



# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## Il G7 e il ruolo dell'Italia

n. 129 - maggio 2017

Approfondimenti

a cura di ISPI (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale)



**OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE**

**Approfondimento ISPI su**

**IL G7 E IL RUOLO DELL'ITALIA**

a cura di Emiliano Battisti, Matteo Villa e Antonio Villafranca

*Emiliano Battisti*, Analista, Il Caffé Geopolitico.

*Matteo Villa*, Research Fellow, ISPI

*Antonio Villafranca*, Coordinatore dell'area ricerca e responsabile del Programma Europa, ISPI



# IL G7 E IL RUOLO DELL'ITALIA

## INDICE

Executive Summary	p. 5
1. Breve storia del G7: dagli anni Settanta a oggi	p. 6
2. Verso il G7 di Taormina	p. 9
2.1 <i>Il contesto politico</i>	p. 9
2.2 <i>Le priorità del G7 italiano e quelle del G20 tedesco nell'anno delle due "presidenze europee"</i>	p. 13
2.3 <i>Le Ministeriali e gli incontri fino a oggi: i comunicati e le differenze con il passato</i>	p. 18
3. I temi del G7, tra sfide e opportunità	p. 23
3.1 <i>Coordinamento economico e finanziario</i>	p. 23
3.2 <i>Commercio</i>	p. 30
3.3 <i>Sviluppo</i>	p. 34
3.4 <i>Energia e ambiente</i>	p. 39
3.5 <i>Parità di genere e inclusione</i>	p. 43
3.6 <i>Sanità</i>	p. 46



## EXECUTIVE SUMMARY

Nell'ultimo quarto di secolo, l'agenda dei temi in discussione al G7 si è allargata in misura significativa. I governi che detengono le presidenze annuali, un tempo "snelle" e incentrate quasi solo attorno all'organizzazione del summit, si ritrovano oggi a dover mettere in piedi una macchina organizzativa notevole, in un percorso che si snoda per gran parte dei dodici mesi dell'anno solare di presidenza.

Il G7 italiano non fa eccezione, con 11 riunioni Ministeriali a contorno del summit principale che si tengono tra marzo e novembre in sette diverse regioni italiane, e con tutta una serie di riunioni preparatorie di sherpa e *sous-sherpa*, gruppi di lavoro, *engagement groups* e molti altri eventi di contorno. Malgrado questa grande mobilitazione pubblica, privata e degli attori della società civile, l'esito del vertice non dipende solo dall'azione del paese che detiene la presidenza, ma è anzi spesso condizionato dal contesto politico internazionale in cui questo si svolge.

Quest'anno il summit dei capi di Stato e di Governo del G7 si terrà in condizioni politicamente diverse rispetto a quelle dell'anno precedente. Alcuni dei leader che giungeranno a Taormina potranno rappresentare infatti posizioni dissonanti rispetto a quelle assunte dal proprio paese ai vertici passati, mentre altri saranno nel pieno di campagne elettorali nazionali. Tutto ciò potrebbe non soltanto rendere più complesso il raggiungimento di obiettivi comuni, ma persino rimettere in discussione risultati che parevano acquisiti nei vertici precedenti. D'altra parte, la coincidenza tra la presidenza italiana del G7 e quella tedesca del G20 apre spazi importanti per una maggiore collaborazione tra gli organizzatori dei due vertici.

In questo approfondimento si è cercato di dare spazio non soltanto ai classici temi "principali" dei vertici, come politica estera, commercio internazionale e sviluppo, ma anche al dialogo in tema di energia, ambiente, sanità e inclusione di genere. Su alcuni di questi temi, i Sette hanno opinioni discordanti: in questo caso il ruolo della presidenza italiana sarà quello di trovare almeno un minimo comune denominatore. Su altri – e si tratta dei temi spesso percepiti come "secondari" – sembrano invece esserci spazi più ampi per proseguire nell'opera di collaborazione e dialogo avviata nei G7 precedenti.

Tra le pieghe e ai margini del vertice, inoltre, le occasioni di incontro e collaborazione saranno molteplici. Non va dunque dimenticato che il grande numero di riunioni ministeriali potrebbe giocare un ruolo nello smussare le differenze tra i paesi, riavvicinando posizioni in prima battuta distanti. Il G7, insomma, non ha il semplice scopo di giungere a una dichiarazione finale dei leader, ma anche quello di riunire attorno a un tavolo i rappresentanti delle maggiori economie mondiali, mettendoli nelle condizioni migliori per raggiungere posizioni di compromesso.

In conclusione, i Sette grandi arrivano al vertice di Taormina in un contesto politico fortemente mutato rispetto a quello in cui si era tenuto il summit di Ise-Shima nel maggio 2016. Ma proprio i tanti rischi che si sono andati via via accumulando fanno sì che il vertice possa rappresentare un'occasione importante per ribadire il ruolo della presidenza italiana. Che dovrà essere quello, come dice lo slogan del vertice di quest'anno, di "costruire le basi di una fiducia rinnovata".

## 1. BREVE STORIA DEL G7: DAGLI ANNI SETTANTA A OGGI

Nel corso della storia, la necessità di affrontare, e possibilmente risolvere, crisi improvvise, ha contribuito allo sviluppo di idee innovative in politica estera. Tra queste trovano posto incontri periodici tra i leader delle maggiori potenze del momento, con l'intento di migliorare il dialogo e smorzare le occasioni di scontro.

All'inizio degli anni Settanta, il sistema economico e finanziario internazionale fu scosso da due crisi di grande entità. Da un lato, il crollo del sistema monetario nato dagli accordi di Bretton Woods, basato su cambi fissi e sul dollaro statunitense ancorato all'oro. Dall'altro, il fatto che i membri dell'Organizzazione dei paesi esportatori di petrolio (Organisation of Petroleum Exporting Countries - Opec) avevano imposto un embargo sulle forniture di petrolio a seguito della guerra dello Yom Kippur del 1973. L'allora Segretario del Tesoro statunitense, George Schultz, invitò negli Stati Uniti i ministri delle Finanze di tre delle maggiori potenze industriali dell'epoca: Francia, Germania Ovest e Regno Unito. L'obiettivo era quello di creare un'occasione di incontro informale per facilitare il coordinamento nelle politiche economiche e monetarie a livello ministeriale.

Questo primo incontro si tenne presso la biblioteca della Casa Bianca a Washington, perciò il gruppo di quattro paesi divenne conosciuto come il "Gruppo della biblioteca". Dopo aver deciso di ripetere l'incontro a distanza di dodici mesi, l'anno seguente venne invitato anche il Giappone, e il momento di incontro diventò famoso come il "Gruppo dei 5", o G5. Nel 1975 il presidente francese Valéry Giscard d'Estaing decise di invitare anche l'Italia a Rambouillet, per prendere parte a quello che stava gradualmente assumendo l'aspetto di un vero e proprio summit. Nel 1976 il Canada, fortemente voluto dagli Stati Uniti, si unì al gruppo in quello che poi sarebbe stato il primo vertice del G7. Nei primi anni Novanta, infine, la Russia iniziò a partecipare ai vertici G7 e nel 1997 fu inclusa ufficialmente come membro, creando così il G8. Il formato è rimasto immutato fino al 2014, quando è ritornato al G7 in seguito all'espulsione della Russia, per aver dichiarato l'annessione della Crimea durante la crisi in Ucraina.

Sin dal vertice di Londra del 1977 l'Unione europea, allora Comunità europea, partecipa alle riunioni del Gruppo. La sua posizione nel forum è del tutto peculiare. Nonostante non risulti formalmente un membro, ha facoltà di contribuire alla redazione dell'agenda, ha i suoi *sherpa* per la preparazione dei summit (v. *infra*), e partecipa a tutte le discussioni. Inoltre i suoi rappresentanti sono presenti alle riunioni a livello ministeriale compresa, dal 1998, quella dei ministri delle Finanze.

Alla sua origine, il G7 aveva riunito le sette maggiori potenze economiche del blocco occidentale, che erano anche tutte democrazie. Inoltre, sei di questi paesi (tutti tranne il Giappone) erano membri della Nato. La configurazione del gruppo, ristretto e informale, permetteva discussioni in un clima rilassato, favorendo la fiducia e la trasparenza reciproca tra i leader. L'obiettivo principale del G7 era inizialmente quello di favorire il coordinamento delle politiche economiche e finanziarie, ma con il tempo altre tematiche fecero il loro ingresso in agenda, in base alla loro rilevanza in un determinato periodo. Anche allo scopo di mantenere questo livello di informalità, il G7 non si è mai dotato di un segretariato permanente, perciò non può essere considerato un'organizzazione internazionale. Per favorire la continuità tra un vertice e l'altro, con il tempo il Gruppo si è dotato di una struttura flessibile, al cui vertice si trovano i cosiddetti *sherpa*. Questi ultimi sono



rappresentanti personali di ciascun leader, e vi fanno le veci per tutte le questioni concernenti l'agenda di lavoro. Inoltre, gli sherpa sono responsabili di tutti i processi preparatori del summit e per i negoziati in vista della redazione del Comunicato finale dei leader. Per raggiungere questi obiettivi gli sherpa sono in comunicazione costante per rendere il più possibile vicine le proposte e le posizioni dei rispettivi leader. Ogni sherpa è assistito da due rappresentanti del proprio Ministero degli Affari Esteri: uno, denominato Direttore Politico, è responsabile per le questioni di politica estera e di sicurezza; l'altro, chiamato *sous-sherpa* per gli Affari Esteri, si occupa di temi come l'ambiente, lo sviluppo e altre problematiche di tipo sociale. Delle tematiche economiche e finanziarie incluse in agenda sono invece direttamente responsabili i ministri delle Finanze. Mentre in precedenza i ministri delle Finanze e quelli degli Esteri affiancavano i leader nel corso del vertice principale, dal summit di Birmingham del 1998 le discussioni economico-finanziarie si tengono in appositi incontro a livello ministeriale.

Nel corso degli anni sono stati creati diversi gruppi di lavoro, composti da esperti provenienti dai paesi del G7, per monitorare i progressi degli impegni presi durante i vertici e affrontare tematiche maggiormente tecniche. Supervisionati e guidati dagli *sherpa*, dai *sous-sherpa* e dai Direttori Politici, i gruppi di lavoro sono incaricati di affrontare questioni come sicurezza alimentare, aiuti allo sviluppo, salute, energia, protezione dell'ambiente, non proliferazione nucleare e le operazioni di mantenimento e supporto alla pace sotto l'egida delle Nazioni Unite.

Il G7 ha creato nel tempo anche un gran numero di altri vertici a livello ministeriale, oltre al succitato summit tra i ministri delle Finanze o quello tra i ministri degli Esteri. Alcuni di questi sono divenuti appuntamenti fissi, altri invece si sono tenuti (o si tengono) in base alla rilevanza del tema e all'importanza che a esso vi attribuisce il paese G7 che detiene la presidenza annuale del vertice. I ministri dello Sviluppo, del Commercio, del Lavoro, dell'Energia, dell'Ambiente, della Salute, dell'Istruzione, della Giustizia e della Ricerca si sono spesso incontrati in riunioni di preparazione del vertice dei capi di Stato e di Governo o in summit autonomi.

Il cambiamento del contesto geopolitico mondiale e dei rapporti di forza a livello economico hanno di fatto portato nel 2009 al passaggio delle competenze di coordinamento economico e finanziario al Gruppo dei 20. Il G7 ha tuttavia continuato a esistere, e ciò in parte proprio a causa della sua composizione, più omogenea rispetto al G20, e perché questi paesi hanno spesso posizioni molto vicine rispetto al forum allargato. Inoltre, oggi i membri del G7 utilizzano il vertice anche per cercare di presentarsi con posizioni il più possibile comuni al G20.

Prendendo in considerazione i G7 degli ultimi tre anni, è possibile fare alcune considerazioni sulla *performance* del forum. Il vertice di Bruxelles del 2014 fu organizzato all'ultimo minuto, immediatamente dopo l'inizio della crisi in Ucraina e l'invasione della Crimea da parte russa. Ciò portò all'espulsione di quest'ultima dall'allora G8 proprio nell'anno in cui ne stava gestendo la presidenza di turno, tanto che alcuni degli incontri preparatori si erano già tenuti. I leader del rinato G7 decisero di riorganizzarlo scegliendo Bruxelles, sede della maggior parte delle istituzioni dell'Unione europea. Il vertice si concentrò sulla questione ucraina e sulle misure da prendere per rispondere alle operazioni russe nel paese. Data la situazione, non fu difficile raggiungere un consenso tra i presenti sul comminare sanzioni economiche e finanziarie nei confronti di Mosca.

Nel 2015 la presidenza del gruppo spettava alla Germania, che organizzò il summit presso lo Schloss Elmau, una residenza nella regione della Baviera. Per quanto concerne la politica estera e di sicurezza gli argomenti di discussione furono l'Ucraina, l'espansione del sedicente Stato Islamico in

Iraq e Siria, e l'Europa nuovamente colpita da attacchi terroristici (con riferimento all'assalto alla redazione del giornale satirico *Charlie Hebdo* a Parigi). Anche in questo caso, il consenso su come affrontare le questioni fu pressoché unanime. Il 2015 sarebbe stato l'anno della Conferenza di Parigi sui cambiamenti climatici, perciò il tema era presente nell'agenda del G7 tedesco. I leader si impegnarono a prendere le necessarie misure per mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici e supportare il lavoro della Conferenza delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (COP21) che si sarebbe tenuta a dicembre. Un impegno molto importante preso dai capi di Stato e di Governo del Gruppo fu quello di eliminare i sussidi ai carburanti di origine fossile entro il 2025. Un ulteriore punto di convergenza tra i paesi fu il sostegno ai piani d'azione dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (Oms), in particolare quelli dedicati ad affrontare il problema della crescente resistenza batterica agli antibiotici.

Al vertice di Ise-Shima, nel 2016, il G7 trovò l'accordo per mantenere le sanzioni contro la Russia a causa della crisi in Ucraina e nel condannare i test missilistici della Corea del Nord. I capi di Stato e di Governo espressero inoltre il loro sostegno alla richiesta di un cessate il fuoco in Siria che fosse rispettato anche da Russia e Iran e che promuovesse la creazione di un governo di transizione. Nel campo dello sviluppo sostenibile, un significativo passo avanti fu l'inclusione nel comunicato di un esplicito sostegno per politiche attive sull'uguaglianza di genere, tese a eliminare le discriminazioni sia nell'accesso al mercato del lavoro, sia nella società. I leader non raggiunsero invece accordi in merito a misure di stimolo fiscale, tornando a ribadire l'impegno a mantenere deficit e debiti pubblici sotto controllo. Si espressero inoltre a favore della permanenza del Regno Unito nell'Unione europea e della conclusione del trattato commerciale di libero scambio Trans Pacific Partnership (Tpp) – auspici che nei mesi successivi sarebbero stati disattesi dagli eventi politici, il primo a causa della vittoria del “Leave” nel referendum su Brexit, il secondo nel momento in cui il presidente Donald Trump ha firmato l'ordine esecutivo che stabilisce il ritiro degli Stati Uniti dal Tpp.

## 2. VERSO IL G7 DI TAORMINA

### 2.1 Il contesto politico

Il 2016 è stato caratterizzato da almeno due “shock” politici provenienti dai paesi G7. Il primo è stato la vittoria del "Leave" al referendum sulla permanenza del Regno Unito nell'Unione europea tenutosi il 23 giugno. Il secondo, la vittoria di Donald Trump alle elezioni presidenziali statunitensi dell'8 novembre. Questi, uniti a fattori di crisi all'interno dell'Unione europea (Ue), fanno del G7 di Taormina un vertice peculiare.

I rapporti tra Londra e le Istituzioni europee sono sempre stati particolari. Data la sua importanza politica e il suo peso nella storia europea, al momento della sua ammissione nel 1973 il paese non poteva essere trattato come un qualsiasi nuovo arrivato, quindi ricevette un rango molto simile a quello dei membri fondatori. Tuttavia, le sue tradizioni socio-economiche erano diverse dagli altri partner continentali. Su numerosi dossier, il Regno Unito ha spesso avuto posizioni diverse e contrastanti rispetto agli altri grandi paesi europei. Ad esempio, non ha mai completamente abbracciato la politica di libera circolazione delle persone, rimanendo fuori dal Trattato di Schengen anche dopo che quest'ultimo è stato incorporato nelle normative europee nel 1999. Un altro settore dove Londra ha sempre cercato di contrastare una maggiore integrazione è quello della politica estera e di sicurezza e difesa comuni.

Nonostante queste premesse, la vittoria del "Leave" al referendum (anche se di misura) ha sorpreso diversi analisti e osservatori di politica internazionale. Inoltre, gli effetti del voto britannico si spingono ben oltre le questioni dei tempi e modalità di uscita dall'Ue, e dei futuri rapporti euro-britannici. Brexit ha infatti dato maggiore legittimità a quei partiti e movimenti che in Europa hanno sposato politiche di rinazionalizzazione delle competenze in capo all'Europa, o che addirittura ventilano la possibilità di tenere un referendum sull'uscita dall'Ue (come il Front National francese). Al G7 di Taormina, il Regno Unito si presenterà dunque avendo attivato formalmente la procedura di uscita dall'Unione europea come prevista dall'articolo 50 del Trattato di Lisbona. Inoltre, il Regno Unito arriverà al vertice nel pieno della propria campagna elettorale, dal momento che lo scorso 18 aprile il premier britannico Theresa May ha indetto nuove elezioni politiche per il prossimo 8 giugno.

Al G7 di Taormina i negoziati per definire i futuri rapporti tra Londra, Bruxelles e gli altri Stati membri non saranno ancora entrati nel vivo. Al contrario, i restanti 27 paesi UE avranno approvato le linee guida dettagliate per le trattative UE-UK solo il 22 maggio, quindi a pochi giorni dall'inizio del vertice. Tuttavia, l'incombere di un evento dal valore tanto simbolico quanto pratico potrebbe compromettere il clima che ha caratterizzato i G7 dal 2014 a oggi, e con ogni probabilità renderà più difficile giungere a un consenso tra i leader che negli ultimi anni era stato invece piuttosto semplice da identificare.

Come detto, la seconda sorpresa politica del 2016 a toccare un paese G è stata l'elezione di Donald Trump a 45° presidente degli Stati Uniti. Già il percorso verso la nomina a candidato del Partito Repubblicano (ottenuta alla Convention del 18-19 luglio) era stato piuttosto inaspettato, con il *tycoon* che man mano ha battuto in diverse primarie e *caucus* avversari su cui lo stesso Partito Repubblicano aveva puntato – e investito – in misura ben maggiore. Durante le campagne elettorali

(per la nomina e poi per la presidenza) Trump ha fatto numerose dichiarazioni che hanno allarmato i governi di paesi tradizionalmente alleati degli Stati Uniti, soprattutto in Europa. Dal momento della sua elezione, i leader del G7 hanno dovuto elaborare strategie originali per dialogare e cercare di lavorare proficuamente con il nuovo arrivato. I possibili punti di attrito tra la nuova amministrazione statunitense e gli altri paesi del G7 sono numerosi, e includono la sicurezza internazionale, il commercio, l'immigrazione e i cambiamenti climatici.

Per quanto riguarda il commercio, Trump ha fatto propria la retorica antiglobalizzazione che attribuisce alla libera circolazione internazionale di beni, servizi e capitali una grossa fetta di responsabilità per l'aumento delle disuguaglianze tra lo strato più ricco e quelli più poveri della popolazione dei paesi avanzati. Nel corso degli anni, molti lavoratori del settore manifatturiero hanno infatti perso il proprio posto di lavoro, e in generale percepiscono un netto deterioramento nella propria posizione economica. Trump ha dunque scelto di additare i trattati di libero scambio sottoscritti dagli Stati Uniti come i principali responsabili di questa situazione. Dal suo punto di vista, gli accordi commerciali avrebbero incentivato aziende e industrie statunitensi ad aprire sussidiarie o addirittura delocalizzare in toto la produzione in paesi caratterizzati da un minor costo della manodopera. Proprio per questo, una volta eletto, Trump ha ribadito la sua intenzione di cambiare rotta nel settore del commercio internazionale. Il suo discorso inaugurale è stato caratterizzato dallo slogan "buy American, hire American". Non è stata una coincidenza perciò che una delle sue prime "vittime" sia stato il Trans Pacific Partnership (Tpp), il trattato commerciale con 11 Paesi che si affacciano sull'Oceano Pacifico, fortemente voluto dall'ex presidente Barack Obama. Malgrado il Congresso a maggioranza repubblicana avesse già bloccato l'iter di ratifica, il neopresidente ha firmato l'ordine esecutivo di ritiro dall'accordo il 23 gennaio 2017, tre giorni dopo essere entrato ufficialmente in carica.

L'obiettivo successivo di Trump è stato mettere in discussione il North American Free Trade Agreement (Nafta), l'accordo di libero scambio tra Stati Uniti, Canada e Messico. Quest'ultimo è stato spesso bersaglio di aspre dichiarazioni del presidente ben prima della sua elezione. Anche il Transatlantic Trade and Investment Partnership (Ttip), accordo di libero scambio tra Stati Uniti e Unione europea, è a rischio, ma in questo caso le responsabilità sono condivise. Anche all'interno dell'Ue, infatti, un certo numero di governi, organizzazioni non governative e movimenti espressione della società civile si è opposto ad alcune clausole contenute nel Ttip, mettendo a rischio la prosecuzione dei negoziati. Ciò che cambia è che la nuova amministrazione statunitense potrebbe decidere di bloccare definitivamente i negoziati.

