

## Rome Foreign Policy Club – Gruppo di riflessione strategica sugli scenari futuri per Italia ed Europa

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. **Due incontri di quattro gruppi di lavoro** (in forma virtuale), ciascuno di 90 minuti e secondo le regole Chatham House:
  - a. Primo Steering Committee: ELEZIONI USA – conseguenze su Global South e Cina (8 febbraio 2024)
  - b. Secondo Steering Committee: ELEZIONI USA – conseguenze su Russia e Europa (21 marzo 2024)
2. **Nota finale** per ciascun incontro, redatta dagli esperti dell'Ufficio di Roma di ECFR (a seguire)
3. **Presentazione finale dei risultati a Roma**, tenutasi presso il Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale in data 8 maggio 2024, con la partecipazione di 25 giovani esperti italiani in Italia e all'estero, preceduta da un momento di networking per rafforzare la comunità di giovani ricercatori
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, si è articolato in 2 incontri di 4 gruppi di lavoro (in forma virtuale) in lingua italiana, dalla durata di 90 minuti e secondo le regole Chatham House. Nei due incontri, svolti sotto forma di esercizi di scenario, i ricercatori hanno analizzato i potenziali sviluppi internazionali delle elezioni USA del 2024, in caso di vincita di Joe Biden o Donald Trump. Ogni incontro ha preso in esame due gruppi di attori geopolitici: Global South e Cina (8 febbraio 2024); Russia ed Europa (21 marzo 2024). Il progetto ha visto la partecipazione di circa 25 rappresentanti della comunità di esperti italiana under 40 in Italia ed all'estero e di alcuni diplomatici del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale.

## Metodologia adottata negli Steering Committees



Per entrambi gli Steering Committee, è stata richiesta una **doppia analisi di scenario** basata su una macro-tematica principale: le **elezioni negli Stati Uniti**. Essa è stata declinata su due variabili principali di riferimento: **1) *What if Biden wins*; 2) *What if Trump wins***.

Sulla base di ciò, ogni gruppo si è focalizzato su un'area regionale specifica e su tre principali punti di analisi.

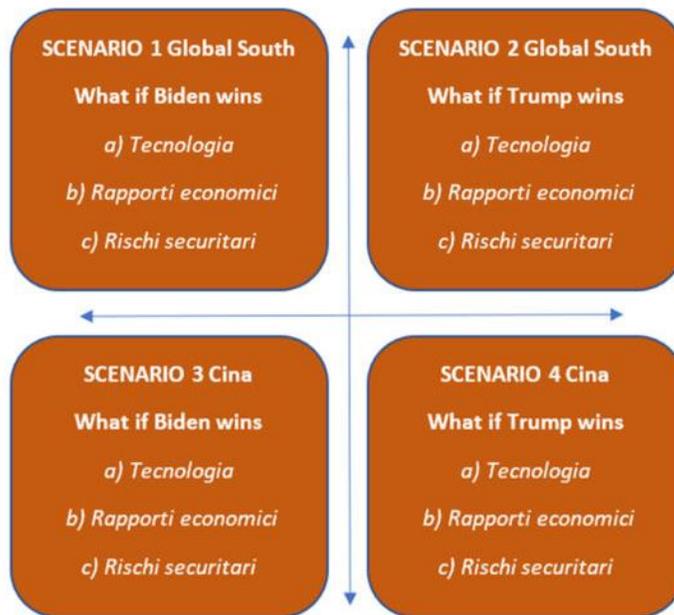
- Primo Steering Committee: ELEZIONI USA – conseguenze su *Global South* e *Cina*
  - **Analisi scenario 1. Elezioni USA – Global South**
    - Variabile 1: What if Biden wins (gruppo 1)
    - Variabile 2: What if Trump wins (gruppo 2)
  - **Analisi scenario 2: Elezioni USA – Cina**
    - Variabile 1: What if Biden wins (gruppo 3)
    - Variabile 2: What if Trump wins (gruppo 4)

**Punti di analisi:** *Tecnologia, Contrapposizioni economiche, Rischi securitari*

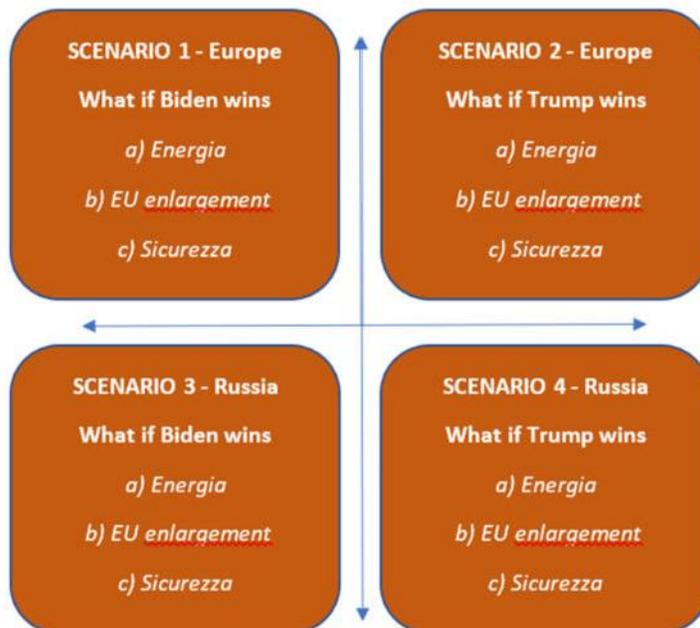
- Secondo Steering Committee: ELEZIONI USA – conseguenze su *Europa* e *Russia*
  - **Analisi scenario 1. Elezioni USA – Europa**
    - Variabile 1: What if Biden wins (gruppo 1)
    - Variabile 2: What if Trump wins (gruppo 2)
  - **Analisi scenario 2: Elezioni USA – Russia**
    - Variabile 1: What if Biden wins (gruppo 3)
    - Variabile 2: What if Trump wins (gruppo 4)

**Punti di analisi:** *Energia, EU enlargement, Sicurezza*

## Primo Steering Committee



## Secondo Steering Committee



I partecipanti sono stati divisi in **quattro gruppi**, omogenei per varietà di expertise e genere, uno per ogni analisi di scenario e variabile. La suddivisione è stata comunicata ai partecipanti prima dell'inizio dei lavori, in modo che da poter arrivare preparati sulla tematica di discussione.

