando poi come la questione infrastrutturale e la cooperazione con Paesi partner abbiano una dimensione squisitamente politica – nella scelta dei collegamenti e nell'allocazione di fondi – il 2024 sarà decisivo per il futuro dell'idrogeno verde, con impatti per oltre un decennio.

Resoconto dell'evento finale

- **Embracing the Long War: Scenari per Europa ed Italia**

Roma – 4 maggio 2023

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale

Agenda

10:00-10:15 Saluti di benvenuto ed introduzione a cura di **Giuliana Del Papa**, Unità di Analisi, Programmazione, Statistica e Documentazione Storica, Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale & **Teresa Coratella**, ECFR Roma

10:15-11:30 PANEL 1 Mediterraneo Allargato 3.0: Le “armi” dell’Europa?

Il Mediterraneo ha attraversato enormi cambiamenti negli ultimi anni, con gli effetti della guerra che si innestano su crisi interne e una regione sempre più teatro della competizione tra potenze. In che posizione di trova davvero l’Europa rispetto agli attori e quali strumenti ha a disposizione per agire nel proprio vicinato?

Con:

- **Jacopo Franceschini**, Kadir Has University; theSquare – Mediterranean Centre for Revolutionary Studies
- **Chiara Lovotti**, ISPI
- **Alice Politi**, King's College London
- **Alberto Rizzi**, ECFR Roma

Modera: **Lorena Stella Martini**, ECFR Roma

11:30-11:45 Pausa

11:45-13:00 PANEL 2 Long War: scenari globali del 2024

Una guerra “europea” per dimensione militare, ma di fatto globale per le sue ripercussioni. Il conflitto in Ucraina ha cambiato le prospettive delle principali potenze e il prossimo anno si annuncia denso di sfide. Nuovi paradigmi di sicurezza, ma anche un rinnovato Occidente e inediti scenari nel resto del mondo.

Con:

- **Michelangelo Freyrie**, IAI
- **Erica Pepe**, IISS
- **Matteo Pugliese**, Universitat de Barcelona
- **Cecilia Trasi**, Bruegel

Modera: **Silvia Samorè**, ECFR Roma

13:00 Fine dei lavori e saluti finali

13:15-14:00 Networking Lunch

Lista dei partecipanti

- **Simone Balzani**, Unità per la Federazione Russa, l'Europa Orientale, il Caucaso e l'Asia Centrale, Direzione Generale Affari Politici e Sicurezza, Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale
- **Teresa Coratella**, ECFR Roma
- **Giuliana Del Papa**, Unità di Analisi, Programmazione, Statistica e Documentazione Storica, Direzione Generale Diplomazia Pubblica e Culturale, Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale
- **Giuseppe Dentice**, Centro Studi Internazionali
- **Carolina De Stefano**, Università LUISS Guido Carli
- **Tommaso De Zan**, ICF
- **Daniele Fattibene**, European Think Tanks Group

- **Jacopo Franceschini**, Kadir Has University; theSquare – Mediterranean Centre for Revolutionary Studies
 - **Michelangelo Freyrie**, Istituto Affari Internazionali
 - **Maria Gargano**, EGMONT – The Royal Institute for International Relations
 - **Francesca Gentile**, European Council on Foreign Relations
 - **Mattia Giampaolo**, CeSPI
 - **Aurora Ianni**, CeSPI
 - **Chiara Lovotti**, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale
 - **Lorena Stella Martini**, ECFR Roma
 - **Karolina Muti**, Istituto Affari Internazionali
 - **Irene Pasqua**, Commissione europea
 - **Erica Pepe**, International Institute for Strategic Studies
 - **Rachele Petillo**, ECFR
 - **Alice Politi**, King's College London
 - **Maria Agnese Pozzovivo**, ENI
 - **Matteo Pugliese**, Universitat de Barcelona
 - **Maddalena Procopio**, ECFR
 - **Edoardo Righetti**, Centre for European Policy Studies
 - **Alberto Rizzi**, ECFR Roma
 - **Emanuele Rossi**, Formiche.net
 - **Alessandra Russo**, Università Cattolica del Sacro Cuore
 - **Silvia Samorè**, ECFR Roma
 - **Federico Solfrini**, ICF
 - **Cecilia Trasi**, Bruegel
 - **Lorenzo Vai**, Unità di Analisi, Programmazione, Statistica e Documentazione Storica, Direzione Generale Diplomazia Pubblica e Culturale, Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione Internazionale
 - **Arturo Varvelli**, ECFR Roma
-

Nota dell'evento

Panel 1: Mediterraneo Allargato 3.0: Le “armi” dell'Europa?

