

**IL MONDO
CHE VERRÀ
2022**

ISPI



IL MONDO CHE VERRÀ 2022

Il 2021 è stato l'anno del mondo con il fiato sospeso. L'anno della ripresa globale dopo le ondate più intense della pandemia, ma anche quello della crisi dei prezzi dell'energia. L'anno delle grandi campagne di vaccinazione, ma anche quello della "grande inflazione". Molto di quest'anno ci proietta già nel futuro: dalle sfide della transizione verde e di quella digitale, agli ambiziosi (e già contestati) piani di investimento lanciati da Usa ed Europa. Ma molto ci proietta anche nel passato, con una globalizzazione sempre meno "globale", una sfida tra Cina e Usa che ricorda sempre più una nuova guerra fredda (con l'Unione Europea nel mezzo), e una pandemia tutt'altro che sconfitta.

Il 2022 si configura dunque come un anno in bilico tra opportunità di ripresa e slancio verso il futuro e rischi rappresentati da nuove e vecchie aree di crisi. Ad esempio, la crescente digitalizzazione offrirà sempre più occasioni per una crescita economica all'insegna di innovazione e produttività, ma la necessità di regolamentare le *big tech* potrebbe creare frizioni internazionali e rallentare piani di investimento. La *space economy* potrebbe decollare definitivamente: ampie opportunità si stanno aprendo per il ruolo dei privati nel business spaziale, ma in parallelo si aprirà anche una nuova partita geopolitica "extraterrestre". Inoltre, la transizione energetica potrebbe essere rallentata da un ritorno alle fonti fossili (come il carbone), mentre il mondo torna a prendere in considerazione l'energia nucleare come un'alternativa plausibile, anche se discussa. In parallelo a queste nuove sfide, su cui gli attori internazionali saranno chiamati a misurarsi, bisognerà fare attenzione ad aree di crisi più "tradizionali": la Libia, dove la stabilità sembra ancora un miraggio (con ripercussioni su tutta l'area mediterranea), l'Ucraina, probabile nuovo terreno di scontro tra Russia e Occidente, e Taiwan, nei confronti del quale gli Stati Uniti hanno promesso di prendere le difese contro la possibile aggressività di Pechino.

Infine, anche nel 2022 non mancheranno appuntamenti chiave. In Brasile, dove Lula sembra spinto dai sondaggi che lo vedono in grande vantaggio rispetto al presidente uscente Bolsonaro. E soprattutto in Europa, dove i riflettori saranno puntati sulle elezioni francesi: dopo il rinnovamento della leadership in Germania (con Olaf Scholz che ha preso il posto di Angela Merkel), l'esito della corsa per l'Eliseo sarà quello che in buona parte determinerà la direzione che l'Unione Europea prenderà nei prossimi anni.



TOP TRENDS 2022

1

ECONOMIA GLOBALE

La ripresa corre, ma attenzione all'**inflazione**

2

TRANSIZIONE ENERGETICA

Più lenta per il "nuovo" ricorso a **combustibili fossili?**

3

SCAMBI GLOBALI

Incertezza sulle **supply chains** per la scarsità di risorse

4

TECNOLOGIA

Nuove regole per le **big tech?**

5

ECONOMIA DELLO SPAZIO

Nuovo **business** pronto a decollare

6

GEOECONOMIA

USA-UE-CINA: tra cooperazione e competizione

Commercio: la globalizzazione scricchiola

Cina: rafforzare la crescita. la "missione" di Xi

Africa: troppo debito, ripresa (ancora) compromessa



ISPI

ISPI per le imprese

Nato circa 90 anni fa grazie al supporto della borghesia illuminata milanese e forte di una membership che conta oltre 70 aziende associate, tra cui le principali imprese italiane, ISPI da sempre dedica un'attenzione significativa alle **esigenze specifiche del mondo produttivo** e lo fa ancora di più oggi, dopo aver affiancato per un anno il G20 italiano come coordinatore del lavoro dei più prestigiosi think tank al mondo per elaborare suggerimenti di policy sulle **principali sfide della ripresa dopo la pandemia**, a partire da quelle legate al cambiamento climatico, alla transizione digitale e alla crescita delle diseguaglianze. Le attività di **"ISPI per le Imprese"**, in particolare, prevedono una serie di incontri e pubblicazioni ad hoc su paesi e settori d'interesse strategico per l'Italia. Molte di queste sono realizzate nell'ambito dell'Osservatorio Geoeconomia, promosso con il supporto di Intesa Sanpaolo e in collaborazione con Sace, come la newsletter **"GW"**, che evidenzia i trend e le opportunità attraverso brevi articoli di esperti, infografiche e video. A ciò si aggiungono numerosi eventi, come **le conferenze e i workshop** su aree e paesi specifici – *in primis* l'area MENA e l'Africa Subsahariana, la Cina, la Russia e l'America Latina - o su temi trasversali quali le infrastrutture e la cybersecurity, nonché gli eventi ristretti - come i **lunch talks** con alti esponenti delle istituzioni e della business community - e i **breakfast briefings** o i seminari con ricercatori interni o altri esperti del proprio network.

RITORNO AL FUTURO?

OPPORTUNITÀ E RISCHI PER LE IMPRESE

TOP TRENDS 2022

1. **Economia: Ritorno all'inflazione?**
Marco Buti (Commissione europea) 5
2. **Clima ed energia: Ritorno al carbone?**
Hillard Huntington (Stanford University) 12
3. **Supply Chains: La nuova era della scarsità?**
Roger W. Ferguson e Upamanyu Lahiri (CFR) 18
4. **Tecnologia: Nuove regole, nuovi signori?**
Andrea Renda (CEPS) 26
5. **Space Economy: Spazio, la nuova frontiera dell'economia globale?**
Clelia Iacomino, Mattia Pianorsi e Aristeia Saputo (SEE Lab Bocconi) 33

GEOECONOMIA

- **STATI UNITI-CINA-UNIONE EUROPEA: UN TRIANGOLO IMPOSSIBILE?**
Filippo Fasulo (ISPI), Davide Tentori (ISPI) 44
- **COMMERCIO INTERNAZIONALE: DEGLOBAZZAZIONE, NEW NORMAL?**
Marc Levinson (Economist and Journalist) 52
- **CINA: PER XI L'ANNO DELLA VERITÀ**
Alessia Amighini (ISPI e Università del Piemonte Orientale) 62
- **AFRICA: DEBITI ZAVORRA PER LA RIPRESA**
Giovanni Carbone (Università Statale di Milano e ISPI), Lucia Ragazzi (ISPI) 62

TO WATCH

- **CRISES:**
 - EUROPA-RUSSIA-UCRAINA**, *Tatjana Kastuoeva-Jean (IFRI)* 71
 - LIBIA**, *Federica Saini Fasanotti (The Brookings Institution e ISPI)* 76
- **LEADERS:**
 - OLAF SCHOLZ**, *Matthew Karnitschnig (Politico EU)* 81
 - TSAI ING-WEN**, *Susan Thornton (Yale University)* 86
- **ELECTIONS:**
 - FRANCIA**, *Marc Lazar (Sciences Po e ISPI)* 92
 - BRASILE**, *Roberta S. Braga (National Endowment for Democracy)* 97
- **ASSET:**
 - NUCLEARE: ORA L'ATOMO È A PROVA DI FUSIONE**, *Alessandro Dodaro (ENEA)* 104

ISPI

ITALIAN INSTITUTE
FOR INTERNATIONAL
POLITICAL STUDIES

**IL MONDO CHE VERRÀ
2022**

Top Trends 2022

1. ECONOMIA

RITORNO ALL'INFLAZIONE?

di Marco Buti



L'Europa è tornata al livello pre pandemico di attività economica. Ma la ripresa è accompagnata da nuove sfide.

L'economia dell'Unione Europea ha avuto un vigoroso rimbalzo nella primavera del 2021 e ha continuato a cavalcare l'onda delle riaperture durante l'estate. L'UE nel suo insieme è tornata al livello pre pandemico di attività economica e occupazione nel terzo trimestre del 2021; inoltre, entro il 2023 si prevede che possa tornare a quella via di produzione costante che **l'economia avrebbe dovuto seguire prima della pandemia, imboccando un percorso espansivo.**

Questo risultato straordinario, soprattutto se raffrontato con la lentezza della ripresa dalla **crisi finanziaria globale**, è un'innegabile convalida della risposta

politica forte e ben coordinata che è stata messa in atto dai governi nazionali europei e dalle istituzioni dell'UE.

La prevista fase fortemente espansiva che ci si prospetta è tuttavia gravata da persistenti incertezze e nuove sfide che stanno mettendo a dura prova i nervi dei decisori politici.

Dopo diversi anni in cui l'inflazione è stata bassissima, la **forte ripresa dell'attività economica** è accompagnata da una rapida ripresa inflazionistica, di entità superiore alle aspettative. Si tratta in una certa misura di una risposta meccanica al venir meno delle forze deflazionistiche che

TOP TRENDS



hanno tenuto bassa l'inflazione durante le prime fasi della crisi.

La pandemia da coronavirus, come ha ammonito fin dall'inizio la Commissione europea, ha rappresentato un vero e proprio shock sia per l'offerta sia per la domanda. La combinazione di **misure di sostegno al lavoro e al reddito e di misure di contenimento** che hanno limitato le opportunità di consumo si è tradotta inevitabilmente in importanti cambiamenti nei modelli di consumo. Oltre a passare dai servizi ai beni, il consumo si è anche spostato all'interno di queste ampie categorie: il tempo libero e l'ospitalità sono crollati, i servizi di consegna a domicilio sono esplosi, la domanda di automobili è precipitata, mentre l'elettronica di consumo ha accelerato. L'aumento della domanda di alcuni beni è stato tale che l'offerta ha faticato a tenere il passo, lasciando dietro di sé rotte di spedizione interrotte, tensioni nelle catene di approvvigionamento e carenza di materie prime, che gravano sui tempi di produzione e consegna e si sommano alle pressioni reflazionistiche di cui sopra.

Anche i **prezzi dell'energia** hanno avuto un forte rimbalzo dai livelli minimi della pandemia, ma negli ultimi mesi sono aumentati ben al di sopra dei livelli pre-pandemia. Dopo il collasso dell'inizio

della primavera dello scorso anno, i prezzi del petrolio si stanno ora stabilizzando a un livello relativamente alto poiché l'improvviso aumento della domanda è associato a shock idiosincratichi che hanno temporaneamente ridotto la produzione. Anche i prezzi globali del gas naturale si sono ripresi dopo le pressioni ribassiste nella primavera del 2020, ma negli ultimi mesi hanno registrato aumenti senza precedenti. In Europa il prezzo all'ingrosso del gas è aumentato in misura ancora superiore rispetto ad altri hub regionali, a causa della riduzione delle scorte dopo un inverno freddo, della scarsa offerta dalla Russia e della straordinaria debolezza della produzione eolica e idroelettrica. **Le scarse forniture di gas naturale liquefatto (Gnl)** spedibile in un contesto di crescita della domanda da parte dell'Asia hanno esacerbato le pressioni sui prezzi. A loro volta, l'aumento dei prezzi del gas si è esteso ai mercati all'ingrosso dell'energia elettrica.

Con **un'inflazione che sfiora il 5% e un'inflazione energetica a quasi il 30% a novembre 2021**, i cittadini europei sono preoccupati, e non a torto. Dopo quasi due anni di lotta con la pandemia, ora hanno motivo di temere che gli aumenti dei prezzi riducano il potere d'acquisto del loro reddito e dei risparmi accumulati. **La paura dell'inflazione** si associa al

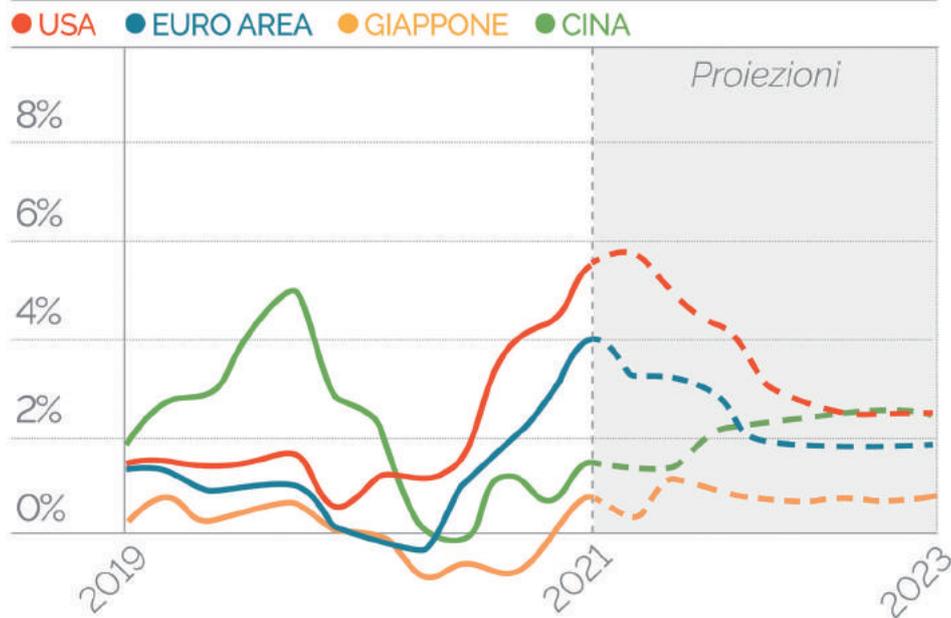
riscontro sempre maggiore che non abbiamo ancora voltato la pagina della pandemia. Le nuove ondate di casi e l'emergere di nuove preoccupanti varianti stanno offuscando le prospettive economiche prolungando alcune delle misure restrittive che sono state imposte in modo discontinuo negli ultimi due anni.

Inoltre, alcuni decisori politici sono sempre più irrequieti poiché lo spettro della stagflazione sta nuovamente rialzando la testa, dopo un lungo periodo di dormienza.

A mio avviso, queste **paure sono esagerate**. Il mondo in cui viviamo oggi è molto diverso dal mondo

Inflazione: qui per restare?

Tasso annuale, in %



Fonte: OCSE, Economic Outlook dicembre 2021

ISPI



della fine degli anni Settanta, quando l'indicizzazione diffusa di salari e prezzi, i mercati oligopolistici, il protezionismo commerciale e la fornitura anelastica di combustibili fossili erano il contesto ideale per amplificare, propagare e prolungare gli shock da prezzi. Vanno tenute presenti tre considerazioni.

In primo luogo, **non bisogna fare confusione tra aggiustamenti dei livelli dei prezzi e pressioni inflazionistiche** che hanno in sé le premesse per avverarsi. Un ritorno a un livello di attività economica normale implica necessariamente un ritorno alla normalità dei prezzi, anche se, a breve, ciò implica tassi di aumento più alti della norma. A queste pressioni reflazionistiche si sommano le difficoltà legate alle interruzioni nella logistica globale, all'inflazione nel settore dell'energia o agli squilibri tra domanda e offerta. Anche se non è affatto escluso che il prezzo di alcuni beni e servizi alla fine si stabilizzi su livelli più elevati, è difficile capire come queste interruzioni possano causare continue pressioni sui prezzi.

In secondo luogo, **la volatilità dei prezzi non deve essere confusa con l'inflazione**. Attualmente i prezzi del petrolio sono ancora al di sotto dei picchi raggiunti nel decennio precedente, mentre gli attuali aumenti del prezzo

del gas e dell'elettricità fanno seguito a un lungo periodo di rialzi estremamente contenuti. I contratti *futures* suggeriscono che nel 2022 ci sarà una parziale normalizzazione del loro aumento verso la fine del 2021. Questa volatilità è destinata ad aumentare ulteriormente in futuro, a causa dell'imprevedibilità della fornitura di energia da fonti rinnovabili. Ciò potrebbe richiedere una riorganizzazione dei mercati e delle pratiche contrattuali in modo che le famiglie siano tutelate dall'eccessiva volatilità dei prezzi, ma in contesto di calo della domanda di combustibili fossili e di espansione delle fonti di energia rinnovabili a basso costo, non ci sono affatto le condizioni per un continuo accumulo di pressioni inflazionistiche nel settore energetico.

In terzo luogo, **nel contesto attuale, solo una piccola frazione dei salari è indicizzata all'inflazione e una quota non trascurabile della forza lavoro è ancora supportata da programmi di sostegno al lavoro**, il che lascia poco spazio a rivendicazioni salariali eccessive. I recenti aumenti salariali negoziati sono stati infatti contenuti, segno che i sindacati potrebbero dare la priorità a fattori non salariali, come la sicurezza del lavoro. Con la progressiva contrazione del mercato del lavoro, la crescita dei salari dovrebbe aumentare, ma gli aumenti

salariali saranno accompagnati da aumenti di produttività compensativi.

Finora, gli operatori economici sembrano concordare nel ritenere le pressioni inflazionistiche quasi sempre transitorie. Le aspettative di inflazione sono ancorate all'obiettivo e ben al di sotto dei valori attuali, mentre i rendimenti sovrani si sono mossi a malapena.

In breve, prendendo in prestito la caratterizzazione di **Fabio Panetta**,¹ stiamo vivendo un'inflazione buona (legata al rimbalzo molto forte dell'attività economica) e una cattiva (dovuta a strozzature dal lato dell'offerta), ma non una brutta inflazione (che si verifica quando supera il target, disancorando le aspettative inflazionistiche e mettendo radici).

Il rischio principale, in questo frangente, è che i politici reagiscano in modo eccessivo alle pressioni inflazionistiche che dovrebbero rimanere transitorie, sebbene stiano durando più del previsto. Una **stretta monetaria prematura e un consolidamento fiscale affrettato** potrebbero risultare ben poco efficaci nel mettere un freno all'inflazione, riportando l'economia in recessione.

Invece, i responsabili politici dovrebbero ancorare ulteriormente le aspettative impegnandosi in **strategie chiare a**

medio termine. È fondamentale che ci sia un'attuazione credibile del **Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) nell'ambito di Next Generation UE.** Saranno importanti una guida lungimirante e una strategia fiscale credibile a medio termine. Nella fase acuta della crisi pandemica, era giusto dare prova di prontezza e agilità. La completa convalescenza richiederà mano ferma e pazienza.

Come ho sostenuto in **un recente articolo**,² la politica fiscale dovrebbe soddisfare i requisiti delle "tre T": il sostegno fiscale dovrebbe essere tempestivo, targhettizzato e temporaneo, mentre le riforme strutturali, come indicato nei Pnrr, dovrebbero essere fattibili, lungimiranti ed eque (**Feasible, Forward-looking, Fair**). A questo si sommano le "tre P" di Draghi per la politica monetaria, che dovrebbe essere **paziente, persistente e prudente**.³ Sebbene tutte queste raccomandazioni siano state formulate poco prima dello scoppio della pandemia, mantengono tuttora la loro validità. Insieme, queste lettere formano l'acronimo Tfp, perfetta sintesi della situazione difficile in cui si trovano le politiche dell'Europa anche nel mondo post-Covid.

TOP TRENDS



-
1. F. Panetta (2021), "Una politica monetaria paziente in una ripresa burrascosa", discorso a Sciences Po, 24 novembre, Parigi.
 2. Ripubblicato in M. Buti (2021), *The Man Inside* (BUP), capitolo 38.
 3. M. Draghi (2019), "Venti anni di politica monetaria della BCE", Forum della BCE sulle banche centrali, Sintra, 18 giugno.

2. CLIMA ED ENERGIA

RITORNO AL CARBONE?

di **Hillard Huntington**



L'abbandono degli accordi sulla riduzione delle emissioni sembra un fenomeno dilagante. Fine delle speranze di transizione?

Viviamo in un mondo che nutre grandi aspirazioni e che ambisce a un'economia alimentata unicamente con **energia pulita**. I dibattiti che si sono tenuti nel quadro della recente Cop26 non sono riusciti a chiarire il ritmo e la portata della **futura riduzione delle emissioni**, ma hanno favorito alcune intese internazionali su temi chiave quali la riduzione delle emissioni di metano e la lotta contro la deforestazione. Nonostante i diversi passi avanti, nelle molte regioni che hanno optato per fonti di energia più inquinanti l'abbandono di ogni accordo globale sembra ormai dilagante. Queste perturbazioni sono destinate

a far deragliare la **grande transizione energetica**?

GESTIRE LA TRANSIZIONE

Benché promettano un futuro luminoso, le **rinnovabili** oggi non costituiscono una fonte di energia stabile poiché il loro approvvigionamento è intermittente in alcune zone e alcuni periodi. L'insufficiente energia eolica ha portato il Regno Unito e l'Europa a precipitarsi a cercare fonti sostitutive, il che ha provocato gravi impennate dei prezzi quando si è ricorso al gas naturale come combustibile di riserva. Nel frattempo, molte economie industrializzate

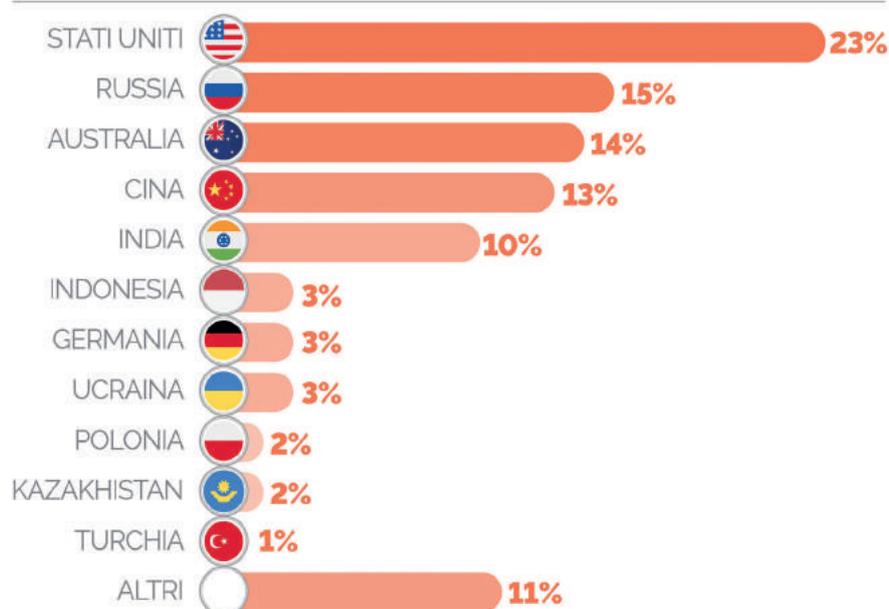
in Asia - e non solo - continuano a prediligere l'energia elettrica generata dal **carburante nero (carbone)**, giacché questo può essere ottenuto più facilmente e risulta meno costoso di molte altre fonti alternative. È possibile che - da qui ai prossimi dieci anni - il carbone rimanga il **combustibile principe** in questi settori perché economico e relativamente stabile e, spesso, prodotto

internamente. Senza finanziamenti internazionali, queste nazioni potrebbero dimostrarsi lente nell'adottare fonti di energia più pulite.

Questi problemi complicano la transizione verso un mix energetico più pulito, ma possono essere gestiti nel lungo termine. Potenziando i **sistemi di alimentazione con infrastrutture del XXI secolo** e

Carbone: chi ne ha di più?

Riserve di carbone per Paese, in % delle riserve globali



Fonte:
BP Statistical Review of World Energy

TOP TRENDS



dotandoli di una capacità di stoccaggio, le rinnovabili finiranno col diventare una fonte di approvvigionamento più stabile e affidabile. Se sarà necessaria **un'energia alternativa**, investimenti accorti e pratiche di gestione ponderate potranno contribuire a ridurre il rischio di fluttuazioni di prezzi per questi altri combustibili. Le oscillazioni del prezzo del gas naturale possono poi essere attenuate ampliando, laddove insufficienti, infrastrutture quali i terminali di Gnl o i dispositivi per lo stoccaggio del gas. Inoltre, un più agevole accesso ai mercati finanziari garantirà la disponibilità di strumenti per la gestione dei rischi, mitigando le perdite in caso di impennate improvvise dei prezzi di mercato. La copertura delle esposizioni attraverso contratti a termine, che definiscano una fornitura futura a prezzo prestabilito, può rivelarsi particolarmente efficace per gestire i rischi legati ai prezzi.

POLITICHE DI TRANSIZIONE

I responsabili politici dovranno anche riconoscere e ammettere i vantaggi offerti da un mix energetico diversificato e composto da più fonti. Esso, infatti, consentirà loro di gestire la ricerca di opzioni a basso costo in un momento di cambiamento per la tecnologia e per i mercati. La **dismissione anticipata**

delle centrali nucleari in Germania, Italia, Belgio e Svizzera - senza una chiara strategia che possa soddisfare la domanda di energia in rapida crescita - **non sembra una decisione saggia**. Le moratorie sull'utilizzo futuro di gas naturale nelle abitazioni di diverse località del Massachusetts e della California a favore di **case completamente elettriche**, poi, possono rivelarsi vantaggiose nel lungo termine ma potrebbero anche mettere sotto pressione le reti elettriche esistenti. Nel più lungo termine, esse potrebbero impedire al sistema energetico di adattarsi alle evoluzioni tecnologiche o alle condizioni di mercato durante la transizione. Attualmente, il problema maggiore del gas naturale è il suo tenore relativamente elevato di **metano**, un potente gas a effetto serra seppur con una vita più breve del biossido di carbonio. Il settore del gas naturale, tuttavia, ne è consapevole. I grandi produttori si stanno impegnando molto per produrre responsabilmente gas naturale che emetta quantità di metano molto inferiori. Qualunque grande passo avanti su tale fronte, dunque, può trasformare il bilancio energetico d'elezione.

Il nodo centrale, in questo ritorno al **carbone**, è da ritrovarsi nel suo costo

Chi non può fare a meno del carbone?