Gli incontri su base telematica sono stati strutturati secondo la **seguente tabella di marcia**:

- Introduzione del progetto e delle tematiche di discussione (5 min)
- Divisione dei partecipanti nelle diverse breakout rooms (su piattaforma Zoom), assegnazione variabile di riferimento e inizio lavori, facilitati dall'utilizzo di lavagne virtuali su Padlet per appuntare le riflessioni emerse (30 min)
- Ogni gruppo ha nominato un *rappporteur* che, al termine dei lavori, ha riportato in plenaria i punti emersi dalla discussione in gruppi (7 min ciascuno)
- Spazio per interventi da parte dei partecipanti (10 min)
- Conclusioni

Resoconti degli incontri virtuali

- Primo Steering Committee, mercoledì 8 febbraio 2024. Aree geopolitiche di riferimento: CINA e GLOBAL SOUTH

---

## **Nota dell'incontro**

### **Scenario 1: Vincita di Biden**

La chiave di lettura di una nuova presidenza Biden è quella della continuità col mandato precedente: competizione con la Cina all'interno di un dialogo aperto e la cooperazione con Paesi terzi in ottica anticinese.

Sul versante tecnologico questo si tradurrà nel continuare il sistema di controllo sugli investimenti all'estero delle imprese americane, con l'obiettivo di limitare l'accesso della Cina alle tecnologie più avanzate e salvaguardare così il primato USA. Il modello attuale potrà essere esteso anche alle biotecnologie ma difficilmente si allargherà oltre. Continuerà anche il rafforzamento della produzione domestica di semiconduttori, spinto dagli incentivi del Chips Act. Nell'ambito della cybersecurity, non si andrà allo scontro diretto ma si punterà principalmente su un approccio difensivista per ridurre le vulnerabilità.

A livello economico, Biden mirerà a tenere canali di comunicazione aperti con la Cina e a dare un elemento di prevedibilità a politiche industriali e commerciali, comunque, protezioniste e tese a controlli alle esportazioni. In una logica di *de-risking* diminuiranno gli investimenti diretti in Cina, rafforzando i legami con altre economie; non si prevede invece alcun tentativo di *decoupling* e di rottura delle relazioni economiche nei settori privi di valore strategico. Biden punterà a contenere l'espansione economica cinese nell'Asia-Pacifico facendo leva sui Paesi ASEAN come partner commerciali.

Biden manterrebbe la componente ideologica sul fronte della sicurezza, in chiave democrazia USA vs. dittatura cinese. Il fronte più caldo, Taiwan, non dovrebbe vedere cambiamenti nella posizione USA, ma permarrà l'ambiguità strategica americana. Nell'Indo-Pacifico, Biden farà leva sugli alleati europei (e non solo) per contenere Pechino e fornire una risposta unita; alleati con cui potrebbe rafforzare la condivisione di intelligence proprio con un'angolazione anticinese. Ci si aspetta invece un riposizionamento USA rispetto alle mosse di securizzazione cinese in altre regioni globali, dove però Washington sconta comunque un problema di legittimità. In questo scenario, Pechino e Mosca continueranno il processo di avvicinamento, con la possibilità che la Cina spinga la Russia ad estendere il focus dei rapporti di difesa dall'Europa al Pacifico.

Per contrastare Pechino, nel secondo mandato Biden potrebbe rafforzare la cooperazione con Paesi emergenti del Sud globale, a partire dall'India nel campo delle tecnologie. Nuova Delhi sarà tra le principali sponde per ridurre la dipendenza dalla Cina, con accordi per investimenti in semiconduttori e materie prime critiche. Diverso il caso dell'Arabia Saudita, con cui continuerebbero rapporti tesi che potrebbero limitare le opportunità a livello economico. Oltre alla ricerca di partner sostitutivi per proseguire con il *de-risking*, Biden sosterrrebbe riforme di Fondo Monetario Internazionale e Banca Mondiale per avvicinarsi alle richieste dei Paesi in via di sviluppo – anche se questo difficilmente basterà a evitare spinte verso la de-dollarizzazione. Il crescente protezionismo americano, unito alle difficoltà di costituire un fronte unico con gli alleati europei su molti dossier economici, renderà però difficile la costruzione di relazioni solide con le economie emergenti.

La questione più complessa nei rapporti col “Sud globale” resta quella della sicurezza: da un lato Biden continuerà il sostegno a Kiev e il regime di sanzioni contro la Russia, dall'altro si manterranno difficili i rapporti con Netanyahu, pur nel quadro della storica relazione USA-Israele. Posizioni che limiteranno le opportunità di collaborazione, ma con Biden che punterà comunque sulla ricerca di un compromesso e cercherà di limitare le tensioni, soprattutto nell'America Latina, dove ci sono margini per distensione con regimi storicamente “avversari”. Tuttavia, le crescenti criticità della regione – tra cui un forte aumento della povertà – rischiano di ostacolare i piani di un secondo mandato del Presidente democratico.

