
Il gioco

delle grandi potenze

La competizione

nel Mediterraneo allargato

A cura di Pietro Baldelli

Roberta Ferrara, Gabriele Natalizia

Prefazione di Alessandro De Pedys

Postfazione di Simone Nisi



KOINÈ
Terre e mari

I greci chiamarono *koinè* la lingua comune che consentì alle persone in tutto il Mediterraneo di capirsi e comunicare superando le barriere dei dialetti e dei differenti idiomi. I libri di *Koinè* esplorano tutti i campi delle scienze sociali e hanno in comune il rigore dell'argomentazione, l'onestà intellettuale, la voglia di essere letti al di fuori dei ristretti ambiti specialistici.

Terre e mari è la linea di *Koinè* dedicata alla politica, agli affari esteri, alle relazioni internazionali.

Pietro Baldelli, Roberta Ferrara
e Gabriele Natalizia

Il gioco delle grandi potenze

La competizione
nel Mediterraneo allargato

Prefazione di Alessandro De Pedys
Postfazione di Simone Nisi

© 2024 Luiss University Press – LuissX srl
Tutti i diritti riservati
ISBN 979-12-5596-133-8

Luiss University Press – LuissX srl
Viale Romania 32
00197 Roma
Tel. 06 85225481 – 5431
E-mail universitypress@luiss.it
www.luissuniversitypress.it

Editing e impaginazione polia editoriale
Progetto grafico Maurizio Ceccato | IFIX
Illustrazione di copertina S-R-G

Questo libro è stato composto in
ITC Charter e stampato su carta acid free
presso Cimer snc
Via M. Bragadin 12, 00136 Roma

Prima edizione luglio 2024

Il volume costituisce un prodotto di ricerca del progetto «Competizione tra potenze e strategie di adattamento degli attori regionali nel Mediterraneo allargato: la prospettiva dell'Italia (MEDAL)» del Centro Studi Geopolitica.info, finanziato dall'Unità di Analisi, Programmazione, Statistica e Documentazione Storica del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, ai sensi dell'art. 23-bis del DPR 18/1967.

Le opinioni contenute nella presente pubblicazione sono espressione degli autori, e non rappresentano necessariamente le posizioni del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

Il volume è pubblicato, sotto forma di COFIN al progetto, grazie al supporto di Edison.



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale



Indice

Prefazione	9
<i>Alessandro De Pedys</i>	

Introduzione	13
<i>Pietro Baldelli, Roberta Ferrara e Gabriele Natalizia</i>	

PRIMA PARTE

La competizione tra grandi potenze

La competizione tra grandi potenze. Natura, posta in gioco, spazi e implicazioni per le potenze minori	21
<i>Gabriele Natalizia</i>	

Dal <i>disengagement</i> al <i>re-engagement</i> ? Stati Uniti e Medio Oriente dalle Primavere arabe alla guerra tra Israele e Hamas	35
<i>Paolo Wulzer</i>	

Dal <i>ring of friends</i> al <i>ring of fire</i> . L'azione esterna dell'UE nell'area Mena tra nuove sfide e strategie di riadattamento	45
<i>Roberta Ferrara</i>	

Il revisionismo cinese e la nuova strategia di Pechino in Medio Oriente	53
<i>Stefano Pelaggi e Vincenzo Potì</i>	

La politica estera della Federazione russa dal Vicino Oriente al Mediterraneo allargato	63
<i>Fabio Bettanin</i>	

Mediterraneo chiama Roma. L'Italia alla prova della sua identità marittima	73
<i>Matteo Mazziotti di Celso</i>	

SECONDA PARTE

Le ricadute della competizione sugli attori regionali

Il rilancio della leadership regionale egiziana tra vecchie e nuove sfide	85
<i>Valeria Resta</i>	

La nuova mappa del Medio Oriente. Il ruolo dell'Arabia Saudita	93
<i>Alessandro Ricci</i>	

I dilemmi dell'Iran nel Medio Oriente post-americano. Tra politiche revisioniste e tentativi di cooperazione	101
<i>Lorenzo Zacchi e Alessia Piccinini</i>	

L'evoluzione della politica estera turca nel quadro della competizione tra grandi potenze	109
<i>Nicolò Rascaglia</i>	

Il rapporto tra Israele e le grandi potenze alla prova della guerra di Gaza	117
<i>Pietro Baldelli e Fabrizio Chevron</i>	