In riferimento alle politiche migratorie, Donald Trump ha più volte espresso la sua posizione in favore di una politica restrittiva nei confronti dell'ingresso di migranti negli Stati Uniti. Una delle sue promesse agli elettori è stata proprio quella di completare il muro al confine meridionale degli Stati Uniti, con l'obiettivo di bloccare sia i trafficanti (di uomini e di droga), sia i migranti illegali. Il 27 gennaio 2017, Trump ha firmato il primo ordine esecutivo che bloccava l'arrivo negli Stati Uniti di persone provenienti da un numero di paesi a maggioranza musulmana<sup>1</sup>. Dopo che una serie di

---

<sup>1</sup> I paesi nell'elenco erano Iran, Iraq, Libia, Siria, Somalia, Sudan e Yemen. Il divieto di entrata era valido per 90 giorni e colpiva anche i possessori della Green Card e della doppia cittadinanza.

tribunali federali ne ha bloccato l'esecuzione, l'amministrazione l'ha sostituito con una versione modificata il 6 marzo 2017<sup>2</sup>, che tuttavia è stata a sua volta sospesa.

Sul piano della sicurezza internazionale, Trump ha riaffermato l'impegno statunitense nel contrasto al terrorismo e all'Isis soprattutto, ma ha di fatto sistematicamente difeso una politica più isolazionista e attendista, e maggiormente improntata ai rapporti bilaterali piuttosto che al multilateralismo. Durante la campagna elettorale e dopo l'elezione, Trump ha inoltre spesso dichiarato di voler cooperare con la Russia di Vladimir Putin sui dossier di politica estera, Siria su tutti. La situazione è divenuta più complessa dopo l'attacco missilistico alla base militare siriana presso Shayrat, ordinato dal presidente statunitense come risposta all'uso di armi chimiche nell'area di Idlib. Da allora, almeno nelle dichiarazioni ufficiali, i rapporti tra i due governi si sono raffreddati nuovamente, anche se proprio negli ultimi giorni si registrano segnali distensivi.

Tutt'altro scenario per quanto concerne l'Asia-Pacifico. Inizialmente Trump sembrava aver indicato come duplice obiettivo la punizione delle pratiche commerciali scorrette adottate da Pechino e la difesa della libertà di navigazione nel Mar Cinese Meridionale, dove la Cina è impegnata in un'attività di espansione del proprio controllo territoriale che entra in conflitto con le rivendicazioni di sovranità di altri paesi del Sudest asiatico che si affacciano sul Mare. Dopo l'incontro con il presidente cinese Xi Jinping, avvenuto il 6 e 7 aprile presso il resort Mar-a-Lago a Palm Beach, Florida, l'atteggiamento di Trump sembra essersi ammorbidito, apparentemente allo scopo di collaborare per evitare un'*escalation* della crisi con la Corea del Nord. Proprio riguardo a questo Paese, l'amministrazione Trump intende continuare la collaborazione con Giappone e Corea del Sud per contenerne la minaccia missilistica. Inoltre, durante una conferenza stampa con il ministro degli Esteri sud coreano Yun Byung-see il segretario di Stato Rex Tillerson ha dichiarato che la postura statunitense della "pazienza strategica" è mutata e che al momento tutte le opzioni sono sul tavolo, compresa quella militare – posizione ribadita di recente anche dallo stesso presidente.

Riguardo ai cambiamenti climatici, durante le campagne elettorali Trump ha più volte messo in discussione le evidenze scientifiche dell'aumento della temperatura terrestre e criticato l'Accordo di Parigi come lesivo per la produttività delle industrie statunitensi. Inoltre, Trump ha messo a capo dell'Agenzia per la protezione ambientale (Environmental Protection Agency - Epa) Scott Pruitt, anch'egli convinto sostenitore delle tesi per cui il cambiamento climatico sia poco meno di "un mito". Al contempo, nella proposta di bilancio federale del presidente l'Epa vedrà il suo budget decurtato del 31%. Nel corso delle prossime settimane, Trump dovrà infine decidere se annunciare l'intenzione degli Stati Uniti di ritirarsi dagli accordi di Parigi.

La presenza di Donald Trump al G7 di Taormina avrà necessariamente un'influenza sulle discussioni nel forum rispetto al periodo Obama. Come detto, Trump ha una posizione protezionistica a livello commerciale, è contrario alle misure previste dall'Accordo di Parigi per mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici e ha una tendenza a preferire le trattative bilaterali ai forum multilaterali. In tutti questi casi, negli ultimi anni il G7 aveva preso impegni importanti, schierandosi sempre in favore del libero mercato e contro approcci protezionistici, e facendo blocco comune per giungere agli accordi di Parigi e promettendo poi di rivederli periodicamente in senso più ambizioso.

---

<sup>2</sup> A differenza del precedente, il nuovo ordine esecutivo ha rimosso l'Iraq dalla lista, per permettere alle Forze Armate del paese di addestrarsi negli Stati Uniti nell'ambito della guerra contro l'Isis.

Gli incontri bilaterali tra Trump e gli altri leader G7 sono stati importanti per iniziare a prendere confidenza con un presidente che aveva promesso politiche tanto radicalmente diverse dal recente passato. Nel corso dei suoi primi mesi di presidenza Trump ha già incontrato il primo ministro britannico Theresa May (28 gennaio), il primo ministro giapponese Shinzo Abe (10 febbraio), il Primo Ministro canadese Justin Trudeau (13 febbraio), il cancelliere tedesco Angela Merkel (17 marzo), e il presidente del Consiglio italiano Paolo Gentiloni (20 aprile).

Viste le azioni di Trump e della sua amministrazione nei vertici multilaterali, abbiamo sinora solo alcuni indizi di quello che potrebbe accadere a Taormina, ma i segnali non sono incoraggianti (v. *infra*). In particolare, sul libero commercio, al meeting annuale del Fondo monetario internazionale (Fmi) per la prima volta da circa un decennio la dichiarazione finale non include una forte condanna del protezionismo commerciale, mentre alla riunione ministeriale dei ministri dell'Energia G7, tenutasi a Roma il 9 e 10 aprile, gli Stati Uniti si sono opposti a una dichiarazione che includesse impegni sul cambiamento climatico, tanto che la presidenza italiana ha deciso di non produrre una dichiarazione finale ma solo un "Chair's Summary" che riassume quanto discusso.

Dopo i due "shock" del 2016, il 2017 è caratterizzato da appuntamenti elettorali previsti sin da inizio anno in due dei paesi maggiori: Francia e Germania. A questi si sono aggiunte le elezioni politiche nel Regno Unito, fissate per il prossimo 8 giugno da Theresa May lo scorso 19 aprile.

Il 23 aprile si è tenuto il primo turno delle elezioni presidenziali francesi che ha visto ben quattro candidati raggiungere percentuali vicine al 20%. A giungere al ballottaggio sono stati tuttavia i candidati considerati favoriti dai sondaggi: la candidata del Front National Marine Le Pen, con il 21% dei voti, e il candidato del movimento "En Marche!" Emmanuel Macron, con il 24%. Si conferma nei fatti la sconfitta dei partiti tradizionali, il centro-destra dei Repubblicani (prima Unione per un movimento popolare - Ump) e il centro-sinistra socialista. Il nuovo presidente dovrebbe entrare in carica una decina di giorni dopo il secondo turno elettorale, in programma per il 7 maggio, perciò in tempo per partecipare al G7 di Taormina. In base ai programmi dei due candidati, il divario tra gli scenari è notevole. In caso di vittoria dell'europeista Macron si avrebbe una certa continuità nella politica francese, almeno per quanto concerne le direttrici politico-strategiche di fondo, e di certo una sua vittoria contribuirebbe a rilassare le tensioni tra i paesi europei (oltre a gettare acqua sul fuoco di una possibile disgregazione dell'Unione europea). Nel programma di Macron sono previste una riduzione del deficit pubblico e politiche favorevoli al libero mercato, entrambe cose che vanno nel senso auspicato dagli altri paesi G7. Discorso totalmente diverso in caso di vittoria di Marine Le Pen. Quest'ultima è infatti favorevole all'adozione misure protezionistiche a livello commerciale, della chiusura delle frontiere per bloccare l'arrivo di migranti, e dell'uscita della Francia dall'euro (e, forse, persino dall'Unione europea). Una "Frexit" sarebbe un colpo probabilmente mortale per l'Ue. Una vittoria di Le Pen non potrebbe che aumentare, dunque, le tensioni all'interno del G7 e minarne il clima informale e di fiducia reciproca che lo contraddistingue. Al momento i sondaggi prevedono una agevole vittoria di Macron (60% contro 40%), anche se non così schiacciante come era invece avvenuto nel 2002, quando Jacques Chirac aveva sconfitto al secondo turno il padre di Marine, Jean-Marie Le Pen, con lo 82% dei voti contro il 18% del rivale.

La Germania terrà invece le proprie elezioni politiche federali il prossimo 24 settembre. Al di là del fatto che si terranno a G7 e G20 avvenuti (quest'ultimo si svolgerà ad Amburgo il 7-8 luglio), lo scenario che si presenta pone incognite molto minori. Stando ai più recenti sondaggi, la corsa sarà a

due tra l'alleanza Cdu-Csu guidata da Angela Merkel e la Sdp guidata dall'ex presidente del Parlamento europeo, Martin Schulz. I due programmi non mettono in alcun modo a rischio la tenuta dell'Unione, e differiscono prevalentemente sulla politica economica e fiscale, con la posizione di Schulz apparentemente meno improntata alle politiche di rigore che hanno contraddistinto il Governo tedesco negli ultimi anni. Per questo motivo, la Germania non sarà un fattore destabilizzante degli equilibri nei vertici G7 e G20, con ogni probabilità anche nel recente futuro.

Per quanto infine attiene alle elezioni britanniche, al momento sembra che Theresa May otterrà nuovamente una maggioranza in Parlamento, e uscirà quindi internamente rafforzata perché il suo Governo potrà disporre di un mandato popolare diretto anziché di uno solo indiretto (essendo May succeduta a David Cameron a seguito della sconfitta del "Remain" al referendum dell'anno scorso). In ogni caso, come detto, il governo britannico arriva al G7 di Taormina in piena campagna elettorale e a meno di due settimane dalle elezioni, e il vertice si terrà pochi giorni dopo il momento in cui, il 22 maggio, i 27 leader europei rimanenti avranno adottato le linee guida dettagliate per negoziare Brexit. Tutti fattori che potrebbero spingere il governo a una linea attendista, o persino più "radicale" e vicina agli Stati Uniti di Trump, rendendo ulteriormente complicato il raggiungimento di un consenso tra i sette Grandi.

## **2.2 Le priorità del G7 italiano e quelle del G20 tedesco nell'anno delle due "presidenze europee"**

Sulla carta, il 2017 presenta un'opportunità unica per i membri del G7, specialmente per i paesi europei. L'Italia detiene la presidenza del Gruppo mentre il G20, che si terrà il 7 e l'8 luglio ad Amburgo, sarà presieduto dalla Germania. Come già ricordato, dal 2008-2009 in avanti è il G20 a essersi assunto il compito del coordinamento dei maggiori paesi del mondo sulle questioni economico-finanziarie globali. Tuttavia il G7 non ha cessato di occuparsene, e i suoi membri sfruttano l'occasione per coordinarsi e presentarsi con una posizione il più possibile comune al G20. Quest'anno il coordinamento avrebbe dovuto essere facilitato dal fatto che entrambe le presidenze sono tenute da paesi europei, entrambi membri del G7 oltre che del G20. È chiaro che l'importanza degli eventi che hanno radicalmente mutato il contesto dei rapporti politico-diplomatici tra i paesi G7 sia talmente grande da far passare le possibilità di coordinamento in secondo piano. Si vuole tuttavia qui soffermarsi sulle priorità del G7 e del G20 di quest'anno, così come erano concepite alla vigilia, anche per sottolineare punti di convergenza e di attrito tra le due agende, e continuità o discontinuità tra la presidenza giapponese e quella italiana del G7.

Come già ricordato, il G7 non ha un segretariato permanente. Per questo motivo la continuità tra un vertice e il successivo è data da due fattori: il lavoro degli sherpa e un certo grado di interconnessione tra le agende. Al vertice di Ise-Shima, i capi di Stato e di Governo avevano concordato di discutere questioni riguardanti commercio, cambiamenti climatici, tassazione e trasparenza finanziaria, sviluppo dell'Africa, salute, e il processo di pace in Siria e in Medio Oriente. Le priorità per l'Italia nel prossimo summit di Taormina comprendono diverse tematiche, che come era naturale attendersi si pongono in continuità con quelle della presidenza giapponese.

A Ise-Shima l'ex presidente del Consiglio italiano, Matteo Renzi, dichiarò che la presidenza italiana avrebbe indirizzato l'attenzione del G7 verso il Nord Africa per affrontare le problematiche derivanti da stati attraversati da forti crisi politiche come la Libia. La stabilizzazione economica,

politica e sociale della regione è un interesse fondamentale dell'Italia, che mira a controllare più efficacemente i flussi migratori e a evitare lo sviluppo di un terreno fertile alla proliferazione di gruppi terroristi a poche centinaia di chilometri di distanza dalle proprie coste meridionali.

Sicurezza internazionale e contrasto al terrorismo sono due delle tematiche di cui il G7 si occupa sin dagli anni Settanta, e sono divenute preminenti dopo gli attacchi terroristici negli Stati Uniti dell'11 settembre 2001. Attualmente, la minaccia maggiormente percepita è quella costituita dallo Stato Islamico (Isis) che, malgrado stia perdendo terreno, ancora oggi controlla vasti territori della Siria e dell'Iraq, e che dal 2014 sponsorizza attentati terroristici in Europa (commessi da gruppi affiliati o da cosiddetti "lupi solitari" che si ispirano alla sua ideologia e vi dichiarano alleanza).

Al di là del terrorismo, saranno presenti nell'agenda altre importanti questioni di sicurezza internazionale. Il vertice di Taormina vedrà l'Italia porre come propria priorità la stabilizzazione della Libia, paese di cui al momento si contendono la sovranità ben tre entità parastatali, e nel quale si registra la presenza di sacche jihadiste. Un altro dossier riguarda la Russia, i suoi rapporti con i membri del G7, le operazioni militari che Mosca sta conducendo in Siria e Ucraina e lo stato della democrazia e del rispetto e tutela dei diritti umani all'interno dei suoi confini. Per quanto concerne la non proliferazione nucleare, i leader affronteranno il problema costituito dalla Corea del Nord e analizzeranno lo status dell'implementazione da parte dell'Iran dell'accordo atto a evitare lo sviluppo di armamenti di tipo atomico. In agenda sarà presente anche la questione dell'espansionismo cinese nei Mari Cinese Meridionale e Orientale, oltre allo status di Pechino come crescente potenza regionale.

La crescita economica globale, con la gestione delle politiche macroeconomiche come elemento principale, è un argomento dove, come ricordato, il G7 detiene tuttora un ruolo importante. La crisi economica globale sta ancora avendo effetti su diversi paesi, alcuni dei quali membri del Gruppo. L'adozione di politiche monetarie espansive e non convenzionali è stata un fattore chiave, necessario a stimolare l'economia dei paesi colpiti. Tutte le Banche centrali dei paesi avanzati sono intervenute con politiche di *quantitative easing*: la prima a farlo è stata la Federal Reserve (Fed) statunitense, seguita dalla Banca d'Inghilterra, dalla Banca del Giappone e, infine, dalla Banca centrale europea (Bce). A Taormina si tenterà di spostare l'attenzione sulle politiche fiscali, oltre a sottolineare (come ormai sempre accade nei comunicati) la necessità di riforme strutturali e del controllo dei debiti e deficit pubblici. Malgrado le previsioni del Fmi di aprile 2017 gettino ombre minori rispetto alla crescita mondiale, che sembra essere finalmente tornata a crescere a ritmi pre-crisi (le previsioni sono di un rafforzamento dal 3,1% del 2016 al 3,5% nel 2017), le economie avanzate continuano a crescere più lentamente (+2% nel 2017), e la maggioranza dei paesi del G7 sarà persino sotto tale trend (Canada 1,9%, Germania 1,6%, Francia 1,4%, Giappone 1,2%, Italia 0,8%). Sempre dal punto di vista economico, grande importanza sarà data al settore digitale e della ICT (Information and Communications Technology) come stimolo per favorire la crescita nei paesi avanzati che crescono sempre meno dal punto di vista demografico. Maggiore digitalizzazione dell'economia e dei servizi più in generale significa tuttavia un aumento del rischio di attacchi di tipo *cyber*. La sicurezza dello spazio cibernetico è divenuta una necessità non più prescindibile e il tema sarà trattato al vertice di Taormina.

Il commercio internazionale sarà uno dei temi più "caldi" del G7 siciliano. I paesi del Gruppo sono da sempre schierati in favore della liberalizzazione degli scambi internazionali. Anzi, il G7 è nato proprio allo scopo di evitare svalutazioni competitive e altre misure distorsive del libero commercio



in un periodo critico per l'economia mondiale. Tuttavia, come detto, l'arrivo di Donald Trump alla Casa Bianca sta portando una ventata protezionistica che non sembra essersi placata, e che per esempio a metà aprile non ha permesso al Fmi di includere nella propria dichiarazione annuale formule antiprotezioniste. Il tutto potrebbe essere ulteriormente complicato dalla questione di Brexit, dal momento che il governo londinese, di certo favorevole al libero commercio, potrebbe essere tentato dall'assecondare più gli Stati Uniti che i partner europei in un periodo di maggiore competizione e che probabilmente registrerà le prime polemiche in concomitanza con l'inizio dei negoziati.

Altro tema che il mutato contesto politico tra i leader renderà certamente controverso è la questione dei cambiamenti climatici. Al vertice di Ise-Shima i leader avevano ribadito l'ambizioso impegno di ridurre le emissioni di gas serra con un piano di medio/lungo termine per limitare l'incremento della temperatura globale a 1,5° centigradi rispetto ai livelli pre-industriali, applicando in pieno gli accordi di Parigi e impegnandosi per rivedere ogni cinque anni tali accordi in senso maggiormente ambizioso. È chiaro che una amministrazione statunitense scettica sull'origine antropogenica dei cambiamenti climatici e più focalizzata sull'evitare contraccolpi economici di breve periodo possa essere un ostacolo insormontabile ai negoziati.

Nel settore della salute, il vertice discuterà invece delle misure per mitigare la resistenza batterica agli antibiotici e per raggiungere l'accesso più ampio possibile alle cure mediche a livello mondiale. Come guida, i membri faranno leva sull'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e sui relativi Obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals - SDGs).

Alimentazione e agricoltura saranno ulteriori importanti temi per l'Italia. Il paese è reduce del successo di Expo 2015, che aveva come slogan "Nutrire il pianeta, energia per la vita". L'Italia è inoltre sede delle tre istituzioni delle Nazioni Unite che si occupano di alimentazione e agricoltura: la Food and Agriculture Organisation (Fao), l'International Fund for Agricultural Development (Ifad) e World Food Programme (Wfp). Nel corso dell'ultimo vertice tenutosi in Italia, all'Aquila, i membri si impegnarono a stanziare diversi miliardi di dollari per il programma L'Aquila Food Security Initiative (si veda *infra*), con l'obiettivo di sostenere lo sviluppo dell'agricoltura sostenibile tramite il coordinamento delle organizzazioni facenti capo alle Nazioni Unite. In base a questa iniziativa e agli accordi presi al G7 allo Schloss Elmau del 2015, il vertice di Taormina cercherà di raggiungere l'obiettivo di portare fuori dalla malnutrizione 500 milioni di persone in più entro il 2030.

Passando al G20 di Amburgo, il governo tedesco ha delineato le priorità del vertice a dicembre 2016, raggruppandole lungo tre pilastri principali denominati "Costruire la resilienza", "Migliorare la sostenibilità" e "Assumersi la responsabilità"<sup>3</sup>.

Il primo pilastro riguarda gli aspetti economici, finanziari e commerciali. Per la crescita economica, uno dei cavalli di battaglia della Germania è evidenziare la necessità delle riforme strutturali come strumento principale per sostenere la crescita nel medio/lungo periodo e per la riduzione dei deficit e debiti pubblici. Dal punto di vista finanziario, l'obiettivo del G20 continua a essere quello di affrontare i rischi e le vulnerabilità dei mercati, promuovendo la creazione di standard comuni e il miglioramento dei meccanismi di regolazione. Per quanto concerne la tassazione, il G20 proseguirà nell'implementazione del pacchetto che mira a prevenire la cosiddetta Beps (Base Erosion and

---

<sup>3</sup> "Building resilience", "Improving sustainability", "Assuming responsibility".

Profit Shifting) e avvierà un dialogo sulle potenzialità della tecnologia digitale per progredire su questo fronte.

Il vertice si occuperà di commercio, tenendo conto dei risultati del summit dei ministri delle Finanze e dei governatori delle banche centrali, tenutosi a Baden Baden il 18 marzo. La riunione non ha raggiunto una posizione comune sul tema, soprattutto a causa della posizione protezionistica espressa dagli Stati Uniti. Nel comunicato finale è presente solo un riferimento generico al commercio, un chiaro passo indietro rispetto ai proclami in difesa del "commercio libero e aperto" contenuti nei documenti degli anni precedenti.

La crescita globale dipende anche dall'occupazione. Il Gruppo cercherà di raggiungere un consenso su misure per rendere il lavoro più produttivo, migliorare la qualità dell'impiego delle donne e integrare i migranti. Inoltre, il summit si rivolgerà alle aziende attive a livello internazionale affinché rispettino e promuovano gli standard lavorativi, sociali e ambientali fondamentali per migliorare lo sviluppo sociale ed economico a livello globale.

Con il pilastro "Migliorare la sostenibilità", l'agenda del vertice di Amburgo affronterà i cambiamenti climatici e la promozione dell'uso di fonti sostenibili di energia, l'implementazione dell'Agenda 2030, il rafforzamento delle politiche sanitarie e di quello dell'inclusione femminile. Il G20 proseguirà nell'impegno per l'applicazione dell'accordo di Parigi per raggiungere l'obiettivo di zero emissioni di gas serra entro la fine del secolo e per contenere l'innalzamento della temperatura globale perlomeno entro i 2 gradi centigradi, ma mirando agli 1,5° centigradi. Sul versante dello sviluppo sostenibile, l'agenda del vertice tedesco continuerà nel tentativo di assicurare l'attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e del relativo documento preparatorio, la Addis Ababa Action Agenda. Non potevano poi mancare le tecnologie digitali: data la loro importanza per lo sviluppo, l'informazione e l'economia, il vertice avrà come obiettivo quello di trovare un accordo su politiche bilanciate, che permettano la trasmissione di dati e informazioni proteggendo al contempo la privacy degli utenti. Per quanto concerne la salute, dopo che il gruppo si è occupato nel recente passato della crisi dovuta all'epidemia di ebola in Africa, quest'anno il G20 si concentrerà sul correggere eventuali carenze dei sistemi di gestione delle emergenze sanitarie. Riguardo all'inclusione di genere, il G20 si è posto come obiettivo quello di ridurre il gap tra il tasso di occupazione maschile e quello femminile di almeno un quarto entro il 2025. Il vertice di Amburgo cercherà di analizzare se allo stato attuale il traguardo sarà raggiungibile nei tempi stabiliti.