## Scenario 2: Vincita di Trump

Nell'ottimo di un ritorno di Trump alla Casa Bianca, ci si aspetta un approccio politico maggiormente personalistico e focalizzato su tematiche di carattere nazionale, lasciando da parte framework o obiettivi internazionali. Se nel primo mandato vi è stato un tentativo di avere una composizione di governo eterogenea per aprire a bisogni ed istanze diverse, le discordanze emerse in poco tempo, sfociate in licenziamenti e dimissioni, rendono difficile pensare che ciò si riproponga. Un eventuale secondo governo Trump sarebbe più probabilmente composto da persone a lui più fedeli e in linea con le sue ambizioni, in particolare per quanto riguarda le relazioni con Cina e Sud Globale.

Guardando alla Cina, un aspetto fondamentale delle strategie di Trump sarà volto all'accelerazione del campo della securizzazione della tecnologia al fine di presentarsi

come realizzatore di un nuovo modello normativo internazionale. Ciò potrebbe portare ad una limitazione vicendevole della presenza tecnologica sui mercati globali, nonché a un ulteriore rallentamento dell'accesso cinese al mercato statunitense, in particolare per quanto riguarda i semiconduttori. Un approccio più conservatore-nazionalista potrebbe causare una paralisi industriale e un'alienazione dei rapporti con altri partner internazionali, come l'Unione Europea e il Giappone. Un altro punto sollevato riguarda i dazi e il loro ruolo nella competizione tecnologica. Un aumento dei costi comporterebbe una maggiore difficoltà nell'approvvigionamento delle materie prime necessarie all'avanzamento tecnologico.

La forte discrasia tra le comunicazioni verbali e le azioni anti-Cina di Donald Trump potrebbero portare a cambiamenti di scelte economiche cinesi. Pur avendo agito fino ad ora con cautela, pressioni e linguaggi poco diplomatici potrebbero aggravare le reazioni di Pechino. Nonostante ciò, è necessario ricordare che, per quanto in competizione, le sfere economiche cinesi e statunitensi sono in realtà fortemente legate tra loro. Ci si aspetta un prosieguo nella diminuzione del deficit commerciale, potenzialmente con un approccio più aggressivo rispetto alla presidenza Biden. Tale strategia, se non ben modulata, potrebbe tramutarsi in una situazione di *backfire* nei confronti degli Stati Uniti stessi. Per quanto riguarda i minerali strategici, potrebbero verificarsi maggiori controlli da entrambe le parti, per limitare eventuali costi futuri.

Sul fronte sicurezza, Trump potrebbe non attuare un approccio interventista su Taiwan in caso di assedio cinese. Vi è un forte divario tra ciò che porta avanti lui e il suo partito, il che crea una forte ambiguità strategica. Il conflitto tra Russia e Ucraina potrebbe iniziare a destare meno interesse rispetto all'area dell'Indo-Pacifico. Invece, relativamente a Corea del Sud e Corea del Nord, Trump potrebbe permettere un certo tipo di coinvolgimento dato dal legame "storico-emotivo" statunitense. L'ultimo punto emerso riguarda le Filippine: qualora ci sia un inasprimento della situazione in indopacifico, le Filippine potrebbero ricorrere ai recenti accordi per l'accesso delle forze armate USA.

Disimpegno securitario e ambiguità strategica di un ritorno di Trump alla Casa Bianca potrebbero avere diverse implicazioni, tendenzialmente negative, anche sul Sud globale. Questo si troverà costretto a gestire relazioni sempre più inter-statati e a livello bilaterale, dovendo prendere scelte su chi appoggiare tra USA e Cina.

A livello tecnologico, i Paesi del Sud globale guarderanno con attenzione ai rapporti con Taiwan. Una volontà di *decoupling* dalla produzione taiwanese e cinese emergerà prepotentemente, dove Trump potrebbe avere interesse a fare accordi per far sì che gli USA ne diventino allo stesso tempo meno dipendenti. Questo comporterebbe un maggiore spostamento della produzione (economica e tecnologica) da Taiwan agli Stati Uniti, con effetti di spillover nel Global South.

Si tratterebbe di una delle prime ripercussioni dell'"*inward looking*" di un governo Trump 2.0: un ritorno a protezionismo ed isolazionismo economico. In termini di rapporti economici generali, oltre a quello tecnologico, un tentativo di *decoupling* potrebbe verificarsi anche in settori non ancora toccati, lasciando intendere che, a differenza dall'approccio di Biden, una distensione delle relazioni diplomatiche verrà decisamente meno. Uno screening più attento di investimenti in uscita e un maggiore controllo di export potranno verificarsi come primi effetti di tali politiche. Soprattutto, la guerra

commerciale e tecnologica americana verso la Cina si estenderà anche a Paesi “nuovi” che si relazionano col mercato cinese, portando i Paesi del Sud Globale a una scelta. Si assisterà a ciò soprattutto nell’Indopacifico.

Trattando invece i rischi securitari, un ritorno di Trump significherebbe opposizione al multilateralismo. Oltre a riportare in auge la critica alla NATO, Trump potrebbe ridimensionare l’engagement americano in altri fora multilaterali, come accaduto con l’uscita degli accordi di Parigi e *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA). Questa eventuale retrocessione avrà conseguenze significative sui Paesi del Sud globale sia a livello climatico (in quanto primi a risentirne) che di credibilità internazionale, spingendo anche Paesi come India, Indonesia, e Brasile a dichiararsi disinteressati a mantenere l’impegno preso contro il cambiamento climatico.