Ritorno al futuro. L'Algeria tra continuità e cambiamento	125
<i>Umberto Profazio</i>	

Opportunità e criticità nel Mediterraneo. Le grandi potenze e il puzzle libico	135
<i>Andrea Carteny e Mario Savina</i>	

Energia, investimenti e diplomazia. I pilastri della politica estera del Qatar	143
<i>Beatrice Ala e Giuseppe Dentice</i>	

Gli Emirati Arabi Uniti. Tra competizione globale e instabilità regionale	151
<i>Irene Costantini</i>	

TERZA PARTE

Le ricadute della competizione sul dossier geoeconomico ed energetico

Il Mediterraneo allargato e l'insicurezza alimentare	161
<i>Ruth Hanau Santini</i>	

Il gas naturale e il futuro della connettività mediterranea	169
<i>Fabrizio Anselmo e Diana Shendrikova</i>	

Il ruolo strategico del Mediterraneo meridionale nella transizione energetica europea	177
<i>Raffaele Ventura</i>	

L'Indo-Mediterraneo oltre la crisi mediorientale. Il corridoio Imec	185
<i>Pietro Baldelli ed Emanuele Rossi</i>	

Postfazione	193
<i>Simone Nisi</i>	

Bibliografia	195
--------------------	-----

Gli autori	217
------------------	-----

Il Mediterraneo allargato e l'insicurezza alimentare

Ruth Hanau Santini

INTRODUZIONE

Negli ultimi quindici anni si è assistito a un significativo aumento dell'insicurezza alimentare a livello globale e a un aumento di crisi alimentari. La sicurezza alimentare riguarda un insieme di fattori sociali, economici, politici ed ecologici che determinano la disponibilità di cibo, il suo accesso, il suo utilizzo, la sua vulnerabilità e la sua qualità. Inizialmente si riteneva che la sicurezza alimentare si basasse su quattro pilastri: disponibilità (avere sufficienti quantità di cibo a disposizione), accesso (risorse economiche sufficienti e disponibilità del cibo sul mercato), utilizzo (capacità di preparare diete alimentari che garantiscano cibi nutrienti e sani) e stabilità nel mantenimento delle tre condizioni precedenti nel corso del tempo.¹ Negli anni altre dimensioni sono state aggiunte alle precedenti quattro, in particolare *agency* e sostenibilità.² Conflitti, crisi economiche ed eventi climatici sono considerati i principali *driver* delle crisi alimentari, e quanto più interagiscono tra loro quanto più grave è la crisi. Le crisi alimentari si manifestano quando l'insicurezza alimentare acuta e la malnutrizione aumentano o permangono a livello locale o nazionale, senza che le risorse locali e nazionali riescano a risolverla, e sollevando il bisogno di assistenza alimentare esterna d'emergenza. Dopo le crisi dei prezzi alimentari in Nord Africa del 2008-2010 e in seguito al rallentamento dell'economia globale e del turismo legati alla pandemia e all'invasione russa dell'Ucraina, i Paesi importatori di cibo e di energia della sponda sud del Mediterraneo (Tunisia, Egitto) hanno nuovamente sofferto di inflazione alimentare. Questi recenti shock esogeni hanno amplificato una cri-

si alimentare nei Paesi del Sahel centrale che ha continuato ad acuirsi negli ultimi anni, legata in particolar modo all'espansione della violenza politica dal Mali al Ciad, passando per il Burkina Faso e il Niger, e, negli ultimi mesi, toccando anche alcuni dei Paesi costieri. Il presente capitolo illustrerà in prima battuta le principali tendenze dell'insicurezza alimentare nella regione per poi mettere in evidenza la rilevanza del tema dell'insicurezza alimentare nel Mediterraneo allargato per l'Italia.