All'interno del pilastro "Assumersi la responsabilità", i leader affronteranno le questioni dei migranti e dei profughi, le partnership con l'Africa, il contrasto al finanziamento delle attività terroristiche, la lotta alla corruzione e la sicurezza alimentare. Al vertice si cercheranno strategie per approfondire la cooperazione internazionale e rafforzare gli organi internazionali, al fine di elaborare strategie e politiche più efficaci per risolvere o mitigare le crisi dei profughi e dei migranti. Le partnership con l'Africa sono fattori chiave per diversi dossier sul tavolo del G20, tra i quali le migrazioni, la salute e lo sviluppo sostenibile: su questo versante, il vertice di Amburgo cercherà di proseguire nel solco dei summit precedenti, per incentivare gli investimenti nel continente e promuovere politiche ambientali, per la tutela della salute e l'inclusione delle donne nella vita sociale e lavorativa.

Sul fronte ambientale, i cambiamenti climatici hanno aumentato il consumo di risorse idriche, reso irregolari le precipitazioni e aumentato gli eventi meteorologici estremi. Questi fattori mettono a rischio la produzione agricola. Al G20 di Amburgo si discuterà dunque di come sfamare la

crescente popolazione mondiale senza far aumentare il consumo globale d'acqua a livelli insostenibili.

Gli spazi di cooperazione e coordinamento tra G7 e G20, come si vede, sono molti. In merito alla crescita economica globale, sia al G7 che al G20 i leader hanno riconosciuto che la politica monetaria è stato uno strumento indispensabile per contenere e mitigare la crisi nel breve periodo, ma che è giunto il momento di concentrarsi sulle politiche fiscali e sulle riforme strutturali, con l'obiettivo di rafforzare la crescita ed evitare ulteriori aumenti dei debiti pubblici e privati. È chiaro tuttavia che su questo fronte Italia e Germania abbiano posizioni piuttosto distanti, com'è d'altronde accaduto nel corso della gran parte dei G7 e G20 dal 2009 a oggi. Da un lato, l'Italia sembra avere l'interesse a premere per politiche di stimolo di breve periodo che permettano un deficit maggiore allo scopo di rilanciare e sostenere la crescita. All'opposto, la Germania preme continuamente l'accento sull'importanza del consolidamento fiscale e sostiene che l'unica vera ricetta per una ripresa sostenibile sia quella delle riforme strutturali. Non vi sono dunque grandi punti di incontro tra le due presidenze.

Italia e Germania sono entrambi importanti membri dell'Unione europea, il che implica una condivisione di obiettivi e di agende già piuttosto stretta. Per quanto riguarda il commercio internazionale, l'Accordo economico e commerciale globale (Comprehensive Economic and Trade Agreement - Ceta) tra UE e Canada è stato finalizzato, mentre il Ttip tra UE e Stati Uniti è a forte rischio a causa dell'atteggiamento di Donald Trump e a preoccupazioni e divisioni interne all'Europa. I vertici di Taormina e Amburgo cercheranno di sottolineare l'importanza del libero commercio e i rischi di un ritorno al protezionismo. Nonostante questo, entrambe le presidenze dovranno scontrarsi con la nuova postura degli Stati Uniti (come è già avvenuto alla riunione dei ministri delle Finanze e dei governatori delle Banche Centrali del G20 a Baden Baden), una volta campioni dell'apertura al commercio.

Ambedue le presidenze concordano nell'impegno affinché vi sia una completa applicazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile. L'Italia cercherà di far raggiungere al G7 una posizione comune in vista del G20, mentre la Germania lavorerà per armonizzare le visioni spesso differenti sul tema dello sviluppo globale tra i partecipanti ad Amburgo.

Cambiamenti climatici e sicurezza alimentare sono direttamente connessi. Dopo l'Accordo di Parigi, la prima tematica è entrata in maniera permanente (almeno nelle intenzioni dello scorso anno) nelle agende di entrambi i vertici. La sfida è promuoverne l'implementazione sia da parte dei membri dei due summit, sia da parte di chi non vi partecipa. Un ostacolo, come si è visto in precedenza, potrebbe essere presentato nuovamente da Washington. Nelle prossime settimane Trump dovrà decidere se gli Stati Uniti recederanno dall'Accordo. Ma anche se così non fosse, sembra che le intenzioni siano quelle di non applicarlo nella sua interezza. Data l'importanza della postura statunitense negli affari internazionali, e il fatto che ancora oggi le emissioni di gas serra degli Stati Uniti rappresentino circa il 16% delle emissioni mondiali, un eventuale ritiro americano potrebbe portare a un fallimento complessivo dell'accordo e, di conseguenza, degli sforzi fatti finora per mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici. G7 e G20 cercheranno di evitare questo scenario.

Per quanto concerne la sicurezza e qualità alimentare e l'agricoltura, i due vertici condividono l'obiettivo di ridurre la fame e promuovere l'agricoltura sostenibile attraverso l'innovazione

tecnologica e un minore consumo di risorse idriche. Basandosi sull'eredità di Expo 2015, l'Italia cercherà di porre l'accento anche sulla qualità alimentare.

Sicurezza globale e lotta al terrorismo sono temi chiave per i paesi europei, i quali sono stati recentemente colpiti da attentati (Francia, Belgio, Germania e Svezia, in particolare). Entrambi i temi sono presenti da anni nell'agenda del G7, e dal 2015 in quella del G20, tenutosi in Turchia a soli due giorni dagli attentati di Parigi.

Due argomenti controversi, infine, sono la *cybersecurity* e l'immigrazione. Per quanto riguarda l'immigrazione, i disaccordi potrebbero emergere già a Taormina – tanto che l'Italia ha deciso di non fare delle migrazioni uno dei temi principali del vertice, come invece sembrava fino a novembre dell'anno scorso. Le proposte su misure e politiche per affrontare il fenomeno migratorio sono notevolmente diverse. Gli Stati Uniti di Trump hanno più volte ribadito la propria posizione favorevole al contenimento dei flussi e alla repressione delle migrazioni irregolari, anche attraverso misure controverse come gli ordini esecutivi per il completamento della costruzione del muro al confine con il Messico e le restrizioni all'ingresso negli Stati Uniti per persone provenienti da paesi considerati a rischio terrorismo. Anche tra i paesi europei vi è una varietà di posizioni, tra chi, come l'Italia, vorrebbe un approccio condiviso e solidale e chi, come la Germania e la Francia, accusa i paesi di primo arrivo dei migranti in Europa di non fare abbastanza per evitare “movimenti secondari” all'interno dell'area Schengen di libera circolazione. Per tutti questi motivi, raggiungere una posizione comune al G7 sarà arduo, e al G20 non potrà che esserlo ancora di più, viste le critiche e le polemiche di alcuni paesi membri nei confronti delle Migration Partnership Framework adottate dall'Unione europea per cooperare con i paesi africani per gestire i flussi migratori.

Relativamente alla sicurezza dello spazio cibernetico, nell'ambito del G7 i membri sono d'accordo sul definire standard globali e sull'applicare il diritto internazionale per far sì che i paesi siano considerati direttamente responsabili per eventuali attacchi informatici provenienti dal proprio territorio. Tra i componenti del G20 sono tuttavia presenti alcuni paesi (come la Cina o la Russia) accusati di essere quantomeno favoreggiatori di questo tipo di attività. In questo contesto, il coordinamento tra le presidenze italiana e tedesca del G7 e G20 sarà fondamentale per sostenere una discussione costruttiva e affrontare le divergenze.

### **2.3 Le Ministeriali e gli incontri fino a oggi: i comunicati e le differenze con il passato**

**Ministeriale Cultura.** Una novità introdotta dalla presidenza italiana è stata la prima riunione del G7 dei ministri della Cultura, tenutasi a Firenze lo scorso 30 marzo. La dichiarazione finale sottolinea l'importanza del patrimonio artistico, storico e culturale come fonte di crescita economica e dialogo tra paesi e culture diverse. Basandosi su questa premessa, la Ministeriale ha confermato l'impegno dei paesi del G7 alla tutela di siti archeologici e storici patrimonio comune dell'umanità a sostegno dell'azione dell'Unesco, sotto l'egida della recente Risoluzione 2347 (2017) delle Nazioni Unite. Quest'ultima è stata elaborata come risposta alle devastazioni di reperti storici e interi siti da parte dell'Isis in Siria, come è ad esempio il caso di Palmira. Il documento di Firenze, nel solco della Risoluzione Onu, riconosce che le devastazioni non sono solamente un attacco ai valori culturali, ma anche fonte di lucro per le organizzazioni terroriste stesse, attraverso la vendita sul mercato nero dei reperti trafugati. Per questo motivo, i ministri della Cultura del G7 fanno appello a tutti gli stati affinché si dotino delle necessarie misure giuridiche e di controllo per perseguire i

trafficienti di opere d'arte. Inoltre, una collaborazione a livello multilaterale o internazionale tra le forze di polizia e le magistrature è ritenuta necessaria per un'azione il più possibile efficace contro il fenomeno della distruzione e trafugamento delle opere d'arte e dei siti archeologici.

**Ministeriale Energia.** La seconda Ministeriale in ordine di tempo è stata quella che ha visto coinvolti i ministri dell'Energia, riunitisi a Roma il 9 e 10 aprile. La prima differenza rispetto al passato sta proprio nel documento conclusivo del summit. Al posto del consueto comunicato finale, la Ministeriale ha rilasciato un riassunto da parte della presidenza (“Chair’s Summary”). Nel Summary la presidenza italiana sottolinea che i ministri hanno ribadito che l'approvvigionamento energetico non può essere usato come arma o mezzo di pressione, e che le relative controversie vanno risolte tramite il dialogo e il negoziato. Nel documento il riferimento alla crisi tra Russia e Ucraina è chiaro. Al momento di discutere le tematiche riguardanti l'accordo di Parigi sul clima e i risultati della COP22 di Marrakesh del 2016, il segretario all'Energia statunitense, Rick Perry, ha informato gli altri partecipanti che a Washington è in corso una revisione delle politiche energetiche e per questo motivo non avrebbe espresso una posizione, la quale sarebbe stata comunicata in futuro. I restanti ministri hanno confermato l'impegno a una piena applicazione dell'accordo di Parigi per limitare l'innalzamento della temperatura globale quantomeno a 2° centigradi rispetto ai livelli preindustriali, fissando però un impegno a portare l'obiettivo a 1,5° centigradi. Particolare attenzione è stata poi dedicata all'Ucraina. I ministri hanno espresso la loro approvazione per i progressi fatti dal paese riguardo alle diversificazioni delle fonti energetiche e al miglioramento dell'efficienza, e hanno incoraggiato Kiev a usare a pieno tutti gli strumenti messi a disposizione dal G7, terminare il processo di riforme nel settore e considerare una priorità la creazione di un'autorità indipendente per il nucleare, soprattutto per la messa in sicurezza del materiale fissile al fine di evitare rischi di contrabbando e proliferazione. Agli scorsi G7 a livello di capi di Stato e di Governo l'eliminazione dei sussidi ai carburanti fossili era stata più volte annunciata: il summit 2017 dei ministri dell'Energia ha ribadito la data obiettivo del 2025.

**Ministeriale Esteri.** L'11 e 12 aprile si è tenuto a Lucca il vertice G7 dei ministri degli Esteri e dell'alto rappresentante per gli Affari Esteri e la politica di sicurezza dell'Unione europea. I ministri hanno affrontato una lunga serie di temi, che di seguito si esaminano nel dettaglio.

Per quanto concerne il *terrorismo*, la Ministeriale ha riaffermato l'impegno nel contrastarlo su vari livelli. Oltre al lavoro delle forze armate, di polizia e del settore giudiziario, hanno fondamentale importanza il rispetto delle libertà, dei diritti umani e le politiche inclusive per una convivenza pacifica fra persone di diversa etnia, religione e nazionalità. Tutto ciò allo scopo di arginare la propaganda estremista e bloccare i fenomeni di radicalizzazione alla loro origine. La collaborazione a livello internazionale, soprattutto con paesi terzi situati in "aree calde" (come il Medio Oriente e l'Africa del Nord) e il sostegno delle Nazioni Unite sono considerati di vitale importanza. I ministri degli Esteri del G7 hanno rinnovato l'impegno al contrasto ai mezzi di finanziamento delle organizzazioni terroristiche, compreso il contrabbando di opere d'arte e reperti archeologici trafugati.

La Ministeriale ha poi preso atto che Isis è in ritirata sia in Siria che in Iraq, e ha espresso la determinazione nello sconfiggere definitivamente il gruppo jihadista. Importanti tappe saranno la liberazione delle città di Mosul (Iraq) e Raqqa (Siria), oltre al contrasto della propaganda e all'identificazione e arresto dei cosiddetti *foreign fighters* di rientro dai due teatri di guerra. I membri dell'Isis catturati dovranno essere portati a giudizio per accertarne l'eventuale responsabilità

in termini di abusi e crimini contro la popolazione civile. Inoltre, grande importanza sarà data al contrasto delle organizzazioni che negli anni si sono affiliate all'Isis o sono nate da quest'ultimo.

Al di là della questione dello Stato Islamico, la **Siria** è entrata nel sesto anno di guerra civile. La Ministeriale Esteri ha accolto con favore i tentativi di stabilire un cessate il fuoco su tutto il territorio, inclusa l'iniziativa turco-russa del 29 dicembre 2016. Inoltre Russia, Turchia e Iran sono stati invitati a usare la loro influenza sulle parti in causa per raggiungere una tregua stabile, affinché sia consentito l'invio di aiuti umanitari per i civili. A questo proposito, i ministri hanno condannato le ripetute violazioni del cessate il fuoco da parte delle forze fedeli al presidente Assad, gli assedi, i bombardamenti sui civili e l'ostacolo posto agli approvvigionamenti e agli aiuti umanitari. I rapporti sull'uso di armi chimiche e agenti tossici sul teatro hanno allarmato i partecipanti alla Ministeriale, i quali hanno giudicato corretto e proporzionato l'attacco missilistico statunitense come risposta al bombardamento chimico avvenuto a sud della città di Idlib. Per mettere in sicurezza tutto l'arsenale di armi chimiche presente sul territorio siriano, l'azione dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons - Opcw) delle Nazioni Unite è ritenuta un fattore importante e da promuovere a livello internazionale. È stato poi ribadito l'impegno per una Siria territorialmente integra.

In **Iraq** l'assedio di Mosul si avvia verso la fase finale e lo Stato Islamico è ormai in ripiegamento. La Ministeriale Esteri si è espressa in favore degli sforzi delle Nazioni Unite e della coalizione internazionale per la stabilizzazione del paese e ha sottolineato l'importanza dell'aiuto ai numerosi iracheni ancora profughi e della riconciliazione tra le varie etnie e confessioni religiose dopo la sconfitta dell'Isis. Inoltre, si auspica che i gruppi armati e le milizie ora presenti sul territorio ritornino sotto il controllo delle forze armate e di sicurezza del paese. Anche in questo caso, il lavoro dell'Opcw sarà importante per mettere in sicurezza eventuali arsenali chimici finiti nelle mani dei gruppi jihadisti.

Passando al continente africano, la **crisi in Libia** ha trovato una posizione di primo piano nelle discussioni al summit di Lucca. Il documento finale dichiara il pieno sostegno al Governo di unità nazionale guidato da Fayeze al-Sarraj, tuttavia afferma che non può esserci soluzione militare della crisi e che il dialogo tra le parti e il processo di riconciliazione sotto l'egida dell'Onu sono fattori fondamentali. Mentre il ramo locale dell'Isis è stato sostanzialmente sconfitto nella battaglia di Sirte, notevoli problemi rimangono per quanto concerne il traffico di esseri umani e i flussi migratori verso l'Europa. La Ministeriale ha fatto appello alle parti affinché permettano l'accesso alle organizzazioni umanitarie e si impegnino al rispetto dei diritti fondamentali dei migranti e dei rifugiati. Dal punto di vista delle risorse energetiche, i ministri si sono dimostrati concordi nel richiedere alle parti di non mettere a rischio le infrastrutture petrolifere, le quali saranno fondamentali alla futura ripresa economica del paese, e di mantenere l'estrazione e l'esportazione del petrolio sotto l'esclusivo controllo della National Oil Corporation che fa riferimento al Governo di Unità Nazionale.

In riferimento al **continente africano nel suo complesso**, il summit ha ribadito l'impegno a raggiungere gli Obiettivi Sostenibili di Sviluppo dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. La collaborazione dell'Unione Africana e delle altre organizzazioni regionali risulterà essenziale. La lotta al terrorismo locale si concentrerà, oltre che sull'Isis, su gruppi come Al Shabaab (operativo nel Corno d'Africa), Boko Haram (Nigeria e paesi limitrofi) e Al-Qaeda nel Maghreb Islamico (Aqim). Oltre alle azioni dirette di contrasto, sono necessarie politiche atte ad erodere la base dei gruppi e la loro forza di reclutamento e di finanziamento. Sarà inoltre necessario un impegno per

mitigare gli effetti e possibilmente fermare le epidemie di malattie infettive, tramite il coordinamento con l'Organizzazione mondiale della Sanità (Oms) e la creazione di meccanismi più efficaci di gestione delle emergenze sanitarie.

Anche l'**Ucraina** è stata toccata nella discussione a Lucca. Dopo aver sottolineato che la crisi non può avere una soluzione militare, i ministri hanno confermato la condanna per le attività militari russe e per l'annessione della Crimea, concordando sul mantenimento delle sanzioni economiche. Il comunicato finale esprime l'auspicio di una piena applicazione degli accordi di Minsk per il cessate il fuoco nelle regioni orientali ucraine. Dal momento che la Russia viene considerata la principale responsabile della crisi, il comunicato afferma che spetta a Mosca il compito di prendere le necessarie misure per ristabilire pace e sicurezza nella regione. La Ministeriale ha inoltre confermato l'impegno di assistere Kiev nell'elaborazione di riforme istituzionali e amministrative, oltre che nella lotta alla corruzione.

Oltre che in Ucraina, la **Russia** è attiva nella regione mediorientale con il suo supporto al presidente Assad in Siria. I ministri degli Esteri del G7 hanno riconosciuto il ruolo di Mosca come attore di primo piano sulla scena internazionale con il quale è necessario instaurare un dialogo sui principali dossier di politica estera.

Tra i paesi toccati, non poteva infine mancare la **Corea del Nord**. Pyongyang è stata invitata ad astenersi da ulteriori test missilistici e nucleari e ad agire in base al diritto internazionale. Il summit ha espresso preoccupazione per la situazione dei diritti umani nel paese.

Un tema trasversale è stato infine quello della **cybersecurity**. Il ciberspazio è considerato un mezzo importante per lo scambio e la trasmissione di informazioni e dati, oltre che per la crescita economica. La Ministeriale tuttavia ne ha riconosciuto anche le vulnerabilità, sia per quanto concerne la privacy degli utenti sia per quanto riguarda la sicurezza, messa a rischio dagli attacchi informatici che possono colpire infrastrutture critiche e persino il normale corso dei processi democratici di un paese. Il documento sostiene la proposta di applicare il diritto internazionale anche al ciberspazio, così da rendere ciascun paese direttamente responsabile di eventuali attacchi informatici provenienti dal proprio territorio. La Ministeriale ha inoltre adottato la "Dichiarazione del G7 per il comportamento responsabile degli stati nel ciberspazio".

**Continuità e discontinuità.** Le riunioni a livello ministeriale tenutesi finora hanno portato delle novità rispetto ai precedenti G7. Come si è visto, il summit dei ministri della Cultura a Firenze è stata una "prima" in tutti i sensi, voluta dall'Italia nella sua presidenza per ribadire l'importanza della cultura in vari campi, non ultimo quello turistico.

Il G7 Energia ha invece visto concretizzarsi i timori nei confronti del nuovo corso dell'amministrazione Trump, la quale ha deciso di non prendere impegni adducendo la ragione che le proprie politiche energetiche e climatiche sono in via di ridefinizione. Si teme perciò che nel prossimo futuro la strategia energetica statunitense potrebbe eliminare i diversi vincoli ambientali posti dalla presidenza Obama.

Per quanto riguarda il vertice dei ministri degli Esteri di Lucca, i risultati sono stati piuttosto in linea con le attese. In campagna elettorale, Trump aveva più volte dichiarato che avrebbe cambiato atteggiamento verso la Russia di Putin, moderando i toni, con riflessi previsti sia sulla crisi in Siria sia su quella in Ucraina. Nel comunicato finale della Ministeriale, invece, si riafferma la responsabilità della Russia per la situazione in Ucraina e si condanna l'annessione della Crimea,

oltre a confermare le sanzioni economiche nei confronti di Mosca. Permane inoltre la condanna delle azioni di Assad in Siria, anche perché la postura statunitense attendista è mutata, tanto che nel comunicato finale si dichiara espressamente il sostegno dei Sette nei confronti del bombardamento americano di una base aerea siriana in risposta all'uso di armamenti di tipo chimico.



### 3 I TEMI DEL G7, TRA SFIDE E OPPORTUNITÀ

Dopo aver ripercorso la storia antica e recente del G7, le priorità della presidenza italiana e le sfide di G7 e G20 in un'era di profondi mutamenti politici, si adotta qui un approccio "trasversale", focalizzando l'attenzione sui molteplici temi oggetto dei vertici più recenti. Lo scopo è quello di fare il punto sui risultati ottenuti sinora, non necessariamente a causa solo all'azione dei Sette ma spesso anche grazie alla loro spinta propulsiva, per poi concentrarsi su quello che resta da fare nel prossimo futuro.