Con l’indebolimento del multilateralismo, la Cina potrebbe approfittare della perdita di leadership occidentale a favore del suo interesse revisionista verso l’ordine mondiale. Tuttavia, sarà l’India, data la crescita economica e di standard internazionale, a poter giocare un nuovo ruolo, cercando di ergersi a inedito leader del Sud globale.

Altro teatro significativo rimarrà il Medio Oriente. È facile prevedere una continuità di Trump nell’appoggiare Israele nella guerra a Gaza, anche a discapito del raggiungimento della soluzione a due Stati. Spostandoci verso il Golfo, potrebbe emergere un minore allineamento rispetto al primo mandato, inquadrato nell’interesse USA di disperdere sforzi al di fuori degli interessi nazionali strettamente intesi. In tale *disengagement*, un occhio particolare dovrebbe essere posto ai rapporti con la Turchia, che potrebbero incorrere in un possibile ulteriore raffreddamento.

- 
- Secondo Steering Committee – Aree geopolitiche di riferimento: RUSSIA e EUROPA

## **Mercoledì 21 marzo 2024**

### Nota dell’incontro

#### Scenario 1: Vincita di Biden

Nella relazione con l’Europa, gli Stati Uniti di Biden continuerebbero a presentarsi come un attore di forte presenza sia in materia di politica estera che in ambito di cooperazione internazionale.

Partendo da clima ed energia, ci si aspetta una prosecuzione degli impegni presi con gli Accordi di Parigi, nei processi previsti riguardo la finanza climatica, mitigazione e adattamento, e riduzione delle emissioni di gas serra climalteranti. La diversificazione dei fornitori in ambito energetico, in particolare per quanto riguarda il gas naturale liquefatto (GNL), costituirebbe un punto focale. Imponendo limiti e controlli all’esportazione di GNL, Biden di fatto ha già portato avanti mosse importanti per incontrare le aspettative del suo elettorato. Per quanto promettente, questo approccio potrebbe tradursi, a lungo andare, in una minore cooperazione con l’Europa in ambito energetico e una maggiore autonomia di azione da parte statunitense.

In materia di allargamento, la questione rimane percepita come di natura prettamente europea. Tuttavia, un nuovo mandato di Biden potrebbe comportare possibili ritardi a favore di un maggior riconoscimento degli standard di accesso necessari, in particolare per quanto riguarda l'entrata dell'Ucraina e dei Balcani Occidentali nell'Unione Europea. Ci si aspetta che il sostegno all'Ucraina nel conflitto con la Russia rimanga invece invariato. Inoltre, sulla base della convinzione che la guerra rappresenti una minaccia anche per la Polonia, potrebbe emergere un maggior dialogo con i Paesi dell'Unione Europea meno propensi al supporto dell'Ucraina. Al contempo, Biden continuerebbe a svolgere un ruolo proattivo nel supporto istituzionale ai Paesi candidati. L'integrazione dei Balcani Occidentali nell'Unione appare come un fattore di garanzia sia per la sicurezza internazionale sia per la resistenza alle attività di ingerenza russa e *hybrid warfare*.

Sul versante securitario, per gli Stati Uniti sarà fondamentale la ricerca di sicurezza economica. Ci si aspetta una ricerca di maggiore influenza nell'acquisizione delle materie prime critiche e verranno favoriti investimenti con profonda diversificazione. Qualsiasi decisione relativa agli aspetti securitari sarà possibile solo sulla base di una profonda coesione interna al Congresso. Senza dubbio il framework NATO verrebbe mantenuto saldamente, soprattutto alla luce di nuovi fattori di instabilità internazionali.

Per quanto riguarda invece le relazioni con la Russia, la sfida energetica continuerà ad essere di grande rilievo, traducendosi in un'intensificazione delle sanzioni sui prodotti energetici russi e un maggiore impegno nel contrasto alle triangolazioni. La transizione energetica in chiave antirussa ha già visto un ruolo di primo piano degli Stati Uniti a livello globale (soprattutto se si pensa all'esportazione di gas naturale liquefatto) con l'obiettivo di ridurre il più rapidamente possibile la dipendenza dal gas di Mosca. Avendo sospeso il rilascio di nuovi permessi per la realizzazione di terminali di esportazione di GNL, ci si aspetta un possibile rallentamento della cooperazione energetica anche con l'Europa.

Il fattore dell'integrazione europea ha dei riverberi anche per quel che concerne le relazioni con la Russia. Oltre alle ingerenze interne, condotte con strategie quali disinformazione e rafforzamento dei legami diplomatici, gli obiettivi statunitensi di una presidenza Biden mirerebbero a portare avanti azioni contrastanti anche con altri attori emergenti nella regione, quali Cina e Paesi del Golfo. Infine, il conflitto in Ucraina ha riportato l'attenzione sull'utilizzo del *soft power* russo nell'intera regione dei Balcani, in particolar modo in Serbia, Republika Srpska (BiH) e Macedonia del Nord. Sulla base di ciò, un secondo mandato di Biden comporterebbe un continuato tentativo di supporto all'Unione Europea per il contrasto dell'influenza di Mosca nella regione.

Tra le altre azioni portate avanti dalla presidenza Biden, vi sarà la lotta all'*information warfare* in Europa – dove si spingerà per un contenimento di narrative politiche polarizzate, anche in contrasto alla Russia nel Mar Mediterraneo. Inoltre, Biden proseguirà nell'offrire supporto a Kiev in funzione antirussa, a cui si aggiunge la preoccupazione per il sostegno cinese alla base industriale russa della difesa, che potrebbe scuotere la sicurezza europea e transatlantica. Infine, quanto a sanzioni, Biden continuerà sicuramente a intraprendere tutte le azioni che ritenga necessarie contro le aziende cinesi nel settore high-tech.