Top 5 paesi con più centrali in progettazione/costruzione e loro potenziale capacità (in migliaia di Megawatt)



di mercato – relativamente basso – per chi acquista energia. Gli scambi internazionali di carbone si basano per lo più sulle forniture provenienti da paesi, come l'Australia e gli Stati Uniti, in cui le sovvenzioni per il carbone abbassano di molto i costi per i consumatori. Eliminando o riducendo tali sussidi, i prezzi del carbone aumenterebbero e questo combustibile potrebbe competere

in condizioni di maggiore parità con fonti energetiche più recenti e pulite. Il carbone, peraltro, è anche venduto a prezzi di mercato che non tengono conto dei costi ambientali che la combustione dello stesso comporta. Le voci non contabilizzate includono i costi sanitari ed economici associati alle emissioni di gas a effetto serra, anidride solforosa e ossidi di azoto, idrocarburi e polveri

TOP TRENDS



sospese. Includendo tali costi sociali nei prezzi di mercato, si concorrerebbe a risolvere il disallineamento tra i bassi prezzi di mercato per il carbone e i nostri obiettivi in materia di energia pulita. Se le correnti politiche non consentiranno di eliminare i sussidi e di introdurre tasse sul suo utilizzo, si manterranno in essere gli incentivi ad acquistare a buon mercato e a trasferire i costi a terzi, rallentando così il processo.

Spesso, infatti, gli **incentivi generano effetti perversi** in un mondo reale in cui il coordinamento internazionale è imperfetto. Il nuovo governo di coalizione tedesco si è già impegnato a eliminare gradualmente il carbone entro il 2030. In che modo tale posizione influenzerà

un'economia asiatica che già presenta una grande esposizione nei confronti dell'industria del carbone? Nella migliore delle ipotesi, questa politica non avrà alcun effetto. Più probabilmente, essa potrebbe favorire un maggiore ricorso al carbone nel mercato asiatico. La Germania importa tutto il carbon fossile che oggi utilizza. Quando sarà nuovamente in circolazione, i suoi attuali esportatori ne ridurranno il prezzo nell'attesa di trovare nuovi compratori in altri paesi.

Il **panorama energetico cambia rapidamente** e vi sono ragioni per essere – in ultima istanza - ottimisti. Tuttavia, la transizione energetica sarà un processo lento, volatile e talvolta doloroso.

3. SUPPLY CHAINS

LA NUOVA ERA DELLA SCARSITÀ?

di Roger W. Ferguson e Upamanyu Lahiri

*Roger W. Ferguson Jr., Steven A. Tananbaum Distinguished Fellow nell'area di ricerca di economia internazionale del Council on Foreign Relations. È Past-President e Ceo di TIAA. È stato vicepresidente del consiglio di amministrazione del Federal Reserve System degli Stati Uniti. Fa parte del consiglio di amministrazione della Smithsonian Institution ed è membro dell'American Academy of Arts & Sciences. **Upamanyu Lahiri**, Research Associate nell'area di ricerca di economia internazionale presso il Council on Foreign Relations.*



Il 2022 vedrà aggravarsi le difficoltà delle catene di approvvigionamento su scala globale. Perché?

Le difficoltà che affliggono le **catene di approvvigionamento su scala globale** nelle ultime settimane hanno catturato l'attenzione dei media di tutto il mondo. Il rischio è che questi problemi potrebbero protrarsi anche per **i prossimi sei o dodici mesi**,¹ se non addirittura più a lungo.

Queste problematiche in alcuni casi sono il riflesso del pesante sbilanciamento della domanda verso i beni di consumo a sfavore dei servizi, particolarmente evidente dopo le riaperture post pandemia. Un altro fattore è la drastica diminuzione della partecipazione al mercato del lavoro, che alcuni politici

sostengono potrebbe risolversi nel momento in cui verrà messo da parte il timore di ammalarsi e le persone potranno tornare serenamente alle proprie occupazioni. Nelle catene di approvvigionamento, si cominciano già a intravedere i primi segnali di un possibile **allentamento**² di questi colli di bottiglia.

Tuttavia, anche se l'attuale crisi dovesse risolversi, a livello di sistema rimane una serie di difficoltà che dovranno essere appianate volendo, in futuro, catene di approvvigionamento a livello globale più resistenti agli shock.

DIFFICOLTÀ NEL MONDO DEI TRASPORTI

Le merci scaricate dalle navi depositate nei porti vengono bloccate senza poter raggiungere la destinazione finale hanno dimostrato in maniera evidente come fosse proprio la carenza di manodopera nel settore dei trasporti e della logistica di Stati Uniti e di altri paesi a contribuire più di qualsiasi altro fattore alle varie criticità delle catene di approvvigionamento. Sebbene sia stata la pandemia ad acuire la difficoltà nel reperire manodopera in molti settori, la mancanza di addetti nel trasporto su strada costituiva un problema anche prima del Covid. Negli Stati Uniti, tuttavia, la questione **non è tanto legata all'indisponibilità di camionisti autorizzati**,³ quanto al fatto che molti di loro preferiscano orientarsi verso lavori che offrono un salario adeguato proponendo orari e condizioni di lavoro meno pesanti. Questo spiega la grande difficoltà nel fidelizzare i lavoratori nel settore degli autotrasporti, che tra il 1995 e il 2017 ha registrato un incredibile **tasso di ricambio annuo pari in media al 94 per cento**.⁴ Salari più alti potrebbero certo contribuire a risolvere il problema; recentemente le società di autotrasporti hanno avviato una politica di aumenti salariali per cercare di risolvere il notevole carico di lavoro arretrato nei porti che ha riportato per effetto una prima crescita

nel numero di addetti del settore. Tuttavia, solo negli Stati Uniti, rimangono ancora circa **ottantamila**⁵ posizioni aperte. Questo potrebbe essere spiegato con il fatto che i livelli retributivi sono cresciuti parallelamente anche in altri settori.

Il salario però rappresenta soltanto una parte del problema. Le condizioni di lavoro per chi è alla guida di un camion migliorerebbero a condizione che si investisse pesantemente nelle infrastrutture. Attualmente **gli autisti sono costretti a ore di attesa nei porti commerciali che da decenni richiedono**⁶ interventi di manutenzione e ammodernamento, questo non solo aggrava il lavoro degli autotrasportatori, ma lo rende anche decisamente inefficiente. Negli Stati Uniti il disegno di legge sulle infrastrutture, recentemente arrivato alla firma con un appoggio bipartisan, permetterà di risolvere alcuni di questi problemi, ma non tutti. Ulteriori investimenti in infrastrutture, in aggiunta all'introduzione di salari più competitivi, non solo aiuterebbero a colmare la carenza di autisti, ma potenzierebbero anche il livello di efficienza del trasporto su gomma. I responsabili politici e i principali attori del campo sono chiamati ad adottare misure simili anche per altri settori dei trasporti, quali quello marittimo e intermodale, anch'essi ostacolati da capacità limitata e da condizioni di lavoro



Supply chains: tempi di consegna sempre più lunghi?



Rapporto tra nuovi ordini e tempi di consegna dei fornitori inclusi nel Purchasing Managers' Index, 2015-2021.

Fonte: Markit, BCE



per gli addetti non idonee.

RIPENSARE LA PRODUZIONE JUST-IN-TIME

La produzione just-in-time o anche definita produzione "lean", per essere avviata prevede l'ordinazione solo dei componenti indispensabili e solo quando necessario. Questo approccio ha permesso di ridurre i costi di scorte e magazzini, e ha sensibilmente aumentato i profitti. Oggi rappresenta la **modalità di produzione dominante** in tutto il mondo.⁶ Un approccio che non lascia spazio all'errore in quanto un ritardo in uno solo degli ingranaggi mette a rischio l'intero processo.

Il fatto che esistano comunque fattori che sfuggono al controllo dei fornitori ha fatto di questa strategia un approccio rischioso. Quanto si guadagna in termini di efficienza e velocità della *supply chain*, viene perso in resilienza. La pandemia ne è solo l'ultimo esempio. Le interruzioni della catena di approvvigionamento imputabili a disastri naturali **costano miliardi di dollari**⁷ sotto forma di fermo della produzione e mancati ricavi. È probabile che, a causa dei cambiamenti climatici, questi eventi possano diventare sempre più frequenti. Le interruzioni causate dalla pandemia e dai disastri naturali sarebbero state in ogni modo

difficili da gestire, ma sono state sicuramente aggravate da una crescente dipendenza, su scala mondiale, dalla produzione just-in-time. Quando l'attuale crisi sarà ormai alle nostre spalle, le aziende dovranno ripensare il modello e iniziare a mantenere scorte che possano aumentare la loro resilienza, anche se questo, sul breve termine, dovesse tradursi in minori profitti.

È IL MOMENTO DI DIVERSIFICARE

La pandemia ha anche posto rinnovata attenzione sulla scottante questione della diversificazione delle catene di approvvigionamento e della riduzione della dipendenza dalla Cina, che per decenni è stata la **"fabbrica del mondo"**.⁸ Questo tema era già oggetto di discussione prima della pandemia. Quando in Cina iniziarono a emergere i primi casi Covid-19, la chiusura delle fabbriche del paese **causò immediatamente numerose interruzioni della catena di approvvigionamento**⁹ a spese di tutte quelle aziende che dipendevano dalla produzione cinese. Sebbene il virus alla fine si sia diffuso su scala globale, costringendo le fabbriche di tutto il mondo a interrompere le operazioni, i primi mesi della pandemia hanno ricordato a tutti, in maniera evidente, quanto sia rischioso dipendere eccessivamente da un singolo paese o

TOP TRENDS



da una singola regione. La prossima crisi potrebbe toccare in modo particolare la stessa Cina; in questo momento, ad esempio, il paese **ha difficoltà a produrre energia**, costringendo addirittura alcuni impianti alla chiusura. Anche l'aumento delle tensioni geopolitiche sino-americane potrebbe rendere rischiosa un'eccessiva dipendenza dalla Cina. Questi motivi inducono molti osservatori a concludere che è solo reindirizzando le catene di approvvigionamento che potremo mitigare alcuni dei possibili rischi.

I paesi industrializzati dovrebbero adottare un approccio realistico in merito alla proprie capacità di riportare in patria parte della produzione allo scopo di garantire la tenuta delle catene di approvvigionamento. Questo può probabilmente essere fatto solo per produzioni tecnologicamente avanzate come la produzione di **semiconduttori e batterie**.¹⁰ La maggior parte dei paesi sviluppati probabilmente non è in grado di competere in produzioni ad alta intensità di manodopera dove l'incidenza del costo del lavoro si riveli troppo elevata. Di fronte a questa realtà, alcuni paesi hanno introdotto politiche nazionali volte a reindirizzare parte della produzione verso altri paesi con manodopera a basso costo, che non siano la Cina. Il Giappone, ad esempio,

sta promuovendo il **trasferimento della produzione**¹¹ in Vietnam e Thailandia. Anche in assenza di una politica nazionale concertata, aziende come **Apple e Samsung**¹² hanno iniziato a spostare parte della produzione fuori dalla Cina. Gli Stati Uniti hanno compreso la necessità di ridurre la dipendenza da Cina e da altri paesi quando si tratta di beni strategicamente significativi, quali le **terre rare**.¹³ Le strategie di *nearshoring* potrebbero quindi permettere di moderare il legame con la Cina e al tempo stesso accorciare le catene di approvvigionamento per una serie di prodotti.

Tuttavia, nonostante l'adozione di queste misure, **la Cina rimane forse l'unico paese con un costo del lavoro davvero competitivo**,¹⁴ sufficiente disponibilità di manodopera qualificata e infrastrutture in grado di soddisfare gran parte della domanda globale di manufatti. Per questo, anche nel prossimo futuro, la Cina continuerà ad avere un ruolo centrale in tutte le catene globali di approvvigionamento. L'obiettivo non è tanto escludere la Cina dalle catene di approvvigionamento di tutto il mondo, quanto di diversificare l'offerta e ridurre l'eccessiva dipendenza da un unico paese.

CONOSCERE LE CATENE E I RISCHI A ESSE ASSOCIATI

La maggior parte delle aziende possiede un quadro incompleto delle catene di approvvigionamento,

spesso frammentato e limitato alla componente dei "costi". Alcune indagini condotte da KPMG, Deloitte e del Business Continuity Institute insieme ai responsabili degli uffici acquisti (CPO) di grandi aziende hanno dimostrato che da metà a due terzi di loro non ha completa cognizione rispetto alla propria catena di approvvigionamento e quasi nessuna conoscenza della catena di approvvigionamento dei propri fornitori diretti. Di fronte a questa ammissione di mancata attenzione da parte dei CPO, per i colleghi responsabili della gestione del rischio è evidente fino a che punto le catene di approvvigionamento possano essere una fonte di grande vulnerabilità.

Dopo l'esperienza della pandemia e il riconoscimento di una limitata conoscenza e dei rischi ad essa connessi, è giunto il momento che sia l'analisi dei dati a guidare la comprensione e la gestione del rischio nelle catene di approvvigionamento. In questo senso svolgono un **ruolo importante i moderni strumenti di analisi quantitativa e di catalogazione degli eventi a livello di settore.**⁴⁵ Le aziende dovrebbero

considerare l'adozione di politiche formali di gestione dei rischi riconducibili ai fornitori. L'obiettivo di questo lavoro è indicare non solo la catena di approvvigionamento in grado di offrire i costi più interessanti, quanto determinare quale sia quella ottimale, ovvero quella che meglio sconta il rischio e le incertezze.

L'attuale crisi della catena di approvvigionamento, per quanto temporanea, dovrebbe sollecitare interventi mirati a risolvere alcuni di questi problemi di fondo che da tempo affliggono il sistema, preparando le catene di fornitura a essere più resistenti al prossimo shock.

Adattato da un articolo apparso su CFR.org. Ristampato previa autorizzazione. Ulteriori analisi e articoli sulle catene di approvvigionamento globali e la politica estera, sono disponibili su CFR.org.

TOP TRENDS



1. J. Healey and S. Masunaga, "When will supply chains be back to normal? And how did things get so bad?", *Los Angeles Times*, 14 ottobre 2021.
2. S.Y. Xie, J. Emont and A. MacDonald "Supply-Chain Problems Show Signs of Easing", *The Wall Street Journal*, 21 novembre 2021.
3. N. Rivero, "There is no shortage of US truck drivers", *QUARTZ*, 10 novembre 2021.
4. Is the U.S. labor market for truck drivers broken?, U.S. Bureau of Labor Statistics, March 2019.
5. Driver Shortage Update 2021, Economics Department American Trucking Associations, 25 ottobre 2021.
6. N. Rivero (2021).
7. A. Hadwick, The end of just-in-time?, *Reuters*, 3 luglio 2020.
8. H. Carey, "The Impact of Natural Disasters on Economy and Supply Chain — and How to Prepare for the Worst", *THOMAS*, 19 agosto 2020.
9. COVID-19 Unmasks Global Supply Chains' Reliance on China. Is There a Way Out?, *EOS Intelligence*, 4 February 2021.
10. Ibidem.
11. J. HO, "U.S. aims to get China out of the supply chain — and more allies into it", *Market Place*, 8 giugno 2021.
12. M. Wolf, Chain reaction. The China link in global supply chains, *Deloitte Insights*, 4 dicembre 2020.
13. EOS. Intelligence..., cit.
14. "Hidden Vulnerabilities in Supply Chain Risk: A quantitative risk modelling framework", Lloyd's
15. S. Ben-Achour, "The U.S. is trying to reclaim its rare-earth mantle", *MarketPlace*, 30 aprile 2021.

4. TECNOLOGIA

NUOVE REGOLE, NUOVI SIGNORI?

di **Andrea Renda**

Andrea Renda, Senior Research Fellow e responsabile di Global Governance, Regulation, Innovation and the Digital Economy (GRID) presso il CEPS. Attualmente è Nonresident Senior Fellow al Kenan Institute for Ethics della Duke University. Da settembre 2017 è titolare della "Google Chair" for Digital Innovation presso il College of Europe di Bruges (Belgio), dove dal 2007 è anche responsabile del corso "Regulatory Impact Assessment for Business".

TOP TRENDS



I grandi attori del mondo tech avranno sempre più potere. Il loro impatto sociale e politico sarà difficilmente controllabile.

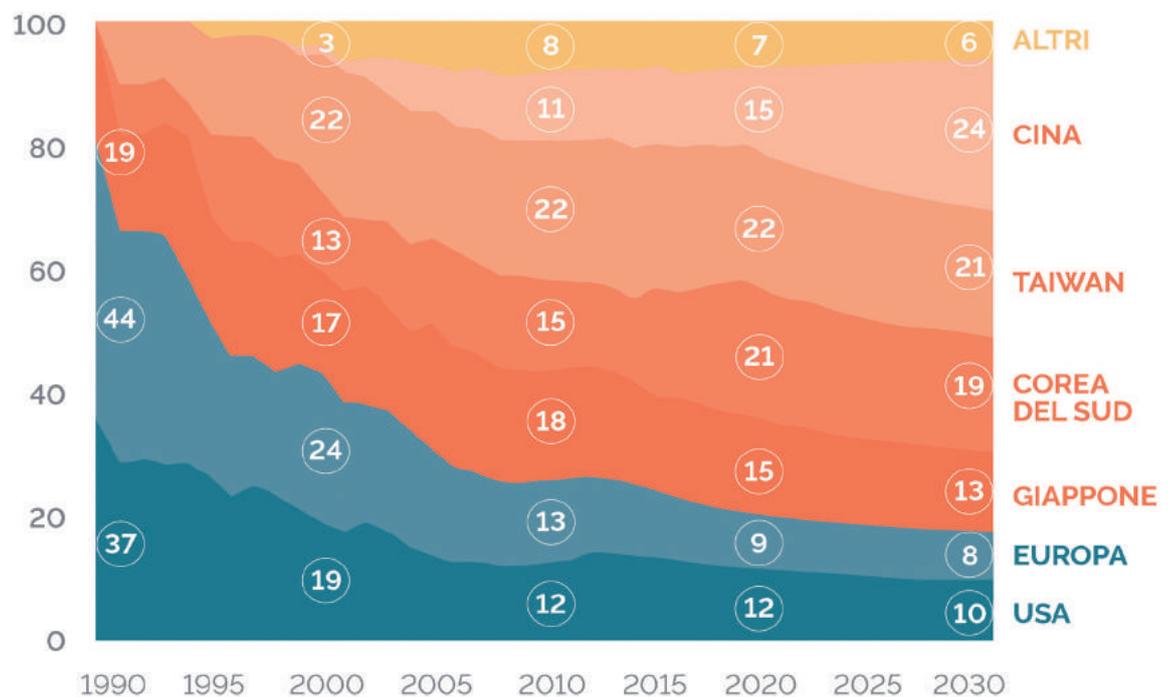
Sin dagli anni Cinquanta **Herbert Simon** ci aveva avvertito che un'abbondanza di informazioni implica scarsa attenzione. In nessun altro luogo è tanto vero quanto nel **cyberspazio**, dove l'attenzione degli utenti negli ultimi trent'anni è diventata sempre più scarsa e per questo è diventata una risorsa preziosa. Di fronte a un volume di dati in costante e in rapida crescita, gli utenti hanno bisogno di intermediari che gestiscano, organizzino e classifichino gerarchicamente le informazioni, aiutandoli così a orientarsi in un mondo che diversamente sarebbe troppo complesso. Coloro che catturano

l'attenzione degli utenti ottengono il potere e con il potere arriva anche la tentazione di abusarne, di acquisire ancora più attenzione, o (come si dice oggi) "*user engagement*", e, di conseguenza, ulteriore potere. Sin dal suo inizio, il mondo digitale ha messo in atto i meccanismi sopra descritti, creando così un'enorme distanza fra i grossi intermediari (le cosiddette **FAANGs**) e le aziende più piccole che producono applicazioni e servizi e che si trovano in una posizione di quasi totale dipendenza rispetto ai colossi del settore.

Colmando un vuoto inevitabile, queste piattaforme sono passate dall'essere

Chip: l'Asia corre, l'Occidente insegue

Capacità produttiva di semiconduttori per regione, in %



Fonte:
BCG, Semiconductor Industry Association

TOP TRENDS



satelliti a diventare pianeti, poi stelle e supernove e attualmente stanno collassando in buchi neri, in grado di sfruttare le forze centripete del web per catturare e inglobare i dati e il valore generati dagli utenti e dalle imprese per trasformarli in utili. Non sorprende pertanto che i risultati economici delle FAANG abbiano seguito una traiettoria completamente diversa rispetto al resto dell'economia. Queste aziende da milioni di miliardi sono, almeno in parte, cresciute a scapito dell'economia reale: laddove queste prosperano, altre spesso falliscono. **“Le aziende superstar”**¹ sono spesso state associate, nella letteratura economica, a un calo nella quantità e qualità della forza lavoro, a un'espansione del potere di mercato, a produttività stagnante e rapido aumento delle disparità. La loro crescita sembra quasi inarrestabile: nel gennaio 2020, **le cinque principali aziende tech del mondo (Apple, Microsoft, Alphabet, Amazon e Facebook) rappresentavano il 17,5% dell'indice S&P 500, poi con la pandemia da Covid-19, sono arrivate a quota 23%.**² Per avere un'idea di questa straordinaria crescita, basti menzionare che il Pil italiano è appena inferiore alla capitalizzazione di borsa della Apple. Tuttavia, questa situazione non si è creata da sola. Noi abbiamo permesso che

accadesse. I governi, all'inizio, si sono astenuti dal regolamentare internet, asserendo che fosse una tecnologia neutrale, basata su standard aperti e non proprietari, nonché ancora in fase iniziale. Gli interventi normativi dal 1990, in particolare negli Stati Uniti e nell'Unione Europea, miravano a proteggere gli intermediari dalla responsabilità. Tuttavia, in assenza di normative pubbliche, il cyberspazio è rapidamente passato dall'essere un territorio di innovazione senza necessità di autorizzazioni a uno spazio in cui le interazioni sociali e le attività economiche sono per lo più regolamentate da protocolli e algoritmi sviluppati dai giganti del tech. Già nel 2011 **Tim Büthe and Walter Mattli**³ avevano incluso questi giganti fra i “nuovi signori globali”, facendo in particolare riferimento al potere di piattaforme quali Microsoft Windows che regolano un intero ecosistema grazie alle interfacce di programmazione delle applicazioni (API). Gli studiosi⁴ hanno affermato che le piattaforme svolgono il ruolo “di chi detta le regole, le controlla e le fa rispettare”. Di fatto, le aziende che vogliono partecipare alla digital economy oggi sanno bene che le regole si trovano negli oscuri contratti di servizio delle piattaforme e del cloud, anziché nei tradizionali “testi di legge”.

Il potere economico è gradualmente diventato anche potere politico. Gli algoritmi che moderano i contenuti hanno acquisito un'influenza enorme sul dibattito pubblico, tanto da convincere alcuni a fare la guerra, altri a opporsi ai vaccini e diffidare dalla scienza e dalle istituzioni pubbliche. Hanno **influenzato** il referendum⁵ per la Brexit, **diverse elezioni negli USA**⁶ e la retorica politica in tanti paesi. Hanno **sfruttato le vulnerabilità degli utenti** in nome del profitto e dello *user engagement*. Il loro approccio non interventista ha incoraggiato gli attacchi contro i **Rohingyas in Myanmar**.⁸ E anche quando i creatori delle piattaforme hanno cercato di controllarle, queste hanno semplicemente voltato loro le spalle. Ad esempio, un recente **studio interno**⁹ di Twitter ha trovato evidenza del fatto che l'algoritmo utilizzato finisce per amplificare i contenuti politici di destra. Al contempo, le piattaforme sminuiscono il ruolo delle agenzie pubbliche di regolamentazione per quanto attiene l'imposizione del rispetto delle regole. Basti ricordare qui la proposta di Apple di vigilare su internet offrendo un servizio di scansione di immagini, con i propri dispositivi, che potrebbe segnare l'avvento di **"scansioni lato cliente"**,¹⁰ uno strumento questo che andrebbe

a sostituire la funzione di controllo e "polizia" delle autorità pubbliche. Recentemente, **Ian Bremmer**¹¹ ha paragonato l'agilità con cui i colossi del tech hanno reagito all'assalto al Campidoglio con la reazione lenta e incerta delle autorità pubbliche e del potere politico. Questo confronto mostra, ancora una volta, la **profezia**¹² fatta ormai da tempo da Lessig, secondo la quale nel cyberspazio "i codici, non le leggi, definiscono la misura del possibile". Mentre Twitter e Facebook **hanno agevolato**¹³ la diffusione di contenuti estremisti (es. QAnon) prima dell'attacco al Campidoglio, si sono poi rivelati altrettanto rapidi nel controllare il proprio territorio dopo l'evento: Twitter ha cancellato 70.000 account, vale a dire circa il 60% della presenza di QAnon. Il mondo intero ha potuto osservare che un ente privato l'Oversight Board di Facebook, e non un tribunale o un'istituzione pubblica, ha validato la **"sentenza su Donald Trump"**, a conferma della decisione che fu presa nel maggio 2021 immediatamente dopo i fatti del Campidoglio. Non sorprende, pertanto, che alcuni **commentatori abbiano iniziato a paragonare le piattaforme a regimi autoritari**.¹⁴

L'aumento di potere delle piattaforme, tuttavia, non è infinito. I politici, le

TOP TRENDS



autorità di regolamentazione, le aziende e la società civile in tutto il mondo si stanno mobilitando per invertire questa tendenza. Aziende come **Epic Games⁴⁵** e **Spotify¹⁶** stanno reagendo alle **pratiche di sfruttamento di Apple.**

Diverse autorità antitrust hanno aperto indagini contro Alphabet, Amazon, Apple e Facebook. I governi, dagli Stati Uniti alla Cina, dal Giappone alla UE, stanno cercando di riprendere in mano il proprio ruolo di regolamentatori. Nel 2022 ambiziose proposte legislative della UE, quali **la legge UE sui servizi digitali¹⁷** e **la legge sui mercati digitali¹⁸**, tenderanno di introdurre vincoli normativi per il comportamento delle piattaforme, e promuovere la contendibilità in un mondo in cui da ormai dieci anni non si sono fatti avanti veri nuovi competitor. **Il Congresso degli Stati Uniti ha avviato un percorso, non certo semplice, che potrebbe portare all'emendamento¹⁹ del Paragrafo 230 del Communications Decency Act,** che protegge le piattaforme da eventuali responsabilità in caso ospitano contenuti pericolosi. Probabilmente, regole su un uso responsabile dell'IA e una nuova generazione di leggi sulla governance della privacy e dei dati, in particolare in UE, limiteranno la libertà di cui hanno goduto sinora tutte le piattaforme.