Quella che segue non potrà che essere una rassegna parziale, in primo luogo perché l'agenda del G7 nell'ultimo quarto di secolo si è ampliata in misura significativa, e ha continuato a farlo anche dopo che, nel 2009, il vertice ha trasferito al G20 le competenze di governance globale su temi economici e finanziari.

Lo slogan del G7 italiano, "Costruire le basi di una fiducia rinnovata", prende atto del particolare momento storico in cui si tiene il vertice. Il pericolo, implicitamente riconosciuto, è che il 2017 finisca per essere un anno di stasi per la governance mondiale, caratterizzato dall'attendismo di molti dei leader che parteciperanno al vertice: o perché impegnati in cruciali campagne elettorali e processi negoziali (Francia, Germania, Regno Unito), o perché a capo di governi giunti al potere con programmi radicalmente diversi rispetto a quelle che sono le tradizionali posizioni assunte dai Sette (gli Stati Uniti).

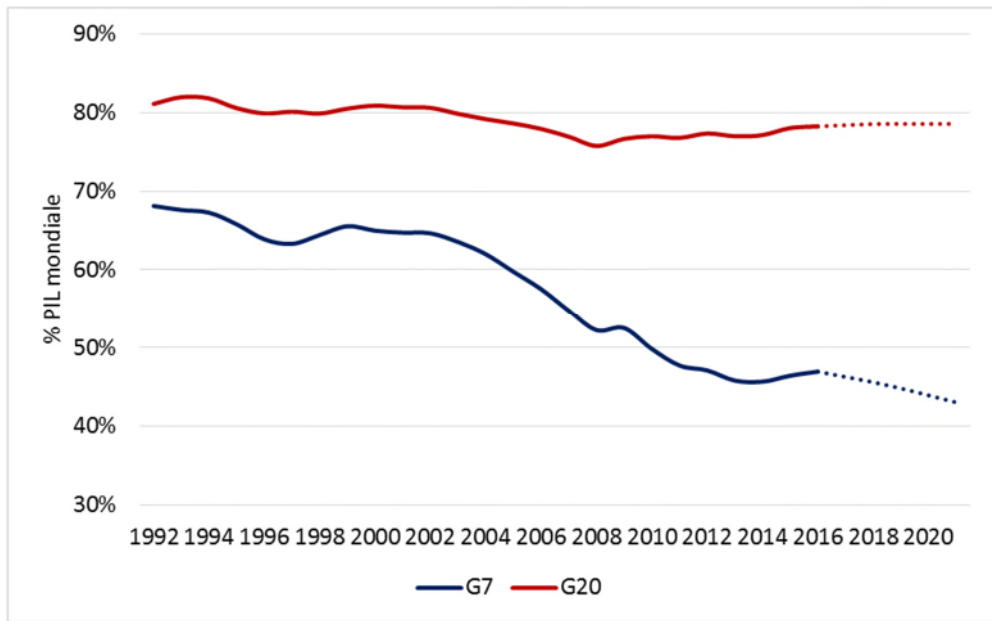
All'interno dei singoli temi, attenzione sarà dedicata sia ai rapporti tra i paesi G7, sia all'azione dei Sette nei confronti di paesi terzi. Per quanto riguarda i primi, come si è detto il 2017 è un anno cruciale per comprendere quali saranno gli equilibri politici prossimi venturi in Europa e negli Stati Uniti, e convergenze e tensioni tra i membri sono in uno stato di riequilibrio, tanto che su molteplici punti è ancora difficile comprendere quale possa essere l'effettivo punto di incontro tra i paesi – ammesso che lo si possa trovare –, per esempio su commercio internazionale e scelta del policy mix tra politiche monetarie e fiscali per sostenere la crescita.

Nei confronti dei paesi terzi, il rischio è quello di un possibile stallo su alcuni temi di grande importanza e dall'elevato impatto potenziale, come per esempio la quantità e qualità degli aiuti allo sviluppo, o le professate maggiori ambizioni negli obiettivi nazionali di mitigazione del cambiamento climatico. In questi casi, di fronte ai progressi fatti segnare nel recente passato in ambito G7 sarà necessario quantomeno preservare l'esistente, in attesa di un nuovo quadro politico che permetta di riprendere a fare passi avanti in maniera congiunta.

#### 3.1. Coordinamento economico e finanziario

**L'avanzata degli emergenti e la governance globale.** La crisi economica e finanziaria mondiale del 2007-2009 ha sancito il definitivo passaggio di testimone delle competenze di coordinamento economico tra i grandi paesi del mondo dal G7/G8 al G20. Sottotraccia, però, il G7 stava già perdendo la propria capacità di rappresentare una quota consistente dell'economia mondiale. In effetti (figura 1), la quota di economia mondiale rappresentata dai paesi del G7, che nei primi anni Novanta toccava quasi il 70%, dal 2002 ha imboccato una china discendente, fino a fare segnare valori inferiori al 50% nel 2010, e che andranno ulteriormente diminuendo nei prossimi anni.

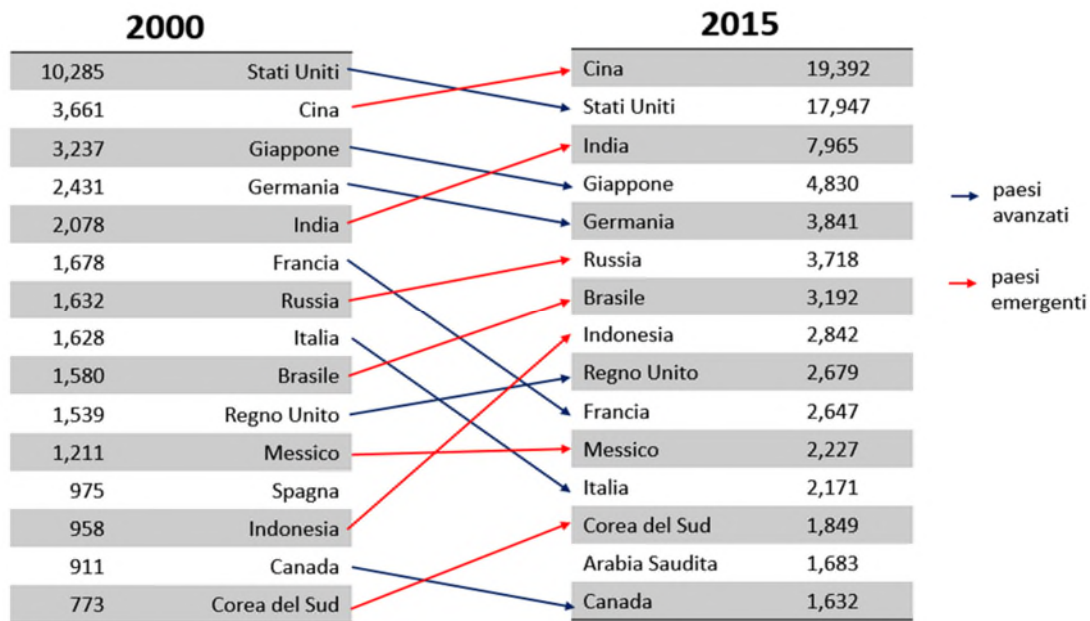
FIG. 1 – CONTRIBUTO AL PIL MONDIALE PER GRUPPI DI PAESI



Dati: Fmi

Ad affiancarsi alle economie avanzate non sono state tuttavia decine di piccoli paesi, ma piuttosto un gruppo ristretto di grandi economie emergenti. La quota di Pil mondiale prodotta dalle economie incluse nel G20 si è infatti mantenuta sostanzialmente invariata (intorno al 80% del totale) nel corso dell'ultimo quarto di secolo, e il Fondo monetario internazionale prevede che così continuerà a essere nel prossimo futuro. La diffusione del potere economico mondiale, insomma, non è equivalsa a una sua assoluta dispersione, ma solo a un allargamento relativo del numero di attori che "contano" (da circa il 4% dei paesi del mondo nel 1990 con il G7, a poco più del 10% nel 2017 con il G20). In sostanza, un numero relativamente contenuto di economie emergenti che erano già grandi nel 2000 sono diventate ulteriormente importanti nei successivi 15 anni, in molti casi "scalando" i ranking mondiali delle maggiori economie mondiali a scapito di quasi tutte le grandi economie avanzate (figura 2).

FIG. 2 – RANKING DEI PRIMI 15 PAESI AL MONDO PER PIL A PARITÀ DEL POTERE D'ACQUISTO (PPA, IN MILIARDI DI DOLLARI)

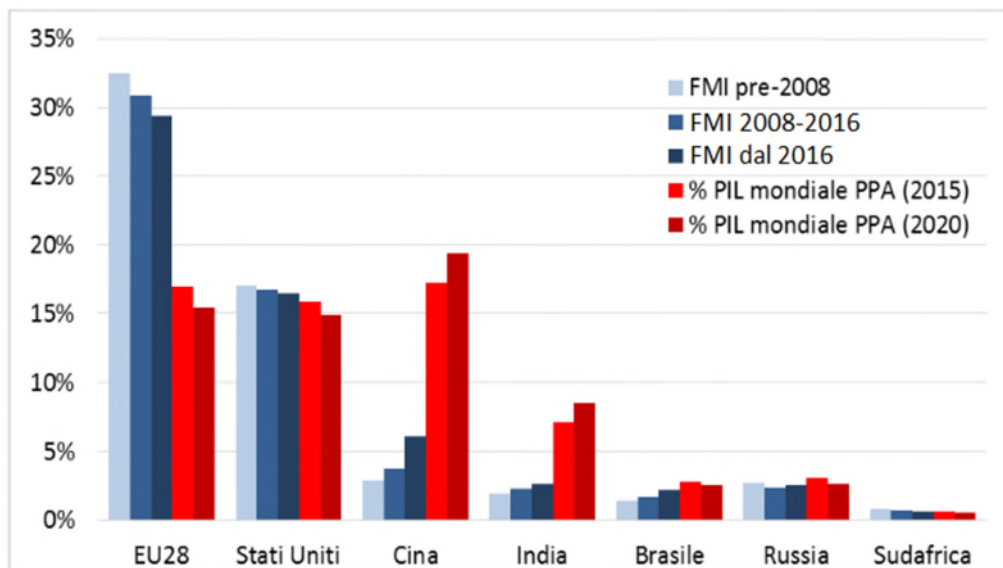


Dati: Fmi

Questa progressiva erosione nella rilevanza dei paesi avanzati nelle questioni di *global governance* economico-finanziaria ha avuto due importanti conseguenze sul G7: da un lato, l'efficacia dei compromessi raggiunti in questa sede – per esempio, l'impegno di evitare o ridurre al minimo misure protezionistiche o di svalutazione competitiva – sarebbe andata costantemente diminuendo, mano a mano che dagli accordi venivano escluse le grandi economie emergenti. Dall'altro il forum, già percepito come un consesso dove pochi "grandi del mondo" si riunivano per decidere delle sorti di tutti, avrebbe perso ulteriore legittimità sia agli occhi dei paesi esclusi, sia a quelli delle opinioni pubbliche.

A un allargamento della rappresentatività in seno a forum annuali a carattere consultivo, come appunto il G20, ha corrisposto un riassetto degli equilibri di potere all'interno delle tradizionali istituzioni di Bretton Woods (Fondo monetario internazionale – Fmi, Banca Mondiale – BM, e Organizzazione mondiale per il commercio – Omc) solo parziale. Per citare l'esempio più evidente dell'inerzia con la quale i paesi avanzati hanno deciso di dare maggior voce alle grandi economie emergenti è sufficiente guardare alla distribuzione del potere di voto all'interno del Fmi. La Figura 3 confronta la rilevanza di ciascun paese o gruppo di paesi per l'economia con il proprio potere di voto nel Fmi prima della riforma del 2008, successivamente a tale riforma, e infine in seguito all'entrata in vigore della riforma del 2010 (bloccata per sei anni dal Congresso statunitense). Come è possibile notare, mentre il potere di voto di Brasile, Russia e Sudafrica è in larga misura commensurato alle dimensioni economiche del paese, Cina e India restano invece fortemente sottorappresentate, mentre il blocco dei paesi dell'Unione europea dispone di un potere di voto nettamente superiore alle dimensioni aggregate delle economie degli Stati membri. Infine, mentre per gli Stati Uniti la differenza tra potere di voto e dimensioni economiche non è così evidente, resta da notare che il paese, unico al mondo, continua a conservare il potere di veto nelle decisioni importanti dell'organizzazione (che necessitano di una maggioranza qualificata del 85% dei voti dei membri).

FIG. 3 – PIL E POTERE DI VOTO AL FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE

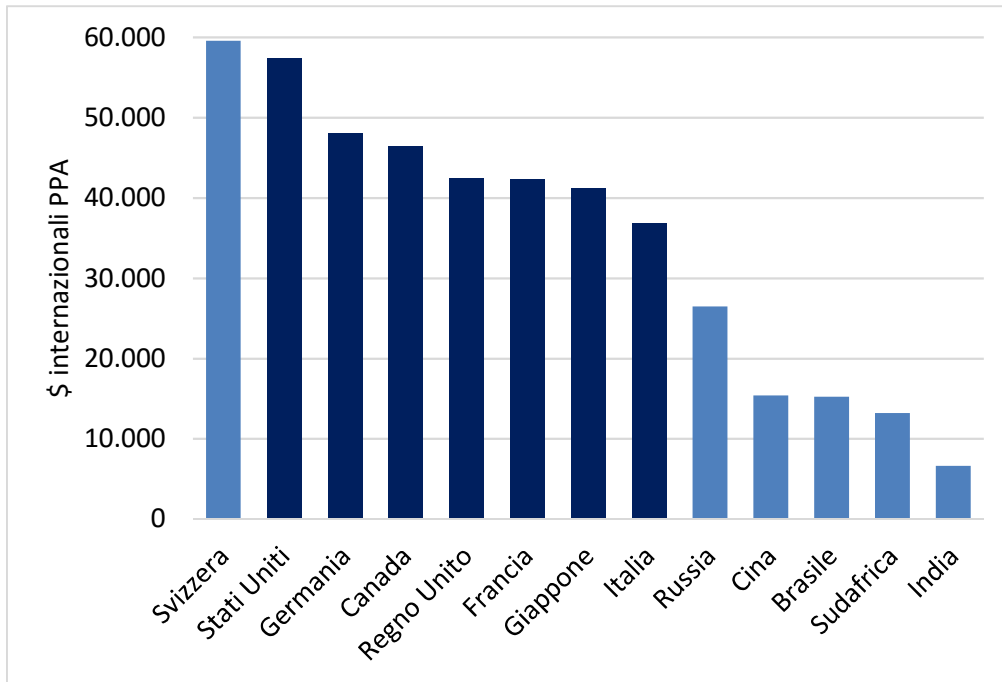


Fonte: aggiornamento da Villa e Terzi 2015

È probabilmente anche per questa ragione che il gruppo dei Brics, prima, e la Cina da sola poi abbiano proposto e poi lanciato istituzioni finanziarie multilaterali alternative. Nel 2014, infatti, i Brics hanno trovato l'accordo per la creazione della New Development Bank, poi lanciata nel 2015. A stretto giro, tra la fine del 2015 e l'inizio del 2016, è poi nata la Asian Infrastructure Investment Bank (AiiB), la cui maggioranza relativa (30%) del capitale sociale è detenuta dalla Cina e che si pone come diretto concorrente almeno della Asian Development Bank (Adb) a guida nippo-americana. La AiiB ha dalla sua anche una membership notevolmente allargata, che a oggi include i quattro membri europei del G7 e 14 dei 28 Stati membri dell'Unione europea. Italia, Francia, Germania e Regno Unito hanno giustificato il loro ingresso nell'AiiB come un'opportunità in più da cogliere per partecipare allo sviluppo infrastrutturale nel continente asiatico e, al contempo, premere perché la nuova istituzione agisca in funzione complementare e non alternativa all'Adb o alla BM.

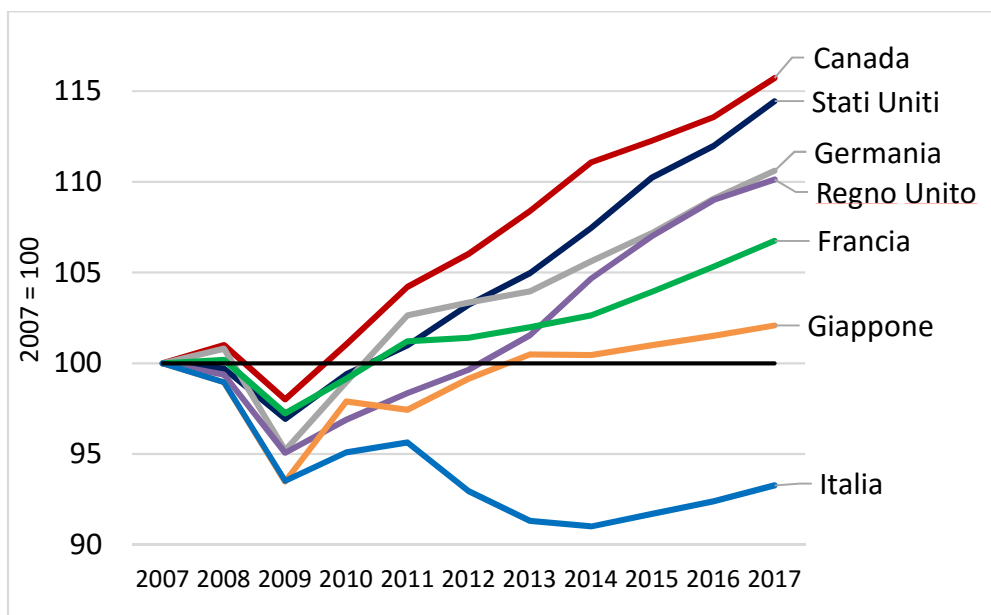
**Convergenze e tensioni tra i membri G7.** L'avanzata delle economie emergenti è significativa non semplicemente per il suo effetto sulla distribuzione del potere economico mondiale, ma anche perché ha portato decine di milioni di persone fuori dalla povertà, permettendo loro di raggiungere livelli di reddito da "classe media" mondiale. Ciononostante, il reddito medio pro capite a parità di potere d'acquisto dei paesi emergenti è ancora molto distante dai livelli delle economie avanzate. Le economie del G7, in particolare, hanno tutte redditi medi molto elevati, che variano dagli oltre 57.000 dollari degli Stati Uniti ai circa 37.000 dollari dell'Italia (figura 4). È tuttavia proprio questa variabilità intra-G7, e in particolare la differenza tra le performance economiche dei paesi G7 nell'ultimo decennio, ad avere aperto un solco profondo tra i Sette. Tra il 2007 e oggi, infatti, un primo gruppo di economie (Canada, Stati Uniti, Germania e Regno Unito) è rapidamente riemerso dai contraccolpi della crisi economica, e oggi il proprio Pil è di oltre il 10% superiore a prima della crisi (figura 5). Segue poi, leggermente staccata, la Francia, il cui Pil è comunque cresciuto di oltre il 5%. Al contrario, il Pil giapponese è sostanzialmente stabile ai livelli del 2007, mentre quello italiano è ancora di circa il 7% inferiore rispetto ai livelli pre-crisi.

FIG. 4 – SELEZIONE DI PAESI AL MONDO PER PIL PRO CAPITE PPA (2016)



Dati: Fmi

FIG. 5 – EVOLUZIONE DEL PIL NEI PAESI G7



Dati: Fmi

Questo differenziale di performance economica si riflette con estrema precisione sulla percezione che i mercati hanno della solidità delle singole economie del G7. Confrontando i rating attribuiti ai vari paesi G7 dalle tre principali agenzie di rating (Standard & Poor's, Moody's, e Fitch – figura 6), infatti, si nota la stretta correlazione tra la graduatoria per rating e la performance economica dell'ultimo decennio (sul rating ha ovviamente un impatto significativo anche lo stock di debito pubblico accumulato da un paese nel corso del tempo).

FIG. 6 – VALUTAZIONE DELLE AGENZIE DI RATING SU PAESI G7 E ALTRI (AL 26 APRILE 2016)

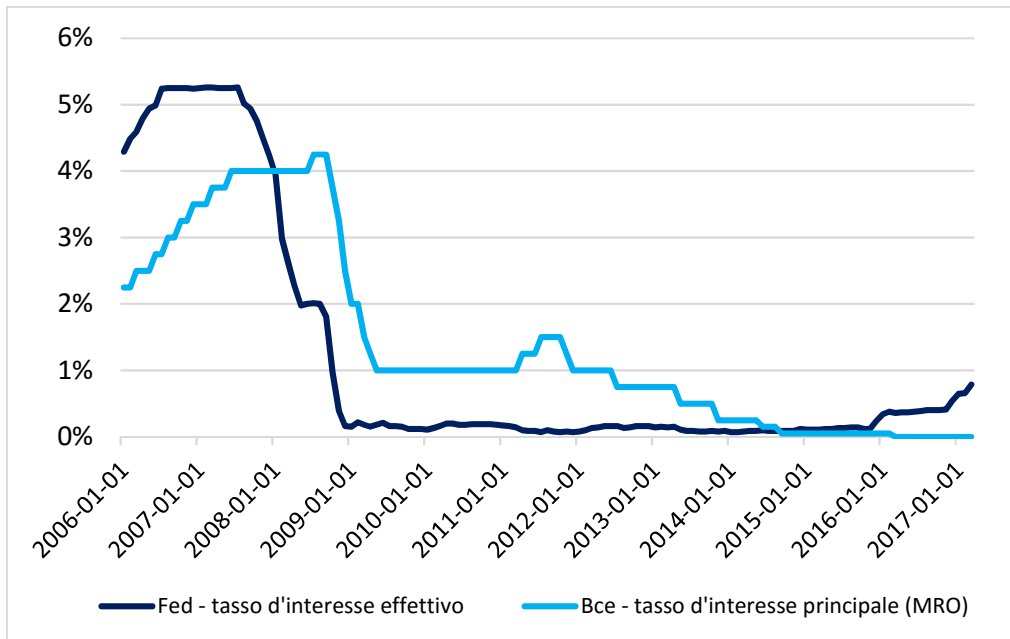
		<b>S&amp;P</b>	<b>Moody's</b>	<b>Fitch</b>
<b>G7</b>	Canada	AAA	Aaa	AAA
	Germania	AAA	Aaa	AAA
	Stati Uniti	AA+	Aaa	AAA
	Regno Unito	AA	Aa1	AA
	Francia	AA	Aa2	AA
	Giappone	A+	A1	A
	Italia	BBB-	Baa2	BBB
<b>BRICS</b>	Cina	AA-	Aa3	A+
	India	BBB-	Baa3	BBB-
	Russia	BB+	Ba1	BBB-
	Sudafrica	BB+	Baa2	BB+
	Brasile	BB	Ba2	BB

Dati: S&P, Moody's, Fitch

La divergente performance economica ha avuto un notevole riflesso anche sul dibattito circa le ricette di politica economica per uscire dalla crisi e avviare i paesi su un percorso di crescita a un tempo robusta e sostenibile. Il dibattito in seno al G7 continua infatti a dividere i paesi favorevoli a politiche di consolidamento e rigore fiscale (soprattutto la Germania) da altri che invece si dimostrano più favorevoli a politiche di stimolo della crescita, anche a costo di un maggior deficit pubblico nel breve periodo (come Stati Uniti, Francia e Italia).