## Scenario 2: Vincita di Trump

Con una seconda presidenza Trump, ci si aspetta che i rapporti con Europa e Russia prenderanno maggiormente una forma bilaterale, con focus prioritari su diversi aspetti tattico-strategici.

Partendo dall'Europa, sulla base di diverse dichiarazioni di Trump già emerse, ci si potrebbe aspettare un *disengagement* americano dall'UE in ambito di difesa e sicurezza, seppur poi condizionato dal Congresso e dalla sua effettiva maggioranza. Tra le conseguenze, oltre a un forte aumento della spesa UE sulla difesa, potrebbe emergere un esasperato utilizzo di misure extra-territoriali, portando ad un indebolimento di un approccio *on-board* verso l'UE a favore di un approccio transnazionale. Ciò potrebbe comportare lo sviluppo di relazioni USA-UE su principi bilaterali, tradotta nella volontà di Trump di rafforzare la cooperazione in ambito di difesa europea solo con due o tre stati con *leading rule* realizzando scambi e concessioni mirate.

Dal lato UE, la potenziale bilateralizzazione delle relazioni con Washington non sarà necessariamente favorita dai Paesi europei, in particolare se ciò dovesse tradursi in una perdita di vigore della NATO. Tale ottica bilaterale e di cooperazione in piccoli gruppi potrebbe anche portare, indirettamente, ad un possibile riavvicinamento tra UE e Regno Unito, senza che ciò implichi necessariamente un rilassamento delle regole europee riguardo la partecipazione dei Paesi terzi ai lavori e iniziative di difesa e sicurezza dell'Unione. Anziché assistere ad una linearità del progresso pan-europeo, si potrebbe verificare una "*coalition of the willings*", rispondente alla stessa logica di proliferazione di partnership bilaterali che Trump stesso supporterebbe.

Per quanto riguarda l'allargamento, si tratta di un processo che anche l'amministrazione Trump considererebbe di carattere fortemente europeo e distaccato dagli obiettivi prettamente statunitensi. La vera incognita, che invece potrebbe suscitare interesse e monitoraggio da parte di Washington, rimane la guerra in Ucraina. Uno dei possibili obiettivi statunitensi a lungo termine sarà quello della ricostruzione post-bellica. La discussione relativa invece ad un ingresso ucraino nell'UE si profila lunga e complessa nel dibattito europeo. In ambito securitario, il possibile indebolimento della NATO con Trump (e la sua richiesta di maggiori spese europee per supportare l'alleanza atlantica) potrebbe portare a una diminuzione delle capacità difensive messe a disposizione dagli Stati Uniti. Il prolungamento della guerra in Ucraina rende difficili le opzioni di allargamento, ma la retorica contenitiva verso la NATO porta a pensare ad un generale ridimensionamento del ruolo statunitense.

Sulla cooperazione riguardo clima ed energia, il risaputo disinteresse di Trump sulle questioni climatiche non lascia immaginare un cambiamento di approccio radicale rispetto al primo mandato. Ci si aspetta infatti un rallentamento sulla transizione energetica e un generale abbandono degli obiettivi climatici, con un *replenishment* di fondi ed iniziative. Ciò potrebbe portare delle novità anche a Bruxelles, in particolare riguardo la Carbon Border Adjustment Measure (CBAM). Ad oggi non è ancora stato fissato un prezzo sul carbonio, ma un ritorno di Trump potrebbe spingere ad avanzamenti in tal senso, anche con un possibile accordo su acciaio e alluminio. Inoltre, in ottica economica, l'amministrazione Trump potrebbe rivelarsi favorevole a continuare le esportazioni di Gas Naturale Liquefatto (GNL) verso l'UE, con un maggiore rischio di

*lock-in* del gas americano per l'Europa. Ciò favorirebbe un rischio di utilizzo delle forniture americane di gas come leverage politico in Europa, anche in chiave NATO.

L'approccio rientrerebbe nella strategia per ridurre la dipendenza energetica UE dalla Russia. Evitare il ritorno di Mosca sui mercati energetici globali, a seguito delle sanzioni imposte con la guerra in Ucraina, rimane infatti un interesse strategico degli USA, anche nella vendita di GNL. Nonostante ciò, c'è da aspettarsi che una triangolazione delle esportazioni energetiche russe possa continuare anche con una Presidenza Trump.

Il generale disimpegno di un'America a guida Trump verso l'Europa e la NATO avrebbe dei risvolti per la Russia soprattutto riguardo il tema difesa e sicurezza. Il partito repubblicano ha già dato segnali di futuro *disengagement* nella guerra in Ucraina per ribilanciare la presenza USA in Asia Orientale (Cina e Taiwan). Nell'eventualità, probabile, in cui la guerra continui anche dopo il voto negli Stati Uniti, questo favorirebbe del tutto la Russia, militarmente e moralmente. Al contempo, qualora Washington decida di focalizzare le proprie risorse solo ed unicamente sull'Indopacífico, si potrebbe assistere a un rafforzamento del legame tra Mosca e Pechino.

In chiusura sul Medio Oriente, resta indubbio il sostegno di Trump a Israele, che potrebbe portare Putin a rafforzare il dialogo con l'Iran. Questo, insieme alla poca considerazione degli USA nei confronti delle incursioni turche nel contesto siriano – che ci si aspetta aumenterebbe con Trump – potrebbe fornire a Mosca una posizione rafforzata nella regione. Infine, l'ambivalenza di Ankara riguardo le sanzioni contro la Russia sarebbe difficilmente tollerata da Trump e ciò potrebbe aprire nuove divisioni che Mosca potrebbe sfruttare.