Il Mediterraneo ha attraversato enormi cambiamenti negli ultimi anni: gli effetti della pandemia e della guerra in Ucraina si sono innestati su crisi interne, in una regione sempre più teatro della competizione tra potenze. *In che posizione si trova davvero l'Europa rispetto agli attori e quali strumenti ha a disposizione per agire nel proprio Vicinato?*

Alla luce della guerra in Ucraina e non solo delle dinamiche di diversa natura che questa ha scatenato nei singoli Paesi del cosiddetto Mediterraneo allargato, ma anche dell'evoluzione delle prospettive degli attori che con questa regione si relazionano – come l'Europa ma non solo – e del ricalibrarsi degli equilibri globali, l'area appare oggi agli occhi dell'Europa come una regione più che mai foriera di crisi e opportunità.

Da un lato, il conflitto in Ucraina e le dinamiche che ha generato sono stati un forte colpo per Paesi già di per sé vulnerabili dal punto di vista socioeconomico, con conseguente *spillover* anche dal punto di vista della legittimità politica di governi incapaci di rispondere alle rivendicazioni popolari davanti a una crisi così stratificata. Di fatti, il conflitto ha avuto una funzione di catalizzatore di difficoltà socio-

economiche per numerosi Paesi della regione, che hanno dovuto accusare il pesante colpo dell'ingente aumento dei prezzi degli idrocarburi e dei beni di prima necessità come i derivati del grano, e dello schizzare dell'inflazione – tutte dinamiche che sono andate ad aggiungersi a contesti dove il preesistente elevato tasso di povertà e di disuguaglianza era già stato ulteriormente esacerbato dall'impatto della pandemia di Covid-19 e delle gravi conseguenze del cambiamento climatico.

D'altro canto, le necessità in particolare da parte dell'Europa di interrompere la propria dipendenza energetica dalla Russia già all'indomani dell'invasione ha fatto sì che i Paesi europei cominciarono a guardare con sempre più urgenza al Mediterraneo allargato, allungandolo sempre più a Sud, e comprendendone la rinnovata centralità in seno alle dinamiche economiche internazionali. Tuttavia, tale urgenza, in particolare in campo energetico, rischia di guastare questa ulteriore occasione per l'Europa di rivedere i propri rapporti con la sponda Sud del Mediterraneo. Da un lato, infatti, si pone la questione di come gestire in modo sostenibile per tutte le parti coinvolte la dimensione del gas e della transizione energetica; dall'altro, le lezioni degli ultimi anni in materia di cosiddetta "strumentalizzazione dei flussi" – in ambito energetico, ma non solo – che caratterizzano i rapporti che girano attorno alla fornitura di *commodities* dovrebbero avere insegnato la necessità di costruire partenariati strutturati dove gli incentivi alla cooperazione reciproca sono realmente distribuiti – oltre che ripensati – di là da logiche puramente transazionali.

Si rende dunque necessaria una riflessione su come l'UE – e in particolare un'Europa più geopolitica, come voluto dalla presente Commissione – possa operare nel suo Vicinato meridionale in modo fruttuoso e lungimirante non solo nel breve, ma anche nel medio lungo periodo, mantenendo una propria impronta riconoscibile, una propria credibilità, e un vantaggio competitivo in un contesto caratterizzato dal progressivo disimpegno americano e da altri attori che sempre più si muovono nella regione, con obiettivi e strategie diverse, tra cui i Paesi del Golfo, ma anche e soprattutto Cina, Russia e Turchia. Nella loro proiezione verso la regione, questi attori rispondono a logiche e priorità diverse da quelle dell'Europa, richiedono spesso meno vincoli e forniscono diversi incentivi, davanti ai quali si è spesso infranto il meccanismo di condizionalità portato avanti dall'UE, che non è peraltro stato sostenuto da una coerenza tra gli obiettivi dichiarati da Bruxelles in materia di promozione di democrazia e diritti e una strategia regionale improntata alla securitizzazione, in particolare in materia di flussi migratori. Se è vero, dunque, che anche gli altri attori includono condizionalità nel rapportarsi con Paesi terzi, quelle europee andrebbero però ripensate e snellite, in quanto hanno un carattere troppo paternalistico e appaiono guidate da *double standards*. Un'idea in questo quadro è quella di spostarle dal lato politico a quello tecnico, facendole sempre rispondere agli obiettivi europei – e tenendo conto che con il Vicinato meridionale, l'UE non ha la leva dell'adesione per imporre condizionalità.