Ma questo tentativo di recuperare il controllo avrà successo? Pare certo, a un primo sguardo, che i governi non potranno portare indietro le lancette dell'orologio. Peraltro, nemmeno esiste uno stato di grazia a cui si potrebbe tornare: un cibernazio felicemente retto dalle leggi pubbliche di fatto non è mai esistito. L'unica soluzione che si intravede per le autorità di regolamentazione e vigilanza potrebbe essere quella di imparare a usare le tecnologie digitali proprio quando si tratta di disciplinarle. **Le normative non avranno successo senza nuovi strumenti, dalle ispezioni degli algoritmi al monitoraggio in tempo reale, attraverso le cosiddette soluzioni RegTech.** Sarebbe altresì un fallimento, anzi le cose potrebbero peggiorare, se i governi decidessero di fare da soli: nessuna istituzione, infatti, è in grado di tenere il passo, di avere la stessa plasticità e agilità delle aziende tech. In alternativa, fornire alla società civile e alla comunità degli informatici gli strumenti per guardare dentro agli algoritmi delle piattaforme, come pure dare il potere ai lavoratori di scavare dentro gli algoritmi usati nel proprio luogo di lavoro, potrebbe essere la soluzione a una delle maggiori sfide a livello di regolamentazione mai affrontate nella storia umana.

1. D. Autor et al., "The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms", *Quarterly Journal of Economics*, ottobre 2019.
2. A. Bary, Big 5 Tech Stocks Now Account for 23% of the S&P 500, *Barron's*, 26 July 2021.
3. T. Büthe and W. Mattli, *The New Global Rulers: The Privatization of Regulation in the World Economy*, Princeton University Press, 20 marzo 2011.
4. *Platform-Dependent Entrepreneurs: Power Asymmetries, Risks, and Strategies in the Platform Economy*, Academy of Management Perspectives, 2019.
5. M. Hänska and S. Bauchowitz, *TitleTweeting for Brexit: how social media influenced the referendum*, LSE Research Online, 2017.
6. T. Fujiwara, K. Müller and C. Schwarz, The Effect of Social Media on Elections: Evidence from the United States, National Bureau of Economic Research, maggio 2021.
7. Facebook whistleblower Frances Haugen testifies in Parliament on 8 November, Parlamento europeo, comunicato stampa, 3 novembre 2021.
8. D. Milmo, "Rohingya sue Facebook for £150bn over Myanmar genocide", *The Guardian*, 6 dicembre 2021.
9. R. Chowdhury and L. Belli, Examining algorithmic amplification of political content on Twitter, 21 ottobre 2021.
10. H. Abelson et al., *Bugs in our Pockets: The Risks of Client-Side Scanning*, Cornell University, 4 ottobre 2021.
11. I. Bremmer, "The Technopolar Moment How Digital Powers Will Reshape the Global Order", *Foreign Affairs*, November/December 2021.
12. L. Lessig, *Code and other laws of cyberspace*.
13. E. Ferrara, "Characterizing social media manipulation in the 2020 U.S. presidential election", *First Monday*, 19 ottobre 2021.
14. A. LaFrance, The Largest Autocracy on Earth, *The Atlantic*, 27 settembre 2021.
15. R. Brandom, "The Largest Autocracy on Earth", *The Verge*, 8 dicembre 2021.
16. Commissione europea, Antitrust: Commission sends Statement of Objections to Apple on App Store rules for music streaming providers, Press release, 30 aprile 2021.
17. Commissione europea, The Digital Services Act package.
18. Commissione europea, The Digital Markets Act: ensuring fair and open digital markets.
19. Section 230: An Overview, Congressional Research Service, 7 aprile 2021.

5. SPACE ECONOMY

SPAZIO, LA NUOVA FRONTIERA DELL'ECONOMIA GLOBALE?

di Clelia Iacomino, Mattia Pianorsi e Aristeia Saputo



La space economy potrebbe decollare: concrete opportunità si stanno offrendo ai privati nel business spaziale, ma in parallelo si aprirà anche una nuova partita geopolitica "extraterrestre".

COSA SIGNIFICA SPACE ECONOMY?

Ultimamente, si sta affermando sia nella comunità spaziale, sia nel pubblico generale, il fenomeno della *Space Economy*. Questo termine include tutte le attività che implicano **l'utilizzo commerciale dello spazio** che vanno dall'orbita bassa terrestre e spazio esterno.

La Space Economy si caratterizza per una diversa interazione tra pubblico e privato rispetto al passato. Se all'inizio dell'era spaziale le attività venivano condotte prevalentemente dai governi, ora sono molti gli **attori privati coinvolti**

nei programmi spaziali, aprendo così la strada per nuovi modelli di business e per lo sviluppo di tecnologie innovative, che vanno dai lanciatori ai satelliti, che hanno ridotto notevolmente il costo degli investimenti. Dall'inizio dell'era spaziale, l'attività globale, sia civile che militare, è stata essenzialmente guidata dai governi e motivata da obiettivi strategici, politici e scientifici. In questa fase, i governi hanno contribuito allo sviluppo di tecnologie spaziali per scopi soprattutto istituzionali e militari, con missioni divenute parte dell'immaginario collettivo. Dal 1970 al 2000, l'economia dello spazio ha visto l'ingresso di società private soprattutto

TOP TRENDS



nelle telecomunicazioni civili via satellite e nella trasmissione di segnali televisivi. Tuttavia in questo periodo le attività governative sia civili sia militari hanno continuato a predominare. Ad ogni modo, la tecnologia satellitare è stata estesa a vari servizi e applicazioni, inclusi prodotti e servizi di informatica, televisione, sistemi GPS e telefoni cellulari.

Ad esempio, la **rapida crescita dell'industria informatica e digitale** ha avuto un grande impatto sia sulla produzione di **infrastrutture satellitari**, sia sulle applicazioni spaziali *downstream*, facilitandone la commercializzazione. Dal 2000 ad oggi, la partecipazione delle compagnie private nel settore spaziale non si è solo consolidata, ma anche espansa. In questo nuovo contesto, è emerso un approccio dirompente e orientato alla commercializzazione, contraddistinto da **iniziative ambiziose e sforzi per entrare nel settore spaziale con modelli innovativi di business**. Negli anni più recenti, questo nuovo ecosistema ha visto la crescita di un ampio numero di nazioni con un programma spaziale (ad esempio Paesi che hanno sviluppato l'accesso allo spazio, o più semplicemente, lanciato i loro primi satelliti) e di attori privati che investono nel settore. È considerevole notare come questi attori stiano cercando

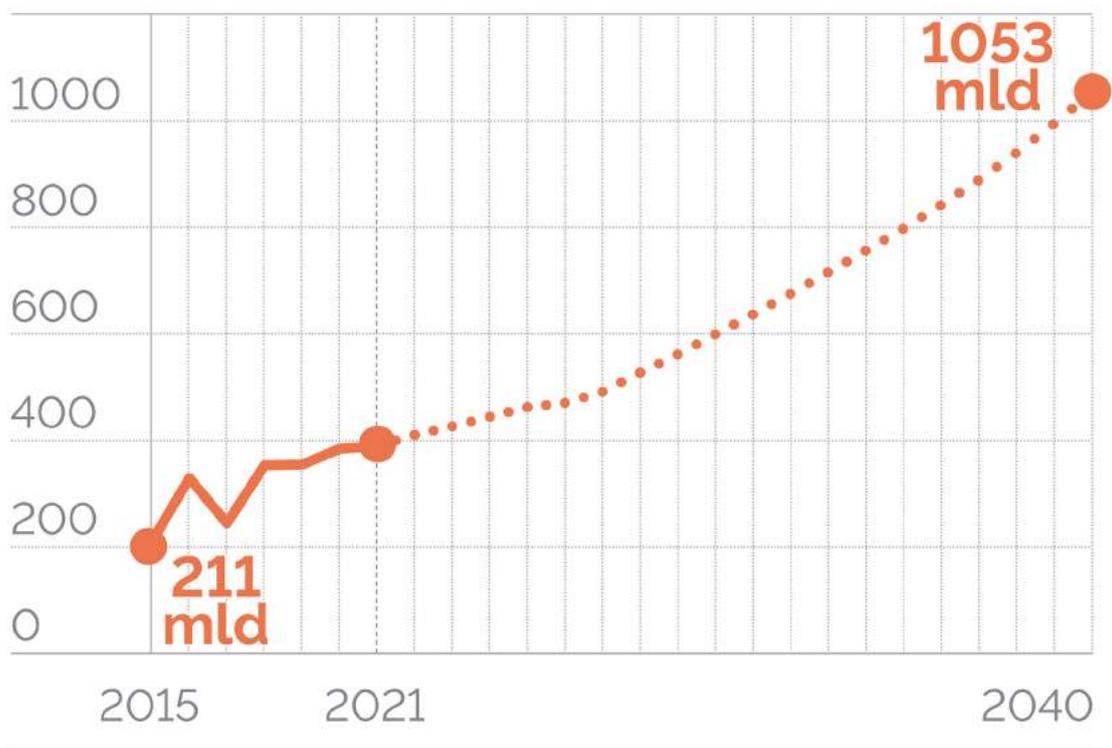
di operare nella Space Economy (quasi) indipendentemente dai governi.

Attualmente, la spinta all'ingresso dei privati nei programmi pubblici rappresenta una variabile cruciale per agenzie e governi, i quali sono sempre più interessati ad esplorare nuovi meccanismi per avvantaggiarsi del **contributo dei privati nelle attività spaziali** e accelerare il conseguimento degli obiettivi. Questo approccio è principalmente evidente negli **USA**, dove un **tangibile cambio di direzione nella politica spaziale americana sta portando alla nascita di un nuovo ecosistema**, innovativo e competitivo, caratterizzato da un maggiore coinvolgimento dei privati: cambia così il ruolo della **NASA**¹ da un approccio direttivo ad uno di facilitatore, spinto da necessità e considerazioni di natura commerciale. Questo cambio di prospettiva da parte della NASA si è tradotto nella **apertura di nuovi mercati e di nuove forme di creazione di valore**, in politiche più efficaci per industria e appalti, in un forte sostegno alla ricerca e sviluppo nelle attività *downstream* per sviluppare settori e applicazioni innovativi, e nella riduzione dei costi per costruire lanciatori (Space X).

Valore della space economy alle stelle

ISPI

Entrate globali in miliardi di dollari



Fonte: Statista

TOP TRENDS



QUANTO VALE LA SPACE ECONOMY?

Per quanto riguarda il valore complessivo del settore spaziale, i ricavi sono cresciuti stabilmente dai **circa 176 miliardi di dollari del 2005 ai 385 miliardi del 2020**. Il valore consolidato include sia i fondi governativi, sia i ricavi commerciali, che possono essere sia *business-to-government* che *business-to-business*. Nel 2020, i programmi spaziali governativi si sono attestati sugli 83 miliardi di dollari, di cui 13 miliardi dedicati a contratti per servizi commerciali *downstream*. Allo stesso tempo, le entrate commerciali per il settore spaziale erano stimate in 315 miliardi² di dollari.

Al fine di comprendere appieno il mercato spaziale *downstream*, è indispensabile non confondere **servizi e applicazioni satellitari**: i primi corrispondono alle funzioni eseguite dalle tecnologie a bordo dei satelliti, ossia la raccolta e la trasmissione di dati che danno luogo al telerilevamento, alla navigazione, alle telecomunicazioni e alla meteorologia; i secondi consistono, invece, nell'integrazione ed elaborazione di dati satellitari al fine di derivare **informazioni utili a supportare le operazioni terrestri**. Le applicazioni satellitari, dunque, sono basate sui servizi satellitari, ma ne estendono l'impiego integrandoli nei processi, prodotti e servizi dei settori non spaziali.

La maggior parte dei guadagni dell'industria satellitare deriva dal mercato dei satelliti per comunicazioni (50%) e per navigazione (48%), con solo il 2% generati dalla catena del valore legata all'osservazione della Terra. Al momento, la vasta maggioranza dei guadagni dell'industria satellitare è il risultato di attività che si svolgono **nell'orbita geosincronica terrestre (GEO)** e **nell'orbita media (MEO)**, come trasmissioni TV e radio, comunicazioni, e i servizi PNT che ne costituiscono il segmento principale. Tuttavia, questo potrebbe cambiare con l'arrivo delle **costellazioni di satelliti LEO**. Secondo le stime di Euroconsult, i guadagni dell'industria satellitare commerciale potrebbero raggiungere i 485 miliardi di dollari entro il 2028.

LE PROSSIME SFIDE A LIVELLO GLOBALE

Il settore spaziale, nel medio e lungo periodo, dovrà affrontare **due grandi sfide** a livello globale: **l'aumento dei detriti spaziali nelle orbite LEO, e le missioni commerciali sulla Luna**.

Il problema emergente della **"spazzatura spaziale"** è dovuta da evidenti cambiamenti nel traffico di lancio nell'orbita LEO. Al posto di lanciare pochi, grandi, complessi, e costosi dispositivi

spaziali, la tendenza ora è quella di lanciare molti satelliti più piccoli, meno complessi e meno costosi. Le grandi costellazioni, formate da migliaia di satelliti in ristrette regioni dello spazio, si stanno affermando come importanti asset spaziali. L'aumento dell'uso commerciale dell'orbita LEO e il dibattito internazionale sulla stabilità dell'ecosistema spaziale costituiscono un tema di crescente discussione tra i decisori politici. Negli ultimi cinque anni, molte aziende hanno proposto, finanziato, e, in alcuni casi, iniziato l'installazione di grandi costellazioni di piccoli satelliti LEO per il telerilevamento e per sviluppare l'*Internet of Things*, oltre alla banda larga. Le costellazioni più grandi proposte sono infatti per le connessioni a banda larga.

Negli ultimi anni, l'incremento dell'utilizzo commerciale dei dati satellitari è stato favorito dalla combinazione di innovazione tecnologica (che ha coinvolto satelliti e lanciatori) e investimenti da parte di capitali privati. La **riduzione dei costi di accesso allo spazio e del *time-to-market* di società del settore spaziale (e non solo) orientate a una domanda commerciale** hanno incoraggiato l'appetito di *business angel* e *venture capital* (in particolare negli Stati Uniti). A beneficiarne è stata,

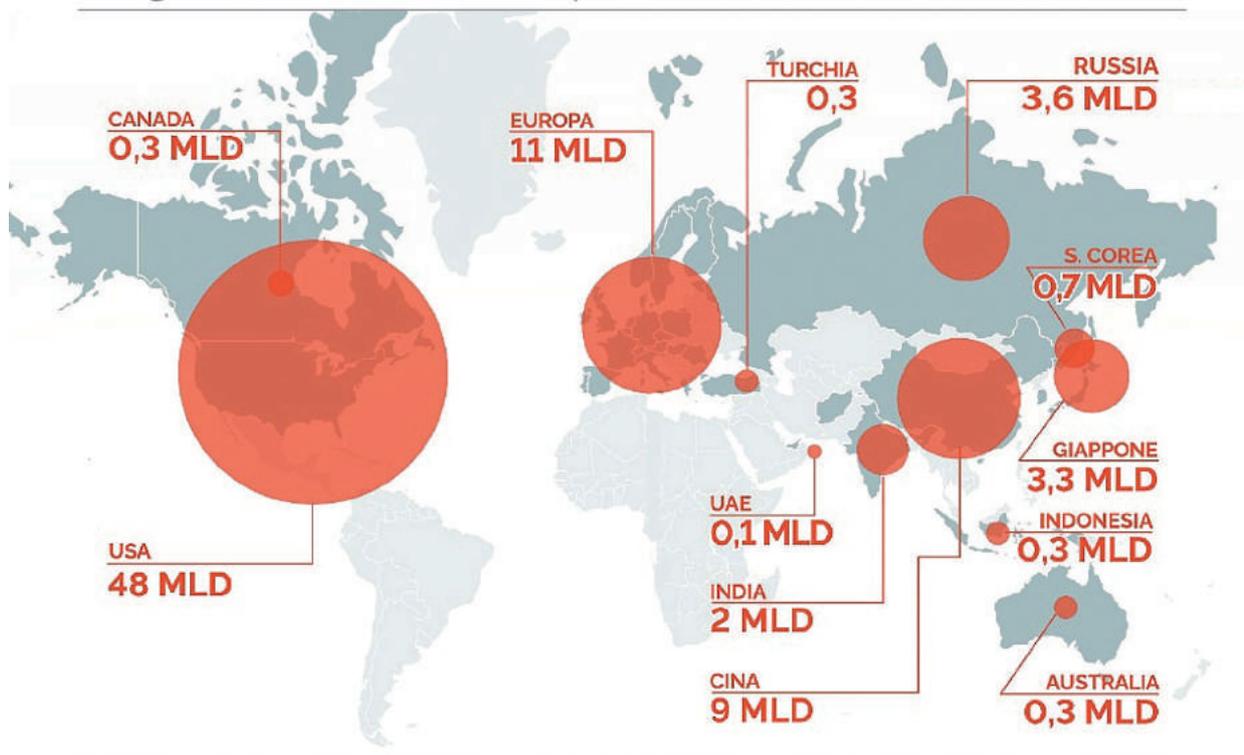
soprattutto, la **diffusione dell'offerta di servizi dell'osservazione della Terra e delle telecomunicazioni**. Per esempio, le aziende leader del settore come, BlackSky, Planet, Starlink (SpaceX) e OneWeb (con prossimo ingresso di Kuiper Systems di Amazon), hanno lanciato costellazioni di piccoli satelliti (< 500 kg) in orbita bassa terrestre per fornire servizi di telerilevamento (Planet e BlackSky) e connettività a banda larga (Starlink, OneWeb e Kuiper).

A livello globale si stanno delineando **linee strategiche differenti tra gli operatori spaziali** (soprattutto a livello tecnologico), a cui si aggancia un'offerta commerciale eterogenea poiché guidata dalle esigenze (e dal peso) dei clienti in portafoglio delle società. Per esempio, nel contesto italiano, la domanda è essenzialmente basata sulle necessità delle istituzioni pubbliche, società a partecipazioni pubblica e grandi aziende private che investono in innovazione tecnologica. Il **target della domanda** è esemplificativo per comprendere i modelli di impresa delle società spaziali nazionali: 1) alta qualità delle immagini (e alti costi) per quanto riguarda l'osservazione della Terra e 2) orientamento business to business per le aree remote (applicazioni machine to machine/internet of things e 5G per le infrastrutture) e *business to*



Il decollo della Space Economy

Budget dedicato alle attività spaziali, in miliardi di dollari



Fonte:
Euroconsult

government per le aree urbane per quanto riguarda le telecomunicazioni.

Tuttavia, **società appartenenti a settori strategici nazionali** (per esempio, agricoltura, energia, trasporti, assicurazioni e telecomunicazioni) stanno iniziando a condurre progetti pilota volti a verificare il potenziale dei servizi e/o delle applicazioni satellitari e ad affinarne la compatibilità con i bisogni settoriali. Alcune **imprese agricole**, per esempio, stanno lavorando all'integrazione dei dati satellitari derivati dall'osservazione della Terra, supportati da servizi di telecomunicazione di navigazione satellitare per condurre pratiche di agricoltura di precisione. Tramite uno sforzo consistente in termini di costi e di competenze in attività di ricerca e sviluppo, operatori del settore stanno perfezionando le applicazioni satellitari pensate per combinare i dati satellitari con le informazioni derivate dai sensori a terra, al fine di monitorare i bisogni delle piante e, di conseguenza, di efficientare i piani colturali, ottimizzando l'impiego di acqua, fertilizzanti, pesticidi e macchinari. Nel **settore assicurativo** le scatole nere, che consentono di monitorare le proprietà mobili come le auto, dotate di sistemi di posizionamento e navigazione abilitati dalle tecnologie satellitari. Aziende appartenenti al **settore**

energetico e a quello dei trasporti, invece, in partnership con gli operatori del settore spaziale, stanno sperimentando l'adozione di applicazioni satellitari per ricorrere a sistemi di manutenzione predittiva sulle proprie infrastrutture, con l'obiettivo di passare da un modello manutentivo ciclico ad uno basato sulle effettive condizioni di necessità delle reti di trasporto, con benefici in termini di riduzione dei costi degli interventi e di sicurezza del servizio. Aziende del **settore delle telecomunicazioni**, infine, che già impiegano i satelliti per offrire servizi di connessione, stanno esplorando nuove opportunità di mercato in aree non raggiungibili dalle reti terrestri e tramite servizi di integrazione dell'*internet of things*.

Se attualmente ci sono circa **3.400 satelliti attivi nelle orbite terrestri**, le aziende pianificano di averne oltre **40.000 nel prossimo decennio**. Uno spazio orbitale sovraffollato aumenta i rischi di collisioni tra oggetti spaziali, creando danni non solo agli asset in orbita, ma anche ai relativi servizi, oltre che alle persone a bordo dei mezzi spaziali. Lo scorso novembre, si è assistito ad un'altra potenziale causa di detriti spaziali quando la Russia ha condotto un'esercitazione anti-satellite, distruggendo uno dei propri satelliti generando oltre 3.000 frammenti,

TOP TRENDS



che viaggiano ora nelle orbite terrestri ad una velocità dieci volte superiore a quella dei proiettili. In quell'occasione, gli astronauti³ che si trovavano presso la Stazione Spaziale Internazionale hanno dovuto rifugiarsi nelle capsule ausiliarie ad alta resistenza agli impatti fino al termine del pericolo di collisioni.

Negli ultimi anni si è registrata una **ridotta crescita del rispetto delle linee guida volontarie sulla rimozione dall'orbita LEO di oggetti spaziali** al termine della loro vita utile sia attraverso la rimozione attiva, sia per il decadimento naturale. Nonostante i miglioramenti, però, la **percentuale di satelliti non conformi è ancora molto alta** per ogni tipo di missione: difesa, settore commerciale, e civile. Se le attività spaziali degli operatori pubblici e privati rimangono immutate, nel 2170 si registreranno oltre 270 collisioni totali, mentre ad oggi siamo al di sotto delle 10.

L'altra sfida importante per il settore spaziale riguarda invece le **attività di esplorazione**. Le principali agenzie spaziali, come la NASA e l'ESA, puntano infatti a riportare persone sulla Luna (e, specialmente, la prima donna e persona di colore) entro il 2025. Si stima che nei prossimi 10/15 anni l'utilizzo delle risorse spaziali sarà fondamentale per il successo delle missioni sulla Luna e su altri pianeti. Le **risorse lunari**

potrebbero appunto fornire carburante per il rifornimento in orbita di mezzi spaziali, riducendo il costo, e le quantità di ossigeno ed acqua necessarie per sostenere stazioni spaziali future in orbita lunare.

In questo contesto, sta prendendo forma una nuova tipologia di partnership tra pubblico e privato. I governi provvederanno al supporto iniziale per l'esplorazione e lo sviluppo di tecnologie critiche (come le telecomunicazioni e la navigazione Terra-Luna), e alla costruzione di infrastrutture spaziali.

Il settore privato assumerà poi un ruolo guida nel creare nuovi mercati e espandere la presenza umana nello spazio. Lo sfruttamento delle risorse lunari aprirà opportunità di sviluppare un vivace e sostenibile mercato basato sulla Luna, un mercato che potrebbe offrire servizi e applicazioni specifiche sia per le richieste lunari (come attività scientifiche portate avanti sulla Luna o per la preparazione all'esplorazione di Marte), sia per quelle terrestri (come il turismo spaziale o lo sfruttamento dell'energia solare raccolta nello spazio e trasmessa alla Terra).

Considerando queste prospettive, **l'Europa dovrà fare fronte a diverse sfide**. La riduzione dei costi di accesso allo spazio e la competizione da parte di altre nazioni potrebbero relegare

l'Europa in una posizione marginale delle attività di lancio. **Nel settore dei lanciatori** è rimasta infatti ancorata al modello del passato, basato su complessi appalti governativi ed un approccio monopolistico in un contesto di mercato spaziale frammentato a livello continentale. Questa frammentazione, dovuta alla presenza di istituzioni intergovernative, porta anche a politiche nazionali diverse e non coordinate, che penalizzano ulteriormente l'industria spaziale europea nei confronti di quella di altri Paesi, come gli USA o la Cina.

-
1. M. Mazzucato and D.K.R. Robinson, *Market Creation and the European Space Agency*,
 2. *The Space Economy Report*, 8th edition, Euroconsult, 2021.
 3. P. Rincon and J. Amos, "Russian anti-satellite test adds to worsening problem of space debris", *BBC News*, 16 novembre 2021.

ISPI

ITALIAN INSTITUTE
FOR INTERNATIONAL
POLITICAL STUDIES

**IL MONDO CHE VERRÀ
2022**

Geoeconomia



Di tutte le differenze che esistono in politica estera fra l'amministrazione Biden e quella Trump, forse la più appassionante da seguire sarà quella relativa alle relazioni con gli alleati.

USA-CINA-UE: UN TRIANGOLO IMPOSSIBILE?

Filippo Fasulo, Davide Tentori

Il 30 dicembre del 2020 l'anno si era chiuso con un deciso **avvicinamento tra Europa e Cina**, in aperto contrasto con le indicazioni degli Stati Uniti. Dodici mesi dopo, **Biden ha rafforzato la posizione di contrasto alla Cina** del Governo americano, mentre il Parlamento Europeo ha **affossato l'accordo bilaterale sugli investimenti** con la Cina (CAI) e il suo grande sponsor, Angela Merkel, ha lasciato l'incarico di Cancelliera dopo sedici anni alla guida della Germania.