---

#### Resoconto dell'evento finale

- Road to November 2024: prospettive e scenari globali delle elezioni americane

#### **Roma – 8 maggio 2024**

#### Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale

- **Nota dell'evento**

La conferenza finale è stata strutturata come momento di rielaborazione di quanto emerso nei due Steering Committee tenutisi online con l'intento principale di proseguire l'analisi di scenario ripartendo dai punti emersi e sviluppandoli ulteriormente. Per tale motivo, si è percorso a ritroso il lavoro svolto negli incontri precedenti, nell'ordine delle aree geografiche analizzate – Cina, Sud Globale, Europa, Russia.

#### **Panel 1: “Let’s finish the job”: quali gli obiettivi di un mandato Biden 2.0?**

Nel riaffermare l'ottica di generale continuità di un secondo mandato di Biden emersa durante gli Steering Committee, il panel ha cercato di tratteggiarne i principali elementi. Partendo dalla Cina, si è ribadito come i rapporti con Pechino, nonostante il permanere

della dimensione ideologica dello scontro, si manterranno su un livello di marcata competizione geopolitica e strategica ma di apertura al dialogo soprattutto su questioni tecnologiche-economiche chiave e sul fronte caldo di Taiwan. Su quest'ultimo, l'ambiguità strategica di Biden proseguirebbe, per mantenere il livello di conflittualità al di sotto di una soglia massima ed evitare lo scontro militare diretto. In quest'ottica va letto, infatti, l'ultimo incontro avvenuto tra Biden e il Presidente cinese Xi Jinping di novembre 2023 in merito all'apertura di canali di dialogo in ambito militare e tecnologico.

Una generale prevedibilità si osserverebbe anche sul fronte economico. È emersa dal dibattito una convergenza tra le analisi dei ricercatori riguardo il mantenimento di misure protezionistiche e di controllo degli investimenti in uscita, per mezzo di alleanze, europee o meno, in funzione anticinese. Biden ha già investito molto su questo e si è dimostrato capace di lavorare efficacemente al fianco di Paesi con cui i rapporti sono stati piuttosto oscillanti, come nel caso dell'Arabia Saudita. Si è ribadito come vi sia scetticismo per una logica di *de-coupling* economico, per continuare nella dinamica di *derisking* già implementata. Al contempo, una rinnovata amministrazione Biden non dovrebbe sottovalutare le nuove forze produttive cinesi, motori di uno sdoppiamento economico molto più profondo di quello che il *de-risking* all'europea comporterebbe.

In generale, la costruzione di tale asse anticinese si scontra con un crescente problema di legittimità nei Paesi terzi, spingendo Biden a dover considerare nuove strategie di cooperazione. A tal riguardo, si è rimesso a fuoco il ruolo dell'India nel Sud Globale e la conferenza ha dato modo di osservare meglio la postura di Nuova Delhi come Paese perno della cooperazione in virtù di un contenimento geografico ed economico cinese. A livello concreto, lo sviluppo del corridoio India-Medio Oriente-Europa (IMEC) rappresenta la volontà statunitense di appoggiarsi a Nuova Delhi per contenere la Cina, che vede ora nell'India un nuovo rivale al posto del Pakistan. Questa nuova interazione con l'India potrebbe portare a diverse inedite forme di cooperazione sotto l'ombrello della *Partnership for Global Infrastructure and Investments (PGII)*, le quali costituirebbero un nuovo modello di offerta per i Paesi del Sud Globale. Tuttavia, il ruolo indiano potrebbe anche rappresentare un rischio, soprattutto se si pensa alla cooperazione con Iran e Russia. Infatti, Nuova Delhi sembra perseguire fermamente la propria agenda, non palesando alcuna intenzione di compiere scelte di campo. Nel ribadire la necessità di un'offerta più efficace per il Sud Globale, si è considerato anche l'ambito finanziario. Un tentativo di riforma delle istituzioni finanziarie globali, come il Fondo Monetario Internazionale e la World Bank potrebbe facilitare la locazione di aiuti a Paesi con forte debito, evitando che Pechino diventi un prestatore di ultima istanza e un attore capace di fornire tali aiuti nel Sud Globale. Questo sarebbe utile anche nell'ottica di evitare un uso eccessivo di sanzioni secondarie, che potrebbero vanificare gli sforzi compiuti in passato e spingere per una de-dollarizzazione. Inoltre, la formula retorica di "democrazie vs. dittature", spesso usata da Biden, rischia di essere controproducente in parti del mondo dove non c'è condivisione o supporto per il modello politico occidentale. Un altro forte limite è costituito dalle accuse di doppi standard a seguito delle opposte risposte americane tra Gaza e l'Ucraina, che rendono difficile impostare un dialogo efficace in un secondo mandato.

Il futuro della questione climatica vede in Biden l'unica speranza di progresso, in virtù della sua sensibilità ambientale. La restrizione dei permessi sul GNL già introdotta da Biden nel primo mandato sicuramente proseguirà in futuro. Inoltre, potrebbe emergere una nuova riformulazione dei termini dello scontro occidente-Russia anche in chiave climatica, campeggiando sulla natura inquinante dell'energia prodotta da Mosca. Quanto alla sicurezza, guardando alla NATO, si prevede una continuità di mandato, sia in termini di budget che di supporto all'Europa. Al contempo, tra gli elementi che destano inedita preoccupazione vi è l'avvicinamento tra Mosca e Pechino, che potrebbe portare una nuova amministrazione Biden a rafforzare le misure di difesa in prospettiva anti-russa.