È quindi misurandosi con gli altri attori e con le loro strategie, capendone i meccanismi e come esse possono risultare più attrattive per gli attori della regione che l'UE dovrebbe rivedere la propria strategia rispetto a una regione prioritaria come il Mediterraneo allargato, escludendo al contempo ulteriore polarizzazione, ed evitando che la regione precipiti in un meccanismo di competizione tra grandi potenze che avrebbe conseguenze negative per tutte le parti in causa. A tal fine, potrebbe essere utile nell'attuale contesto internazionale in evoluzione cercare di ripensare il sistema internazionale evitando da parte europea di tacciare di revisionismo chiunque abbia una visione diversa da quella occidentale.

Iniziando dalla Russia, il punto di partenza per capirne il ruolo nel Mediterraneo è innanzitutto analizzare il ruolo che questa regione gioca nella proiezione di politica estera di Mosca: per il Cremlino,

il Mediterraneo è una porta di accesso costante, e in evoluzione, per la prioritaria competizione con l'Occidente. La regione ha acquisito sempre più rilevanza in seguito alle Primavere Arabe, quando molti interventi a guida occidentale hanno permesso alla Russia di guadagnare maggiore spazio di manovra per intervenire. La recente invasione dell'Ucraina, con tutte le dinamiche da essa scatenate, ha invece evidenziato la co-dipendenza strategica tra i Paesi del Mediterraneo allargato e la Russia. Di fatti, se da una parte la regione costituisce un *hub* logistico per Mosca, dall'altra quest'ultima ha dimostrato sostegno per lo status quo autoritario nella regione. Inoltre, l'importanza di Mosca per i Paesi della regione è accresciuta dal loro fabbisogno di grano, e dalla necessità di differenziare le partnership economiche e militari, per evitare di avere Washington come unico garante della sicurezza della regione. In questo quadro, l'obiettivo di Mosca è quello di essere presente nella regione, e continuare a *esserci*. Non si tratta, però, dell'ambizione a proporsi come *security provider*; anzi, negli ultimi anni la Russia sembra ambire più che altro ad agire come *insecurity provider* nell'area nei confronti dell'Europa, conscia che destabilizzare il Vicinato meridionale rappresenta un passo verso la destabilizzazione della stessa Europa. Attraverso il commercio di armi, le attività di milizie private, tra cui il gruppo Wagner, e il controllo delle infrastrutture critiche, Mosca cerca infatti di destabilizzare l'area per fare pressione su Europa e Occidente.

Considerazioni di sicurezza guidano anche la proiezione della Turchia verso l'Europa, per cui la percezione della sicurezza nazionale è prioritaria e costante per le scelte in materia di politica estera. Dopo aver vinto un nuovo mandato con le elezioni di maggio, Erdogan si trova oggi in un momento molto delicato, date le difficoltà economiche che attraversa il Paese e date le conseguenze – e le percezioni di responsabilità politica – del sisma che ha colpito la Turchia lo scorso febbraio. A livello di politica estera, questo nuovo mandato di Erdogan segnerà probabilmente una continuazione della politica personalistica del Reis. L'obiettivo da perseguire, però, rimane sempre la sicurezza ontologica del Paese – e sarebbe comunque rimasto tale anche in caso di una vittoria dell'opposizione.

Per la Cina, invece, il Mediterraneo allargato risulta cruciale per la propria sicurezza energetica, in seguito alla notevole espansione economica degli ultimi vent'anni. La Cina ha inoltre scommesso sulla regione attraverso la propria Belt and Road Initiative (BRI), che ha portato gli interscambi tra Cina e area MENA a crescere dieci volte nel corso dell'ultimo decennio. In particolare, attraverso la strategia "Due ruote e due ali", Pechino si è concentrata nell'area su porti, parchi industriali e infrastrutture – grazie alle "ruote" rappresentate da petrolio e gas – oltre che su tecnologia e in particolare IA, 5G e spazio – ovvero le "ali". D'altro canto, il crescente bisogno cinese di idrocarburi e la crescita dei mercati di esportazione ha incontrato la necessità dei Paesi dell'area MENA di diversificare le proprie economie. Per portare avanti relazioni di questo tipo, Pechino tendenzialmente predilige accordi bilaterali, senza sollevare questioni di tipo politico come invece accade nel quadro di alleanze e partenariati a livello regionale.