INSICUREZZA ALIMENTARE NEL MEDITERRANEO ALLARGATO

A oggi, nonostante la crescita economica, l'Africa centrale e occidentale hanno raggiunto livelli record di insicurezza alimentare, in larga misura causata da conflitti. Le crisi alimentari più gravi del 2023 hanno riguardato cinque Paesi, dei quali quattro nel continente africano. Yemen, Sudan, Etiopia, Nigeria e Repubblica Democratica del Congo sono i Paesi con i numeri più alti di persone in crisi alimentare al mondo. In tutti questi casi, i conflitti sono stati responsabili del peggioramento della sicurezza alimentare e delle situazioni di fase 5 (catastrofe) nella scala dell'insicurezza alimentare (Ipc/Cadre Harmonisé). In gran parte dei Paesi del Sahel centrale (Mali, Burkina Faso, Niger, Ciad), nell'ultimo decennio si è assistito a un progressivo inasprimento dei conflitti tra gruppi armati non statali e forze armate nazionali. Lontano dal limitarsi a scontri diretti, questi conflitti hanno provocato migliaia di vittime civili e milioni di sfollati interni. Anche il numero di rifugiati, che dai Paesi del Sahel centrale cercano salvezza nei Paesi limitrofi, è in costante aumento. Per fare un esempio recente, nei primi sei mesi del 2023 il numero di rifugiati dal Sahel centrale (Mali, Burkina Faso, Niger, Ciad) nei quattro Paesi del golfo di Guinea è quasi quadruplicato, passando da 30.000 a gennaio 2023 a 110.000 a giugno 2023.³ Lo svuotamento di interi villaggi, la fuga di milioni di persone da zone caratterizzate da scontri violenti, l'assedio di centri abitati e l'inaccessibilità di intere zone per via di alcuni gruppi armati che intendono esercitare controllo sulle popolazioni locali ha anche comportato l'abbandono di terre agricole o, in altri casi, difficoltà di accesso alle terre stesse.⁴

Secondo gli studi e le previsioni del Cadre Harmonisé del marzo 2023, il *gold standard* per la misurazione dell'insicurezza alimentare nel Sahel centrale, tra giugno e agosto 2023 ci sarebbero stati 47,2 milioni di persone in condizione di “insicurezza alimentare acuta”, incluse 45.000 persone in Burkina Faso e Mali in una situazione di “catastrofe alimentare”. Anche la malnutrizione è in aumento, con 16,5 milioni di bambini sotto i cinque anni gravemente malnutriti nel 2023 (*acutely malnourished*), un aumento dell'83 per cento rispetto alla media registrata tra il 2015 e il 2022.⁵ Questo è anche legato all'occorrenza di El Niño dal giugno 2023, un evento meteorologico che segnala un aumento delle temperature globali ed eventi climatici estremi nei successivi diciotto mesi. L'aumento delle temperature nell'Oceano Pacifico comporta un aumento di precipitazioni in Asia centrale e nel Corno d'Africa, siccità in America centrale, nella gran parte dell'Asia meridionale e del Sud-Est, e, tragicamente, anche in Africa subsahariana e in Sahel (Africa occidentale). Di solito, durante un evento come El Niño, la produzione delle principali colture di base (grano, riso e mais) si riduce a livello globale, con conseguente aumento dei prezzi degli alimenti.⁶ Va poi ricordato come nel corso del 2023, nonostante i prezzi delle principali derrate alimentari (cereali, oli vegetali, carne e latticini), dei fertilizzanti e dell'energia siano scesi rispetto al 2022, sono comunque rimasti superiori ai livelli pre-2020.⁷ Gli attuali prezzi alimentari registrano infatti una maggiorazione del 25 per cento rispetto al dicembre 2019, i costi dei fertilizzanti sono quasi raddoppiati e i prezzi dell'energia sono più alti del 56 per cento.⁸ Alcuni beni alimentari di base poi, come il riso e lo zucchero, restano in controtendenza e continuano a crescere: il prezzo del riso non è mai stato così alto negli ultimi quindici anni. Questo dato è in parte legato a restrizioni alle esportazioni e agli effetti di El Niño nei principali Paesi produttori come India e Thailandia.

Secondo il Cadre Harmonisé del novembre 2023, anche i Paesi costieri, fino a pochi anni fa considerati stabili e relativamente sicuri, tra gli altri in termini alimentari, vedranno nel corso del 2024 oltre 6 milioni di persone in fase 3 o superiore (insicurezza alimentare acuta), con un aumento del 16 per cento dall'anno precedente.⁹ Nell'ultimo biennio si sono infatti verificati incidenti in alcuni dei Paesi costieri africani, che stanno registrando infiltrazioni di gruppi armati dal Sahel, i quali tentano di manipolare istanze locali in zone