I due conflitti in corso rimarranno in cima all'agenda di Biden. In merito a Gaza, il sostegno per Israele rimarrà. Lo stop all'invio di munizioni ad Israele non indica infatti un cambiamento nella posizione americana e ciò è testimoniato dalla coalizione marittima internazionale *Prosperity Guardian* nel Mar Rosso. Sul fronte ucraino, sono emersi tre possibili scenari: la prosecuzione del sostegno da parte degli Stati Uniti; un possibile indietreggiamento, quasi sulla falsa riga del caso Afghanistan; la via del negoziato. Tuttavia, la scarsa probabilità che si realizzi uno degli ultimi due scenari ha portato a concludere che Biden continuerà ad inviare armi e sostegno all'Ucraina. A chiudere il cerchio si aggiunge il peso emergente dell'intelligenza artificiale, per lo più nel settore militare, e la necessità di una regolamentazione in tal senso. La presenza USA nella *Five eyes initiative* ha fatto da apripista a tal riguardo, nell'ottica di una cooperazione regionale nell'Indo-Pacifico anche a livello di *intelligence*, con eventuali ripercussioni nel quadrante cooperativo AUKUS. Ciò lascia intendere una continuità di tale approccio normativo per le nuove tecnologie, che costituisce un elemento dirimente su cui focalizzarsi anche riguardo le relazioni con i Paesi terzi.

Al margine degli ambiti di discussione del primo *panel*, sono successivamente emersi altri spunti interessanti circa gli scenari futuri. *In primis*, le elezioni in Europa e nel Regno Unito costituiscono due variabili non di poco conto, così come il tema della difesa, che impone un necessario aumento degli investimenti. Quanto ai Balcani, Biden confermerà il supporto al Kosovo, dove si è già impegnato nel sostenere delle attività di addestramento. Per quanto concerne i Paesi del Golfo, questi ultimi hanno interesse a mantenere i rapporti con gli Stati Uniti nonostante le tensioni esistenti. Nel caso dell'Arabia Saudita invece si è registrato un peggioramento delle relazioni soprattutto dopo il 7 ottobre, tanto che al momento i sauditi non sembrano propensi a firmare un accordo di normalizzazione con Israele in ambito climatico, tecnologico e di difesa. In realtà, più che reticenza verso l'avvicinamento a Tel Aviv, la monarchia sta cercando di prendere tempo per finalizzare la normalizzazione sotto un mandato Trump, che aprirebbe a condizioni più favorevoli. Diverse considerazioni sono emerse su Africa e disimpegno americano nel Sahel, dove le operazioni di controterrorismo sono in una fase di stallo anche in virtù del ritiro francese, e dello scarso interesse dell'UE. Tale insicurezza dilagante si traduce in un forte sentimento antioccidentale, acuito da una dilagante disinformazione amplificata dai *proxy actors*. Questa ostilità in funzione antiamericana è molto visibile anche in Turchia. Godendo di circa 35 accordi di cooperazione industriale in Africa e in Medio Oriente, Recep Tayyip Erdoğan, con il suo governo ormai "mediorientale" e teso ad interessi regionali, mira a cavalcare questo sentimento antiamericano per proporsi come una valida alternativa agli Stati Uniti.

L'annullamento della visita di Erdoğan a Washington, insieme alla sua campagna pro-Hamas riguardo la guerra a Gaza, sono esemplificativi in tal senso. Infine, potrebbe verificarsi una maggiore interlocuzione con i partner arabi a seguito del riconoscimento della Palestina da parte di Spagna, Irlanda, Norvegia – e potenzialmente Belgio. Una riflessione finale ha riguardato la consapevolezza statunitense della progressiva perdita della “battaglia delle narrazioni”. Oltre alla dicotomia democrazia-dittatura, ad avere successo a livello globale sembrerebbe essere sempre più la narrativa cinese del soft power culturale.

## Panel 2: “Make America Great Again”: cosa aspettarsi da un ritorno di Trump?

Nel discutere di una eventuale ritorno di Trump alla Casa Bianca, l'analisi condotta durante il secondo panel ha aperto a considerazioni di diverso tipo, sempre inquadrabili nelle quattro aree di analisi di riferimento di cui si è discusso durante gli steering committee.

Riguardo alla Cina, in aggiunta a quanto già affermato negli incontri online, nel panel si è messo in luce come il ritorno di Trump alla Casa Bianca venga percepito quasi come un'occasione da Pechino. Un'amministrazione repubblicana significherebbe infatti una rottura dei rapporti con l'Indo-Pacifico, soprattutto considerando la spinta di Biden verso l'India in funzione anticinese. A tal riguardo, non è inoltre escludibile un eventuale riavvicinamento Cina-UE in caso di nuovo mandato repubblicano. Tuttavia, vi sono molti dubbi sulle intenzioni di Trump in merito a Taiwan, che potrebbe essere sfruttata in maniera transazionale come fulcro negoziale, in particolare con attori quali la Corea. Infine, quasi in chiave provocatoria, è emerso come un'eventuale evoluzione delle dinamiche nell'Indo-Pacifico potrebbe portare a considerare persino la creazione di una NATO Indo-Pacifica.