Tutto ciò risponde all'approccio dichiarato di Xi Jinping, per cui la Cina smette di essere *rule taker* per diventare *rule shaper*. Per quanto negli ultimi anni Pechino abbia creato uno spazio di manovra nell'area, però, non sarebbe giusto pensare che miri al ruolo di garante della sicurezza – e questo nonostante il suo nuovo dinamismo diplomatico nell'area. La Cina, dunque non sta cercando di sostituirsi agli Stati Uniti o all'Europa; anche con la BRI, dal punto di vista economico e infrastrutturale, non sta soppiantando l'UE come principale partner. Su questo punto, la differenza è soprattutto a livello qualitativo, in quanto gli investimenti UE sono più sostenibili dal punto di vista finanziario, sociale e ambientale – e si tratta peraltro di sovvenzioni, e non di credito. Oltretutto, L'UE investe sostanzialmente quanto la Cina e ha lo stesso potenziale della Cina – ma spesso questo potenziale non

è giustamente considerato, perché si pensa ai singoli Paesi e non alla dimensione collettiva dell'azione europea. Ciò anche perché gli attori europei continuano a competere tra loro nel Vicinato, il che rappresenta un deterrente per una strategia geo-economica comune.

Ciononostante, su questo versante l'Europa ottime carte da giocare in una regione come il Mediterraneo allargato, che come menzionato è tornato oggi con forza nel radar dell'UE, soprattutto a causa delle urgenze dettate dalla guerra. Il Mediterraneo allargato è l'unica area che offre opportunità esterne per la transizione energetica, con distanze funzionali. All'indomani dello scoppio del conflitto in Ucraina, si è data priorità alle misure urgenti e a breve termine, non compatibili con gli obiettivi dell'UE in materia di decarbonizzazione. Nel proprio rapportarsi con il Vicinato meridionale l'UE non può però fermarsi alla fornitura di gas, ma deve includere anche altre fonti energetiche, come le rinnovabili, e andare oltre alle sole *commodities* energetiche, fornendo una prospettiva reale di crescita sostenibile ai Paesi, portando le catene del valore nel Mediterraneo allargato, e migliorando la connettività nella regione.

Per fare ciò, un'iniziativa europea come il Global Gateway può essere cruciale; a oggi, però, non è che una cornice, che definisce un'azione unita da parte dell'UE (anche se in realtà c'è ancora molta rivalità interna) volta a colmare il divario infrastrutturale della regione. Manca però la dimensione interregionale, che deve appunto passare per un aumento della connettività – dimensioni, queste, che non rientrano nel radar cinese, e su cui quindi l'UE ha spazio di manovra. Per far sì che il Global Gateway sia davvero un'alternativa alla BRI, l'UE deve puntare sugli standard, e spingere affinché questa iniziativa sia una fonte di sviluppo autonomo per i Paesi terzi. A ostacolare tutto ciò, però, vi è ancora la burocrazia interna europea, oltre che serie difficoltà di comunicazione in seno alle istituzioni europee e con gli Stati membri rispetto a una strategia che è nata come contraltare della BRI, ma oggi si sta espandendo per integrare nuovi dossier, fino a coprire quasi tutta la politica estera europea. Oltretutto, il *team Europe* non sembra avere tutto l'impatto necessario per portare avanti un'iniziativa di questa importanza.

Allo stesso tempo, quando si parla di cooperazione su clima ed energia è importante comprendere se le due sponde del Mediterraneo sono davvero allineate: se con il conflitto in Ucraina, la sicurezza energetica e la transizione sono diventate sempre più legate tra loro nella prospettiva dell'UE – anche se non a breve termine – lo stesso non si può dire per altri Paesi, i cui obiettivi in ambito climatico sono ancora lontani dalla decarbonizzazione.