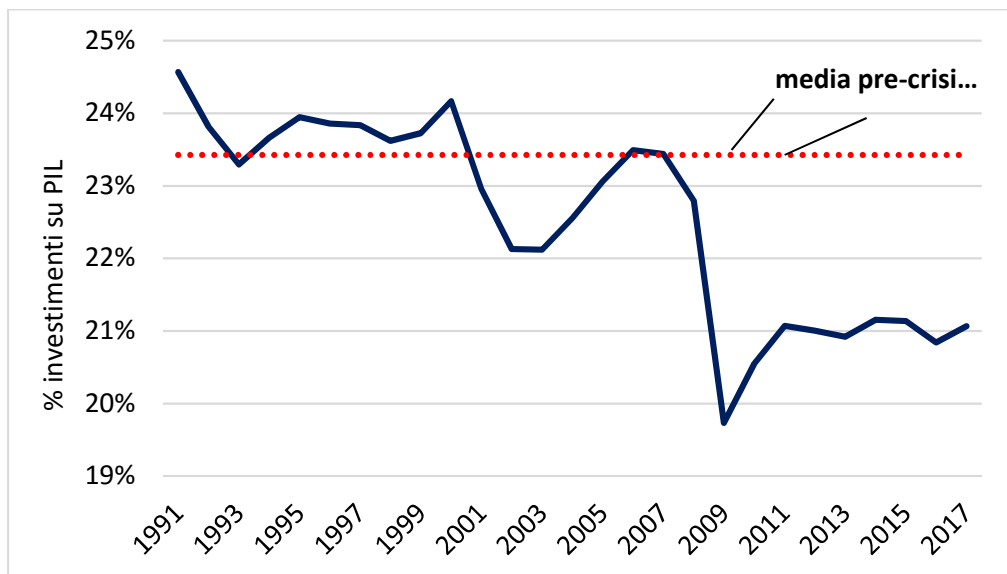
Questo dibattito ha avuto significative ripercussioni anche sulle politiche economiche adottate dai vari paesi o blocchi di paesi. Sul fronte della politica monetaria, la Banca centrale europea ha risposto alla crisi con notevole ritardo rispetto alla Federal Reserve americana (Fed), sia nel portare a zero il valore di riferimento per i tassi d'interesse (figura 7), sia poi nel dare avvio a politiche non convenzionali di alleggerimento quantitativo. Sul versante delle politiche fiscali, invece, il risultato della necessità di far fronte alle reazioni dei mercati ed evitare "effetti contagio", soprattutto dalla Grecia verso altri paesi periferici europei, ha provocato una caduta degli investimenti da cui i paesi avanzati non si sono ancora ripresi a quasi un decennio dagli effetti della crisi sull'economia reale. In particolare, la quota di investimenti rispetto al Pil dei paesi avanzati è scesa da una media del 23,5% nel periodo 1991-2006 a livelli stabili al 21% dal 2011 in avanti (figura 8). Se a prima vista questa differenza può apparire piccola, si consideri che si tratta di un ammanco di 800-900 miliardi di dollari l'anno, e che gli investimenti sono un fattore indispensabile per la crescita economica di paesi che non crescono dal punto di vista demografico.

FIG. 7 – TASSI D'INTERESSE PRINCIPALI DI FEDERAL RESERVE E BANCA CENTRALE EUROPEA



Dati: Fed, Bce

FIG. 8 – TASSO D'INVESTIMENTO DELLE ECONOMIE AVANZATE

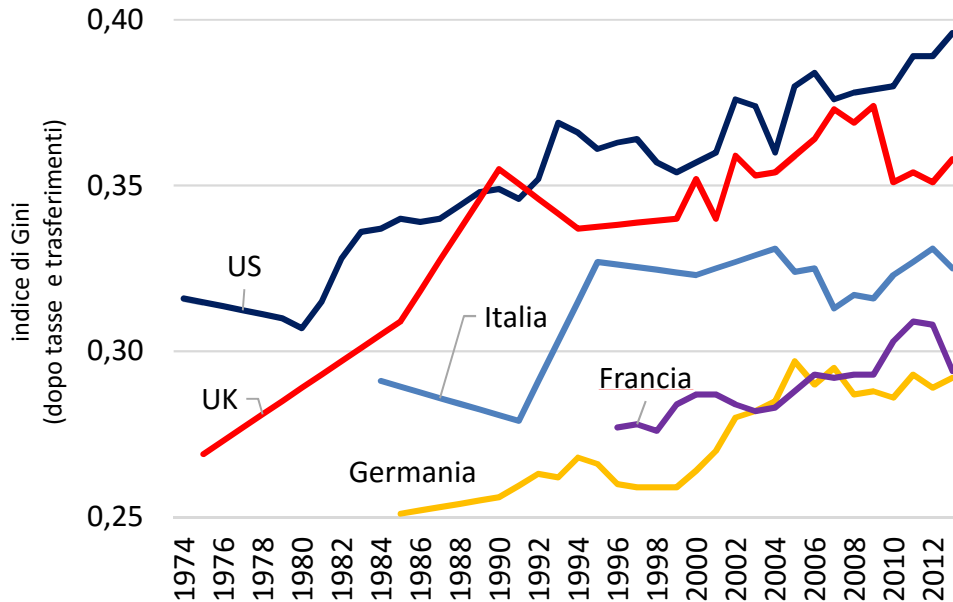


Dati: Fmi

Da sottolineare, infine, un trend di lungo periodo che attraversa la maggior parte dei paesi avanzati, e tutti i paesi G7: la crescita delle disuguaglianze (figura 9). Anche quando le si misura al netto di tasse e trasferimenti fiscali (dunque includendo l'impatto del *welfare state* di ciascun paese), le disuguaglianze sono cresciute ovunque, sia in paesi che tendono a redistribuire meno la ricchezza (come Stati Uniti e Regno Unito), sia in altri dove il *welfare state* e le tutele sociali sono storicamente più sviluppati, come in Francia e in Germania. La polarizzazione sociale nelle economie avanzate ha avuto indubbi contraccolpi. Uno di questi, come si vedrà a breve, è quello sulla percezione da parte dell'opinione pubblica di benefici e costi della globalizzazione. Anche

così si spiega la recente diffusione di malumori e proteste, tanto in Europa quanto negli Stati Uniti, nei confronti dei negoziati sugli accordi commerciali di libero scambio.

FIG. 9 – DISUGUAGLIANZE IN ALCUNI PAESI G7



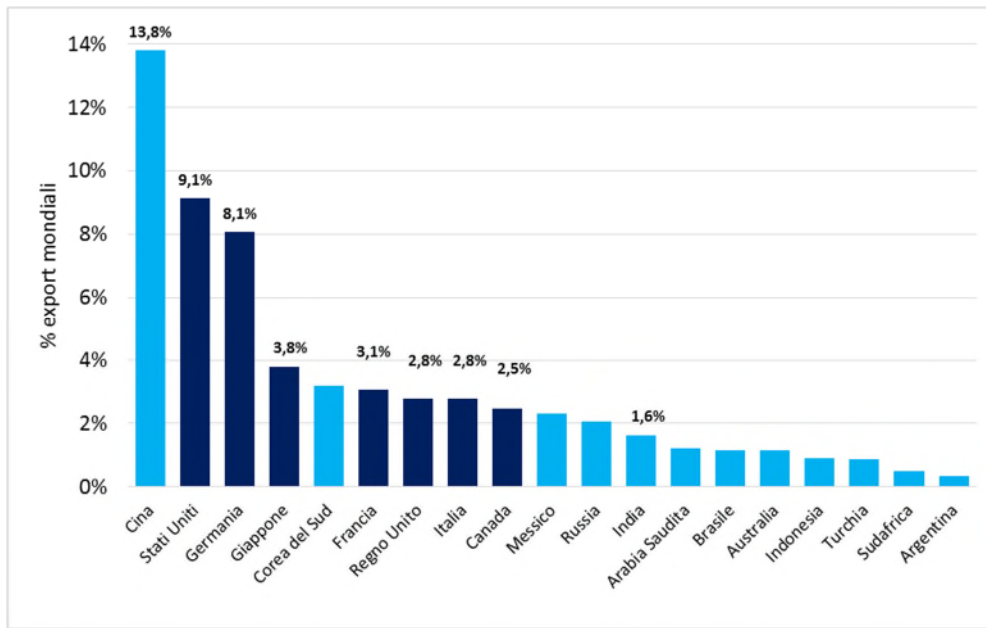
Dati: Oecd

### 3.2 Commercio

Nel corso degli ultimi tre decenni, il clima nei negoziati commerciali internazionali, siano essi multilaterali, plurilaterali (regionali o transregionali) o bilaterali, è radicalmente mutato, soprattutto a causa di una differente percezione da parte dell'opinione pubblica e delle classi dirigenti nei confronti dei processi di globalizzazione. Il crollo dell'Unione sovietica e la fine della guerra fredda avevano permesso nei primi anni Novanta l'estensione alla gran parte del mondo di quegli ideali di libero mercato e liberalizzazione commerciale e finanziaria necessari, a detta di molti, per sostenere i processi di sviluppo e convergenza economica. Non vi è dubbio, in effetti, che al processo di apertura commerciale abbia corrisposto in maniera quasi sistematica una ripresa o un'accelerazione della crescita economica dei paesi interessati. Non è un caso che le esportazioni della Cina, tra i grandi paesi emergenti che più sono cresciuti nel corso degli scorsi due decenni, equivalgano oggi al 14% delle esportazioni mondiali (figura 10). Le economie avanzate del G7 seguono a poca (Stati Uniti e Germania) o maggiore distanza.



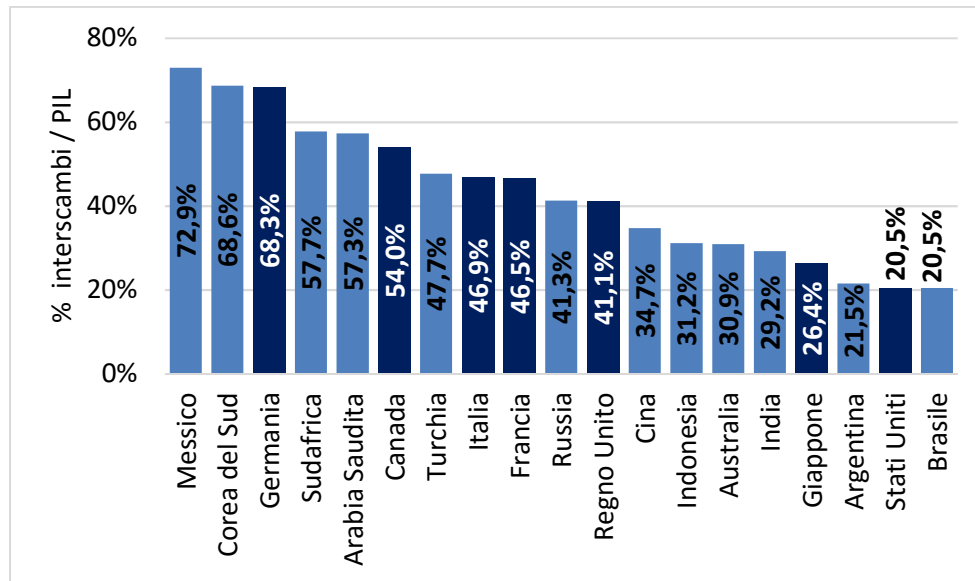
FIG. 10 – QUOTA DI ESPORTAZIONI PER PAESE RISPETTO AL TOTALE MONDIALE (2016)



Dati: Unctad

Tuttavia, appare sempre più diffuso il riconoscimento che la globalizzazione è “agnostica” quanto agli impatti redistributivi all’interno dei singoli paesi delle maggiori risorse disponibili. Anzi, i processi di globalizzazione tendono a svantaggiare i lavoratori poco qualificati, il cui lavoro è più facilmente delocalizzabile in altri paesi, e a favorire una specifica fetta dell’economia (come per esempio il settore finanziario) che può più facilmente approfittare delle opportunità offerte dalla libera circolazione internazionale dei capitali. I primi contraccolpi politici delle rapide e poco regolate aperture dei mercati nazionali verso il mondo si erano inizialmente fatti sentire in alcune economie dell’ex blocco sovietico, in cui le riforme in senso liberalizzatore avevano favorito la concentrazione del potere economico in capo a un ristretto numero di oligarchi e a discapito della popolazione comune. In Occidente, invece, le contestazioni nei confronti della globalizzazione della fine degli anni Novanta erano percepite come un residuo di protesta ideologica o come un sottoprodotto dell’emarginazione sociale, più che come un vero e proprio segnale di disagio nei confronti delle conseguenze della globalizzazione da parte delle opinioni pubbliche. Tutto questo nonostante il fatto che, sorprendentemente, tra le economie più aperte del mondo non si trovino Stati Uniti e Cina, ma paesi come Germania (che scambia con il mondo beni e servizi equivalenti a oltre i due terzi del suo Pil), Italia e Francia (entrambi paesi per cui il commercio pesa per il 47% del Pil) (figura 11). La Cina segue con il 35%, mentre gli Stati Uniti sono molto distanti con il 21%.

FIG. 11 – GRADO DI APERTURA COMMERCIALE (2016)



Dati: Unctad

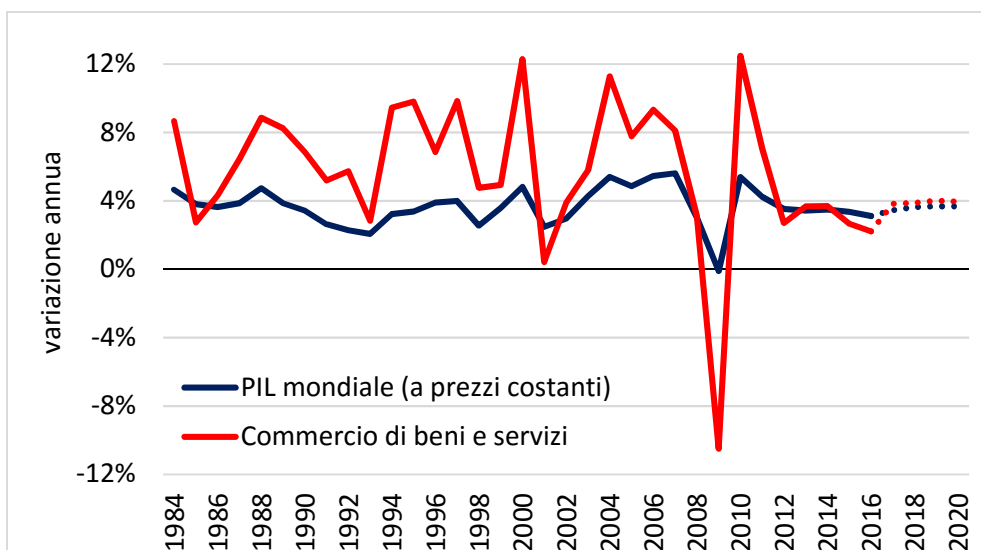
Molto è tuttavia cambiato negli ultimi anni. Innanzitutto, la crisi economica e finanziaria ha fatto contrarre i redditi, aumentando il numero di persone povere o ai limiti della soglia di povertà in diversi paesi occidentali. Nel frattempo, come ricordato, sono aumentate le disuguaglianze nella distribuzione dei redditi, e la contrazione di questi ultimi a causa della recessione ha riacutizzato la percezione delle differenze tra gli strati più ricchi e quelli più poveri della popolazione.

La constatazione che la globalizzazione non è sempre un processo neutro per quanto riguarda la riallocazione di ricchezza all'interno dei singoli paesi ha generato negli ultimi anni un secondo ciclo di politicizzazione da parte dell'opinione pubblica, che è stato progressivamente fatto proprio anche da movimenti politici anti-establishment che stavano guadagnando spazio all'interno dell'agone politico.

I contraccolpi sono stati evidenti. Per esempio la crescita del commercio, che per anni dalla fine della guerra fredda aveva trainato la crescita mondiale, dal 2012 ha invece tassi di crescita equivalenti a quelli del Pil mondiale, non rappresentando più dunque quella spinta decisiva che aveva avuto nell'ultimo quarto di secolo (figura 12).

Malgrado i segnali che arrivano da Stati Uniti ed Europa non siano incoraggianti per le sorti del libero commercio, è tuttavia importante ricordare che da diverso tempo la liberalizzazione commerciale non procede senza intoppi. Si può innanzitutto citare la difficoltà nel giungere a un compromesso soddisfacente nei round negoziali multilaterali in sede Omc, se è vero che dopo l'Uruguay Round (1986-1994) che aveva portato alla creazione della stessa Omc come naturale evoluzione dell'Accordo generale sulle tariffe e il commercio (Gatt), il Doha Round iniziato nel 2001 si è di fatto arenato da anni, permettendo di concludere solo alcuni limitati accordi settoriali.

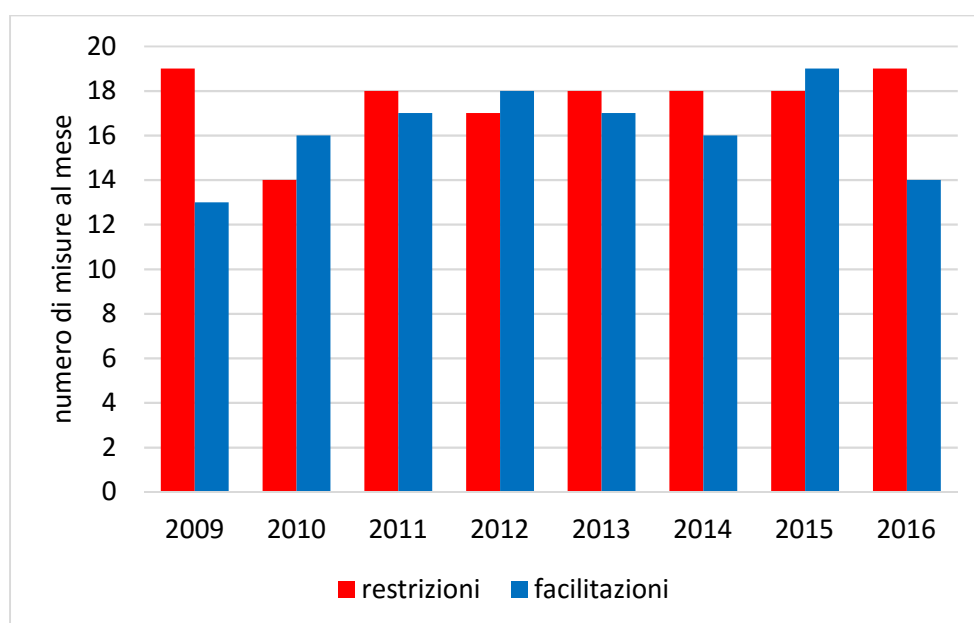
FIG. 12 - CRESCITA DEL COMMERCIO E DEL PIL MONDIALE



Dati: Fmi

La crisi economica e finanziaria ha solo accentuato un processo già in corso, facendo crescere i timori di una nuova corsa al protezionismo e alle svalutazioni competitive. Malgrado si possa dire che un più stretto coordinamento economico in sede G7 e G20 abbia probabilmente evitato il peggio (e che, anzi, proprio in queste sedi si sia trovato un accordo per stimolare congiuntamente l'economia mondiale al ritmo di 2.000 miliardi di dollari nel solo 2009, evitando così una recessione ancora più grave), il numero di misure restrittive del libero commercio ha superato di gran lunga quello delle misure di liberalizzazione sia all'apice della crisi, nel 2009, sia nel 2016 (19 misure restrittive al mese da parte di paesi del G20, contro 14 misure di facilitazione del libero commercio) (figura 13).