La **freddezza tra Stati Uniti e Cina** è dimostrata dall'assenza di vertici

Filippo Fasulo, Co-head dell'Osservatorio geoeconomia dell'ISPI; Davide Tentori, Research Fellow dell'Osservatorio geoeconomia dell'ISPI.



bilaterali fino al 16 novembre quando il Presidente americano Biden e quello cinese Xi Jinping si sono finalmente incontrati per la prima volta, anche se solo virtualmente, da quando Biden è entrato in carica. **L'assenza di un colloquio faccia a faccia stava inoltre cominciando a costituire un piccolo caso**, visto che nel corso dell'anno erano già saltati possibili incontri a Roma in occasione del G20 e a Glasgow per la Cop26. Il colloquio virtuale non ha però cambiato radicalmente un **quadro di distanza tra i due leader** che nell'ultimo anno hanno tenuto i rapporti diretti al livello minimo. Infatti, nonostante la volontà dichiarata di ridurre la tensione, Washington ha proseguito con un'azione decisa di definizione degli schieramenti tra autocrazie e democrazie – con l'organizzazione del Summit for Democracy¹ tenutosi dall'8 al 10 dicembre – e con la promozione di iniziative regionali in ambito di sicurezza come il Quad Summit e la novità AUKUS.

Questa azione americana ha anche cercato di produrre **un riavvicinamento con l'Europa**, dopo che la Presidenza Trump aveva causato un deciso allargamento delle due sponde dell'Atlantico. Come interagiscono tra loro i **vertici di questo triangolo**? E come le relazioni tra Washington, Pechino e Bruxelles potranno avere un impatto nel definire gli scenari globali dei prossimi anni?

“OSSESSIONE” CINA E “SCISMA” CINESE

È stato durante la Presidenza di Donald Trump che gli Stati Uniti hanno iniziato a maturare una sorta di **“ossessione” nei confronti della Cina**, con la finalità di ridurre (almeno in parte) **l'enorme deficit commerciale** di Washington nei confronti di Pechino. Ma si tratta di una “ossessione” giustificata? A questa domanda si può tentare di rispondere adottando una prospettiva storica. Gli USA, sin dal secondo Dopoguerra, hanno intrapreso un modello di crescita economica incentrato sulla **domanda interna e l'internazionalizzazione del dollaro**, dinamiche con le quali hanno sostenuto la ripresa dell'Occidente (a partire dal Piano Marshall e andando oltre) divenendone il principale sbocco per le importazioni. Tale modello non è sostanzialmente cambiato nelle sue linee di fondo, tanto che ad oggi (dati relativi al 2020)² la bilancia commerciale degli USA con il resto del mondo pende verso un **deficit di 676 miliardi di dollari**.

Per converso, **la Cina ha adottato un modello di sviluppo quasi speculare**, comprimendo volutamente la domanda interna per privilegiare invece la crescita tramite esportazioni. Un modello abbracciato a partire dall'ingresso di Pechino **nell'Organizzazione Mondiale del Commercio (QMC)**, avvenuto nel

La Cina ha superato gli USA come potenza commerciale

Più commercio con gli USA che con la Cina

Più commercio con la Cina che con gli USA



2000



2020

Fonte:
Our World in Data



2001³ dopo un lunghissimo negoziato durato quindici anni. Negoziato durante il quale gli Stati Uniti hanno giocato un ruolo importante, cercando di spingere la Cina a compiere riforme che la portassero ad avere il riconoscimento di Economia di Mercato (*Market Economy Status*) così da non potere più beneficiare di esenzioni sull'applicazione di sussidi o pratiche di *dumping* distorsive del mercato. Pratiche che – considerando l'impetuosa crescita economica cinese degli ultimi decenni – sembrano ormai anacronistiche ma su cui Pechino continua a nicchiare. **Dal 2001, gli USA hanno effettuato ripetutamente pressioni diplomatiche** sulla Cina per la rimozione di misure lesive della concorrenza internazionale (come il mantenimento di un tasso di cambio artificialmente basso o la mancanza di un vero e proprio stato di diritto che tutelerebbe aziende e consumatori), ma secondo la Casa Bianca le risposte di Pechino sono sempre state insufficienti. Questa situazione ha dunque contribuito a creare quello che l'analista Paul Blustein ha definito un vero e proprio "scisma"⁴ che è alla base dell'attuale frammentazione del commercio internazionale e sostanziale paralisi del multilateralismo in seno all'OMC.

La "**trade war**" ingaggiata da Trump è dunque uno sbocco probabilmente

eccessivo sia nei toni che nella sostanza, ma anche prevedibile se si considera il deterioramento dei rapporti economici tra USA e Cina negli ultimi vent'anni. L'accordo "phase 1"⁵ concluso a gennaio 2020 era dunque volto a ricomporre questa frattura bilaterale attraverso l'impegno cinese per la riduzione volontaria delle proprie esportazioni verso gli USA; tuttavia, ad oggi (complice la pandemia ma non solo), la Cina non ha rispettato gli impegni presi⁶ tanto che il deficit commerciale americano è cresciuto ulteriormente. Da un lato, è chiaro che **cercare di riequilibrare la bilancia commerciale artificialmente è un obiettivo parziale e di per sé problematico**, e che tale situazione è causata da due modelli di sviluppo tra loro molto diversi. Dall'altro, è **comprensibile che l'approccio di Biden non sia cambiato più di tanto rispetto a quello di Trump**: la Cina è il principale *competitor* (non nemico, come detto dallo stesso Presidente durante il vertice di lunedì con Xi) degli USA, che devono perseguire strategie multiple per contenere l'espansionismo economico cinese: attraverso la politica commerciale e industriale, ma anche attraverso iniziative di politica estera di grande valore strategico come la nuova alleanza AUKUS.⁷

BUSINESS IS BUSINESS... PER TUTTI

Il rapporto con gli Stati Uniti è stato, come inevitabile, uno dei temi più significativi dell'ultimo quinquennio di Xi Jinping. Proprio nei giorni del gennaio 2017 in cui Trump assumeva l'incarico di Presidente degli Stati Uniti con una piattaforma programmatica tendenzialmente protezionistica, il leader cinese sceglieva di presenziare al Forum di Davos⁸ con un ormai famoso discorso a favore della globalizzazione di cui la Cina si candidava a essere il nuovo rappresentante. Alla fine dell'anno, inoltre, Xi Jinping riceveva a Pechino Trump dando l'idea di essere riuscito a decifrare e mitigare le pulsioni anti-cinesi del leader americano. Per questo, è opinione diffusa che **la forza della guerra commerciale avviata nel 2018 abbia colto impreparata la dirigenza cinese** alle prese con gli imprevedibili tweet di Trump.

Oggi, la percezione cinese è che gli Stati Uniti abbiano voluto politicizzare gli scambi commerciali e le relazioni finanziarie e l'incontro virtuale del 16 novembre ha permesso di fissare alcuni punti delle rispettive posizioni. Nel comunicato di parte cinese,⁹ infatti, si specifica chiaramente come "*business is business*" e si contesta il richiamo a esigenze di sicurezza nazionale per penalizzare le aziende

della Repubblica popolare. Il riferimento è, ad esempio, al divieto per le società legate ad apparati della difesa di Pechino di essere quotate a Wall Street, come avvenuto già per 17 aziende a fronte delle 248 che, dati di maggio,¹⁰ sono ancora quotate a New York.

Lo spettro di fondo continua a essere quello del *decoupling*, ovvero del disaccoppiamento commerciale con l'obiettivo della riduzione dell'interdipendenza nei settori critici con inevitabili costi potenziali nel breve e medio termine. La promozione della strategia della doppia circolazione¹¹ nel 2020 sembra però dimostrare che in Cina si senta la forte esigenza di rendersi indipendenti nei settori di maggiore valore strategico, su tutti i semiconduttori.

Tuttavia, **la necessità di cooperazione fra Cina e Stati Uniti è pienamente riconosciuta da Pechino e va oltre le questioni di solo interesse bilaterale**. Il clima e l'ambiente, in particolare, continuano a rappresentare un terreno di confronto favorevole, così come dimostrato dall'accordo – più che altro simbolico – raggiunto a Glasgow, sebbene nella visione di Xi resti il vincolo di legare la cooperazione sul clima al buon andamento generale delle relazioni tra i due paesi. Inoltre, **l'amministrazione cinese ha posto l'accento anche su**



una possibile cooperazione di tipo macroeconomico ritenendo che gli stimoli americani possano avere effetti negativi a livello globale su fattori come l'inflazione.

UE: AGO DELLA BILANCIA TRA USA E CINA?

È evidente che l'asse Washington-Pechino costituirà la "spina dorsale" dei rapporti di forza globali. Tuttavia, da questa dinamica non si può escludere l'Unione Europea, **terzo vertice di questo triangolo** geoeconomico. Anello più debole di questa triade, l'UE è politicamente in bilico tra la tradizionale vicinanza agli Stati Uniti e **la tentazione di fare affari con la Cina**, che negli ultimi anni si è imposta come primo partner commerciale¹² (per quanto riguarda gli scambi di beni) della stragrande maggioranza degli Stati UE: mercato di sbocco dell'export dalle enormi potenzialità in larga parte ancora non sfruttate. Quasi un anno fa, la firma del Comprehensive Agreement on Investment (CAI)¹³ era stata accolta come un significativo avvicinamento tra Bruxelles e Pechino, conseguenza dell'allontanamento dagli USA a causa dell'*escalation* commerciale iniziata da Trump. Tuttavia, **l'arrivo di Biden (insieme alla sospensione del**

processo di ratifica del CAI da parte del Parlamento Europeo) ha fatto cambiare rapidamente le carte in tavola: l'America ha fatto capire all'Europa di avere nuovamente bisogno di averla dalla propria parte per creare uno spazio di cooperazione economica e strategica in grado di competere con la Cina.

E così, da un lato **la decisione di istituire il Trade and Technology Council¹⁴** ha il significato politico di voler dar vita a un meccanismo di cooperazione stretta su alcuni settori industriali strategici. Dall'altro, la **fine della guerra dei dazi** (confermata ufficialmente con l'accordo ai margini del summit G20 sull'export europeo di acciaio e alluminio), testimonia anche l'intenzione di rendere la vita più difficile a Pechino in tema di esportazioni¹⁵ di prodotti che negli ultimi anni hanno creato problemi enormi all'industria siderurgica americana ed europea. Tuttavia, **all'UE manca una sostanziale unità di intenti** a causa della propria frammentazione politica, che ha portato – e continuerà a portare – gli Stati membri a muoversi in ordine sparso nei confronti dei rapporti con la Cina, spesso attraverso accordi bilaterali volti a tutelare gli interessi economici nazionali: basti pensare all'Italia e alla controversa adesione alla Nuova Via della Seta¹⁶ nel 2019, oppure alle commesse miliardarie

concluse dalla Francia¹⁷, o alla Germania che detiene un surplus commerciale¹⁸ nei confronti di Pechino.

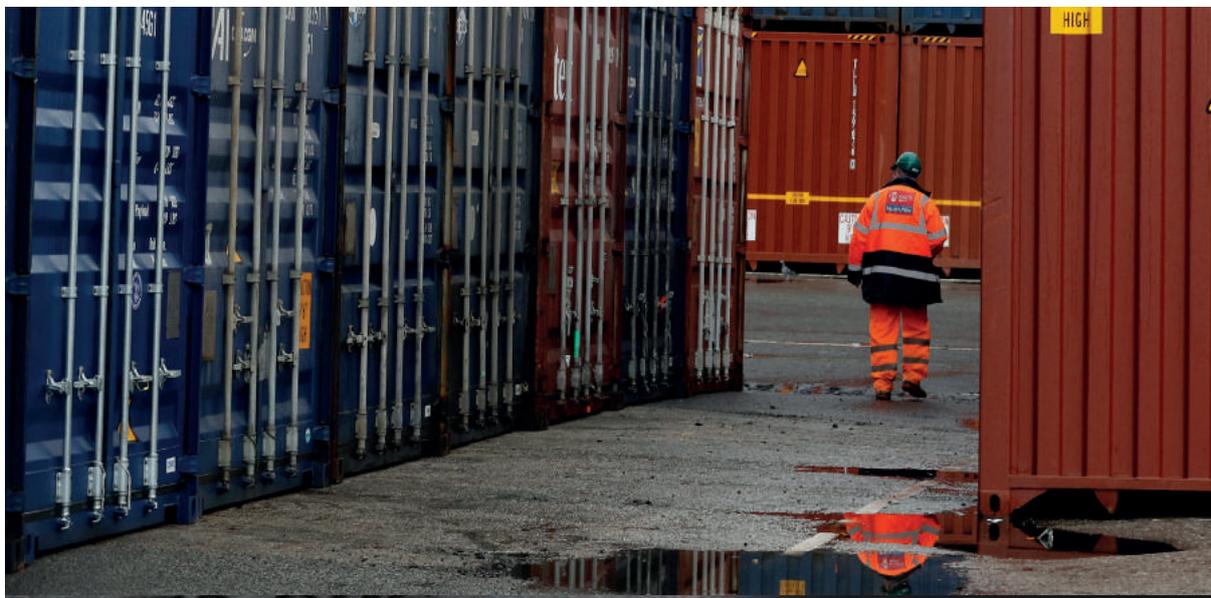
TRIANGOLO "IMPOSSIBILE"?

Il cambiamento di leadership a Washington sembra dunque aver riproposto **"geometrie" più tradizionali**, con un rafforzamento della *partnership* transatlantica in nome non solo della difesa dei comuni valori occidentali, ma soprattutto di interessi strategici ed economici convergenti. D'altro canto, va detto **che l'UE è in cerca di una maggiore assertività a livello internazionale**, come dimostrato dai diversi progetti presentati in diversi settori (dalle infrastrutture al digitale, dalla politica industriale a quella commerciale) volti a perseguire – in un orizzonte decennale – la cosiddetta "autonomia strategica".¹⁹ La **Cina è invece, da un lato, costretta a dare priorità a questioni domestiche** nel tentativo di rafforzare una crescita economica che rischia nei prossimi anni di indebolirsi; dall'altro, è intenzionata a conservare il proprio **ruolo di leader economico globale**. Tutti e tre i vertici di questo triangolo sono consapevoli delle profonde interdipendenze economiche che legano l'uno agli altri, quantomeno in un'ottica di medio periodo. Tuttavia, crescenti

tensioni e divergenze potrebbero portare nei prossimi anni a una **ridefinizione della globalizzazione** economica (ad esempio ridisegnando e accorciando le *supply chains* internazionali), ostacolando nel frattempo progressi significativi sulle grandi questioni di governance economica multilaterale.



1. U.S. Department of State, The Summit for Democracy, febbraio 2021.
2. K. Amade, What Is the Current US Trade Deficit?, The balance, 9 dicembre 2021.
3. *China in the WTO: Past, Present and Future*, Permanent Mission of China to the WTO.
4. M.S. Langevin, Book Review: Schism: China, America and the Fracturing of the Global Trading System by Paul Blustein, LSE, 26 marzo 2020.
5. Office of the United States Trade Representative, *Economic And Trade Agreement Between The Government Of The United States Of America And The Government Of The People's Republic Of China Text*.
6. C.P. Bown, US-China phase one tracker: China's purchases of US goods, Peterson Institute for international economics, 23 dicembre 2021.
7. "Aukus", *triplice alleanza per l'Indo-Pacifico*, daily focus, ISPI, 16 settembre 2021.
8. Full Text: Xi Jinping's keynote speech at the World Economic Forum, The State Council Information Office the People's Republic of China.
9. Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, Top Stories.
10. Chinese Companies Listed on Major U.S. Stock Exchanges, 5 maggio 2021.
11. F. Fasulo, *Xi Jinping e la sua economia duale*, ISPI Commentary, ISPI, 30 Settembre 2020.
12. "China overtakes US as EU's biggest trading partner", BBC News, 17 febbraio 2021.
13. G. Sciorati, *Accordo Cina-Ue sugli investimenti: cosa prevede (e cosa no)*, ISPI Commentary, ISPI, 8 gennaio 2021.
14. F. Fasulo e D. Tentori, Scambi globali: Manovre USA-UE, nel mirino la Cina, ISPI Commentary, ISPI, 8 ottobre 2021.
15. B. Moens e S. Overly, "EU and US face hard road to confront China's dirty steel", *POLITICO*, 15 novembre 2021.
16. <https://www.affarinternazionali.it/speciali/litalia-nella-nuova-via-della-seta/>
17. R. Sorrentino, "La Francia firma accordi miliardari con la Cina (senza aderire alla Via della Seta)", *Il Sole 24 Ore*, 25 marzo 2021.
18. A. Villafranca e D. Tentori, Germania: regina dell'export anche dopo Merkel?, ISPI Commentary, ISPI, 29 settembre 2021.
19. A. Gili e A. Rizzi, Unione Europea: autonomia strategica possibile?, ISPI Commentary, ISPI, 17 settembre 2021.



La globalizzazione per come la conosciamo è destinata a cambiare. E questo per le mutazioni nella produzione industriale.

COMMERCIO INTERNAZIONALE: DEGLOBALIZZAZIONE: NEW NORMAL?

Marc Levinson

Marc Levinson, economista, storico e giornalista, si occupa di questioni economiche e aziendali. Ha scritto diversi libri, ha pubblicato per riviste accademiche e collaborato con importanti riviste, come Harvard Business Review, New York Times e Foreign Affairs, oltre che con numerosi siti web. È stato redattore finanziario ed economico di The Economist a Londra. È senior fellow per gli affari internazionali presso il Council on Foreign Relations.

Le catene del valore che hanno tenuto insieme l'economia mondiale dalla fine degli anni Ottanta sono sottoposte a una tensione senza precedenti. La pandemia da Covid-19, le gravi interruzioni del trasporto marittimo, la rinascita del nazionalismo populista e le crescenti tensioni tra la Cina e tutti i suoi principali partner commerciali hanno portato gli esperti a proclamare la morte della globalizzazione. Tuttavia, quello che si prospetta non è **un mondo meno globalizzato**.

Piuttosto che ritirarsi, la globalizzazione sta assumendo una forma sconosciuta,



per ragioni non legate alla pandemia. La globalizzazione così come la conosciamo oggi, simboleggiata da **colorate navi porta-container** cariche di migliaia di scatole di metallo, è stata una conseguenza di un rapido miglioramento delle condizioni materiali di vita per una popolazione in rapido aumento. In poco più di tre decenni, centinaia di milioni di famiglie hanno potuto permettersi di acquistare per la prima volta automobili e televisori, vestiti e condizionatori. Molti di questi beni vengono sfornati principalmente da fabbriche ubicate in paesi a **basso salario** che utilizzano risorse provenienti da altri paesi caratterizzati da salari esigui: questo è il tipo di attività a cui si pensa attualmente quando si parla di "globalizzazione". Poiché **la produzione si è spostata da Europa, Nord America e Giappone a Cina, Vietnam e Indonesia**, i prezzi di molti beni di consumo sono oggi più bassi di quanto non fossero all'inizio del secolo.

Tuttavia, le tendenze che hanno sostenuto questo tipo di globalizzazione stanno scemando. Nelle Americhe, in Europa e nella maggior parte dell'Asia, le popolazioni stanno crescendo lentamente e invecchiando rapidamente. In quasi tutti i paesi a reddito medio e alto si formano meno nuove famiglie, principali acquirenti di beni di consumo durevoli.

In parole povere, le famiglie più anziane comprano di meno: hanno avuto anni per accumulare beni e sono più inclini a spendere in viaggi e vacanze, pasti al ristorante e spese mediche anziché in vestiti e mobili per la sala da pranzo, la tipologia di prodotti che vengono spediti oltre confine.

Anche la tecnologia limiterà il commercio di merci. Nell'ultimo anno, tutti i principali **produttori automobilistici** hanno annunciato importanti investimenti nei veicoli elettrici. Forse è una splendida notizia per l'ambiente, ma avrà un impatto terribile per le decine di migliaia di aziende che fanno parte delle catene di approvvigionamento delle case automobilistiche: il **veicolo elettrico** medio comporta diverse migliaia di pezzi in meno rispetto a un veicolo a combustione interna di dimensioni simili. I consumatori non hanno bisogno di impianti stereo quando possono acquistare servizi di **musica in streaming** sui propri smartphone. Per quanto riguarda le imprese, in molti paesi più di un quinto degli investimenti viene attualmente destinato a ricerca, software e altre spese intangibili piuttosto che a macchinari e attrezzature. Aggiornare gli impianti industriali significa spesso scaricare software anziché sostituire l'hardware, il che intacca ulteriormente

le vendite delle fabbriche. Innovazioni come il cloud computing consentono alle aziende di condividere i computer così come il bike sharing consente alle persone di condividere le biciclette, limitando la domanda complessiva di questo tipo di beni materiali.

Tutto ciò significa che la produzione sta diventando progressivamente meno importante per l'economia mondiale.

Inoltre, **riducendo la necessità di manodopera negli stabilimenti, l'automazione sta eliminando**

innanzitutto una delle ragioni principali che possono indurre a saldare insieme catene del valore remote. Ci sono pochi segnali di "reshoring", il "rientro" della produzione da paesi a basso salario a paesi ad alto salario; viceversa, ci sono prove considerevoli che produttori e rivenditori stanno cercando di tenere sotto controllo i rischi diversificando le fonti di approvvigionamento di componenti chiave e prodotti finiti, anziché produrre tutto in giganteschi stabilimenti situati in Asia. **Per un'azienda multinazionale, è probabile che uno stabilimento orientato all'esportazione in Messico o in Marocco vada a integrare anziché sostituire uno stabilimento in Cina.**

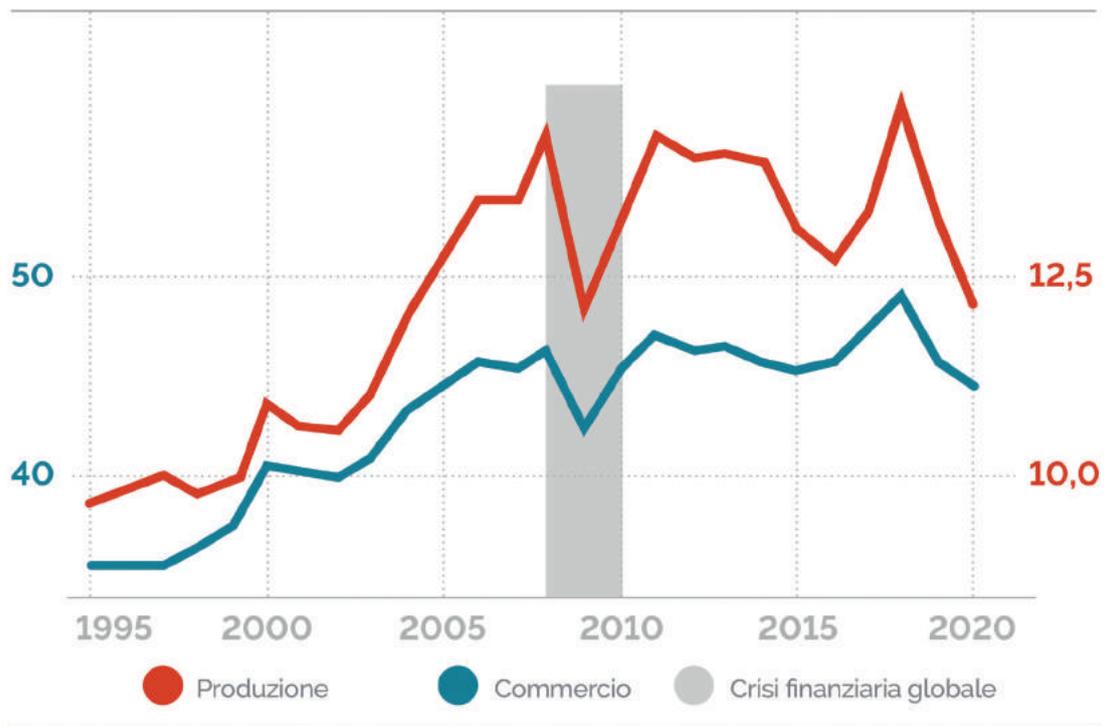
È in questo senso che la globalizzazione sembra in declino, tanto più che i governi erogano sussidi o erigono

barriere per proteggere i mercati a vantaggio dei produttori nazionali. Ma se la globalizzazione della produzione manifatturiera ha un peso inferiore rispetto al passato, la globalizzazione dei prodotti che non attraversano fisicamente i confini è più importante che mai. Le banche sottoscrivono prestiti in un paese, approvano le pratiche burocratiche in un altro e riscuotono i pagamenti in un terzo. **Le aziende industriali e le aziende di software danno vita a centri di ricerca in tutto il mondo**, trasformando molti progetti di ricerca individuali in iniziative internazionali. Un editore di libri britannico può facilmente rivolgersi a un revisore in Pakistan e un film può essere realizzato ovunque, traducendo i dialoghi in più lingue con l'intelligenza artificiale.

Gran parte di questo fiorente commercio di idee passa sotto traccia nelle statistiche ufficiali. Finora, gli sforzi dispiegati in vari paesi per impedire alle aziende di trasferire i dati dei cittadini all'estero hanno avuto un effetto pressoché nullo su tale fenomeno. A differenza del commercio di beni, su cui è possibile incidere con dazi, quote e misure simili, **il commercio di idee sarà difficilmente controllabile da parte dei governi**, perché bloccare il flusso di dati potrebbe significare escludere un paese da quelle attività economiche di alto valore in cui desidera disperatamente svolgere un ruolo.