In un'amministrazione marcata da isolazionismo, iperrealismo, bilateralizzazione delle relazioni e *disengagement* dalle questioni multilaterali, tra cui quella climatica, Trump attuerebbe un approccio antitetico rispetto a Biden in materia ambientale e di *climate finance*. Infatti, si avrebbe un aumento della creazione di nuovi *hub* per il trasporto del gas, così come dell'estrazione petrolifera e della produzione di GNL. Iniziative, queste, che hanno visto un importante rallentamento, nonché quasi blocco, sotto Biden. Trump, invece, premerebbe sugli investimenti, anche considerando la scarsa propensione alla riduzione delle emissioni. A tal riguardo, sempre in chiave provocatoria, è emerso come Trump potrebbe estremizzare il discorso puntando anche alla creazione di un proprio CBAM – misura su cui la Cina è fortemente contraria – senza avere però un ETS interno, che metterebbe gli USA in contrasto con il World Trade Organization (WTO) e comporterebbe forti effetti di spillover in Europa. Al contempo, potrebbero venir potenziati anche i progetti di estrazione nell'Artico, sempre in ottica di aumento di produzione di GNL. Riguardo alla negoziazione climatica, un ritorno di Trump metterebbe in forte discussione la messa in cantiere del *Loss and Damage Fund* approvato nell'ultima COP, con ripercussioni nei Paesi del Sud Globale. Tutte queste misure in ambito climatico, insieme a numerosi tagli di fondi e dipartimenti, rientrano nel cosiddetto *Project 2025*, un insieme di proposte di *policy* presentate dal think tank ultraconservatore Heritage Foundation volte a ridisegnare le priorità del governo

americano nello scenario di una vittoria repubblicana.

Nel Sud Globale non è emersa una linea di demarcazione precisa nei rapporti con l'India, così come resta fumosa l'eventuale politica trumpiana verso l'Africa, continente che sembra interessare poco Trump ma risulta fondamentale per la presenza di materie prime critiche e presenza cinese. Al contrario, l'America Latina riscuote un interesse maggiore e il tema migratorio sarà centrale, con Trump che potrebbe favorire personalità autoritarie, come nel caso argentino, per arginare i flussi verso gli Stati Uniti.

Il *disengagement* e la bilateralizzazione citati in precedenza si applicano appieno al contesto della difesa e della sicurezza, riassumibili nella ricerca di accordi con singoli Paesi. Vi è stata convergenza di opinione nel riaffermare come Trump sarebbe artefice di una minore presenza americana nell'Alleanza Atlantica e di una diminuzione della cooperazione con gli alleati, per sposare in pieno un approccio transnazionale. Il disimpegno nella NATO non sarebbe totale, ma piuttosto legato alla questione economica e alla riduzione di esercitazioni militari. Tuttavia, ciò comporterebbe dei problemi di non poco conto ai Paesi europei, se si considerano tutti quei settori in cui l'UE non sarebbe in grado di supplire all'assenza degli Stati Uniti. In quest'ottica vanno dunque compresi gli sforzi europei riguardo al potenziamento della difesa e della cooperazione in tal senso, anche se ad oggi, in un contesto in cui solo Francia e Germania costituiscono l'80% della spesa in ricerca su temi di difesa, non esiste una linea chiara e definita. Al contempo, se Biden ha perseguito un approccio collaborativo con l'UE riguardo alla discussione sulla difesa europea, questi temi risulterebbero superflui ad un'amministrazione Trump, che inquadrerebbe la questione solo in prospettiva economica per promuovere unicamente il business della difesa USA nel mercato militare europeo. L'approccio personalistico e l'aggressività con cui Trump potrebbe cercare di imporre determinati accordi non beneficerebbero a dossier sensibili come Israele e Gaza, mentre emerge chiaramente la convinzione, già enunciata più volte, di conseguire un accordo tra Ucraina e Russia in tempi record. A questo, però, va associata l'incertezza circa le relazioni fra Trump e Putin, che potrebbe portare a sviluppi inediti.

Affrontando la questione dell'allargamento, si è rilevato il rischio di un minore supporto americano ai paesi coinvolti, anche dal punto di vista finanziario. Trump favorirebbe un disimpegno nei Balcani che rischiano un acuire di forti tensioni politiche e di instabilità strategiche nella regione. Tra di essi, le questioni migratorie.

Anche a seguito della discussione legata ai temi del secondo *panel*, sono emersi alcuni importanti spunti di riflessione. Primo fra tutti, il ruolo dell'Italia, che dovrebbe far leva sui suoi strumenti di dialogo e cooperazione per favorire un processo di *enlargement* più fluido. È stato poi problematizzato l'eventuale avanzamento della cooperazione bilaterale tra UE e UK con qualche dubbio sull'effettiva utilità di questo avvicinamento. In aggiunta, è stato sottolineato l'interesse di Trump verso la Turchia, la cui economia appare in grave crisi e il cui ruolo nella regione mediorientale sembra essersi rafforzato, anche come conseguenza dei sentimenti di frustrazione per le mancate promesse in materia di allargamento. Infine, diversi esperti hanno rimarcato un potenziale aumento degli strumenti di disinformazione e di situazioni di forti polarizzazioni interne qualora dovesse vincere Trump. Ciò renderebbe necessario adottare delle misure di contrasto.

## Conclusioni

Nel focalizzarsi sulle prossime elezioni americane, la terza edizione del progetto Rome Foreign Policy Club ha messo in luce quanto, in un ordine mondiale multipolare, anche l'osservazione di un'unica tematica richieda una capacità analitica multidimensionale, tesa a prospettive di scenario. Guardare al voto statunitense implica avere cognizione dei cambiamenti politici e delle dinamiche di influenza in tutte le principali aree geopolitiche. L'elezione di Joe Biden o Donald Trump porterà a cambiamenti ed evoluzioni in tutti gli angoli del globo, con intersezioni tra i principali players geopolitici come Cina, alcuni Paesi del Sud Globale, Russia, Europa. Per questo, l'analisi di scenario portata avanti nel corso del progetto si presuppone come un punto di partenza a cui il policy-making, europeo ma soprattutto italiano, può fare riferimento. Ciò alla luce anche dell'attuale presidenza italiana del G7, dove raccomandazioni di policy e una visione onnicomprensiva e fresca, in quanto apportata da giovani ricercatori risiedenti all'estero, possono costituire un valore aggiunto.