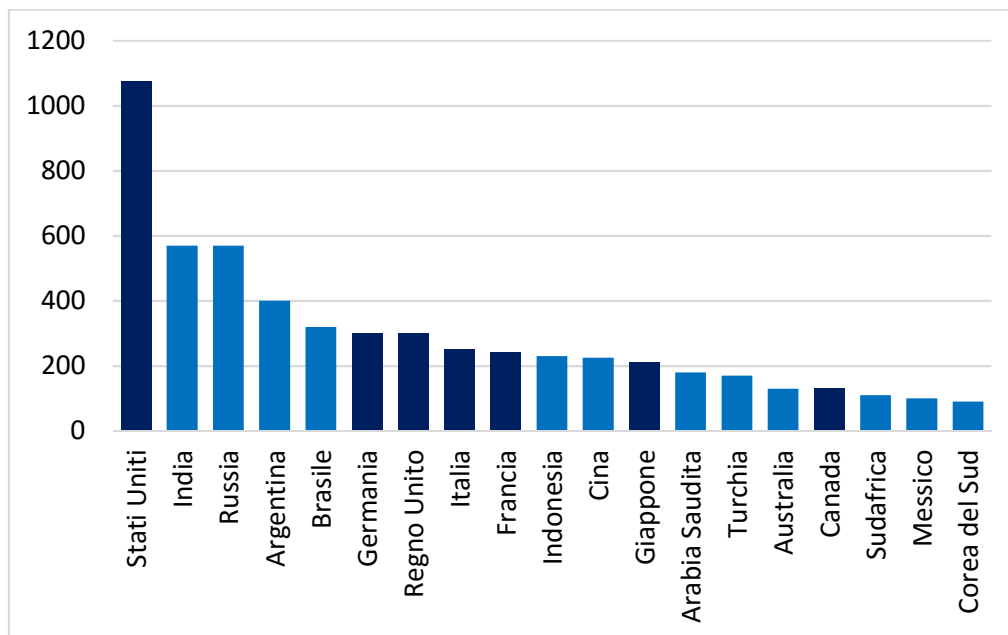
FIG. 13 – MISURE RESTRITTIVE O FACILITATIVE DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE



Dati: Omc

Un dato interessante emerge se si osserva la classifica dei paesi che tra novembre 2008 e settembre 2016 hanno imposto il maggior numero di misure restrittive al libero commercio. Da un lato, ai primi cinque posti si possono notare tre paesi Brics (India, Russia e Brasile). D’altro canto, di gran lunga al primo posto si piazzano gli Stati Uniti, mentre la Cina segue ben 5 dei paesi G7 (figura 14). L’elezione a presidente degli Stati Uniti di Donald Trump, che da candidato aveva fatto campagna contro gli accordi di libero scambio in via di negoziazione dagli Stati Uniti (la Trans-Pacific Partnership e il Trattato transatlantico sul commercio e gli investimenti) o in essere (come l’Accordo nordamericano di libero scambio), suggella dunque un trend in corso da tempo nel paese, e precedentemente sostenuto dal Congresso statunitense. Malgrado si tratti soprattutto di un simbolo questo non va certamente sottovalutato, non soltanto perché il presidente americano ha grandi poteri di indirizzo riguardo ai rapporti commerciali internazionali, ma anche perché gli Stati Uniti hanno ancora un peso decisivo sul piano internazionale. Diventa dunque un segnale cruciale quello avvenuto nei primi mesi del 2017, quando a seguito di pressioni americane nelle dichiarazioni del G20 e del Fmi non compaiono più frasi in netta difesa del libero commercio.

FIG. 14 – TOTALE DELLE MISURE PROTEZIONISTE APPROVATE DAI PAESI G20 (NOV 2008 – SET 2016)



Dati: Omc

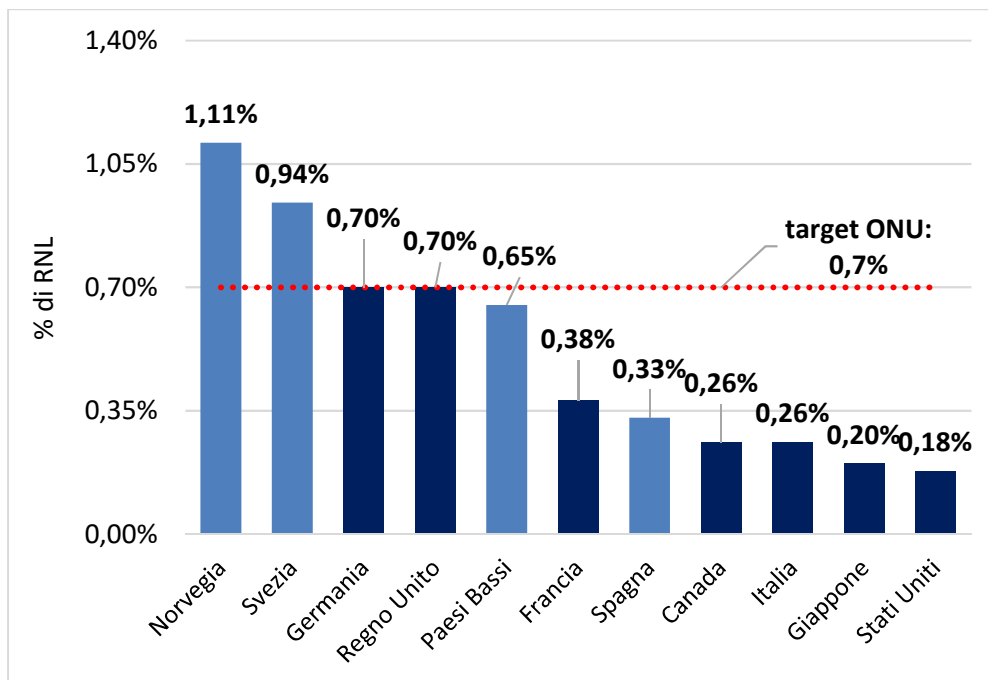
### 3.3 Sviluppo

Al Summit di Gleneagles del 2005, in Regno Unito, i paesi G7 si erano impegnati a destinare verso aiuti allo sviluppo risorse equivalenti ad almeno lo 0,7% del reddito nazionale lordo entro il 2015. Un obiettivo di poco superiore (0,75%) era stato proposto già nel 1972 dal premio Nobel Jan Tinbergen, facendo una stima delle risorse finanziarie necessarie perché i paesi in via di sviluppo di allora raggiungessero i tassi di crescita utili a farli emergere dal loro stato di povertà. Ancora in precedenza, nel 1969, la Commissione Pearson (nel suo rapporto “Partners for Development”)

aveva proposto un obiettivo dello 0,7% del Reddito nazionale lordo (Rnl), poi accolto dall'Assemblea generale delle Nazioni unite assieme all'impegno di raggiungerlo entro il 1975.

In realtà, tra gli anni Settanta e oggi solo pochi paesi del Development Assistance Committee (Dac), composto oggi dai 30 stati del mondo che si impegnano a far monitorare i propri aiuti dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Oecd), hanno mai raggiunto o superato tale soglia – per esempio la Svezia, la Norvegia, i Paesi Bassi e la Danimarca. Tra i paesi G7, il Regno Unito ha raggiunto il target nel 2013, ed è stato affiancato dalla Germania nel 2015, ma solo a causa della possibilità di contabilizzare anche le risorse spese per fronteggiare il forte afflusso di richiedenti asilo nel 2015 e 2016 (figura 15). Gli altri paesi G7 restano piuttosto lontani: l'Italia, per esempio, si è impegnata a raggiungerlo solo entro il 2030, considerandolo uno tra gli obiettivi nazionali per raggiungere i Sustainable Development Goals.

FIG. 15 – AIUTI UFFICIALI ALLO SVILUPPO IN RAPPORTO AL RNL (2016)

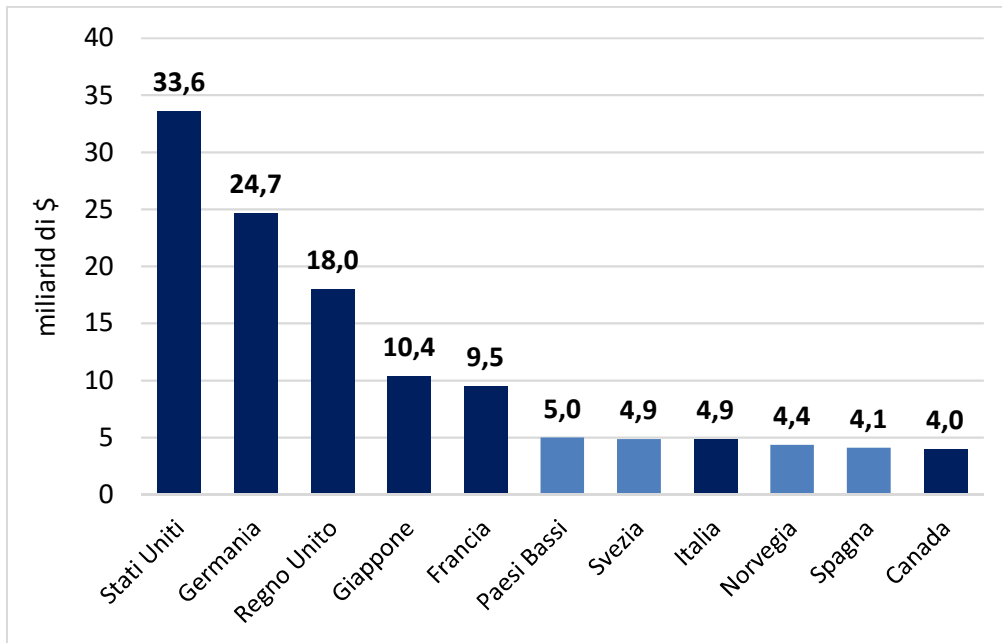


Dati: Oecd

Nonostante ciò, è bene spostare l'attenzione anche sul bicchiere mezzo pieno. Innanzitutto, le risorse destinate ad aiuti allo sviluppo da parte dei paesi Dac nel 2016 sono cresciute del 7% rispetto al 2015, e quelle italiane del 5%, anche una volta esclusa quella parte di aiuti che è stata dirottata a gestire l'emergenza rifugiati in alcuni paesi europei<sup>4</sup>. In secondo luogo, i paesi G7 costituiscono una quota nettamente maggioritaria degli aiuti allo sviluppo bilaterali mondiali (escludendo dunque gli aiuti erogati dalle organizzazioni internazionali o dalle Istituzioni europee): nel 2016 i G7 hanno speso 105 miliardi di dollari per aiuti allo sviluppo, una cifra equivalente a poco meno del 75% del totale (figura 16).

<sup>4</sup> Le regole di contabilità Dac consentono di considerare come aiuti allo sviluppo le risorse destinate all'accoglienza e integrazione dei migranti, ma solo per i costi relativi ai primi 12 mesi di soggiorno dei migranti sul territorio nazionale.

FIG. 16 – AIUTI UFFICIALI ALLO SVILUPPO (2016)

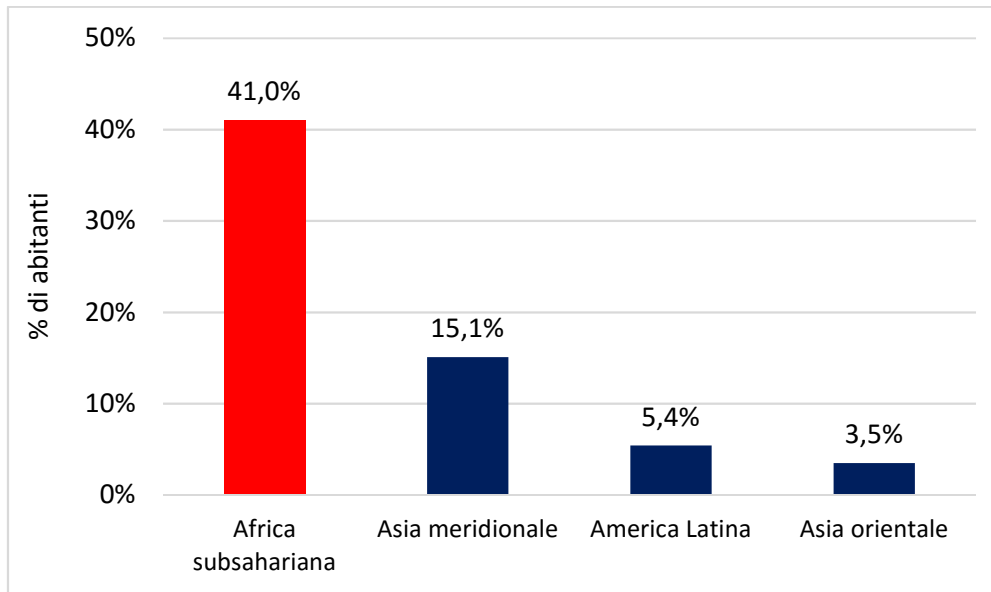


Dati: Oecd

Per quanto riguarda i risultati, sempre a Gleneagles i paesi G7 si erano impegnati a monitorare l'efficacia dei propri finanziamenti, sulla scorta dei primi forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti tenutisi a Roma (2003) e Parigi (2005). Nel 2011 è stata lanciata la Global Partnership for Effective Development Cooperation, un forum diretto dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Oecd) e dal Programma Onu per lo sviluppo (Undp) che misura l'efficacia degli aiuti attraverso un gruppo di dieci indicatori. Il Progress Report 2016 sottolinea come, a fronte di progressi registrati a livello mondiale lungo tutte le dimensioni monitorate, tra il 2010 e il 2016 un 18% di paesi ha fatto registrare miglioramenti, mentre un 23% avrebbe fatto passi indietro. Questo tipo di monitoraggio è cruciale, e i paesi del G7 si sono impegnati ad adeguare i propri piani nazionali per gli aiuti allo sviluppo anche sulla scorta delle evidenze emerse dai Progress Report.

Sul versante degli obiettivi pratici da raggiungere, il G7 ha dalla fine degli anni Novanta posto l'enfasi sulla riduzione della povertà, mentre dagli anni Duemila si sono aggiunti altri obiettivi, tra i quali quello dell'accesso all'acqua e della sicurezza alimentare. Per quanto riguarda i livelli di povertà nel mondo, la Banca mondiale registra significativi progressi, con la percentuale di persone del mondo che vivono con meno di 1,90 dollari Ppa al giorno ridottasi dal 42% del 1981 al 28% del 1999, e scesa ulteriormente al 11% nel 2013. A livelli assoluti, si tratta comunque di oltre 800 milioni di persone che vivono in oggi a livelli di povertà estrema. Inoltre i progressi nascondono una profonda variabilità a livello regionale. Infatti, mentre i livelli di povertà in Asia meridionale sono scesi dal 55% del 1981 al 15% nel 2015, in Africa subsahariana ancora oggi il 41% delle persone vive con meno di 1,90 dollari al giorno (figura 17).

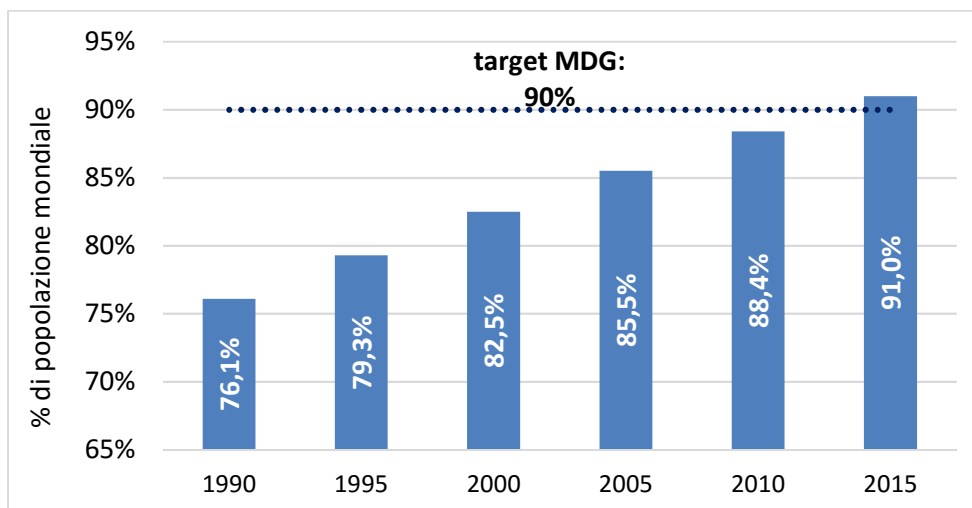
FIG. 17 – QUOTA DI PERSONE CHE VIVE CON MENO DI \$1,90 AL GIORNO (2015)



Dati: Banca Mondiale

Quello dell'accesso all'acqua era invece un obiettivo già contenuto all'interno degli Obiettivi di sviluppo del millennio (Mdg), stabiliti nel 2000 e da raggiungersi entro il 2015. In questo caso, due anni fa è stato possibile celebrare il raggiungimento del target che mirava a rendere una fonte migliorata di acqua potabile accessibile ad almeno il 90% della popolazione mondiale<sup>5</sup>. Grazie all'impegno di donatori e governi dei paesi in via di sviluppo, si è dunque passati da una situazione nel 1990 in cui solo 3 abitanti del mondo su 4 avevano accesso a fonti d'acqua potabile migliorate a quella odierna in cui questa quota è salita al 91% (figura 18).

FIG. 18 – ACCESSO A UNA FONTE “MIGLIORATA” DI ACQUA POTABILE



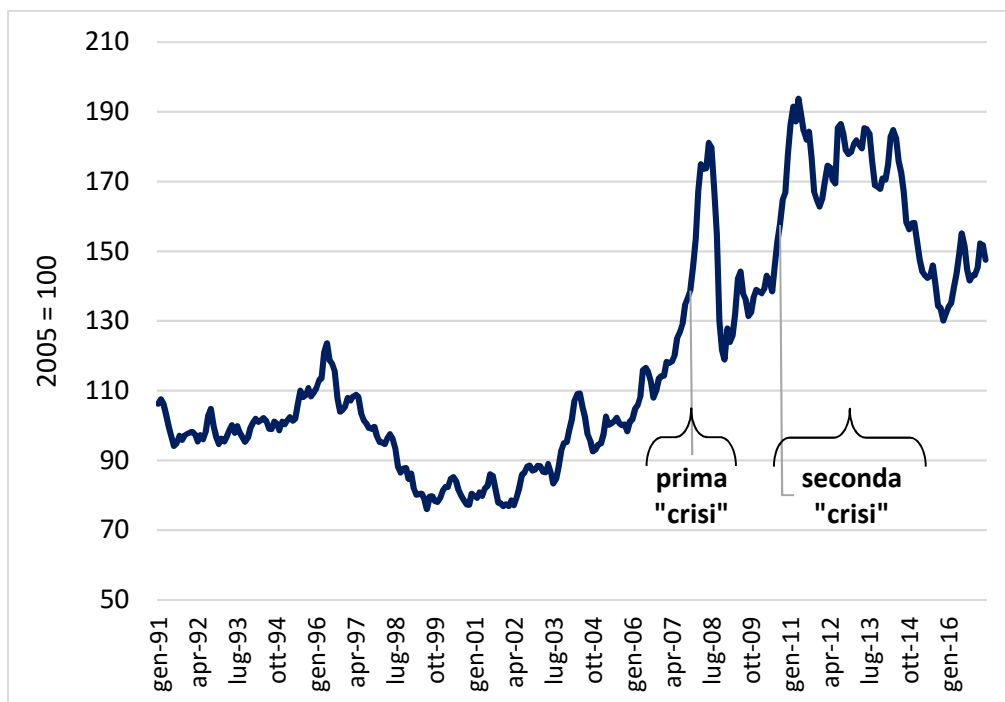
Dati: UN

<sup>5</sup> Per “migliorata” si intende una fonte che, grazie a come giunge a destinazione, è con alta probabilità protetta da contaminazioni esterne.

Per quanto riguarda la sicurezza alimentare, la prima crisi dei prezzi del 2007-2008 aveva indotto i leader del G7 a reagire lanciando al vertice italiano del 2009 la L'Aquila Food Security Initiative (Afsi) (figura 19). La proporzione di persone malnutrite nel mondo si è praticamente dimezzata rispetto ai livelli del 1990, ma ancora oggi quasi 800 milioni di persone soffrono di denutrizione cronica, il 98% dei quali vive in paesi in via di sviluppo. Dopo un primo crollo dei prezzi che sembrava aver messo fine alla parte acuta della crisi, uno secondo "rimbalzo", questa volta più duraturo, tra il 2011 e il 2015 ha posto nuovamente l'accento sulla necessità di responsabilizzare il più possibile i governi destinatari degli aiuti, e che conoscevano più precisamente la situazione sul campo.

Tra il 2009 e l'inizio del 2016, i paesi G7 e altri donatori che partecipano ad Afsi hanno perciò erogato aiuti per 23 miliardi di dollari, rispetto a un impegno di 22,6 miliardi preso all'Aquila. Nel 2012 l'Unione africana ha inoltre lanciato la New Alliance for Food Security and Nutrition, coinvolgendo oltre ai governi anche i rappresentanti della società civile e le Ong, con l'intento di accelerare l'attuazione del Programma di sviluppo agricolo in Africa (Caadp). In questo contesto, mentre a fine 2015 i paesi Dac avevano erogato circa il 75% dei finanziamenti promessi entro tale data, la quota erogata dai paesi G7 toccava già il 96%.