La grande frenata della globalizzazione



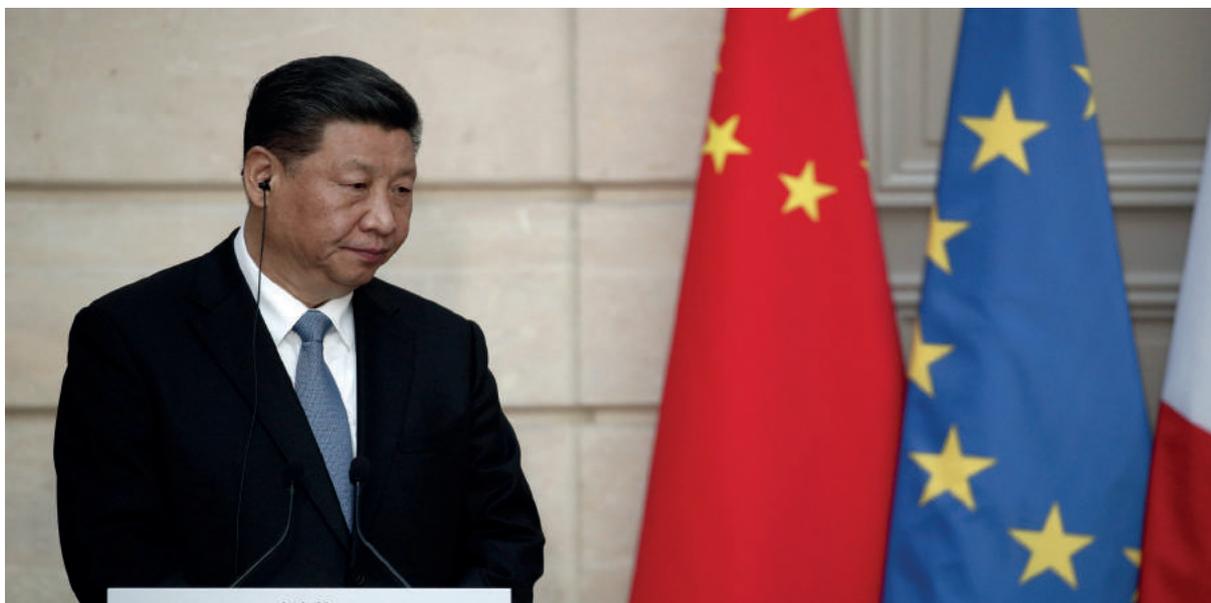
Tassi di partecipazione alle catene globali del valore (produzione e commercio), (1995-2020, %)

Fonte: WTO



Questi cambiamenti nella globalizzazione diventeranno più evidenti nel 2022. Probabilmente, la sfida economica più difficile sarà quella di smorzare l'inflazione che si sta rapidamente diffondendo da un paese all'altro, in un'economia mondiale che rimane molto strettamente interconnessa. A differenza dei primi anni del XXI secolo, tuttavia, le importazioni a basso costo non consentiranno più alle banche centrali di tenere sotto controllo l'inflazione in modo pressoché indolore per il pubblico. Le interruzioni

della catena di approvvigionamento diminuiranno man mano che le famiglie spostano la spesa dai beni ai servizi; di conseguenza, la crescita del commercio di beni manifatturieri sarà più lenta rispetto a quella dell'economia mondiale. Ma lontano dagli occhi del pubblico, la ricerca mondiale di talenti da parte delle aziende porterà la globalizzazione a imboccare una nuova direzione, sempre più basata su servizi e idee piuttosto che su beni tangibili.



Per l'economia cinese il 2021 è stato positivo, grazie a una condizione esterna favorevole. Il 2022 si annuncia più difficile: servono più investimenti produttivi.

CINA: PER XI L'ANNO DELLA VERITÀ

Alessia Amighini

Lunedì 20 dicembre la Banca Centrale cinese **ha ridotto di 5 punti base, al 3,8%, il tasso di interesse a 1 anno sui prestiti** (loan prime rate, LPR): prima mossa del genere dall'aprile 2020, quando, in piena epidemia da Covid-19, aveva tagliato il tasso per stimolare la sua economia, che si era appena **contratta per la prima volta in più di 40 anni**. LPR è **il tasso al quale le banche commerciali prestano ai loro migliori clienti e serve come tasso di riferimento per altri prestiti**.

Alessia Amighini, Co-head dell'Osservatorio Asia, Senior Associate Research Fellow dell'ISPI, e professore associato di Economia al Dipartimento di Studi per l'Economia e l'Impresa (DiSEI) dell'Università del Piemonte Orientale (Novara).

2021: UN ANNO (TUTTO SOMMATO) BUONO

L'intervento di lunedì ha mostrato chiaramente quali siano le **prospettive a breve per l'economia cinese** ed è stata accolta con una certa sorpresa da tutti coloro che ancora vedono **la Cina come locomotiva dell'economia globale**. Infatti, l'economia cinese è andata relativamente bene nel 2021 – si appresta a chiuderlo vicino all'8% - grazie alla sua gestione della pandemia, alla domanda esterna molto forte e agli investimenti di portafoglio che insieme a quelli diretti esteri hanno continuato ad aumentare nel 2021, soprattutto per effetto del differenziale positivo dei tassi d'interesse a favore della Cina. Se non fosse stato per queste circostanze molto favorevoli, la crescita cinese sarebbe stata più contenuta.

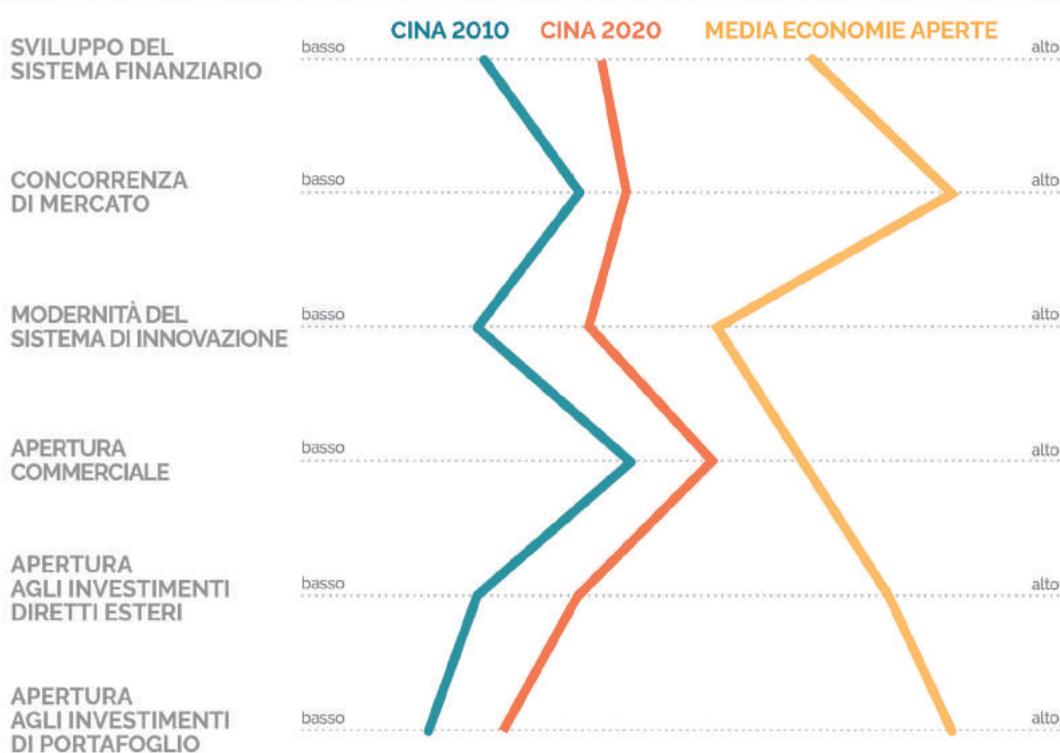
Tuttavia, **i consumi interni e gli investimenti fissi non sono ancora motori stabili di crescita sostenuta**. I primi non decollano come si vorrebbe per la sfiducia delle famiglie (aggravata dalle pessime condizioni in cui versa l'intero settore immobiliare, che ha mobilitato un'importante voce di spesa per le famiglie), e la continua mancanza di uno stato sociale che riduca l'enorme massa di risparmio accumulato. Il recente progetto politico della “**prosperità**

comune” promosso da Xi è volto a rendere la società cinese più equa, a evitare la società polarizzata che hanno alcuni Paesi occidentali. Ma prosperità comune **non significa replicare un modello di welfare sociale** in stile europeo.

L'obiettivo della campagna per la prosperità comune è quello di riequilibrare i livelli di reddito attraverso trasferimenti da coloro che sono ricchi a coloro che non lo sono. Ma piuttosto che farlo aumentando i salari - cosa che ridurrebbe la competitività delle esportazioni - Pechino si concentrerà in parte sui **trasferimenti fiscali e sulle elargizioni**. Alcune grandi società, come per ora è stato il caso di **Alibaba e Tencent**, hanno elargito somme generose a programmi di sviluppo (come l'*Alibaba Rural Vitalization Fund*), e saranno introdotte anche imposte più salate sui redditi più elevati, ma non è in programma un **sistema fiscale più equo**, cioè a tassazione progressiva. A questo si aggiunge la **scarsa crescita del reddito disponibile**, che forse risulta poco visibile perché i dati sulla disoccupazione non includono la quota dei lavoratori migranti, ancora largamente disoccupati.



L'apertura economica con caratteristiche cinesi



Livelli di liberalizzazione per indicatori selezionati (2010 e 2020)

Fonte: China Pathfinder



L'IMPORTANZA DEGLI INVESTIMENTI PRODUTTIVI

Sul fronte degli **investimenti**, il Partito ormai riconosce pubblicamente che l'investimento non produttivo è diventato un problema serio. In un importante saggio del luglio 2021 sulla "**nuova dinamica di sviluppo**" del Paese, per esempio, **Xi Jinping** ha chiesto che la Cina migliori la qualità e i benefici della crescita economica e che il Paese inizi a perseguire "una crescita del Pil genuina piuttosto che gonfiata". Poiché la domanda esterna non sarà così forte nel 2022 (il mondo non beneficerà di un effetto base positivo e all'estero gli stimoli fiscali e monetari pian piano verranno ridotti soprattutto negli Stati Uniti), è inevitabile che la Cina debba fare più affidamento non solo sul proprio consumo, ma anche sugli **investimenti fissi**.

Ma con il settore immobiliare - che ha finora contribuito a un terzo degli investimenti fissi - in forte contrazione, la crescita sarà influenzata negativamente per molti anni. Un altro importante effetto collaterale del calo degli investimenti nel settore immobiliare è la **vendita molto lenta dei terreni**, che sono una fonte fondamentale di entrate per i governi locali. A questi governi locali è stato anche affidato il compito di far ripartire

l'economia con ulteriori investimenti in infrastrutture, ma le loro finanze sono disastrose.

2022: UN ANNO COMPLICATO?

Dunque, **l'economia cinese avrà chiaramente bisogno di una spinta nel 2022** per raggiungere l'obiettivo annunciato di crescita del Pil tra il 5% e il 5,5%. Questa spinta, per come è strutturato il sistema cinese, potrà arrivare solo dalla **spesa per infrastrutture**, che però oggi segna il passo e non potrà riprendersi a breve. Perciò è opinione condivisa tra gli economisti che il 2022 sia destinato a essere un anno difficile per l'economia cinese. Inoltre, **a partite dal 2023**, subentreranno fattori strutturali che porteranno a un'ulteriore riduzione della crescita: la **svolta demografica irreversibile**, che avverrà in un Paese senza uno stato sociale universale, e l'elevato indebitamento del settore **corporate**, che diventerà una zavorra per gli investimenti oltre che per il settore bancario. Nel corso dell'anno si capirà meglio la direzione che vorrà prendere il Governo, in parallelo con i lavori preparatori del ventesimo congresso del Partito Comunista Cinese.

In un contesto strutturalmente così difficile, non vi sono elementi potenzialmente risolutivi, men che meno

GEOECONOMIA



la **tanto declamata capacità innovativa del Paese** (che si poggia ancora in gran parte su alta tecnologia che proviene dall'estero), le numerose (ma non infinite) vie del partito e finanche la dimensione *monstre* del Paese (uno svantaggio più che una risorsa in queste circostanze).



La lotta al cambiamento climatico e quella alla pandemia si sono aggiunte alle sfide strutturali dello sviluppo africano, mettendo in evidenza l'esigenza di importanti risorse finanziarie.

AFRICA: DEBITI ZAVORRA PER LA RIPRESA

Giovanni Carbone, Lucia Ragazzi

Alla lotta e al cambiamento climatico e pandemia si sono solidamente aggiunte le sfide strutturali dello **sviluppo africano**, portando con sé un'esigenza di ingenti risorse finanziarie, un andamento economico ancora poco brillante e il **marcato aumento del debito** tengono stretti gli spazi di manovra a disposizione dei governi subsahariani.

Il momento africano attuale va necessariamente letto con lo sfondo delle **fasi economiche precedenti**, in modo particolare la crisi del debito degli anni '80 e '90 – che venne di fatto

Giovanni Carbone, Head del Programma Africa dell'ISPI e professore di Scienze Politiche all'Università degli Studi di Milano; Lucia Ragazzi, Research Fellow del Programma Africa dell'ISPI.



superata con le iniziative di cancellazione adottate a livello internazionale dal 2005 – e la fase virtuosa emersa con l'espansione delle economie subsahariane tra la fine degli anni '90 e il 2014 circa.

LA CRESCITA STENTA...

Già a partire dal 2015-16 – quindi ben prima della pandemia del Covid-19 – la regione subsahariana nel suo complesso aveva preso un'andatura economica più lenta. Rispetto al picco dell'espansione – toccato con il 6,9% del 2010 – si era scesi vistosamente fino al modesto 1,5% del 2016, il livello più basso dal 1992¹. Con una crescita economica inferiore a quella demografica (+2,7% della popolazione), quell'anno è stato così il primo nel nuovo millennio nel quale il reddito pro-capite ha subito una pur lieve contrazione. Il tasso di espansione del Pil si era poi assestato sul **3,1% medio del triennio 2017-2019**, in terreno positivo, dunque, ma ben meno rispetto al 5,4% annuo registrato nel 2000-2014. Questo rallentamento era il riflesso non solo della **fase di calo del ciclo delle commodities**, ma anche della riduzione del flusso di investimenti diretti esteri (IDE), oltre che di shock meteorologico-climatici in alcune regioni e di *debt distress* in determinati Paesi. A ruota, le ripercussioni del peggioramento

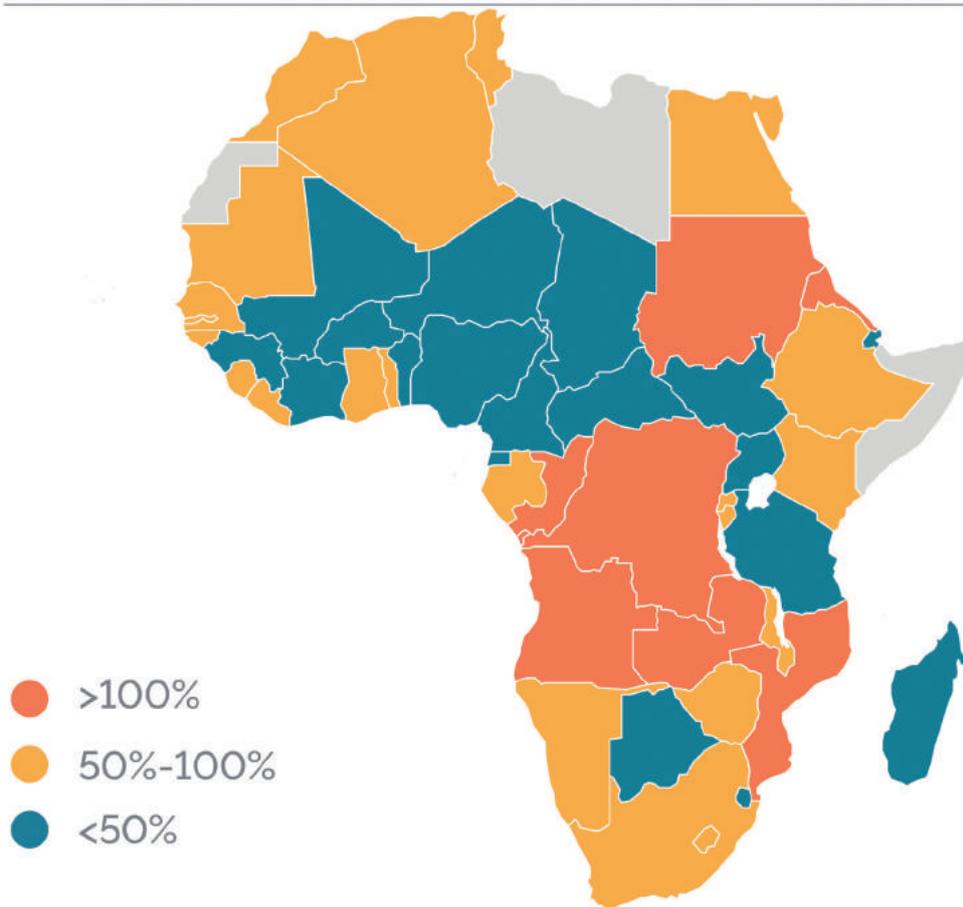
si sono fatte sentire su indicatori macroeconomici come inflazione, disavanzo e debito pubblico.

Se **l'impatto economico del Covid-19** non era naturalmente evitabile, la pandemia è dunque arrivata quando le condizioni si erano già indebolite per economie, come quelle subsahariane, strutturalmente dipendenti e molto vulnerabili a shock esterni. **Nel 2020 l'area ha così registrato la prima recessione (-1,7%)** da oltre venticinque anni. Il reddito pro-capite a parità di potere d'acquisto è sceso da 3.982 dollari a 3.811, la prima volta che ha smesso di salire dall'inizio del nuovo secolo.

La crisi ha avuto tuttavia **una portata diversa da Paese a Paese**, con livelli stimati oltre il -8% del Pil per Paesi come Botswana, Namibia, Zimbabwe o Repubblica del Congo, e giù fino al -13%-15% per i piccoli Stati insulari dipendenti dal turismo, come Mauritius, Capo Verde e Seychelles. **In generale, il calo è stato più marcato nell'Africa meridionale (il -7% medio circa, con il Sudafrica al -6,4%),** seguita dalla fragile Africa centrale e dall'Africa occidentale, mentre l'Africa orientale, relativamente meno colpita, è stata l'unica regione che si è mantenuta in territorio positivo. In questo senso, gli effetti della pandemia sono stati mediati e dunque differenziati da fattori quali vulnerabilità

Il peso del debito

Rapporto debito pubblico/Pil (2020)



Fonte:
IMF, World Economic Outlook Database, Ottobre 2021



strutturali legate a livello di sviluppo e di diversificazione dell'economia.

Rispetto ad alcune aspettative dell'inizio della pandemia, **la contrazione dei tassi di crescita è stata** complessivamente più contenuta. Nel contesto di una forte ripresa dell'economia globale (+5,9% nel 2021) e, in particolare, di una decisa trazione da parte dei prezzi delle *commodities* (non solo per energia e metalli, ma anche per alcune importanti *food commodities*), stime e previsioni riviste del FMI, tra l'ottobre 2020 e l'ottobre di quest'anno, hanno infatti ridimensionato la recessione subsahariana del 2020 (da -3,0% a -1,7%) e alzato la previsione per il 2021 (dal +3,1% al +3,7%). **L'espansione proseguirà nel biennio successivo (+3,8% atteso nel 2022 e +4,1% nel 2023).** **Questo andamento, tuttavia,** delude non solo rispetto a quello atteso per l'economia **globale (+5,9% per il 2021 e +4,9% per il 2022), ma anche se raffrontato al passo delle economie emergenti e in via di sviluppo nel loro complesso (+6,4% nel 2021, +5,1% nel 2022 e +4,6% nel 2023).** Di fatto saranno anni nei quali, anziché accelerare il lungo percorso per cercare di agganciare un giorno le economie avanzate, **l'Africa subsahariana rischia di vedere aumentare il gap con il resto**

del mondo. I risvolti sulle condizioni di vita nella regione si stanno dispiegando pienamente nelle componenti più fragili delle popolazioni africane – in particolare, con l'aumento della povertà estrema e dell'insicurezza alimentare e il deterioramento di salute e istruzione – cancellando anni di progressi che, a loro volta, richiederanno tempi lunghi per essere recuperati.

... MENTRE IL DEBITO CRESCE

Non più tenuto a freno da una crescita economica più sostanziosa, **il rapporto tra debito e Pil in Africa²** nel suo complesso era già cresciuto in maniera netta, seppur graduale, dal 39,5% del 2011 al 61,3% del 2019, stabilizzandosi però nel triennio 2017-19. Stime recenti indicano che, per l'area subsahariana (ma la situazione non è diversa per il continente nel suo complesso), la pandemia ha condotto a **un salto in avanti fin oltre il 70% del Pil già dal 2020³.** A sommarsi agli elevati **deficit primari** generati dalle costose misure di mitigazione dell'impatto della pandemia, ci sono stati, come cause altrettanto incisive, il deprezzamento delle valute nazionali e l'aumento della spesa per interessi. Ma anche corruzione e malgoverno, grandi investimenti in infrastrutture, e spese per la difesa hanno dato un contributo importante.⁴

Con la crisi del Covid-19, l'indebitamento è naturalmente aumentato in modo marcato pressoché in ogni altra regione del mondo. Tra i Paesi dell'Unione Europea, ad esempio, il debito medio sul Pil è passato dal 77,2% del 2019 al 90,1% di fine 2020⁵ Ma livello di sviluppo, struttura e fragilità di gran parte delle economie africane sollevano particolari **timori circa la sostenibilità del debito. I Paesi più indebitati** includono Sudan, Mozambico, Angola, Repubblica del Congo e Zambia. Quest'ultimo è stato il primo Paese a dichiarare il default, l'incapacità di ripagare il debito in scadenza, durante la pandemia. Ma anche i supposti virtuosi come Ghana e Rwanda registrano incrementi tutt'altro che trascurabili e presentano oggi maggiori difficoltà.⁶

Nel corso degli ultimi due decenni, anche **la composizione del debito africano** è andata modificandosi, con un peso **accresciuto di creditori commerciali** (ovvero detentori di obbligazioni sovrane e banche commerciali) **e Paesi non appartenenti al Club di Parigi** (un raggruppamento informale che raccoglie Paesi ricchi creditori delle economie emergenti o in via di sviluppo quando si impone la necessità di rinegoziazioni dei debiti), su tutti la **Cina**.

Nel ventennio passato (2000-2019), ben 18 paesi hanno debuttato sul **mercato internazionale dei capitali** emettendo obbligazioni statali (in precedenza lo avevano fatto solo altri tre), una modalità di finanziamento molto ricercata anche perché libera da condizionalità. Ma l'accesso a tali mercati si è ristretto con la percezione di rischi in crescita. Secondo l'African Development Bank, da gennaio 2020 si è avuta una fuga di capitali dalla regione pari a 90 miliardi di dollari.⁷

LA CINA, PRINCIPALE CREDITORE

Pechino è il primo dei creditori bilaterali (detiene il 13% del debito africano ed è seguita dagli Stati Uniti con il 4%, anche se l'assenza di trasparenza rende i dati cinesi poco certi). Il 60% del debito alla Cina proviene da cinque Paesi: **Angola, Camerun, Etiopia, Kenya e Sudafrica (l'illustre assente qui è la Nigeria, prima economia del continente)**. Ma a contare sono anche il peso relativo alla dimensione dell'economia e la **collateralizzazione** del debito per mezzo di risorse o infrastrutture strategiche da parte di determinati Paesi, che aumentano i rischi del loro indebitamento e le implicazioni e la vulnerabilità rispetto ad eventuali default.

In questo contesto, posizioni di debito sempre meno sostenibili mettono a



rischio la capacità dei Paesi africani non solo di andare incontro ai loro obblighi finanziari, ma anche di consolidare la ripresa e al contempo di portare avanti politiche in grado di realizzare gli obiettivi di sviluppo prefissati. Fin dall'inizio della crisi legata al Covid-19 si è resa evidente la necessità di **sostenere i Paesi a rischio di default** tramite iniziative ad hoc, con uno sforzo aggiuntivo di coordinamento da parte della comunità internazionale.

Il primo grande strumento messo a punto è stata l'iniziativa per la sospensione del servizio sul debito (*Debt Service Suspension Initiative*, DSSI), lanciata dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale (FMI) di concerto con il G20. La DSSI prevede la sospensione temporanea dei pagamenti sul debito per i Paesi con maggiore vulnerabilità, concedendo a queste economie un maggiore spazio di manovra per reagire alla crisi economica. Questa moratoria temporanea coinvolge sia i membri del Club di Parigi che nuovi creditori, tra cui la Cina. Secondo la Banca Mondiale, dall'aprile 2020 la DSSI ha supportato con oltre 5 miliardi di dollari più di 40 paesi, su 73 eleggibili, che ne hanno fatto ricorso.⁸ L'iniziativa è stata prorogata più volte, e la sua scadenza è prevista a dicembre 2021, senza ulteriori rinnovi all'orizzonte e con conseguente incertezza circa le tempistiche

di una effettiva ripresa dei pagamenti. Per quanto rilevante, inoltre, la portata di questa iniziativa è stata relativamente limitata in Africa subsahariana, dove nei sei mesi da gennaio a giugno 2021 il risparmio è stato equivalente a una media dello 0,4% del Pil (con le eccezioni di Angola, Mozambico e Repubblica del Congo.⁹ Questo riflette in parte l'esitazione dei Paesi africani nel partecipare all'iniziativa, per il timore di un abbassamento del *rating*. Ad aprile 2021, 30 dei 37 Paesi eleggibili della regione avevano comunque fatto ricorso a questa iniziativa.

LE INIZIATIVE DEL G20 PER ALLEVIARE IL DEBITO

Nel novembre 2020 il gruppo del G20 e il Club di Parigi hanno adottato poi il **Common Framework per il trattamento del debito oltre la DSSI** (*Common Framework for Debt Treatment beyond the DSSI*), con un impegno poi riconfermato dai leader del G20 italiano nel novembre 2021. L'iniziativa mira a fornire una soluzione strutturale ai Paesi indebitati, fornendo un quadro comune di riferimento valutato caso per caso da un comitato dei creditori, alla luce delle richieste del Paese e delle analisi fornite dal FMI e dalla Banca Mondiale. La ratio di questa iniziativa è quella di garantire un maggiore coordinamento tra i creditori

e al tempo stesso di assicurare la futura sostenibilità del debito; al momento, però, tra i paesi della regione solo Ciad, Etiopia e Zambia hanno aderito all'iniziativa.