Panel 2: Long War: scenari globali del 2024

Negli ultimi anni, abbiamo assistito a un aumento del numero di conflitti a livello globale, con un picco nel 2017, oltre che una crescente internazionalizzazione degli stessi, che sono sempre più prolungati e dalle fasi più sfocate, ricorrenti e intrattabili, in quanto sembra mancare la volontà politica di risolverli. Infatti, l'unità dimostrata dall'Occidente in Ucraina non è riscontrabile in altri conflitti.

La guerra in Ucraina è sì una guerra "europea" per dimensione militare, ma si è di fatto configurata come globale per le sue ripercussioni, scuotendo le fondamenta del sistema internazionale e cambiando le prospettive delle principali potenze sull'ordine globale e sui nuovi paradigmi di sicurezza. In Europa, l'invasione ha portato a una rivoluzione dell'architettura securitaria, scardinando il paradigma di Helsinki. Se si parlava, prima dell'invasione, di finlandizzazione dell'Ucraina, la guerra ha messo in luce come la neutralità non sia più garante di sicurezza; a fare da garante, invece, è la difesa collettiva. Ciò ha portato a un rilancio della NATO, mettendo in evidenza il valore aggiunto del Patto

Transatlantico anche a livello di politica estera e di difesa comune. In questo quadro, è invece difficile pensare in futuro a un accordo basato su reciproca fiducia con il Cremlino al fine di rivedere l'infrastruttura securitaria europea. Serve dunque un *framework* di deterrenza a livello UE e NATO che faccia intendere a Mosca questo cambio di passo da parte occidentale.

D'altro canto, la guerra ha messo in luce l'inadeguatezza del sistema di difesa europeo, che si è rivelato impreparato a questo conflitto asimmetrico che si è poi mutato in un conflitto convenzionale, in cui anche un attore come il Gruppo Wagner sta agendo come attore convenzionale. Allo stesso tempo, la frammentazione delle milizie russe sul campo, di cui il gruppo Wagner fa parte, riflette la frammentazione dei centri di potere all'interno della società russa, ciascuno dei quali si arma con milizie private, causando una proliferazione di quest'ultime. In un sistema internazionale dove notiamo un progressivo aumento degli attori non statali nei conflitti, si rivela necessaria una riflessione sul grado di *engagement* che gli Stati vogliono avere con questi attori, che spesso fungono anche da *security providers*, o che utilizzano le risorse naturali come armi, con enormi danni per le popolazioni coinvolte e per il pianeta.

Come emerso anche nella discussione sull'evoluzione del ruolo dell'Europa nel Mediterraneo allargato, il conflitto in Ucraina è stato inoltre un catalizzatore di cambiamenti per la transizione energetica europea. Inizialmente si è fatto ricorso a investimenti sul breve termine per la sostituzione del gas russo, oltre che a sussidi indiretti ai combustibili – una strategia che va in direzione opposta rispetto agli obiettivi europei di decarbonizzazione. Se la pandemia aveva già evidenziato la vulnerabilità agli shock esterni dei Paesi con catene del valore particolarmente estese, la guerra non ha fatto altro che rafforzare questa idea, e con essa la narrativa sulla deglobalizzazione e sull'autonomia strategica – termine che ancora oggi manca però di una definizione precisa. In questo quadro, la Cina emerge come una minaccia, e si teme possa affermarsi come una sorta di “nuova Russia” per il suo ruolo dominante nel settore delle tecnologie per l'energia verde, che potrebbe portare a una nuova dipendenza e a conseguenti strumentalizzazioni.

Questo timore ha anche dato input di revisione alle politiche industriali occidentali: l'*Inflation Reduction Act* (IRA) americano ha infatti l'obiettivo di fornire incentivi al settore manifatturiero nazionale in materia di transizione *green*, per favorire la produzione nazionale e contrastare la dominazione cinese dei mercati del settore. Tuttavia, ciò ha potenziali esternalità negative sull'Europa, nonché sull'unità occidentale in senso più ampio. La risposta dell'UE all'IRA è rappresentata dal *Green Industrial Plan*, il cui *Net Zero Industry Act* ambisce a proteggere l'industria europea di tecnologie per le rinnovabili, e così facendo sembra favorire le questioni di natura geopolitica e geostrategica rispetto a quelle di natura economica. D'altro canto, la questione della transizione energetica sta avendo un impatto anche sull'industria della difesa europea, che punta a produrre gli arsenali necessari per sostenere gli sforzi bellici in atto, ma è allo stesso tempo limitata – e lo sarà maggiormente in futuro – dalle norme su clima e decarbonizzazione.