FIG. 19 – FOOD PRICE INDEX



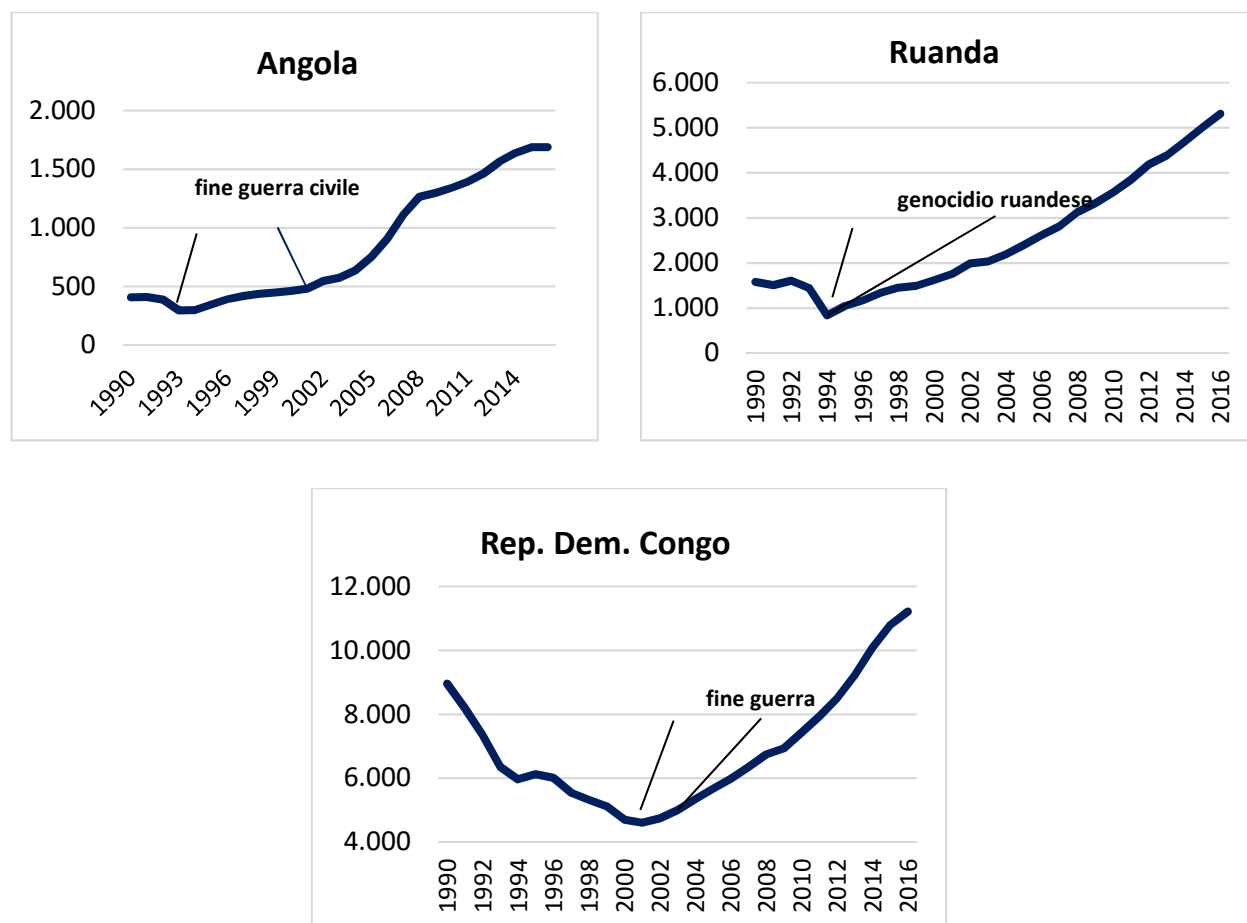
Dati: Fmi

I molti progressi fatti nell'ultimo quarto di secolo, con un impegno significativo da parte dei paesi avanzati e in particolare di quelli G7, non devono infine far perdere di vista un fattore fondamentale per tutti i processi di sviluppo: la stabilità politica e l'assenza di conflitti (figura 20). Basta infatti prendere in considerazione alcuni dei più gravi conflitti degli ultimi decenni per scoprire come questi siano una variabile che contribuisce in misura significativa o a deprimere la crescita di un paese (come in Angola), o a provocare profonde recessioni, che possono essere una tantum (come nel caso del genocidio ruandese) o prolungate (come nel corso della guerra in Repubblica



Democratica del Congo). L'importante lavoro dei paesi avanzati a favore dello sviluppo delle regioni del mondo meno fortunate deve dunque essere costantemente affiancato a sforzi politico-diplomatici per limitare le conseguenze dei conflitti in corso e prevenire il più possibile l'insorgere di altri.

FIG. 20 – L'EFFETTO DEI CONFLITTI: PIL IN VALUTA NAZIONALE



Dati: Fmi

### 3.4 Energia e ambiente

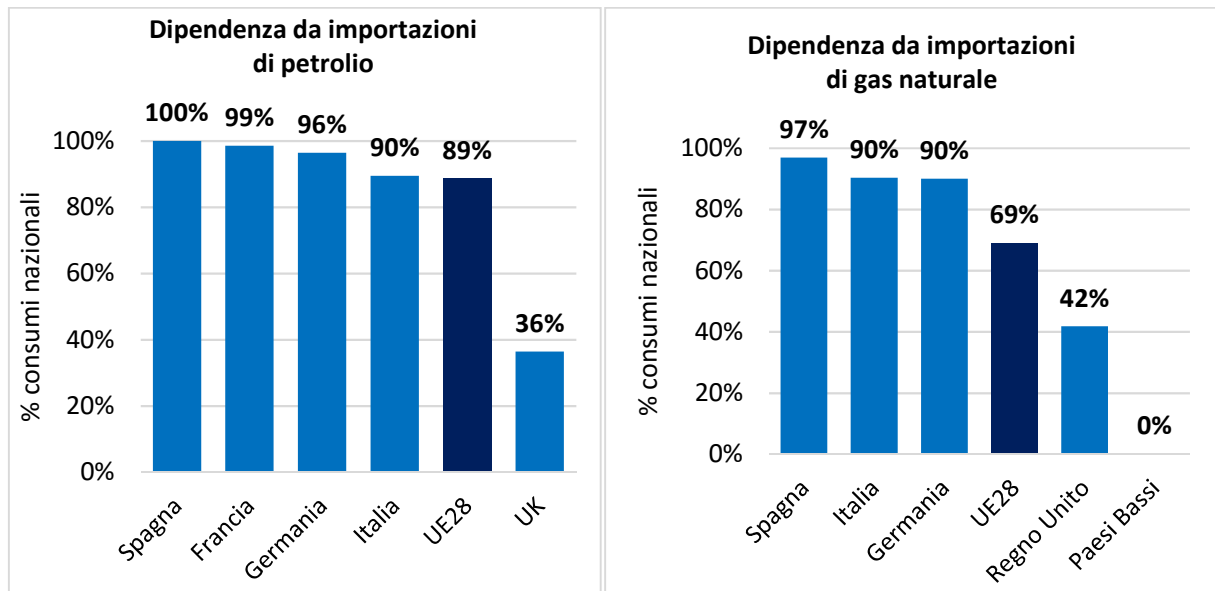
Sui dossier energia e ambiente, il lavoro del G7 è in continua evoluzione e spesso segue gli avvenimenti politici internazionali. È possibile tuttavia identificare almeno tre direttrici di azione: sicurezza energetica, accesso all'elettricità nei paesi in via di sviluppo e decarbonizzazione dell'economia.

Le questioni di sicurezza energetica sono collegate in particolare al fatto che la maggior parte dei paesi G7 è povera di idrocarburi e dipende da importazioni di petrolio e gas naturale per sostenere il proprio sistema economico. Tutti i paesi G7, salvo Stati Uniti e Regno Unito, hanno un tasso di dipendenza energetica per entrambe le materie prime superiore al 90% (figura 21). E mentre per il petrolio il mercato è mondiale e la materia prima è in larga parte fungibile (anche se non tutti i tipi di petrolio greggio possono essere lavorati da tutte le raffinerie e danno origine alla stessa quantità di prodotti), lo stesso non si può dire per il gas naturale. In questo secondo caso, i mercati sono in

larga parte regionali e, nel caso europeo e statunitense, dipendono ancora dal trasporto della materia prima attraverso i gasdotti, infrastrutture rigide che vincolano sul lungo periodo produttori e consumatori.

Negli anni più recenti le percezioni e le esigenze dei singoli membri G7 sono progressivamente andate divaricandosi: mentre gli Stati Uniti vedevano ridursi il proprio grado di dipendenza dalle importazioni estere grazie alla rivoluzione *shale*, il Giappone colpito dal disastro di Fukushima spegneva le centrali nucleari e si rivolgeva in particolare alle importazioni di gas naturale liquefatto (facendo lievitare i prezzi sul mercato asiatico), mentre l'Europa viveva in maniera asimmetrica la questione dell'interdipendenza con la Russia, in particolare dopo il conflitto in Ucraina e l'annessione della Crimea da parte di Mosca. D'altro canto, la crisi economica europea ha corrisposto a un periodo di contrazione della domanda di energia, il che ha consentito a molti grandi paesi importatori europei, Italia inclusa, di ripresentarsi ai negoziati commerciali con i fornitori da una posizione di maggiore forza, ottenendo spesso buoni risultati sul versante dei prezzi e delle nuove condizioni contrattuali.

FIG. 21 – DIPENDENZA DA IMPORTAZIONI DI COMBUSTIBILI FOSSILI IN ALCUNI PAESI EUROPEI (2015)



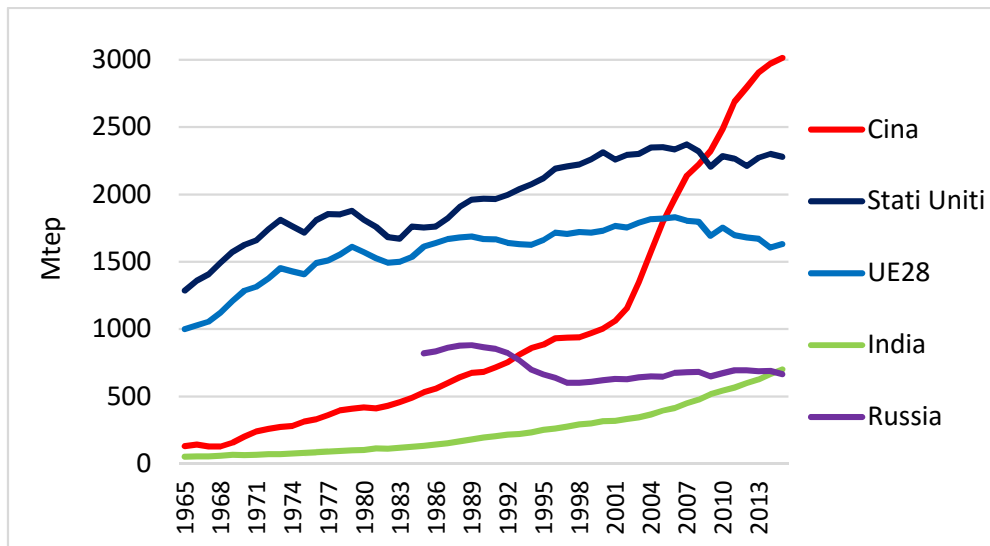
Dati: Eurostat

Le dichiarazioni G7 si sono generalmente concentrate sull'Europa, evocando la necessità di diversificazione del continente. Nei fatti, tuttavia, è molto complesso trovare un punto d'incontro condiviso tra un massimo di sicurezza energetica (il che implica molta ridondanza di fornitori, e dunque un gran numero di rotte che restano scarsamente utilizzate) e un corretto funzionamento delle forze di mercato, che tenderebbero a comprimere il più possibile le rotte meno battute, più costose e dunque "inefficienti".

Sul fronte della decarbonizzazione, va innanzitutto notato che nell'ultimo quarto di secolo i mercati mondiali dell'energia sono mutati a ritmi molto rapidi. Dal punto di vista della domanda, mentre ancora nel 1990 Stati Uniti e paesi europei rappresentavano ancora il 45% della domanda mondiale, nel 2015 la loro fetta di mercato era scesa al 30%, di fatto quasi equivalente alla somma della domanda energetica cinese e indiana (27%) (figura 22). A livello mondiale sta lentamente

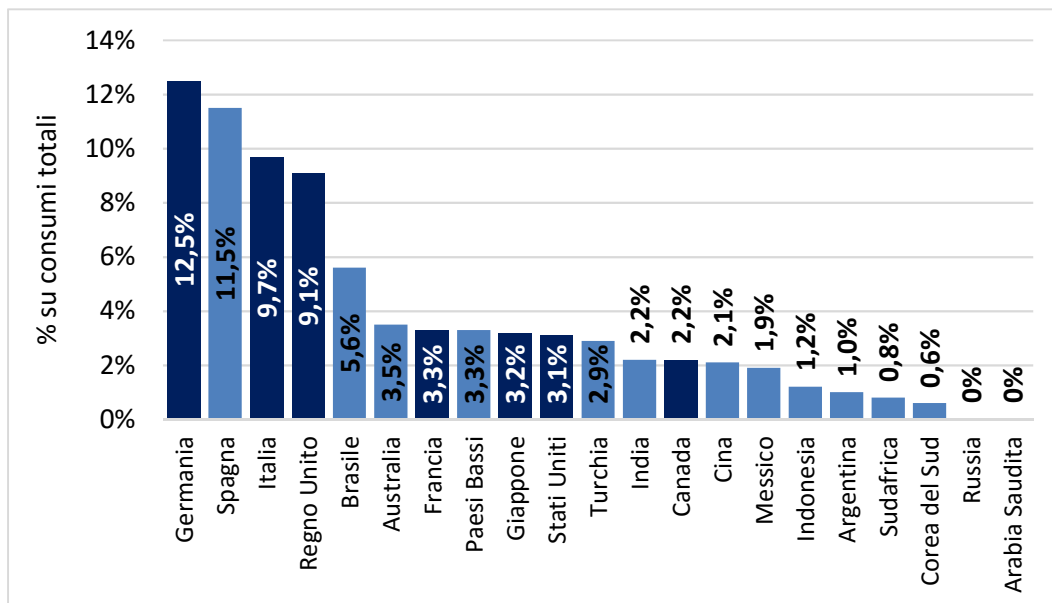
cambiando anche il mix energetico, ma è indubbio che gli sforzi maggiori per ammodernare il proprio sistema energetico siano stati sinora fatti soprattutto dai paesi avanzati, in particolare da quelli europei. La quota di rinnovabili “moderne” (eolico e fotovoltaico) sul totale dei consumi di energia è infatti relativamente alta nei paesi europei del G7, anche a causa degli impegni presi attraverso il Protocollo di Kyoto, ai vincoli contenuti nella strategia UE “Europa 2020” e, in prospettiva, agli accordi di Parigi.

FIG. 22 – EVOLUZIONE DELLA DOMANDA DI ENERGIA NEI MAGGIORI PAESI O REGIONI DEL MONDO



Dati: BP

FIG. 23 – QUOTA DI RINNOVABILI “MODERNE” NEL MIX ENERGETICO NAZIONALE (2015)



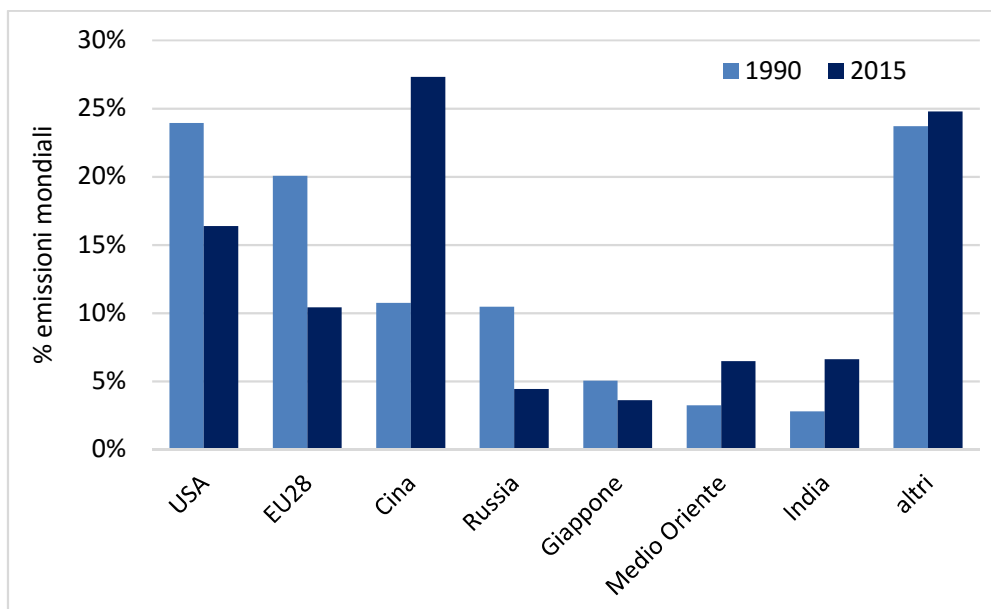
Dati: BP

Diverse sensibilità tra gli stessi paesi G7 sono già evidenti osservando l’attuale sviluppo delle rinnovabili moderne (figura 23), con Germania, Italia e Regno Unito che attraverso di esse soddisfano oltre il 9% dei propri consumi nazionali, mentre la Francia fa ancora forte affidamento

sull'energia nucleare per “ripulire” i propri consumi. D'altra parte Giappone, Stati Uniti e Canada sono ancora fermi a livelli intorno o inferiori al 3% del mix. Oggi, la revisione della postura energetica degli Stati Uniti con l'elezione di Trump rischia di far saltare dal comunicato finale l'impegno, preso dai paesi G7 due anni fa, di eliminare i sussidi espliciti e impliciti alle fonti fossili entro il 2025.

Gli sforzi di decarbonizzazione del mix energetico hanno comunque pagato anche nel caso statunitense e, parzialmente, in quello giapponese, in particolare grazie alla lenta ma costante transizione da centrali elettriche a carbone a un grande utilizzo del gas naturale, che emette circa la metà dei gas serra per unità di energia prodotta. Se infatti nel 1990 Stati Uniti, Unione europea e Giappone erano responsabili di circa metà del totale delle emissioni mondiali da consumi energetici, tale quota si è oggi contratta a circa il 30%, mentre la Cina da sola supera il 27%, e l'India e la regione del Medio Oriente hanno raddoppiato le proprie emissioni (figura 24).

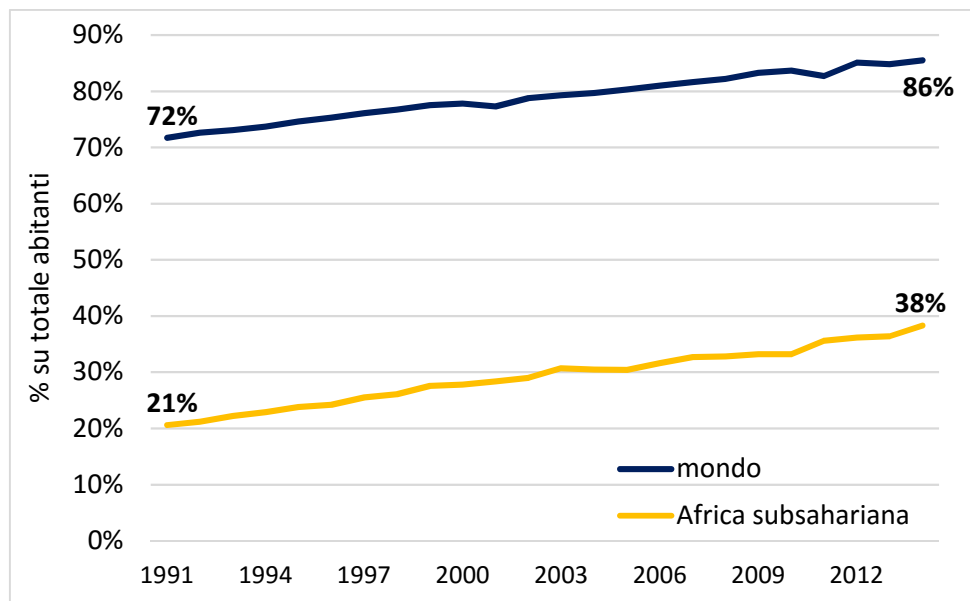
FIG. 24 – EMISSIONI DI GAS SERRA DA CONSUMI ENERGETICI



Dati: BP

Infine, per quanto riguarda gli aiuti allo sviluppo sul versante dell'accesso all'elettricità, va notato come i progressi su questo fronte siano stati costanti in tutte le regioni del mondo. Questo non è tuttavia sufficiente per l'Africa subsahariana, regione in cui la domanda energetica è cresciuta di oltre il 50% tra il 2000 e il 2015, e dove 650 milioni di persone vivono ancora oggi senza accesso all'elettricità (figura 25). Inoltre 730 milioni di abitanti della regione utilizzano ancora biomasse tradizionali (per es. legname) per cucinare. Anche per questo, nel corso della COP21 di Parigi, i paesi G7 hanno sottoscritto una dichiarazione di sostegno nei confronti dell'Africa Renewable Energy Initiative. L'obiettivo dell'iniziativa è quello di installare nuova potenza di generazione elettrica da fonti rinnovabili in Africa subsahariana equivalente a 10 GW entro il 2020 e a 300 GW entro il 2030, il che equivarrebbe a un aumento del 7% rispetto all'attuale capacità totale installata in Africa subsahariana entro il 2020, e del 80% dieci anni dopo.

FIG. 25 – PERSONE CON ACCESSO ALL'ELETTRICITÀ



Dati: Banca Mondiale

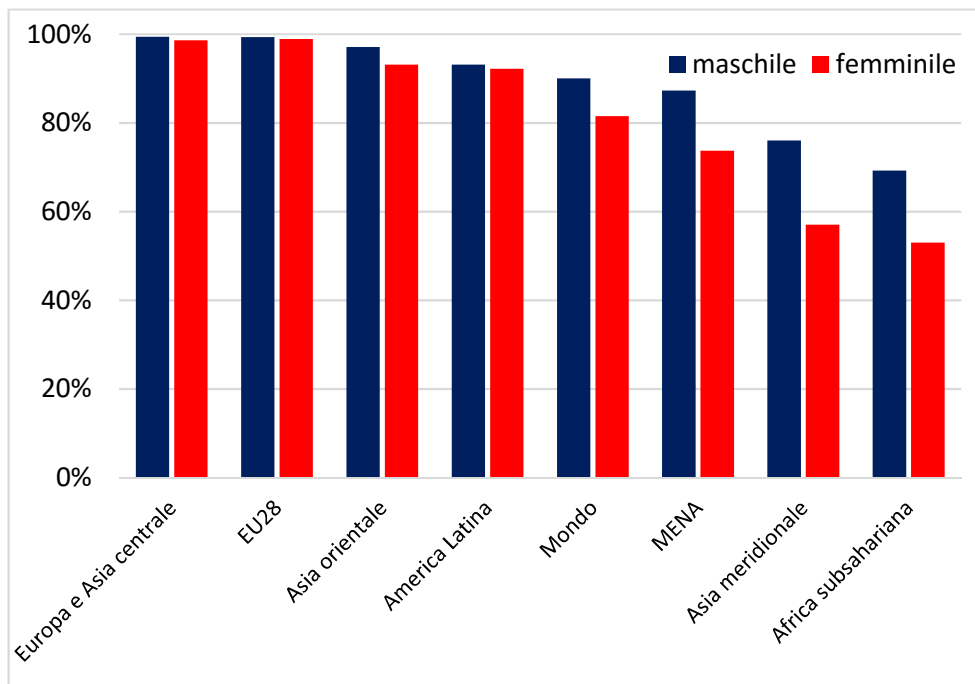
### 3.5 Parità di genere e inclusione

L'impegno del G7 in merito alla parità di genere è recente, ma molte iniziative in favore della salute della donna datano invece dagli anni Novanta. Quest'anno, la presidenza italiana ha deciso di renderlo una delle sue priorità, sotto il cappello di "Empowerment economico delle donne, delle ragazze e delle bambine".