Questa quota di partecipazione rispecchia la riluttanza dei Paesi debitori a impegnarsi in un processo di ristrutturazione a lungo termine.

Il FMI aveva già attivato a inizio pandemia lo strumento del **Catastrophe Containment and Relief Trust (CCRT) a favore dei suoi membri più esposti finanziariamente. A settembre 2021**, questo strumento aveva

fornito un supporto pari a un totale di 596 milioni di dollari a 22 paesi subsahariani.¹⁰

Ma lo sforzo internazionale in supporto alla sostenibilità del debito ha portato anche, e soprattutto, a ricorrere ai **Diritti Speciali di Prelievo (DSP)** (Special Drawing Rights, SDRs), beni di riserva internazionali messi a disposizione dal Fondo Monetario Internazionale per integrare le riserve dei Paesi membri e rafforzarne la capacità di risposta alle difficoltà finanziarie.

Nell'agosto di quest'anno, **il FMI ha varato un'allocazione aggiuntiva di circa 650 miliardi di dollari di DSP** - la più grande fatta da quando sono stati istituiti nel 1969. Di questi, i Paesi dell'Africa subsahariana hanno ricevuto 23 miliardi di dollari, pari al 3,6% del totale. Nigeria e Sudafrica da soli - che assieme rappresentano circa il 43% dell'intera economia della regione - hanno

ricevuto un terzo dell'allocazione totale dei DSP. Le quote sono comunque rilevanti anche per altri Paesi: **per Liberia o Zambia, ad esempio, l'allocazione equivale al 5% circa del volume della loro economia.**¹¹

I DSP garantiscono un'importante forma di liquidità aggiuntiva per aiutare i Paesi beneficiari a risollevarsi dagli effetti economici della pandemia e ad avviare riforme macroeconomiche strutturali, ma occorre che continuino a essere affiancati da altri strumenti. Al di là del sostegno temporaneo in un momento di necessità immediate ed emergenza acuta, la crescita dell'indebitamento africano e la questione della sua sostenibilità impongono riflessioni, interventi e trasformazioni di carattere più strutturale e di lungo termine.



1. Dati sulla crescita fanno riferimento all'Africa subsahariana (escludono dunque l'Africa del Nord) e sono tratti da International Monetary Fund, *World Economic Outlook database*, versione ottobre 2021 (raffrontati alla versione di ottobre 2020 o aprile 2021 dove esplicitato).
2. African Development Bank Group, *African Economic Outlook 2021*,
3. La Banca Mondiale stima il debito pubblico medio per l'Africa subsahariana al 71% del Pil nel 2021 (*World Bank, Africa's Pulse*, ottobre 2021, p.28).
4. African Development Bank Group ..., cit.
5. *Government Finance Statistics – Overview*, Eurostat.
6. *Africa's Pulse*, No. 24, October 2021 : An Analysis of Issues Shaping Africa's Economic Future, World Bank Group.
7. African Development Bank Group..., cit.
8. *COVID 19: Debt Service Suspension Initiative*, The World Bank.
9. H. Fuje, F. Ouattara, and A. Tiffin, *IMF Special Series COVID-19 Note*, International Monetary Fund, 24 agosto 2021.
10. The World Bank ..., cit.
11. Ibidem.

2022
IL MONDO CHE VERRÀ

CRISES
TO WATCH



Le truppe russe al confine ucraino riaccendono l'allarme su una possibile invasione. Una strategia geopolitica, più che militare.

CRISIS TO WATCH

RUSSIA-UCRAINA

La linea di faglia della sicurezza europea

Tatiana Kastoueva-Jean

Dal 2014, il **conflitto nell'Ucraina orientale**, che ha provocato quasi 14.000 vittime e 1,5 milioni di sfollati, è rimasto una ferita aperta in Europa. La risoluzione diplomatica del conflitto nel quadro degli accordi di Minsk è in una situazione di stallo, ma non solo; ci sono state occasioni in cui il rischio militare è salito alle stelle, come nella primavera e ancor più nell'autunno del 2021, quando **l'accumulo di truppe russe al confine russo-ucraino** ha generato timori di una possibile invasione russa dell'Ucraina. Se al quadro si sommano la crisi del gas e parallelamente quella

dei **migranti** al confine tra Polonia e Bielorussia, l'Europa si sente molto vulnerabile e, come peraltro auspicato da Putin, che l'ha detto a chiare lettere nel suo discorso in occasione dell'incontro allargato con le rappresentanze diplomatiche del Ministero degli Esteri nel novembre 2021, ha la sensazione di essere sottoposta a una tale pressione da trattenersi dall'intraprendere qualsiasi azione che possa provocare Mosca.

Pochi commentatori hanno pieno accesso all'intelligence militare e possono valutare con precisione in che misura le truppe russe siano pronte a sferrare un possibile attacco. **Gli americani e gli europei sembrano divergere** nettamente nella loro analisi. Gli ucraini, relativamente tranquilli all'inizio di novembre, hanno iniziato a preoccuparsi, e non poco, dopo la visita a Washington del Ministro degli Esteri Dmytro Kuleba. La Russia ha ovviamente negato ogni intenzione bellicosa e ha invocato il suo diritto di condurre manovre sul proprio suolo. È vero che, nelle precedenti operazioni in Crimea o nel Donbass, la Russia ha usato l'arma della sorpresa strategica anziché far rullare i tamburi.

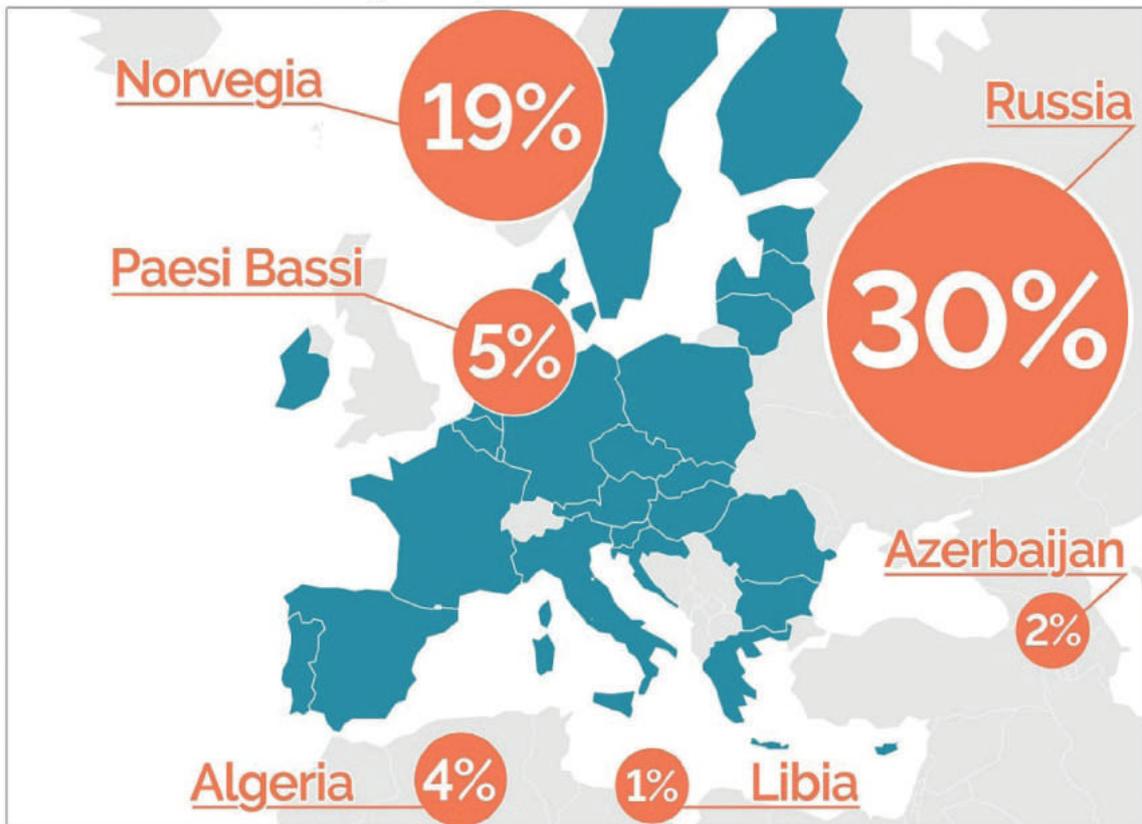
L'invasione russa dell'Ucraina è uno scenario estremo. I rischi sarebbero troppo alti: nuove sanzioni occidentali, l'arresto del progetto Nord Stream 2,

attualmente in corso di certificazione, un ulteriore deterioramento dei rapporti con gli Stati Uniti, che sono appena entrati in una fase di "stabilizzazione del confronto" dopo il **vertice Putin-Biden di Ginevra** di luglio. Una nuova aggressione aperta contro l'Ucraina impedirebbe a Mosca di rivendicare, come fa attualmente, lo status di mediatore in quello che chiama¹ il "conflitto civile" ucraino. Sta di fatto che **la Russia mantiene il controllo sulle regioni separatiste del Donbass:** ha distribuito quasi 700.000 passaporti russi ai residenti, riconosce i documenti rilasciati dalle autorità separatiste, dà alle imprese di queste regioni l'accesso ai propri appalti pubblici e così via. Queste regioni sono più utili a Mosca *all'interno* dell'Ucraina, come leva di pressione e focolaio di tensione da riaccendere quando lo si ritiene necessario. Occupare i territori attualmente sotto il controllo ucraino rappresenta una sfida di tutt'altro livello. **L'esercito ucraino è meglio addestrato ed equipaggiato** di quanto fosse all'epoca della battaglia di Debaltsevo all'inizio del 2015 (quasi il 6% del Pil ucraino è oggi destinato alla spesa militare; inoltre, il paese ha ricevuto un aiuto militare² significativo dagli Stati Uniti). Le perdite inflitte all'esercito russo potrebbero essere tutt'altro che trascurabili. Ma, soprattutto, anche in caso di vittoria militare, mantenere in



Da dove importa gas l'Europa?

Quota (%) sul totale di gas importato dalla UE



Fonte:
BP

ISPI

stato di occupazione questi territori, tutt'altro che filorussi, avrebbe un **costo (geo)politico proibitivo per Mosca**. Da parte degli ucraini, nonostante il recente acquisto e il primo utilizzo di droni turchi³ che hanno svolto un ruolo decisivo nella vittoria dell'Azerbaigian nella guerra del Nagorno-Karabakh nel 2020, un'offensiva per recuperare con la forza i territori separatisti sarebbe suicida. L'errore fatale dell'ex presidente della Georgia Mikheil Saakashvili, che ha portato alla guerra in Georgia nel 2008, dovrebbe servire da lezione a Kiev.

Come in primavera le manovre autunnali sembrano avere uno scopo geopolitico più che militare immediato, quello di fare pressione sia sul **presidente Zelensky** che sui suoi partner occidentali. La Russia sembra non credere più nell'avanzamento del processo di Minsk e accusa Parigi e Berlino, che fanno parte del "Formato Normandia", insieme a Russia e Ucraina, di mostrarsi compiacenti nei confronti di Kiev. Un gesto inconsueto, la pubblicazione⁴ da parte del Ministero degli Esteri russo della corrispondenza diplomatica riservata tra i Ministri degli Esteri tedesco, francese e russo, va nella stessa direzione. Per il Cremlino, il presidente Zelensky accumula punti negativi con il suo atteggiamento duro, la chiusura dei media filorussi, le sanzioni

contro Viktor Medvedchuk, che è vicino a Putin, e il lancio della piattaforma di Crimea che rimette sul tavolo la questione dell'annessione della Crimea.

Nella mente del Cremlino, la diplomazia non porta risultati tangibili: le truppe della Nato effettuano manovre nel Mar Nero, mentre l'afflusso di armi e istruttori militari in Ucraina è continuo e anche senza un'adesione formale alla Nato il paese rischierebbe di diventare la **"portaerei" dell'Alleanza Atlantica**. L'obiettivo finale di questa escalation va in definitiva oltre l'Ucraina: il Cremlino chiede garanzie giuridicamente vincolanti a lungo termine per imporre i propri interessi di sicurezza, compresa la fine dell'allargamento della Nato e la non installazione di sistemi militari occidentali in prossimità dei confini russi. Vladimir Putin cerca di riparare "il peccato originale" di **Mikhail Gorbaciov**, che si era fidato delle promesse non scritte dell'Occidente di non allargare la Nato durante l'unificazione della Germania; il suo scopo è di ottenere un capovolgimento della situazione che consoliderebbe la sua eredità e che sarebbe almeno altrettanto importante dell'annessione della Crimea. È questa la vera posta in gioco di questa **escalation militare**, che il presidente Biden ha finalmente mostrato di iniziare a comprendere in una certa misura dopo

CRISES TO WATCH



il secondo vertice bilaterale (stavolta virtuale) del 7 dicembre. Biden non ha però promesso nulla di specifico e, per gli Alleati, gli impegni richiesti da Putin sarebbero una concessione inaccettabile a favore del Cremlino. Il conflitto è quindi lungi dall'essere risolto e non si possono escludere ulteriori episodi di escalation militare. Il conflitto nell'Ucraina orientale continuerà a essere la linea di faglia dell'Europa per il prossimo futuro e a preoccupare gli europei.

Ci sono diversi punti che richiedono di essere monitorati da vicino, due dei quali meritano di essere evidenziati.

La prima preoccupazione è ancora il **confine russo-ucraino** (ma anche la linea di contatto tra l'Ucraina e le regioni separatiste): anche se guerra e invasione diretta sono poco probabili, l'accumulo di equipaggiamenti e truppe al confine implica il rischio di un "incidente", seguito da un'escalation incontrollata. **La seconda è la situazione interna in Ucraina**, dove il presidente Zelensky sta vivendo il suo momento di maggiore debolezza da quando è stato eletto: la sua popolarità è scesa dal 73% al momento delle elezioni al 21% attuale, e la sua recente dichiarazione sul golpe contro di lui, sostenuto dalla Russia con l'aiuto dell'oligarca **Rinat Akhmetov**, è indicativo della sua sensazione di grande fragilità,

indipendentemente dal fatto che ci sia effettivamente stata una congiura. Resta tuttora possibile una **destabilizzazione interna** dello stato ucraino anche senza un'aggressione militare manifesta. Nel prossimo futuro, le questioni intorno e all'interno dell'Ucraina continueranno a essere **estremamente impegnative per la sicurezza europea e la capacità diplomatica dell'UE**. L'evoluzione dell'Ucraina è anche un banco di prova per la trasformazione democratica nello spazio post-sovietico che, a trent'anni dalla caduta dell'URSS, ha un disperato bisogno di una storia di successo.

-
1. "Russia's Putin says Ukraine in 'full-scale civil war'", *BBC News*, 23 maggio 2021.
 2. O. Liebermann, "US small arms and ammo arrive in Ukraine as Pentagon details troops to train country's military", *CNN*, 11 dicembre 2021.
 3. S. Hacaoglu e M. Champion, "Ukraine Angers Russia by Buying Turkish Drones and Wants To Get Its Hands On More", *Bloomberg*, 3 dicembre 2021.
 4. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Press release on the publication of diplomatic correspondence between Foreign Minister Sergey Lavrov, German Foreign Minister Heiko Maas and French Foreign Minister Jean-Yves Le Drian, 17 novembre 2021.



In Libia il 2021 si è chiuso con la speranza tradita di un nuovo corso. Le elezioni rimandate rimangono il primo passo per la stabilizzazione.

CRISIS TO WATCH

LIBIA

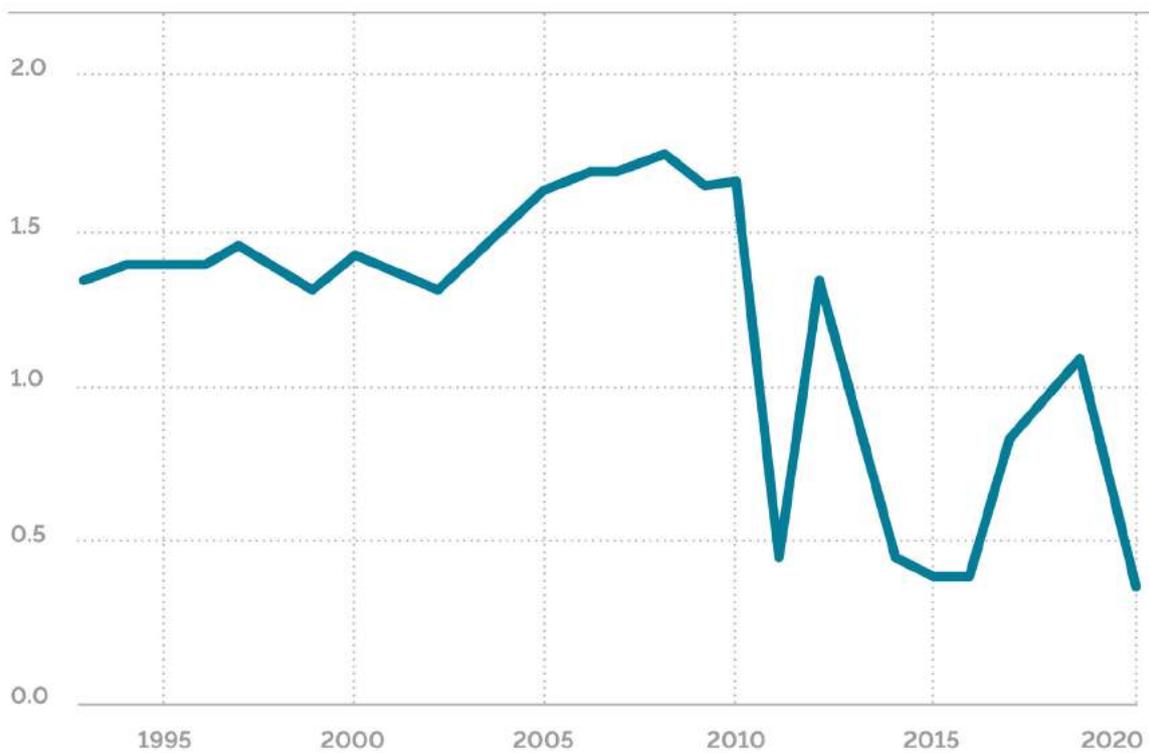
Federica Saini Fasanotti

Il 2021 è stato un anno estremamente complesso per la Libia. Si è aperto con la nomina di un nuovo **inviato speciale delle Nazioni Unite** a capo della missione per la Libia, l'ex ministro degli esteri slovacco **Jan Kubis** che ha preso il posto dell'americana Stephanie Williams. A lei, e alla precedente direzione di **Ghassan Salamé**, si deve la riuscita del Libyan Political Dialogue Forum – un organo formato da 75 membri della società civile e del mondo politico – nell'elezione il 5 febbraio di un nuovo governo transitorio, il **Governo di Unità Nazionale (GNU)**, presieduto dal primo ministro

Federica Saini Fasanotti, Nonresident Senior Fellow del Centro per la sicurezza e l'intelligence del 21° secolo, che fa parte del programma di politica estera di The Brookings Institution. È Associate Senior Fellow dell'ISPI.



Libia: niente stabilità, niente petrolio



Produzione annuale di petrolio greggio, milioni di barili al giorno (1995-2020)

Fonte: EIA



Abdulhamid Mohammed Al-Dbeibah.

Uomo d'affari, con studi internazionali e proveniente da un'influente famiglia di Misurata, Dbeibah, differentemente dal suo predecessore **Fayez al-Serraj**, ha da subito dato un'impronta volta alle relazioni internazionali e ad accordi di carattere economico. Nel corso dei mesi ha rafforzato – all'estero come in patria – la sua posizione, estendendo la propria influenza anche in aree a cui il suo governo non avrebbe avuto teoricamente accesso.

Il GNU, infatti, è nato con funzioni unicamente transitorie per traghettare il Paese verso le **elezioni presidenziali e parlamentari, fissate per il 24 dicembre del 2021 e attorno alle quali sono cresciuti, settimana dopo settimana, dubbi e malcontento**. Molti, tuttavia, sono i dubbi che permangono sia a livello politico, sia a livello sociale. Il Paese esce da una guerra civile decennale, sviluppatasi sostanzialmente in tre fasi diverse (2011-2014-2019), che ha ulteriormente sfaldato il suo tessuto sociale e indebolito un'economia già fragile. La Libia, a oggi, pur essendo ricchissima di petrolio, manca di una rete infrastrutturale che sarebbe, invece, necessaria per il progredimento delle attività economiche. La maggior parte dei suoi cittadini è stipendiata dallo Stato,

e questo ha leso in maniera sostanziale l'iniziativa privata, su cui neppure la precedente dittatura di Gheddafi, durata un quarantennio, ha mai investito. Con l'interruzione violenta del suo governo, nel 2011, i depositi di armi del regime sono stati saccheggianti, finendo in mano alla popolazione. L'embargo sulle armi, attuato dalle Nazioni Unite dai tempi della rivoluzione e continuamente rinnovato, non è stato mai rispettato e le varie milizie operanti sul campo sono state rifornite di armi leggere e pesanti da diverse nazioni straniere.

Oggi la Libia ha circa 6 milioni di abitanti – inclusi 585.000 migranti e rifugiati, così come circa 400.000 profughi interni – e oltre 20 milioni di armi nelle mani di gruppi che non rispondono allo Stato che, al **momento, non detiene neppure il monopolio della forza. Le due principali regioni – la Tripolitania e la Cirenaica – oscillano tra tensioni politiche e conflitti armati, mentre a sud, nel Fezzan, vige l'anarchia più totale**. In una simile situazione è stato impossibile un approccio istituzionale coordinato e inclusivo, così come tutta una serie di riforme strutturali e queste gravi mancanze si riflettono tuttora sulla **impossibilità dei cittadini di beneficiare dei servizi più basilari, come acqua (la Libia è uno dei paesi con meno acqua**

CRISES TO WATCH



potabile al mondo), elettricità e sanità. A livello economico sarebbe stata, inoltre, fondamentale una diversificazione dalla produzione degli idrocarburi per investire nell'iniziativa privata, ma come già detto, anche questo non è avvenuto. **Senza un controllo organizzato di confini immensi,** prevalentemente su territorio desertico, ogni traffico illecito e spostamento di uomini armati – anche di cellule terroristiche come già visto in passato – avviene con estrema facilità. Inoltre, **la decisione di Parigi di disimpegnarsi nei punti caldi del Sahel** non solo faciliterà la progressiva crescita di nuclei criminali, ma anche l'intrusione di compagnie private di contractors come il Wagner Group russo, già operativo in molti Paesi africani, compresa la Libia. **La presenza russa** rappresenta una minaccia per ogni tipo di transizione democratica, sebbene non sembri venir sufficientemente presa sul serio dai governi occidentali. Davanti a questa drammatica situazione, è chiaro che **le elezioni sono state viste dalla maggior parte della popolazione come uno spiraglio di luce che, tuttavia, rischia di rimanere solo un miraggio.**

Gli scenari possibili per il 2022 sono legati proprio all'appuntamento elettorale. Se effettivamente la prima tornata per il voto presidenziale dovesse tenersi nei primi mesi dell'anno, è

probabile che, **in una Libia così polarizzata,** il risultato – qualunque esso sia – venga contestato e che si possa arrivare ad un altro conflitto armato che delegittimerebbe qualunque nuovo scenario politico. **Le elezioni parlamentari in questo caso verrebbero rimandate a data da destinarsi.**

È forse più probabile che, a causa dell'impegno sotterraneo di alcune entità politiche libiche, **le elezioni vengano posticipate a data indefinita, incrementando la delusione della popolazione nei confronti di una classe dirigente incapace di occuparsi dei reali bisogni dei cittadini.** Questo scenario rimane, seppur deludente il meno rischioso in termini di sicurezza. Un conflitto in seguito a brogli e successive contestazioni sarebbe devastante, soprattutto perché le ripercussioni sarebbero a lungo termine.

2022
IL MONDO CHE VERRÀ

LEADERS
TO WATCH



Il nuovo cancelliere tedesco dovrà fare soprattutto una cosa: seguire il tracciato di Merkel. Una missione di politica interna ed estera.

LEADER TO WATCH

OLAF SCHOLZ

Matthew Karnitschnig

Mentre Olaf Scholz prestava giuramento e si insediava come **nono cancelliere tedesco del dopoguerra** dopo 16 anni di regno Merkel, le capitali di tutto il mondo si chiedevano cosa sarebbe cambiato.

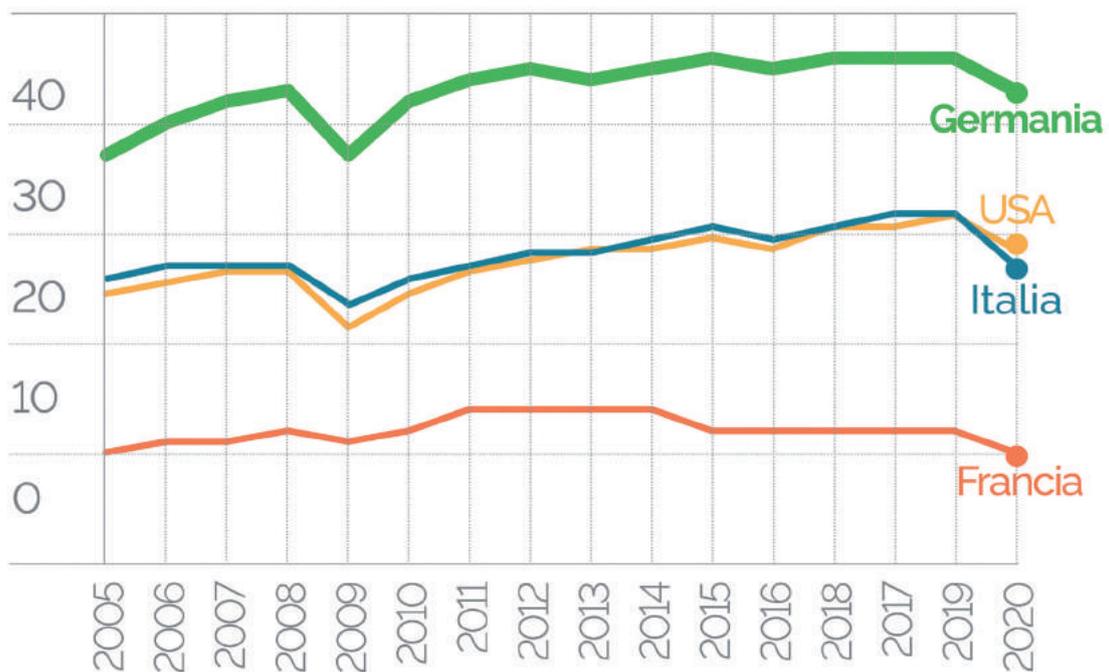
La risposta breve: non molto.