di confine e transfrontaliere per legittimarsi e destabilizzare nuove aree in cui garantirsi vie per trasferire merci di contrabbando o dalle quali estrarre risorse. Nell'ultimo rapporto congiunto sugli scenari alimentari globali (*Hunger Hotspot Report*), lo scorso ottobre Fao e Wfp identificavano cinque località di massima preoccupazione: Burkina Faso, Mali, Sudan, Sud Sudan e Palestina. Tutti questi territori avevano o avrebbero avuto nei successivi sei mesi settori delle loro popolazioni in fase 5 (catastrofe).¹⁰ Durante la stagione magra, il World Food Programme e i governi nazionali dell'Africa occidentale avevano stabilito di raggiungere con gli aiuti alimentari oltre 11 milioni di persone tra Burkina Faso, Ciad, Repubblica Centro-Africana, Camerun, Mali, Mauritania, Niger e Nigeria nordorientale nei mesi di giugno-settembre 2023. Ciononostante, una significativa diminuzione dei fondi garantiti da Paesi donatori all'organizzazione ha ridotto la platea di persone riceventi assistenza alimentare a 6,2 milioni. Il Mali e il Ciad sono i Paesi maggiormente colpiti da queste riduzioni, con oltre 800.000 persone attualmente a rischio di adottare strategie negative per sopravvivere, che includono matrimoni prematuri o unirsi a gruppi armati.

RILEVANZA PER L'ITALIA

Quanto accade nel continente africano riveste un'importanza fondamentale per l'Italia per diverse ragioni. *In primis*, le spinte migratorie verso le coste italiane continuano a provenire in larga parte dal continente africano. Nel 2022, oltre un terzo delle persone che hanno fatto ingresso in Italia via mare era di nazionalità egiziana o tunisina, mentre nel 2023 è tornata a essere quantitativamente importante l'immigrazione dai Paesi dell'Africa subsahariana. Nel corso del 2023, attraverso la rotta marittima del Mediterraneo sono arrivate 160.000 persone, segnando un aumento del 47 per cento rispetto all'anno precedente. Il maggior numero di arrivi in termini assoluti è giunto dalla Guinea (Paese di poco più di 13 milioni di abitanti situato in Africa occidentale). Da questa località, nel solo 2023, sono partite e arrivate poco più di 18.000 persone. Gli altri Paesi da cui sono partiti i più alti numeri di persone sono stati Tunisia (17.300 persone), Costa d'Avorio (16.000 persone) e

Bangladesh, con circa 12.000 persone giunte nel corso dell'anno sulle coste italiane.¹¹

L'Italia si sta dotando di un approccio multidimensionale nei confronti dell'Africa, che comprende la politica di sviluppo, la diplomazia, la politica migratoria, e più di recente cinque pilastri di cooperazione e sviluppo congiunto. In termini diplomatici, dal 2021 l'Italia ha un inviato speciale per la sicurezza alimentare, un ambasciatore di carriera, il cui ruolo comprende la *liaison* con le agenzie onusiane basate a Roma che si occupano di sicurezza alimentare, l'organizzazione e la partecipazione ai summit tematici e più in generale un'attenzione costante dedicata a un tema trasversale nelle relazioni con molti Paesi del Sud del mondo. Questi formano l'asse del Piano Mattei, che il governo italiano ha illustrato a Roma in occasione del summit Italia-Africa del 28-29 gennaio 2024. Le cinque aree di interesse includono istruzione e formazione, agricoltura, salute, energia, acqua. Di queste, agricoltura e acqua riguardano direttamente la sicurezza alimentare del continente africano. Il governo italiano punta a collaborare con i governi africani interessati al fine di aumentare la coltivabilità delle terre, sviluppare le filiere agroalimentari tramite agricoltura familiare, promuovere l'agricoltura integrata resiliente ai cambiamenti climatici e preservare le foreste. Gli interventi avranno come obiettivo quello di aumentare la sicurezza alimentare in tutta l'Africa, partendo da alcuni progetti pilota, con l'ambizione di contribuire a ridurre il problema endemico della malnutrizione.¹² L'iniziativa ad ampio raggio del governo italiano, con il sostegno europeo e la possibile sinergia con il progetto europeo di infrastrutture in Africa Global Gateway, per la prima volta mette al centro della politica estera italiana il continente africano con un approccio multidimensionale che punta sul coinvolgimento di attori privati per attivare forze economiche e sociali autoctone. Il continuo deterioramento della sicurezza alimentare in molti Paesi del Sahel centrale e dell'Africa subsahariana, i perduranti conflitti, l'escalation della violenza contro i civili in molti di questi contesti hanno sicuramente influito nel mettere al centro dell'azione politica dei prossimi anni un continente la cui crescita demografica attuale e attesa inciderà in modo fondamentale sugli equilibri politici e sociali globali.