Nel corso del summit di Bruxelles del 2014, i leader G7 hanno incluso una dichiarazione esplicita nel comunicato finale che esprime l'impegno "ad assicurare la salute sessuale e riproduttiva e i diritti riproduttivi, e a porre fine ai matrimoni in età infantile o precoce, ai matrimoni forzati, e alla mutilazione genitale femminile", incluso attraverso un migliore accesso agli strumenti di pianificazione familiare volontaria (per esempio attraverso la promozione dell'utilizzo dei contraccettivi).

I passi avanti che restano da fare per raggiungere la parità di genere possono essere monitorati su almeno tre diversi livelli, ciascuno correlato all'altro: accesso all'istruzione e alfabetizzazione; occupazione e divario retributivo; rappresentanza politica. Per quanto riguarda il primo aspetto, ancora oggi al diminuire del tasso di alfabetizzazione in una regione tende ad aumentare il divario tra il grado di alfabetizzazione femminile e quello maschile, a svantaggio delle donne (figura 26). Se, per esempio, in Unione europea e America Latina il grado di alfabetizzazione maschile e femminile sono entrambi alti e praticamente si equivalgono, nelle due regioni più in ritardo al mondo – Asia meridionale e Africa subsahariana – la distanza nel grado di alfabetizzazione tra i due sessi si avvicina a o supera il 20%, tanto che ancora oggi quasi una donna su due tra quelle che vivono in queste regioni del mondo è analfabeta.

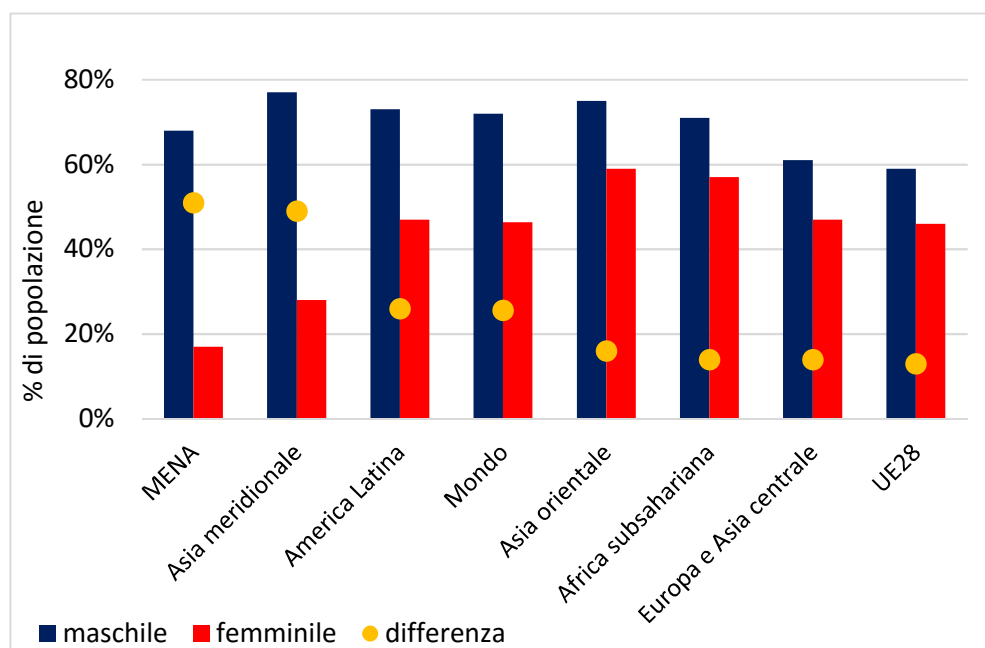
FIG. 26 – TASSO DI ALFABETIZZAZIONE, % DELLA POPOLAZIONE ADULTA (15+ ANNI) (2010)



Dati: Unesco

Il grado di istruzione ha un'ovvia influenza sulla possibilità di trovare un lavoro, così come sulle stesse ambizioni lavorative. Malgrado sia una variabile importante non è, tuttavia, la sola a contare. Va infatti notato, per esempio, che in Africa subsahariana la differenza nel tasso di occupazione maschile e femminile è tra le più basse al mondo, simile a quella riscontrabile in Unione europea (figura 27).

FIG. 27 – TASSO DI OCCUPAZIONE ADULTA (15+ ANNI) (2016)

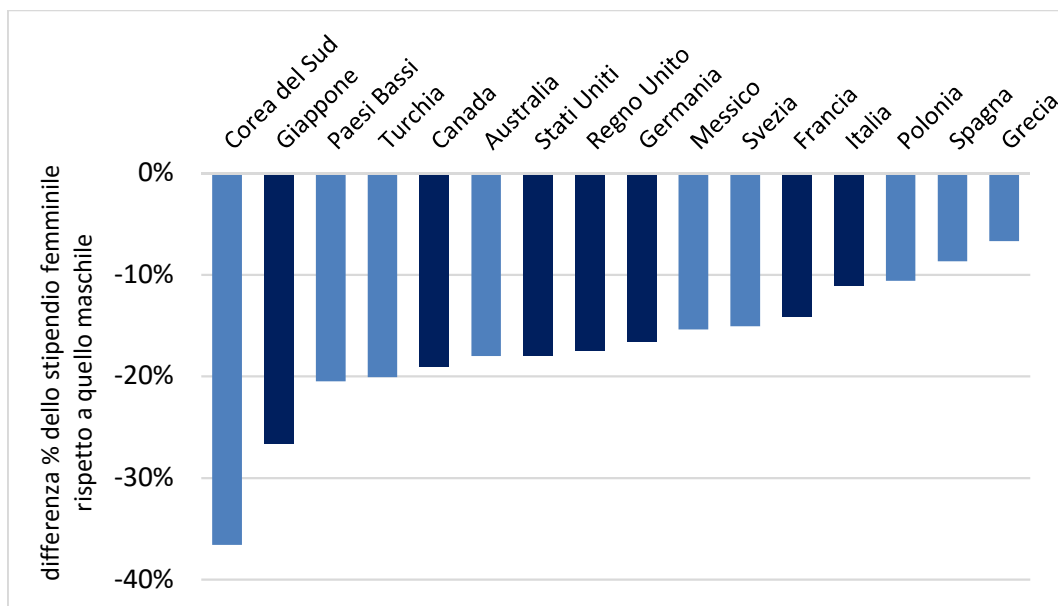


Dati: Ilo

Ciò avviene sia per motivi di necessità – magari perché non ci si può permettere di essere una famiglia monoreddito –, sia a causa del fatto che i bassi livelli di alfabetizzazione e istruzione femminile non sono di eccessivo ostacolo per trovare lavoro nei tanti settori in cui ancora oggi non è richiesto un alto tasso di manodopera specializzata nella regione. D'altra parte, in America Latina si registra invece un alto divario occupazionale nonostante una alfabetizzazione grossomodo uniforme. I più grandi divari tra occupazione maschile e femminile si riscontrano in Asia meridionale e nella regione del Medio Oriente e Nord Africa, regioni del mondo in cui influiscono ancora oggi retaggi culturali dalla forte impronta patriarcale.

L'assenza di parità di genere non si manifesta solo nel differente grado di accesso al mercato del lavoro: vanno infatti prese in considerazione anche le differenze salariali tra uomini e donne che svolgono mansioni simili. In questo caso, anche nei paesi avanzati si riscontrano discrepanze a tutt'oggi notevoli, che variano da poco meno del 10% dello stipendio in Spagna e Grecia al 15-20% per la maggior parte dei paesi avanzati, inclusi i G7 (figura 28).

FIG. 28 - DIVARIO RETRIBUTIVO (PAY GAP) DI GENERE (2014)

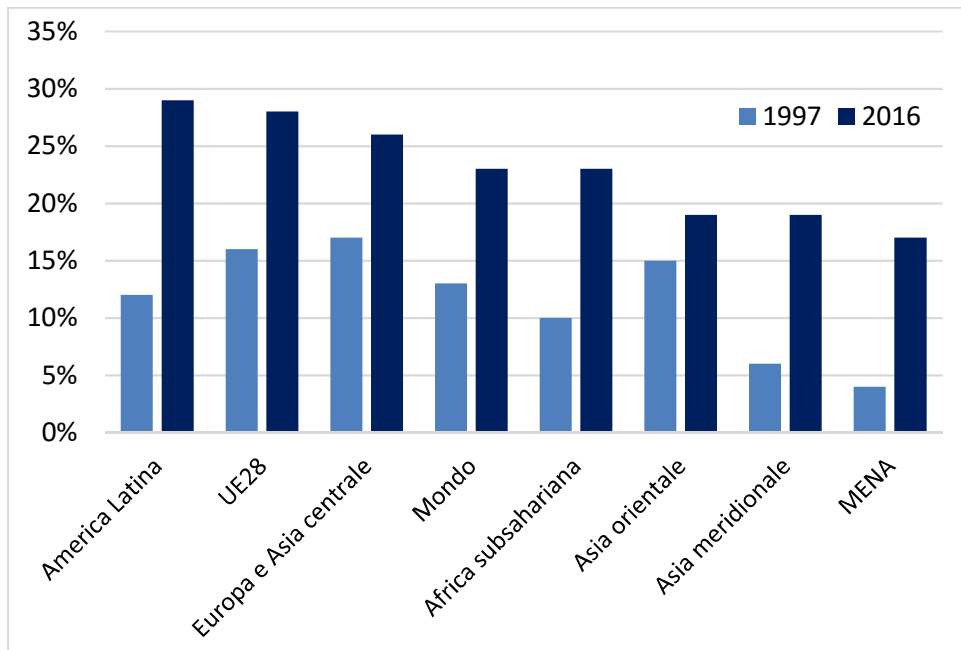


Dati: Oecd

Infine, un indicatore altrettanto importante benché più simbolico riguarda la rappresentanza politica. In questo caso, la quantità di donne elette nei parlamenti nazionali può essere interpretata come un segnale che la società (o, perlomeno, la classe politica) ritiene che donne e uomini possano ricoprire ugualmente bene ruoli apicali di governo o di management d'impresa. Su questo fronte va sottolineato che nel corso degli ultimi due decenni si sono fatti progressi in tutte le regioni del mondo (figura 29). Tuttavia, persino nelle regioni più rappresentative il numero medio di donne rappresentate nei parlamenti nazionali non supera il terzo del totale dei seggi a disposizione. E mentre l'Africa subsahariana ha raggiunto ormai livelli simili a quelli della media mondiale (23%), l'Asia orientale, che nel 1997 era tra le prime regioni al mondo quanto a livelli di rappresentatività, ha fatto registrare progressi ben più lenti. Infine, malgrado la regione del Medio Oriente e Nord

Africa resti fanalino di coda, si possono notare i suoi buoni progressi, che l'hanno vista quadruplicare il numero relativo di seggi parlamentari detenuti da donne, passati dal 4% al 17%.

FIG. 29 – PROPORZIONE DI SEGGI PARLAMENTARI DETENUTI DA DONNE



Dati: Ipu

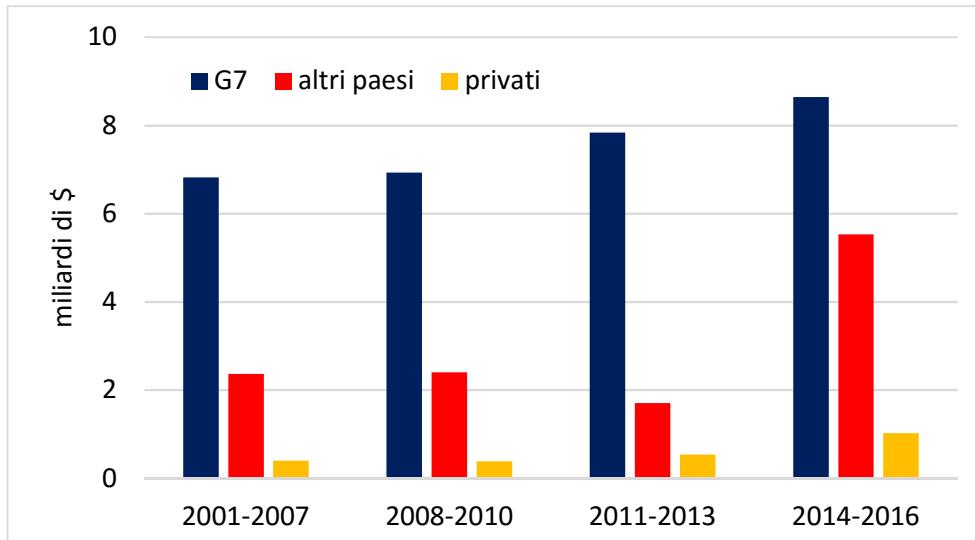
### 3.6 Sanità

Dalla fine degli anni Novanta, i paesi del G7 hanno preso una serie di impegni per affrontare le emergenze sanitarie e, più in generale, combattere le malattie e migliorare i sistemi sanitari. In particolare, in via bilaterale o multilaterale, gli aiuti allo sviluppo dei paesi G7 nel settore sanitario sono passati da circa 12 miliardi di dollari nel 2008 a 20 miliardi nel 2014.

Sul fronte delle malattie contagiose, dal 2000 il G7 si concentra sulla lotta all'Aids, alla malaria e alla tubercolosi, e grazie al contributo determinante dei Sette dal gennaio 2002 è attivo il Global Fund, un'organizzazione non governativa che si occupa della raccolta e della gestione dei fondi per combattere tali malattie. Sin dall'inizio il Global Fund ha dato risalto alle partnership pubblico-privato: una parte significativa dei finanziamenti del fondo proviene, per esempio, dalla Bill & Melinda Gates Foundation (figura 30). In quindici anni di attività, il fondo ha operato in 140 paesi erogando circa 40 miliardi di dollari e, secondo stime dell'Organizzazione mondiale della sanità, l'esistenza del Global Fund ha evitato circa 6 milioni di morti.



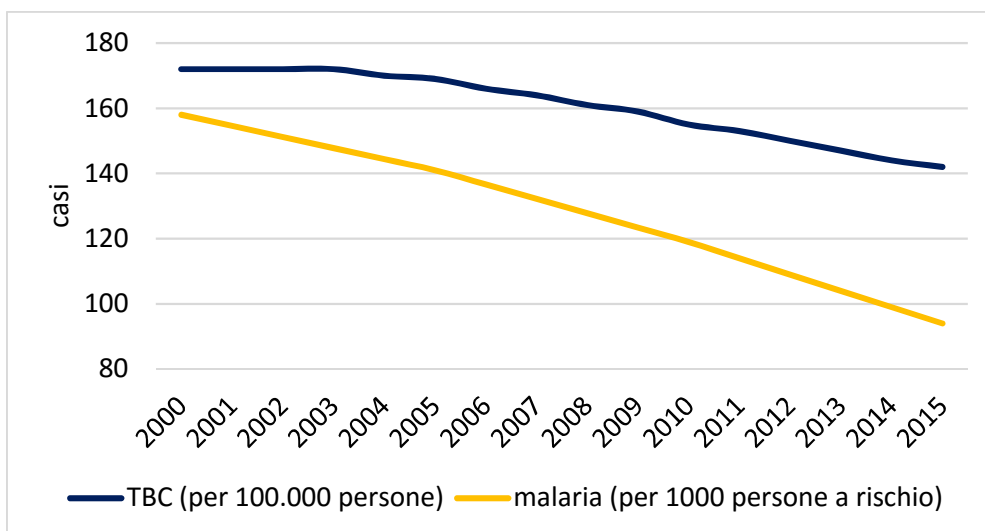
FIG. 30 – CONTRIBUTI AL GLOBAL FUND (2001-2016)



Dati: Global Fund

Grazie allo sviluppo economico e all'impegno della comunità internazionale, tra il 2000 e il 2015 il numero di nuovi casi di malaria per 1000 persone a rischio è diminuito del 41%, mentre quello di nuovi casi di tubercolosi si è ridotto del 17% (figura 31). Discorso purtroppo differente va fatto per l'Aids: il numero di persone che vive con la malattia è in continua crescita, malgrado ciò sia dovuto anche all'allungamento della vita delle persone infette grazie alla migliorata efficacia dei farmaci antiretrovirali. Purtroppo, dopo essere sceso costantemente rispetto ai 3 milioni di nuove infezioni all'anno nel 2000, tra il 2010 e il 2015 il numero di nuovi casi di Aids al mondo è rimasto stabile a circa 2 milioni all'anno. Siamo dunque ancora molto lontani dall'obiettivo delle Nazioni Unite di ridurre il numero di nuovi casi a meno di 500.000 all'anno entro il 2020.

FIG. 31 – INCIDENZA MONDIALE DI TBC E MALARIA

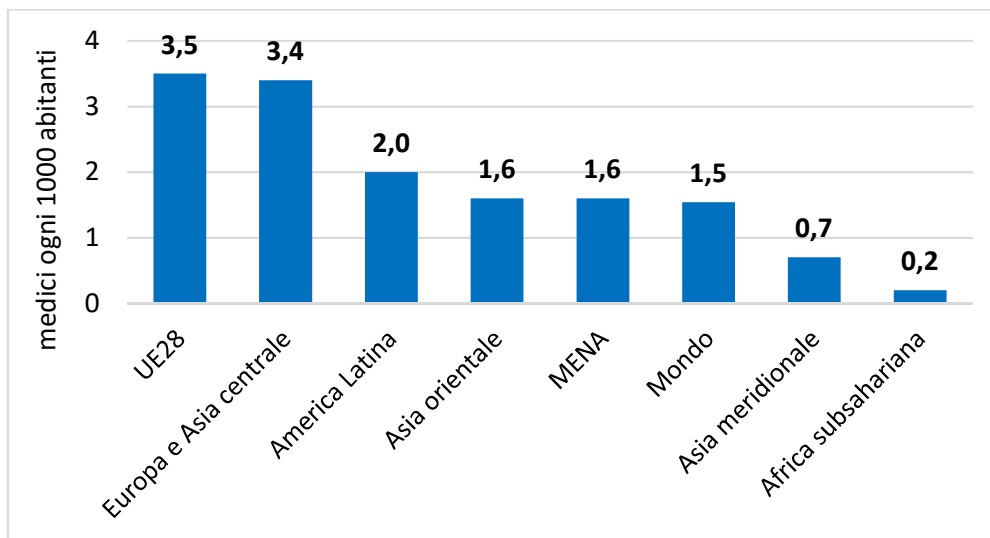


Dati: Oms

Un ulteriore importante impegno dei paesi G7 si è diretto verso il tentativo di debellare la poliomielite. Malgrado i casi di polio si siano ridotti del 99% tra il 1988 e il 2015, restano dei focolari in Afghanistan e Pakistan che, anche a causa dell'instabilità politica, non sono ancora stati raggiunti da un numero sufficiente di vaccinazioni.

Sul più lungo periodo, infine, il G7 mira a rafforzare i sistemi sanitari di tutti i paesi, e ha fatto proprio l'obiettivo globale raccomandato dall'Organizzazione mondiale della Sanità (Oms) di 2,3 lavoratori nel settore sanitario per 1000 abitanti in ciascun paese. L'obiettivo è una prima soglia quantitativa che mira a garantire alla maggior parte della popolazione un accesso rapido al sistema sanitario (figura 32). In particolare, il G7 lavora in partnership con quei paesi che, secondo valutazioni dell'Oms, sarebbero in condizioni critiche: per esempio, mentre in Unione europea nel 2015 si contavano 3,5 medici ogni 1000 abitanti, in Africa subsahariana ve ne erano solo 0,2: un numero di oltre dieci volte inferiore rispetto al target minimo dell'Oms.

FIG. 32 – MEDICI OGNI 1000 ABITANTI (2015)



Dati: Oms



L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

## Approfondimenti già pubblicati:

- n. 114 La sfida dei BRICS al sistema di Bretton Woods (ISPI - dicembre 2015)
- n. 115 Governance economica mondiale: il ruolo dell'Italia nel G20 e nel G7 (ISPI - dicembre 2015)
- n. 116 La misurazione dell'*empowerment* delle donne. Il dibattito sugli indicatori (CeSPI - marzo 2016)
- n. 117 Criticità nell'architettura istituzionale a protezione dello spazio cibernetico nazionale (IAI - marzo 2016)
- n. 118 Prospettive del dialogo euro-asiatico (I.wai - aprile 2016)
- n. 119 Le correnti dell'Islam in Egitto (ISPI - aprile 2016)
- n. 120 La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione (IAI - giugno 2016)
- n. 121 L'Italia e il vertice NATO di Varsavia (IAI - giugno 2016)
- n. 122 Dal Sahel al Corno d'Africa: l'arco di instabilità e le aree di crisi in Africa subsahariana (ISPI - agosto 2016)
- n. 123 L'impatto della Brexit per la difesa europea e transatlantica: tanti dubbi e poche certezze (IAI - nov. 2016)
- n. 124 Competizione tra Stati e corsa alle risorse: la geopolitica dell'Artico (CeSI - gennaio 2017)
- n. 125 Il difficile cambiamento dell'Arabia Saudita (CeSI - febbraio 2017)
- n. 126 Il dibattito sulla difesa europea: sviluppi Ue e prospettive nazionali (IAI - febbraio 2017)
- n. 127 La politica estera della Turchia (ISPI - marzo 2017)
- n. 128 Gli orientamenti della comunità internazionale di fronte ai cambiamenti climatici all'indomani della Conferenza di Marrakesh -COP 22 (CeSPI - marzo 2017)

*Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.  
Coordinamento redazionale a cura del:*