Allo stesso tempo, è importante sottolineare come l'Europa stia facendo fatica a sostenere lo sforzo bellico ucraino, per mancanza di risorse. Non è però corretto parlare di “economia di guerra”, perché le problematiche non sono solo economiche, ma riguardano anche la scarsità di risorse umane specializzate e la mancanza su territorio europeo delle materie critiche per la produzione. Mancano infatti, nell'UE e negli Stati terzi alleati, 19 su 39 materie critiche necessarie per un'industria della difesa al passo con le dinamiche attuali. È dunque urgente passare a una produzione industriale che sia all'altezza di un conflitto ad alta intensità. L'importanza di ciò si vede anche negli obiettivi in termini di credibilità (e quindi deterrenza) della NATO: la soglia del 2% del PIL in spese militari dovrà essere un

punto di partenza per i Paesi europei, non un obiettivo a lungo termine. Allo stesso modo, le iniziative congiunte tra UE e NATO in materia di munizioni possono avere un impatto positivo sul breve termine, ma in quanto misure emergenziali rischiano di compromettere le visioni a lungo termine, soprattutto per un attore come l'Europa, che ha bisogno di acquisire credibilità strategica.

Dal punto di vista operativo, il conflitto in Ucraina sta continuando in quanto le parti considerano oggi di ottenere sul campo maggiori vantaggi rispetto a quanto otterrebbero con i negoziati. Serve dunque creare le condizioni affinché si possa arrivare a un negoziato che porti a una pace giusta, matura e rispettosa. Dal punto di vista ucraino, nel migliore degli scenari ciò implica un ritorno ai confini del 1992, il pagamento delle riparazioni di guerra e processi presso la Corte Penale Internazionale per i crimini commessi durante la guerra. Inoltre, se prima dell'inizio del conflitto era impensabile un accesso di Kiev nella NATO, in caso di vittoria dell'Ucraina questo potrebbe invece rappresentare uno scenario possibile, per alcuni anche preferibile, in quanto rappresenterebbe un assestamento dell'Alleanza, e fornirebbe un maggiore perimetro per sicurezza e meritocrazia.

In questo quadro ancora altamente incerto, gli attori europei, tra cui l'Italia, mantengono alta la pressione su Mosca attraverso le sanzioni, mentre sostengono con fermezza l'Ucraina dal punto di vista politico, militare, finanziario, multilaterale e umanitario, nonché per quanto riguarda la ricostruzione del Paese. Si tratterà certo di un processo lungo, che ha però anche un aspetto immediato per quanto riguarda le infrastrutture strategiche, per la cui *fast recovery* serve una cooperazione con le aziende.

A livello globale, è importante però che non solo l'Occidente, ma in prospettiva anche i suoi *Global partners* riconoscano le responsabilità della Russia in un conflitto che vedono lontano, ma che invece come abbiamo visto ha avuto e sta avendo conseguenze a tutto campo nel sistema internazionale. Su questo punto, l'Occidente e in particolare l'Europa dovrebbero esercitare il proprio potere di persuasione. Tuttavia, vi sono dubbi che questo possa funzionare in quanto questi *Global partners*, ovvero gli alleati dell'Europa nel cosiddetto *Global South*, hanno oggi un livello di sfiducia verso l'UE molto alto, soprattutto davanti alla mancanza di investimenti europei in sicurezza, che rendono difficile per i Paesi africani privilegiare l'Europa a un attore come il gruppo Wagner. In questo quadro, è importante cercare di ricreare un reale sistema multilaterale, basato su un dialogo equo – come quello che è sembrato vigere per una fase nel corso della pandemia di Covid-19.

Guardando agli scenari per il breve termine, notiamo che le elezioni UE del 2024 stanno già influenzando il posizionamento europeo nello scenario ucraino – e lo vedremo anche in Italia, dove in occasioni delle parlamentari europee non si potrà non parlare di Ucraina –; allo stesso modo, il conflitto rappresenta un aspetto importante anche per le presidenziali americane del 2024. Difatti, dal successo o meno dell'attuale controffensiva ucraina sul campo, si determinerà il futuro del sostegno USA a Kiev dopo le elezioni.