CONCLUSIONI

In questo capitolo si è brevemente illustrato cosa sia l'insicurezza alimentare, dove sia concentrata e perché la diffusione e il peggioramento di crisi alimentari in Africa occidentale e nel Mediterraneo allargato siano rilevanti per l'Italia. Gli scenari più probabili prevedono un aumento da 47,2 a 49,5 milioni di persone in crisi alimentare acuta da giugno 2023 a giugno 2024. Mali e Burkina Faso nel Sahel centrale figurano tra i Paesi con le più gravi crisi alimentari e con il maggior aumento di violenza politica nell'ultimo decennio. All'interno di un quadro generale caratterizzato da un rallentamento economico globale nel 2024, dalla continuazione di politiche monetarie restrittive e da possibili nuovi aumenti dei prezzi alimentari, le attuali crisi potrebbero ulteriormente deteriorarsi. In effetti, nonostante in termini assoluti si preveda una crescita decisa del Pil per il continente africano (3,8 per cento nel 2024; 4,1 per cento nel 2025), in termini di Pil pro capite il progresso sarà limitato. Il costo della vita in diversi Paesi africani rimarrà relativamente alto limitando i consumi, mentre il debito e gli interessi sul debito continueranno a ridurre gli spazi per interventi fiscali dei governi locali. In questo modo, la crescita non sarà in grado di contribuire a ridurre significativamente la povertà estrema nel continente. Peraltro, anche le previsioni di crescita della Banca mondiale per il 2024 sono condizionate al non materializzarsi di importanti shock negativi, come per esempio un'ulteriore escalation del conflitto in Medio Oriente con conseguenti aumenti dei prezzi energetici e alimentari, o eventi climatici estremi, o default di uno o più Paesi africani non in grado di ripagare il debito.¹³ Negli ultimi anni, diversi governi italiani hanno riconosciuto un'importanza crescente sia al tema della sicurezza alimentare sia alla centralità del continente africano, come pure alle relazioni che l'Italia dovrebbe intessere e sviluppare con i mercati emergenti in chiave di un loro rafforzamento e di un miglioramento complessivo delle condizioni di vita in quei Paesi, ma anche di *enlightened self-interest* – ovvero di interesse nazionale italiano illuminato, che potrebbe e dovrebbe beneficiare in misura maggiore dalle relazioni con il continente e mitigare i rischi percepiti provenienti dalla sponda sud.

NOTE AL TESTO

- 1 Fao, "The State of Food Insecurity in the World 2001", Roma 2002.
- 2 T. Ben Hassen e H. El Bilali, "Food Security in the Gulf Cooperation Council Countries: Challenges and Prospects", *Journal of Food Security*, 2019, vol. 7, n. 5, pp. 159-169.
- 3 World Food Programme, "Global Operational Response Plan", update 9, novembre 2023.
- 4 Acled, "Regional Overview Africa", novembre 2023; Id., "Regional Overview Africa", dicembre 2023.
- 5 World Food Programme, 5 luglio 2023.
- 6 Fao, "The State of Food Security and Nutrition in the World", cit.
- 7 World Food Programme, "Global Operational Response Plan", cit.
- 8 International Monetary Fund, "Primary Commodity Prices", settembre 2023.
- 9 World Food Programme, 12 dicembre 2023.
- 10 Fao-Wfp, *Hunger Hotspot Report: Early Warning on Acute Food Insecurity: November 2023-April 2024 Outlook*, Roma 2023.
- 11 Open Polis, "La propaganda dell'emergenza migranti e i numeri degli arrivi nel 2023", 5 gennaio 2024, bit.ly/3JO0fuu.
- 12 P. Falliro, "Salute, energia e istruzione. Cosa c'è scritto nel Piano Mattei", *Formiche.net*, 29 gennaio 2024, bit.ly/3JO0bee.
- 13 Banca mondiale, "Global Economic Prospects", Washington D.C., gennaio 2024.