“Voglio mantenere continuità con la mentalità della Germania nord-orientale che ha dominato qui”, ha detto Scholz mentre la Merkel gli consegnava il controllo della Cancelleria federale. **“Non cambierà poi molto.”**

Matthew Karnitschnig, capo corrispondente per l'Europa della rivista POLITICO, con sede a Berlino. È entrato a far parte di POLITICO nel 2015 dal Wall Street Journal, dove ha trascorso 15 anni come giornalista e redattore.

Un'economia sempre più orientata all'export

Esportazioni di beni e servizi in % del PIL



Fonte:
Banca Mondiale

LEADERS TO WATCH



Una notizia spiazzante per i partner della Germania in Europa e oltre Atlantico. Alla luce delle latenti tensioni ai confini di Ucraina e Bielorussia e delle grandi sfide che si profilano tra il Continente, la Cina e gli Stati Uniti, **la leadership tedesca è quantomai necessaria.**

Sfortunatamente, è improbabile che questa leadership si concretizzi. Anziché unire le forze con i partner internazionali della Germania per affrontare queste sfide, **Scholz sembra pronto a propinare all'Europa la strategia di sempre:** un incedere lento sul fronte dell'integrazione europea, vaghe promesse sul miglioramento delle capacità di difesa tedesche e un approccio tiepido nei confronti di Cina e Russia, con un occhio rivolto agli interessi tedeschi in quelle aree.

I funzionari dell'amministrazione Biden hanno fatto pressione sulla Germania per mesi affinché si unisse a Washington nel prendere una **posizione più risoluta** nei confronti della Cina, tra le crescenti tensioni nella regione indopacifica. Ma a fronte dei timori dell'establishment tedesco, che Donald Trump possa ritornare nelle vesti di presidente degli Stati Uniti nel 2025, vi è forte resistenza in molti ambienti di politica estera a seguire l'esempio di Washington. Il motivo: **la Cina è, ora, il più grande partner commerciale della Germania.**

Dopo che più volte gli è stato chiesto se la Germania parteciperà al boicottaggio diplomatico delle **Olimpiadi invernali** in Cina da parte degli Stati Uniti, Scholz ha equivocato, palesando un'improbabile linea dura nei confronti di Pechino.

"Crediamo che la cooperazione internazionale sia importante", ha affermato. "In un mondo che deve lavorare in maniera collegiale, è importante cogliere delle opportunità nel segno della cooperazione".

Nel corso degli anni, questo approccio ha funzionato bene per Angela Merkel. Ma, a fronte delle crescenti turbolenze su scala mondiale, adottare un **atteggiamento attendista** e schierarsi da entrambe le parti della barricata quando lo scenario si fa incandescente, dall'Iran, alla Russia, alla Cina, è improbabile che rimarrà un'opzione percorribile ancora per molto.

L'Ucraina potrebbe essere il campanello d'allarme. **Se la Russia invade l'Ucraina, come teme Washington, cosa succederà al Nord Stream 2**, il gasdotto baltico recentemente ultimato tra Russia e Germania, in attesa dell'autorizzazione normativa finale? Lo si lascerà perdere del tutto? Data la **dipendenza della Germania dal gas naturale russo**, la questione non sarebbe di facile risoluzione, soprattutto se l'altro

collegamento al gasdotto principale – attraverso l'Ucraina – fosse interrotto a causa di una guerra.

Per la Germania si profila una dinamica simile anche nella regione indopacifica. Se la Cina cercherà di impadronirsi di Taiwan, una mossa divenuta più probabile a giudizio di alcuni esperti di sicurezza internazionale, Berlino sarebbe inevitabilmente costretta a scegliere da che parte stare tra gli Stati Uniti e il suo più grande partner commerciale.

Qualunque cosa accada su questi fronti, **Scholz non potrà eludere per sempre la pressione esercitata dagli Stati Uniti** affinché Berlino si schieri con Washington in merito alla questione cinese. A maggio il presidente Joe Biden ha accettato di sospendere le sanzioni Usa su Nord Stream 2, una mossa che ha generato scompiglio in seno a entrambi gli schieramenti a Washington. Finora, sembra che Biden abbia speso quel capitale politico invano, poiché il cambio di rotta della Germania in merito alla Cina non è ancora avvenuto.

A novembre Scholz ha incontrato il "segretario di Stato ombra" di Biden, il senatore Chris Coons, e ha cercato di rassicurarlo sul fatto che la Germania rimane un alleato affidabile. Scholz, ad esempio, **si è impegnato a onorare gli obblighi assunti dalla Germania con**

la Nato in merito al nucleare. Su altre questioni, invece, Scholz è rimasto vago.

A Washington, alcuni funzionari dell'amministrazione Biden sostengono che i Verdi, che invocano una linea più dura nei confronti della Cina a fronte delle violazioni dei diritti umani da parte del partito comunista, rappresentino l'unica speranza che Washington ha per sollecitare Berlino a prendere posizione su Pechino. La co-leader dei Verdi **Annalena Baerbock** è entrata a far parte del Gabinetto di Scholz come ministro degli Esteri.

Eppure, i primi riscontri fanno presagire che, come la Merkel prima di lui, anche Scholz userà il suo mandato esecutivo per mantenere il controllo della politica estera in seno alla Cancelleria. **Rolf Mützenich**, il leader dei Socialdemocratici di Scholz al parlamento tedesco, ha recentemente affermato che il governo perseguirà "una politica estera intelligente che sarà, soprattutto, guidata e concepita dalla Cancelleria". Il commento ha scatenato un rapido dissenso da parte dei Verdi.

Tuttavia, è alquanto improbabile che Annalena Baerbock, quarantenne neofita senza precedenti in ambito di sicurezza internazionale, sarà in grado di tenere testa a Scholz in politica estera.

LEADERS TO WATCH



L'altro probabile punto di tensione tra la Germania e i suoi alleati è la **difesa**. Come evidenziato, la nuova coalizione ha reso noto che continuerà a onorare gli obblighi sul nucleare; tuttavia, non è altrettanto certo che **Berlino manterrà l'impegno Nato di spesa per la difesa pari al 2%** del Pil. Al contrario, l'accordo di coalizione stabilisce un obiettivo di spesa pari al 3% per "impegni internazionali", ivi compresi la diplomazia e gli aiuti allo sviluppo, unitamente alla difesa, un'espressione sufficientemente vaga e dal significato imprecisato.

Scholz è stato cauto a non utilizzare il termine impiegato da Emmanuel Macron "autonomia strategica", ricorrendo, bensì, al concetto più diplomatico di "**sovranità strategica**".

Qualunque sia l'etichetta, la Germania dovrebbe spendere molto di più per la difesa per raggiungere questo obiettivo, uno scenario che sembra altamente improbabile, considerando i vincoli finanziari della coalizione, che si è impegnata a non aumentare le tasse.

Ne consegue che la politica estera tedesca nei prossimi anni risulterà, probabilmente, **molto familiare** alla maggior parte degli osservatori, ovvero fino a quando non interverranno degli eventi che costringeranno Scholz a fare ciò che la Merkel ha evitato per 16 anni: scegliere da che parte stare.



Per la presidente di Taiwan Tsai Ing-wen il 2022 seguirà il leitmotif degli ultimi anni: resistere alla sindrome di accerchiamento.

LEADER TO WATCH

TSAI ING-WEN

Susan A. Thornton

Tsai Ing-wen è l'attuale **presidente di Taiwan**, uno Stato indipendente di fatto, ma non di diritto. Nel suo ruolo di politica independentista, cerca di percorrere una linea sottile tra **"tenere alto il vessillo dell'indipendenza"** per ottenere sostegno a livello nazionale ed estero e, contestualmente, non provocare la leadership cinese a Pechino, affinché non ponga quella che considera la "provincia rinnegata" sotto formale controllo. Si tratta di un atto di mediazione alquanto delicato e, nel perseguirlo, **Tsai**

Susan A. Thornton, diplomatica statunitense con quasi 30 anni di esperienza al Dipartimento di Stato degli Stati Uniti in Eurasia e Asia orientale. Attualmente è Senior Fellow presso il Paul Tsai China Center della Yale University Law School; direttore del Forum on Asia-Pacific Security presso il National Committee on American Foreign Policy; e Nonresident Senior Fellow presso The Brookings Institution.

LEADERS TO WATCH



ha dato prova di abilità e cautela nel corso di questi ultimi cinque volatili anni.

Sebbene i cittadini di Taiwan siano infastiditi dallo status ambiguo in cui versa la loro nazione, resta il fatto che essi godono di uno dei più alti standard di vita al mondo e di una vivace democrazia. Mentre le preoccupazioni relative all'indipendenza di Taiwan catalizzano l'attenzione della comunità internazionale e rappresentano un fattore trainante della polarizzazione che contraddistingue la politica interna, Taiwan sta affrontando molte delle stesse sfide che altre nazioni sviluppate sono chiamate a fronteggiare, e Tsai ha, altresì, dovuto gestire le istanze avanzate dal Partito Progressista Democratico di cui è esponente, come la modernizzazione sociale, istituzionale e le pari opportunità. Con l'elezione del suo successore, prevista non prima dell'inizio del 2024, il prossimo anno sarà contrassegnato dalle dispute sulle modifiche proposte alla **costituzione di Taiwan**, unitamente alla costante attenzione posta alle misure di contenimento della pandemia, agli sforzi per diversificare l'economia, alle complesse relazioni tra le due sponde dello Stretto e alla contesa geopolitica tra USA e Cina.

Quando fu eletta per la prima volta **nel 2016, Tsai si rifiutò di accettare un precedente accordo tra Pechino**

e Taipei, il cosiddetto Consenso del 1992, che, essenzialmente, insabbiava la questione dell'indipendenza di Taiwan evocando versioni disparate del principio di "un'unica Cina inclusiva". Ciò permise a entrambe le parti di sancire e **attuare molteplici accordi in materia di commercio, investimenti e questioni di carattere pratico, facendo dello Stretto di Taiwan il crocevia di milioni di viaggiatori, centinaia di voli aerei e di livelli progressivamente crescenti di scambi e investimenti internazionali.**

Dopo che Tsai si rifiutò di riconoscere il **Consenso del 1992** che decretava l'applicazione del principio dell'Unica Cina ai precedenti scambi tra le due sponde dello Stretto, Pechino si rifiutò di interloquire con il suo esecutivo e prese a corteggiare i residenti di Taiwan proponendo agevolazioni in forma diretta o, alternativamente, a punire i promotori dell'indipendenza di Taiwan. Nessuno dei due approcci ha funzionato, in parte a causa dell'impressione molto negativa generata dalla stretta imposta da Pechino a Hong Kong in materia di libertà, in seguito alla legge sulla Sicurezza Nazionale del 2020. Contestualmente, tutti gli accordi vigenti tra le due sponde dello Stretto, previsti dal Consenso del 1992, sono rimasti in vigore, sebbene sotto la pressione della pandemia e delle tensioni tra Cina e Taiwan.

L'assenza di comunicazioni ufficiali tra Pechino e Taipei rende la **situazione ancor più precaria** e le attuali circostanze contribuiranno a tenere alta la tensione nel prossimo anno. Considerato il livello di sfiducia reciproca su entrambe le sponde dello Stretto, i segnali ufficiali sono spesso oggetto di errata o eccessiva interpretazione. **Pechino prosegue la sua rapida militarizzazione e risponde militarmente** a quelle che vengono percepite come provocazioni da parte di Taipei e Washington. Sebbene non tutte le mosse militari di Pechino siano necessariamente finalizzate a fare pressione su Taiwan (alcune esercitazioni nella Zona di Identificazione di Difesa Aerea di Taiwan sono addestramenti di routine), Taiwan si impegna a rispondere a tutti i voli in prossimità del proprio spazio aereo, ciò significa che le dichiarazioni pubbliche e il bombardamento mediatico sulle incursioni militari proseguiranno. Il presidente cinese Xi Jinping ha detto al presidente Joe Biden che Pechino "è paziente" e "si adopererà per una riunificazione pacifica", cercando, apparentemente, di smorzare i timori dell'opinione pubblica in merito a questa questione.

Il 2022 sarà un anno importante per Xi dal punto di vista politico: il XX Congresso del Partito, durante il quale, probabilmente, si aggiudicherà un terzo

mandato, avrà luogo in autunno e stabilità sarà la parola d'ordine dell'élite del PCC. Xi preferirebbe scongiurare una crisi con Taiwan nel 2022. Ma ha anche avvertito Biden che gli attori USA che cercano di usare Taiwan per provocare la Cina stanno "giocando col fuoco".

Il 2022 sarà un anno importante dal punto di vista politico anche per gli Stati Uniti e, pare, che le forze politiche statunitensi abbiano interesse a sollevare la questione Taiwan. Diversi gruppi di legislatori, afferenti a entrambi gli schieramenti politici, hanno recentemente fatto visita a Taiwan dando una palese dimostrazione di "tenacia" nell'affrontare Pechino. È probabile che il pugno di ferro adottato da Biden nei confronti della Cina perdurerà e che l'enfasi posta sulle **"democrazie buone"** (Taiwan e Stati Uniti) rispetto alle "autocrazie cattive" (Cina) continuerà ad alimentare le tensioni nel 2022.

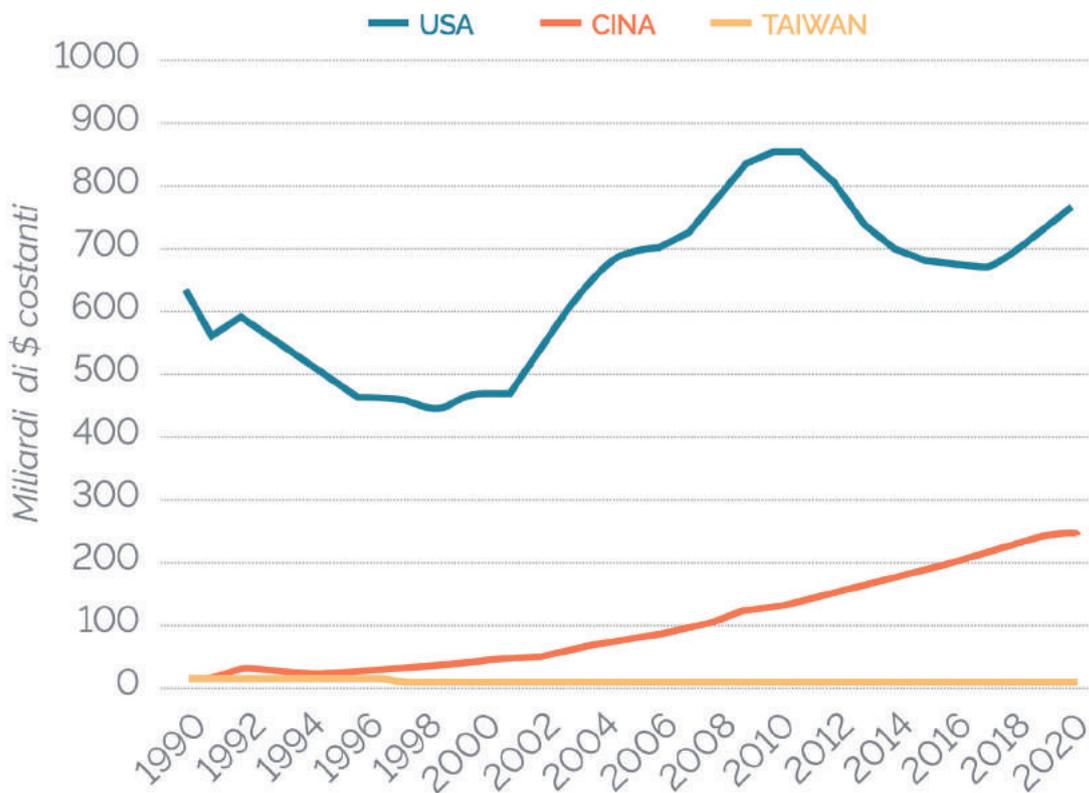
Cosa farà Tsai a fronte di uno scenario così delicato? Dovrà affrontare pressioni contrastanti e, presumibilmente, cercherà di gestirle con attenzione e determinazione, promuovendo gli interessi del suo partito e del suo auspicato successore. Tsai sarà chiamata a:

- gestire efficacemente l'impatto della pandemia e le prospettive economiche di Taiwan;



Taiwan tra due giganti

Spese per la difesa di USA, Cina e Taiwan



Fonte:
elaborazione ISPI su dati SIPRI



- migliorare la strategia e la capacità di difesa di Taiwan, nonostante i disaccordi interni sulle modalità attuative;
- portare a termine i cambiamenti costituzionali sulle regole di voto e altre importanti istanze senza innescare una crisi con Pechino;
- assicurare a Taiwan quanto più sostegno possibile da parte della comunità internazionale, senza oltrepassare la linea rossa imposta dalla Cina.

Si presume che **si possa superare il 2022 senza una crisi nello Stretto di Taiwan.**

Dopotutto, l'attuale ambiguità sullo status di Taiwan ha sopportato diversi livelli di tensione per 50 anni e non è necessario alcun cambiamento palese nel 2022. Ma la posta in gioco dal punto di vista politico è alta e il contesto si presta a stime errate. Solo perché Xi Jinping desidera stabilità, non significa che si asterrà da una crisi percepita. E solo perché **gli americani non vogliono un conflitto con la Cina su Taiwan** non significa che i loro esponenti politici si adopereranno per evitarlo. Tsai Ing-wen è una politica astuta e sostiene di capire che i cittadini di Taiwan vogliono, soprattutto, preservare lo status quo. Però, capire e riuscire a gestire le spinte di Pechino e Washington sufficientemente bene affinché ciò accada, è tutta un'altra questione.

2022
IL MONDO CHE VERRÀ

**ELECTIONS
TO WATCH**



Una conferma di Macron o la vittoria della destra avrebbe peso anche per l'Italia e l'Europa, al bivio tra centrismo e populismo.

ELECTION TO WATCH

FRANCIA

Marc Lazar

Le elezioni presidenziali del 10 e 24 aprile 2022 rivestono una notevole importanza per la Francia, ma anche per l'Italia e per l'Europa.

C'è intanto da chiedersi se Emmanuel Macron sarà in grado o meno di ottenere un secondo mandato; nella storia della Quinta Repubblica, solo François Mitterrand nel 1988 e Jacques Chirac nel 2002 hanno centrato l'obiettivo. Valéry Giscard d'Estaing invece fallì nel 1981, così come Nicolas Sarkozy nel 2012, mentre la posizione di François Hollande alla fine del suo mandato quinquennale era talmente precaria che

Marc Lazar, professore di storia politica e sociologia, direttore del Centro di storia di Sciences Po (Parigi) e presidente dell'Advisory Board di questa stessa università. È inoltre presidente della LUISS School of Government.

ELECTIONS TO WATCH



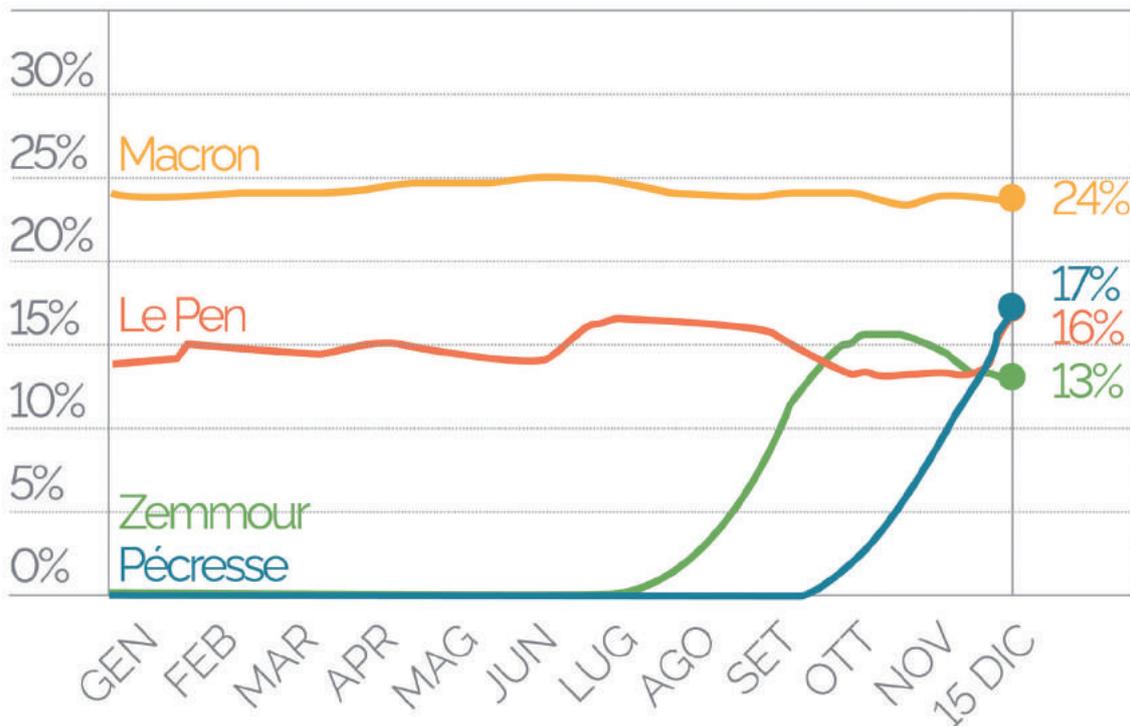
nel 2017 preferì rinunciare a candidarsi. Emmanuel Macron, pur **godendo di una base elettorale abbastanza solida**, è invisibile alla sinistra, all'estrema sinistra, alla destra e all'estrema destra, oltre a essere mal sopportato da una larga parte delle classi popolari. L'ampio e strutturato movimento dei Gilet Gialli del 2018, a lungo sostenuto da una parte importante del popolo francese, ha rivelato una frattura sociale che è ben lungi dall'essere stata appianata. Nel caso in cui Emmanuel Macron mantenga comunque la presidenza, avrà la possibilità di **dare seguito alle iniziative già intraprese**, tra le quali alcune riforme di stampo liberale in ambito economico e sociale; tuttavia, poiché queste sono state seguite da spese considerevoli in seguito alla pandemia da Covid, **in nome del principio "costi quello che costi"**, **dovrà nel contempo gestire l'esplosione del debito pubblico** (secondo le stime superiore al 117% del Pil nel 2021) e l'aumento del deficit (già superiore nel 2020 al 9% del Pil). Tra le questioni sul tappeto lo attende poi il problema precedentemente accantonato, e ormai deflagrante, delle pensioni. "Allo stesso tempo", per usare lo slogan della sua campagna vittoriosa del 2017, diventato il mantra del **"macronismo"**, ha portato avanti misure di sinistra per quanto riguarda le questioni sociali e quelle della

Memoria, in particolare in relazione alla guerra d'Algeria e al genocidio in Ruanda, che preoccupano determinati ambienti e varie minoranze. Vale la pena inoltre ricordare che **dal 1° gennaio la Francia assumerà la presidenza dell'Unione Europea**. Il 9 dicembre, il presidente della Repubblica ha annunciato chiaramente le sue priorità, che oltre a costituire l'agenda dei 27 Paesi membri saranno anche i capisaldi della campagna presidenziale: **il rafforzamento della sovranità europea, la revisione del patto di stabilità, la riforma degli accordi di Schengen, il controllo dei flussi migratori, la lotta contro il riscaldamento globale, l'ambizione di creare una difesa comune, lo sviluppo del digitale e l'estensione della democratizzazione europea**. Sono tutti argomenti sui quali sarà difficile raggiungere accordi, date le notevoli divergenze tra i Paesi membri, in particolare quelli dell'Europa centrale e settentrionale. Emmanuel Macron spera in questo di poter contare sull'appoggio dell'Italia e sulle convergenze esistenti con l'amico Mario Draghi, con il quale ha firmato il 26 novembre a Roma **il Trattato del Quirinale**; Parigi e Roma tenteranno di acquisire alla loro causa il nuovo governo tedesco, cercando al contempo il sostegno di Madrid, Lisbona e Atene.

In ogni caso, l'esito delle elezioni presidenziali rimane incerto. Dal punto

Pécresse: una nuova rivale per Macron?

Media mobile dei sondaggi per le presidenziali francesi del 2022



Fonte:
elaborazioni ISPI su dati Politico Europe

ELECTIONS TO WATCH



di vista sociale e politico, **la Francia si sta spostando sempre più a destra**. La sinistra, divisa tra diversi candidati, ha scarse possibilità di puntare all'Eliseo, essendo le sue intenzioni di voto al livello più basso da decenni; è quindi dall'altro lato dello spettro politico che può venire il pericolo per Emmanuel Macron. Se l'estrema destra dovesse vincere con **Marine Le Pen** o con il giornalista **Eric Zemmour**, ammesso che quest'ultimo ottenga le firme necessarie per candidarsi, una tale vittoria si ripercuoterebbe in Francia e in tutta Europa, generando entusiasmo a Budapest e Varsavia e galvanizzando Matteo Salvini e Giorgia Meloni in Italia, nonché vari altri leader di partiti populistici in Spagna, Portogallo e Nord Europa. L'Unione Europea entrerebbe in una turbolenza che potrebbe rivelarsi rischiosa. D'altra parte, se la candidata della destra repubblicana venisse eletta, si troverebbe immediatamente a doversi confrontare con seri problemi: **Valérie Pécresse** in economia è una liberale, forse un po' conservatrice sulle questioni sociali, ma si è comunque sempre dichiarata a favore dell'Europa, almeno fino a ora; dovrà tuttavia tener conto che una parte del suo elettorato e dei militanti del suo stesso partito non solo sono molto determinati sui temi dell'immigrazione, della sicurezza e

dell'identità, ma sono anche critici nei confronti dell'Unione Europea in nome della difesa degli interessi nazionali, il che richiederebbe a Valérie Pécresse difficili equilibrismi. È pur vero che **la crisi sanitaria e le misure adottate nel piano di ripresa hanno cambiato l'atteggiamento di molti francesi**; pur rimanendo molto critici nei confronti dell'UE, la maggioranza è ancora pro-europea e rimane massicciamente attaccata all'euro, oltre a essere favorevole a una politica europea in materia di ambiente, flussi migratori e difesa. Tutti questi elementi limitano chiaramente lo spazio di manovra di qualsiasi nuovo occupante dell'Eliseo, che potrebbe essere tentato di tornare a una forma intransigente di sovranità nazionale.

D'altra parte, se Emmanuel Macron venisse sconfitto e se in Italia dovessero salire al potere certi leader politici piuttosto ostili alla Francia, il Trattato del Quirinale rischierebbe di rimanere una mera pergamena senza futuro, almeno per le élite politiche e amministrative, mentre dal canto suo la società civile potrebbe continuare a sviluppare le numerose collaborazioni che si trovano già in una fase avanzata. Infatti, dopo François Mitterrand, **Emmanuel Macron è il più filoitaliano dei presidenti della Quinta Repubblica**; inoltre, a differenza

del suo predecessore socialista, non si accontenta di manifestare una grande passione culturale per l'Italia, ma intende anche rafforzare gli accordi economici e politici tra i due paesi, senza per questo mettere in discussione la preminenza del rapporto della Francia con la Germania, che peraltro l'Italia non ha mai contestato. Nessuno dei suoi rivali nella corsa all'Eliseo ha le stesse caratteristiche e la stessa inclinazione. Ecco perché, per l'Italia come per l'Europa, il risultato del secondo turno delle elezioni presidenziali del 24 aprile sarà decisivo.



A prescindere dall'esito il voto in Brasile sancirà la frattura del paese. La società brasiliana è sempre più polarizzata.

ELECTION TO WATCH

BRASILE

Roberta S. Braga

Ovunque nel mondo ferve il dibattito sullo **scivolamento all'indietro delle democrazie** a seguito di elezioni altamente contestate in Cile e Honduras, un processo farsa in Venezuela e il Summit per la Democrazia di quest'anno, guidato dagli Stati Uniti. Tuttavia, nel momento stesso in cui i nuovi leader e quelli già consolidati sottolineano l'importanza di rinnovare l'impegno a favore delle democrazie e delle istituzioni democratiche, difendendole e riformandole, l'estrema

Roberta S. Braga, Penn Kemble Democracy Forum Fellow presso il National Endowment for Democracy e Cyber Fellow con Young Professionals in Foreign Policy. In precedenza ha lavorato presso l'Adrienne Arsht Latin America Center presso l'Atlantic Council.

polarizzazione, le profonde divisioni politiche in seno al governo e la disinformazione diffusa perpetrata dalla leadership continuano a **scuotere le fondamenta delle democrazie** in tutta l'America Latina.

Nell'imminenza di importanti elezioni presidenziali, congressuali e governatoriali nel 2022, il **Brasile ha l'opportunità** di dimostrare se le norme democratiche, le istituzioni e il lavoro svolto negli ultimi due anni dalla società civile e dalla magistratura per educare e contrastare la disinformazione sono in grado di tenere a bada quei pericoli per la democrazia che sono fin troppo conosciuti e che potrebbero tradursi in una ripetizione della storia nel paese. Tra le ben note criticità si ritrovano un'**esacerbazione delle recessioni politiche ed economiche**, il profilo controverso dei candidati e uno storytelling sempre più complesso architettato a scopi ingannevoli.

LE TENDENZE

Dal 2018 a oggi, i brasiliani hanno dovuto fronteggiare molte difficoltà. Ciò nonostante, se si esaminano le tendenze, non sembra essere cambiato poi molto. Gli anni in cui la **pandemia di Covid-19 ha devastato il Brasile**, provocando la morte di oltre 600.000 persone, non hanno fatto altro che aggravare le questioni

politiche, economiche e sociali che hanno notoriamente influenzato l'ultimo processo elettorale.

Continua a prevalere il cinismo politico esacerbato da un'**estrema polarizzazione e faziosità**. Crescono la stagnazione economica, la disoccupazione e i tassi di povertà. Nel frattempo la sfiducia, associata a tassi elevatissimi di partecipazione digitale, continua ad aprire brecce che consentono alla disinformazione e alla cattiva informazione di prosperare.

I CANDIDATI

Sotto diversi aspetti, le tendenze del 2022 rispecchiano quelle che già hanno influenzato il voto in passato; è quindi probabile che il Brasile si ritrovi ancora una volta con **Jair Bolsonaro** e il **Partito dei Lavoratori (PT)**, stavolta con il redivivo **Luiz Inácio Lula da Silva**, che si contendono la presidenza all'ultimo ballottaggio.

Secondo un sondaggio tenuto da Poder360 e riportato con grande evidenza in una recente Americas Quarterly Analysis,¹ se le elezioni si svolgessero oggi, la maggior parte degli elettori brasiliani voterebbe per l'attuale presidente Bolsonaro o per l'ex presidente Lula. In un paese caratterizzato da una netta polarizzazione, in cui prospera ancora la politica del



Bolsonaro in crollo nei sondaggi

Risposte alla domanda: **approva** o **disapprova** il governo del presidente?



Fonte:
PoderData

ISPI

culto della personalità, è molto probabile che saranno loro due ad andare al ballottaggio nel 2022.

Anche se i centristi e il mondo delle imprese propenderebbero per una maggior moderazione, **lo sfidante con la maggior probabilità di sparigliare le carte è Sergio Moro**, ancor più conservatore, dato per **vincitore dai sondaggi**² (secondo un sondaggio del novembre 2021 condotto da Modalmais e Futura Inteligencia) e che cercherà di posizionarsi come un'alternativa meno controversa per la destra in Brasile. Il giudice sembra già incentrare la sua narrativa sui cavalli di battaglia della destra quali i **valori tradizionali** della famiglia, la lotta contro la corruzione e la sicurezza, tutte questioni chiave che stanno particolarmente a cuore ai brasiliani più conservatori e al gran numero di cristiani evangelici presenti nel paese.

Secondo il già citato sondaggio pubblicato in *Americas Quarterly*, i contendenti più vicini al centro dello spettro politico, nonostante abbiano fatto molto per portare avanti la lotta contro il Covid-19 in Brasile, raggiungono a malapena la soglia dell'8% dei voti nei sondaggi più recenti.³ Partecipano alla corsa anche il governatore di San Paolo, João Doria, del Partito socialdemocratico brasiliano di centrodestra, e Ciro Gomes, del Partito Democratico Laburista di

centrosinistra, ma è piuttosto improbabile che da qui ad ottobre riescano a guadagnarsi un maggior sostegno popolare.

LO STORY-TELLING

Come già nel 2018, la competizione democratica del prossimo anno sarà influenzata da uno *story-telling* falso o fuorviante e dalla disinformazione. La conversazione sarà probabilmente incentrata su quattro tematiche principali, tre delle quali erano già presenti nel 2018.

The Atlantic Council's Digital Forensic Research Lab e l'Adrienne Arsht Latin America Center³ avevano identificato *story-telling* imperniati sui concetti di "partito anti-lavoratori", "broglio elettorale" e contenuti "anti-media" già prima delle votazioni del 2018 in Brasile. Queste tre narrazioni, a cui se ne è aggiunta un'altra di grande rilievo rivolta contro l'apparato giudiziario in Brasile, saranno molto presenti nel dibattito elettorale nel 2022. Come già in passato, ci sarà anche una notevole focalizzazione su uno *story-telling* imperniato sul minore dei mali.

Bolsonaro ha costantemente utilizzato la **disinformazione diffusa** attraverso i social media e le app di messaggistica come strumento per manipolare il dibattito in Brasile, arrivando al punto di rilasciare dichiarazioni che sdoganano le "fake news" asserendo che sono "cose della

ELECTIONS TO WATCH



vita".⁴ Con oltre 10 milioni di follower su Facebook, dispone sicuramente di una piattaforma da cui continuare a diffondere la sua disinformazione e probabilmente è proprio quello che farà nel 2022.

Se si troverà a fronteggiare Lula al ballottaggio, come si è detto, Bolsonaro trarrà senza dubbio vantaggio dalla narrativa anti-PT e rincarerà la dose demonizzando Lula e l'estrema sinistra in Brasile. Sempre meno popolare nel mondo imprenditoriale, Bolsonaro farà in modo di far leva su una narrativa già presente che dipinge la sinistra come un manipolo di comunisti che non faranno nulla per far crescere l'economia brasiliana. È inoltre probabile che attacchi i media, presentandoli come di sinistra e di parte, come ha fatto in più e più occasioni da quando è entrato in carica.

In una narrativa più recente, fonte di non poca preoccupazione, è probabile che Bolsonaro continui a usare i precedenti di corruzione del Brasile per **diffamare la magistratura indipendente** e per dipingerla quale nemica dello stato. Sono in corso diverse indagini giudiziarie⁵ sull'uso della disinformazione da parte di sostenitori dell'attuale presidente contro alcuni giudici brasiliani. Bolsonaro ha sempre puntato a screditare sia gli organi giudiziari che i giudici nel tentativo di delegittimare i risultati delle indagini e continuerà a farlo.

Durante le elezioni del 2018 e negli ultimi due anni, Bolsonaro e la sua cerchia più ristretta hanno anche portato avanti, senza prove, la narrativa dei brogli elettorali.⁶ Lui e i suoi figli, che ricoprono anche loro incarichi politici, hanno spesso affermato che le macchine per il voto elettronico in uso in Brasile sono truccate; per molti mesi, Bolsonaro ha affermato che "non avrebbe permesso" un'elezione che non utilizzasse schede cartacee. È probabile che anche questa tematica riaffiori nell'imminente discussione politica nel 2022. **Esiste seriamente il rischio che il Brasile possa trovarsi a fare i conti con un'insurrezione simile all'attacco al Campidoglio del 6 gennaio 2021**, alimentata dall'insistenza di Bolsonaro nell'affermare l'esistenza di brogli elettorali nonostante le prove dimostrino ampiamente il contrario. Lo stesso presidente ha affermato⁷ che solo Dio può allontanarlo dal potere, e quel tono e quel messaggio saranno uno degli strumenti che utilizzerà per mettere in discussione i risultati nel 2022.

L'opposizione, nella persona di Lula, farà probabilmente leva sull'incapacità di Bolsonaro nel guidare il Brasile attraverso la pandemia per ribadire come il presidente in carica abbia diffuso la disinformazione sul Covid-19 e sulle sue terapie, come abbia minacciato gli indigeni e le minoranze in Brasile,

come abbia discriminato le donne e la comunità LGBTQ e amplificato le voci contrarie alla democrazia nel paese. Dovendo scegliere tra Bolsonaro e Lula, la corrente pro-imprenditoriale brasiliana, che in questo momento è critica e diffidente nei confronti del presidente in carica, potrebbe comunque scegliere di rieleggerlo. **Lula, che prevede di arrivare al ballottaggio**, punterà probabilmente a dotarsi di una narrativa più favorevole al mercato, facendo leva sui successi economici del paese durante il suo mandato nei primi anni 2000.

CONCLUSIONE

Il Brasile è una democrazia giovane sotto molti punti di vista, ma le sue istituzioni si sono mantenute salde e i protagonisti della sua democrazia e la società civile contribuiscono ogni giorno a rafforzare i principi democratici. Ciò nonostante, è difficile negare che nel Brasile di oggi persistano una **stagnazione politica ed economica ulteriormente esacerbata dalla pandemia**, candidati controversi e una generale mancanza di fiducia nelle istituzioni, tutti fattori che hanno funestato le elezioni del 2018. Negli ultimi due anni, il discorso antidemocratico alimentato dalla disinformazione ha visibilmente intaccato la fiducia dei brasiliani⁸ nel processo democratico. Il 2022 sarà l'opportunità per l'elettorato brasiliano di

dimostrare che, nonostante la ripetizione di tendenze e *story-telling* nella corsa elettorale, la democrazia può prevalere e ci può essere un risultato diverso, contro ogni previsione; le imminenti elezioni saranno un'opportunità per il Brasile di mostrare che la storia non deve necessariamente ripetersi.

-
1. O. Stuenkel, "Why Lula vs. Bolsonaro in Brazil Leaves Little Room for Others", *Americas Quarterly*, 4 novembre 2021.
 2. S. Sims, "Brazilian Ex-Judge Moro Grows as Alternative to Lula, Bolsonaro in Poll", *Bloomberg*, 24 novembre 2021.
 3. O. Stuenkel (2021).
 4. L. Bandeira et al., *Disinformation in Democracies: Strengthening Digital Resilience in Latin America*, Atlantic Council, 28 marzo 2019.
 5. <https://www.youtube.com/watch?v=O25KGT44PKA>
 6. "Bolsonaro: Brazilian Supreme Court opens investigation into vaccine comments", *BBC News*, 4 dicembre 2021.
 7. L. Bandeira et al. (2019).
 8. "Jair Bolsonaro fires up his fans by attacking judges", *the Economist*, 11 settembre 2021.
 9. C. Riverira. "O brasileiro está mais alerta sobre fake news — mas ficou paranoico", *exame*, 11 agosto 2021.

2022
IL MONDO CHE VERRÀ

ASSET
TO WATCH



Per raggiungere gli obiettivi di neutralità climatica, il nucleare potrebbe essere necessario. E la fusione aprirebbe nuove prospettive.

ASSET TO WATCH

NUCLEARE: ORA L'ATOMO È A PROVA DI FUSIONE

Alessandro Dodaro

Alessandro Dodaro lavora presso l'ENEA dal 1999 nel settore nucleare, dove attualmente è Direttore del Dipartimento Fusione e tecnologie per la Sicurezza Nucleare: svolge il ruolo di Program Manager italiano in ambito EUROfusion e coordina lato ENEA le attività per la realizzazione della Divertor Tokamak Test facility

L'uso sempre più diffuso di sistemi di mobilità elettrica, l'aumento della popolazione mondiale, il crescente utilizzo di sistemi di condizionamento dell'aria e di dispositivi elettronici fanno prevedere una rapida **impennata della domanda di energia elettrica su scala mondiale.**

Uno degli obiettivi strategici del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è rappresentato dalla transizione energetica e una parte consistente delle risorse disponibili è stata destinata a

ASSETS TO WATCH



progetti e interventi che vanno in questa direzione. Il Piano, in linea con il Green Deal lanciato dall'Unione Europea a fine 2019 con l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica in Europa entro il 2050, finanzia iniziative per il miglioramento dell'efficienza energetica e l'incremento della produzione da fonti rinnovabili.

I DIVERSI REATTORI NEL MONDO

Ma sarà davvero possibile raggiungere la neutralità climatica nei tempi previsti?

Secondo le previsioni della EIA,¹ nel periodo 2018-50 l'aumento nella produzione di energia rinnovabile a livello mondiale **non sarà sufficiente nemmeno a compensare la crescita dei consumi.**

Questo si tradurrà in aumento dei consumi di petrolio, gas naturale (+ 40% nel periodo di riferimento) e persino carbone. In questo contesto, con la prospettiva di procedere alla rapida decarbonizzazione delle fonti energetiche, la **fissione nucleare continuerà a svolgere un ruolo importante** a livello mondiale nel fornire il carico di base e mitigare i rischi dovuti ai cambiamenti climatici. In Asia, in particolare, sono attualmente in costruzione decine di nuove centrali nucleari **che rimarranno operative per alcuni decenni.**

La Francia è da tempo la principale potenza nucleare di tutta l'Europa continentale. Nel presentare la strategia

"Francia 2030", il presidente Macron ha anticipato la **costruzione di un piccolo reattore nucleare di nuova generazione** in grado di sostenere la produzione di energia del paese in vista della transizione verde. Un piano che consentirebbe a Parigi anche di competere su scala globale, spostando l'oggetto della competizione dai reattori di grandi dimensioni (appannaggio di Cina e Stati Uniti) verso **reattori di scala più piccola**, un'area in cui le dimensioni e la capacità di mobilitazione di un paese sono meno importanti. In questo momento la **Cina controlla una capacità nucleare pari a circa 50 GW**, con altri 17 GW in fase di costruzione, mentre gli Stati Uniti, con 94 reattori operativi, sono in grado di generare circa 96 GW di energia nucleare. La Francia, nonostante un'economia di dimensioni molto più ridotte, conta attualmente su una produzione di energia nucleare maggiore della Cina, pari a circa 64,4 GW prodotti da 57 reattori.

FISSIONE: I PICCOLI

Uno dei principi base dell'ingegneria nucleare è la costruzione di **impianti di grandi dimensioni che permettono di sfruttare i vantaggi derivanti da una economia di scala e di giustificare l'investimento iniziale.** In linea con questo principio, le dimensioni degli

impianti sono progressivamente cresciute fino a raggiungere i 1000-1.500 MWe. Questi grandi impianti hanno iniziato a essere caratterizzati da sistemi di sicurezza e controllo attivi (il modello francese EPR) o passivi (il modello AP1000 USA).

Recentemente, tuttavia, l'esperienza dell'EPR francese da 1.650 MWe (oltre 10 anni di ritardo nella costruzione e una vera esplosione dei costi) ha sollevato **dubbi** circa questo tipo di approccio: in questo momento, gran parte degli sforzi sono rivolti alla progettazione e alla realizzazione, entro i prossimi dieci anni, di **reattori di piccole dimensioni** (i cosiddetti SMR o AMR, ovvero: Small o Advanced Modular Reactor) che puntano a ridurre l'impatto dell'effetto scala sui costi di produzione dei kWh e a soddisfare i criteri alla base della quarta generazione di reattori nucleari. In particolare:

- **maggiore sicurezza** attraverso sistemi di controllo passivi, oltre a una mitigazione dei rischi grazie a una potenza ridotta;
- **minimizzazione delle scorie** attraverso un ciclo del combustibile chiuso che contiene la radioattività delle scorie nucleari in un arco temporale di secoli e non di millenni

- **resistenza alla proliferazione**, in quanto le caratteristiche proprie di questi sistemi impediscono la diversione o la mancata dichiarazione di materiale nucleare destinato ad acquisire armi nucleari.

Questo tipo di centrali nucleari **potrebbe sostituire l'attuale flotta** e agevolare una migliore integrazione dei sistemi energetici ibridi del futuro: più piccoli, più flessibili, economicamente competitivi e in grado di produrre più che semplice elettricità. L'impossibilità di raggiungere un'economia di scala verrebbe compensata da una produzione in serie standardizzata mentre i rischi finanziari sarebbero ridotti grazie a **investimenti di capitale più contenuti e più diluiti nel tempo**. Impianti a potenza più bassa prediligono sistemi di sicurezza passiva che richiedono meno pianificazione delle emergenze e implicano meno rischi per l'ambiente.

Fra i **reattori di piccole dimensioni**, il tipo più promettente sembra essere quello che utilizza il **piombo come agente refrigerante** (LFR, Lead-cooled Fast Reactor): grazie alle elevatissime temperature raggiunte, oltre a produrre energia, questo tipo di reattore permette **di accumulare energia termica e H₂**, vettore energetico che si è dimostrato molto promettente quale



Chi sono le grandi potenze nucleari?

Energia nucleare generata per Paese, Twh (2020)

Stati Uniti	789 Twh
Cina	388
Francia	344
Russia	201
Corea del Sud	152
Canada	92
Ucraina	71
Germania	60
Spagna	55
Svezia	47
Regno Unito	45
Giappone	43
India	40
Belgio	32
Taiwan, Cina	30

Fonte:
AIEA

ISPI

soluzione per molte delle sfide climatiche di tutto il mondo.

Un'ulteriore evoluzione, studiata da alcuni consorzi internazionali composti principalmente da soggetti privati, mira a realizzare entro il 2030 i cosiddetti reattori ADS (Accelerator Driven System, letteralmente sistemi biforcati da un acceleratore): in questo caso il reattore, per funzionare, utilizza neutroni prodotti esternamente grazie a un acceleratore di protoni. **Il livello di sicurezza è molto più alto** perché in caso di blackout elettrico (l'evento più rischioso in assoluto per una centrale nucleare) l'acceleratore smette di funzionare e il reattore, non ricevendo i neutroni necessari, si ferma.

LA SFIDA DELLA FUSIONE NUCLEARE

Proiettando lo sguardo oltre l'immediato futuro, i paesi più sviluppati, Europa compresa, hanno iniziato a concentrare la ricerca su una **nuova fonte energetica, la fusione nucleare**, con l'obiettivo di dare vita a un mix energetico che possa essere veramente sostenibile sul lungo periodo.

In questa prospettiva, alcuni paesi economicamente avanzati stanno investendo nello sviluppo di energia da fusione nucleare collaborando alla costruzione del **primo reattore sperimentale a fusione**. Le previsioni, tenendo conto dello sviluppo raggiunto

dalle tecnologie in questo campo e considerando lo stesso livello di investimenti sul lungo periodo, ipotizzano l'avvio della produzione di energia elettrica da fusione nucleare nella seconda metà del secolo.

Sono diversi i **vantaggi** che giustificano l'interesse nei confronti dell'energia da fusione:

- si tratta di una **risorsa virtualmente illimitata** – l'acqua di mare contiene abbastanza carburante (deuterio e litio) per consentire al pianeta di mantenere gli attuali consumi per alcune decine di milioni di anni;
- l'**ampia disponibilità**, trattandosi di una risorsa uniformemente distribuita e utilizzabile da tutti i popoli del mondo, azzerava i rischi di conflitti geopolitici;
- la reazione su cui si basa **non produce CO₂**;
- è intrinsecamente **sicura** grazie alle ridotte quantità di materiali radioattivi utilizzati;
- è **pulita** – la reazione di fusione produce solo una piccola quantità di scorie radioattive che rimangono radioattive solo per alcuni decenni.

ASSETS TO WATCH



Per ottenere le reazioni di fusione è necessario riscaldare due isotopi dell'idrogeno, il deuterio (D) e il trizio (T), a **temperature di circa 100 milioni di gradi** (una temperatura più elevata di quella registrabile nel nucleo solare). A queste temperature il D e il T raggiungono lo stato di gas ionizzato (plasma) e devono essere confinati attraverso **intensi campi magnetici**, in quanto nessuna altra forma di contenimento meccanico sarebbe abbastanza efficace. Come il plasma delle stelle, il plasma di laboratorio è un sistema complesso. Presenta una varietà di fenomeni turbolenti e di instabilità che tende a deteriorare i sistemi di confinamento. Il plasma di laboratorio è stato gradualmente "addomesticato" grazie a un impressionante sforzo scientifico di tipo sperimentale e teorico.

Negli esperimenti attualmente in corso sono già stati raggiunti valori di densità plasmatica e di temperatura simili a quelli richiesti in un reattore a fusione. Tuttavia, la potenza iniettata nella camera di reazione per raggiungere queste condizioni è sempre stata superiore a quella rilasciata dalle reazioni di fusione.

I PROGETTI INTERNAZIONALI DI FUSIONE NUCLEARE

Il primo esperimento in cui la potenza di fusione potrebbe superare di gran lunga quella iniettata nella camera sarà

quello del reattore ITER,² in costruzione a Cadarache in Francia: un impianto potenzialmente in grado di produrre 500 MW di potenza di fusione termica contro i 50 MW di potenza iniettata nella camera di reazione (un fattore di amplificazione della potenza pari a 10) per impulsi dalla durata variabile da poche centinaia di secondi a circa un'ora, dimostrando senza alcun dubbio la fattibilità di utilizzare la fusione come fonte energetica e contribuendo in maniera significativa alla progettazione e alla realizzazione dell'impianto **DEMO** (un impianto dimostrativo).

Nel frattempo la comunità scientifica dovrà sforzarsi di:

- **sviluppare e identificare nuovi materiali** in grado di funzionare anche sotto l'effetto dei danni indotti dai neutroni prodotti nelle reazioni di fusione;
- **migliorare le tecnologie per la generazione del trizio**, che deve essere prodotto all'interno del reattore a partire dal litio;
- **consolidare la conoscenza dei meccanismi di base della fisica del plasma** alle condizioni proprie del reattore.

Per raggiungere questi risultati, la **European Research Roadmap to the**

Realization of Fusion Energy prevede la realizzazione, in parallelo o subito dopo il completamento del reattore ITER, di alcune strutture che permettano di affrontare le questioni ancora aperte.

Uno di questi impianti è attualmente in fase di costruzione in **Italia e si occuperà di affrontare il problema della rimozione dei gas di scarico del plasma.**

Tale rimozione avviene attraverso un particolare componente, il Divertor per cui non sono ancora stati identificati né la configurazione geometrica né i materiali più idonei a un utilizzo sul reattore DEMO o su un qualsiasi altro reattore commerciale. Nei **prossimi trent'anni, l'impianto di test di Divertor Tokamak** consentirà di studiare diverse configurazioni e di identificare quella più adatta alle esigenze.

La strada rimane ancora lunga, ma tutti gli studi sulla penetrazione dell'energia da fusione mostrano **il prezioso contributo che questa tecnologia potrà offrire alla produzione di energia elettrica entro la fine del secolo**, fornendo il carico base in un mix energetico caratterizzato dalla forte presenza di fonti intermittenti, anche con notevole possibilità di accumulo dell'energia. Il livello di penetrazione dipenderà dalle condizioni economiche dell'energia prodotta o dalle soluzioni tecnologiche adottate. Altro fattore cruciale sarà la determinazione con cui la società vorrà perseguire l'obiettivo della decarbonizzazione.