

MEMORIE GEOGRAFICHE

Giornata di studio della Società di Studi Geografici
Napoli, 10 dicembre 2021

Catene/Chains

a cura di

Fabio Amato, Vittorio Amato, Stefano de Falco,
Daniela La Foresta, Lucia Simonetti



Catene/Chains è un volume delle Memorie Geografiche
della Società di Studi Geografici

<http://www.societastudigeografici.it>

ISBN 978-88-94690118

Numero monografico delle Memorie Geografiche della Società di Studi Geografici
(<http://www.societastudigeografici.it>)

Certificazione scientifica delle Opere

Le proposte dei contributi pubblicati in questo volume sono state oggetto di un processo di valutazione e di selezione a cura del Comitato scientifico e degli organizzatori delle sessioni della Giornata di studio della Società di Studi Geografici

Comitato scientifico:

Fabio Amato (SSG e Università L'Orientale di Napoli), Vittorio Amato (Università Federico II di Napoli), Cristina Capineri (SSG e Università di Siena), Domenico de Vincenzo (SSG e Università di Cassino), Egidio Dansero (SSG e Università di Torino), Stefano de Falco (Università Federico II di Napoli), Francesco Dini (SSG e Università di Firenze), Michela Lazzeroni (SSG e Università di Pisa), Mirella Loda (SSG e Università di Firenze), Monica Meini (SSG e Università del Molise), Andrea Pase (SSG e Università di Padova), Filippo Randelli (SSG e Università di Firenze), Lucia Simonetti (Università Federico II di Napoli), Bruno Vecchio (SSG e Università di Firenze)

La valutazione e la selezione dei singoli abstract è stata gestita dal Comitato scientifico e dai coordinatori di sessione, che i curatori ringraziano per aver discusso con gli autori contenuto e forma dei rispettivi articoli e infine per aver operato affinché questi ultimi siano coerenti con le norme editoriali previste.



Creative Commons Attribuzione – Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale

Immagine di copertina: Carlo de Luca

© 2022 Società di Studi Geografici
Via San Gallo, 10
50129 - Firenze

LUCIA SIMONETTI*, GIULIA FIORENTINO*

AUTONOMIA STRATEGICA UE, GVC E POLITICHE AMBIENTALI: UNA CONVIVENZA POSSIBILE?

1. ORIGINE ED EVOLUZIONE DELL'AUTONOMIA STRATEGICA (APERTA) IN AMBITO COMUNITARIO. – Nel Preambolo del Trattato sull'Unione Europea si ritrova il riferimento a una politica di difesa comune volta di rafforzare l'identità dell'Europa e la sua indipendenza, con l'obiettivo di promuovere la pace, la sicurezza e il progresso in Europa e nel mondo.

Il concetto di "autonomia strategica", dunque, non è presente nei Trattati. Nato nell'alveo della politica di difesa e di sicurezza europea¹, è tornato poi particolarmente in auge con la Brexit, a seguito della quale la Francia è rimasta l'unica potenza in grado di garantire l'ombrello nucleare dell'Unione. Successivamente, ha acquisito infine un nuovo (e più urgente) rilievo prima con la pandemia e poi con l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, iniziata a febbraio del 2022.

Di ispirazione essenzialmente francese, in particolare sostenuta dal Presidente Macron e dal Presidente del Consiglio Europeo Charles Michel e, con maggiore cautela, dall'allora Cancelliera Angela Merkel, la nozione è stata contestata da una dozzina di Stati membri, che hanno preferito il termine "autonomia strategica aperta", ad indicare chiaramente la necessità di porre l'accento sull'apertura al commercio.

L'estensione semantica, al di là della sicurezza, è avvenuta in particolare con la Comunicazione "Una nuova Strategia industriale per l'Europa" (10/03/2020), in cui la Commissione specifica che l'autonomia strategica consiste nel ridurre la dipendenza dalle fonti esterne per ciò di cui l'Europa ha maggiore necessità, come materiali e tecnologie critici, prodotti alimentari, infrastrutture, sicurezza e altri settori strategici. In particolare, il concetto di autonomia strategica va considerato in una duplice dimensione: difensiva (finalizzata a ridurre la dipendenza esterna) e offensiva (volta a sviluppare mercati, prodotti e servizi dell'Ue verso l'esterno). Ciò significa che l'autonomia strategica è soggetta a due imperativi concorrenti, che rispondono alla necessità di mantenere aperti i flussi di approvvigionamento e al contempo di migliorare la competitività dell'economia.

La coincidenza temporale tra questa Comunicazione e l'inizio della crisi pandemica ha fornito nuovo rilievo e sostegno politico al concetto². Le conclusioni del Consiglio europeo (1° e 2 ottobre 2020) fanno del concetto di autonomia strategica un elemento centrale del mercato interno, della politica industriale e del settore digitale. Le conclusioni del Consiglio sezione "Competitività" (13 novembre 2020), precisano inoltre che il raggiungimento dell'autonomia strategica, al contempo preservando l'apertura dell'economia, rappresenta un obiettivo chiave dell'Unione, che va perseguito anche attraverso la diversificazione della produzione e delle catene di approvvigionamento, garantendo non solo stoccaggi strategici, ma anche la promozione e l'attrazione di investimenti e nuove produzioni, esplorando soluzioni alternative e modelli circolari, promuovendo un'ampia cooperazione industriale tra gli Stati membri. Il Consiglio precisa altresì che i prerequisiti per un maggiore livello di resilienza dell'industria europea sono leadership tecnologica basata su ricerca e sviluppo, trasferimento di conoscenze e innovazione, sostenibilità, catene del valore europee rafforzate e sicurezza dell'approvvigionamento di materie prime. Inoltre, il Consiglio invita la Commissione a individuare le dipendenze strategiche e proporre misure per ridurle.

¹ Il concetto di autonomia strategica europea è apparso per la prima volta nel 2013. Nella risoluzione del Consiglio europeo del 19 e 20 dicembre 2013 si legge "L'Europa ha bisogno di una base industriale e tecnologica di difesa (EDTIB) più integrata, sostenibile, innovativa e competitiva per sviluppare e sostenere le capacità di difesa. Ciò può altresì rafforzare la sua autonomia strategica e capacità di agire con i partner". Alla luce delle profonde trasformazioni del sistema internazionale, la nozione è divenuta centrale nel dibattito sulla politica estera europea con la Strategia globale dell'Unione europea del 2016, affermandosi come linea guida delle aspirazioni dell'Ue a svolgere un ruolo globale.

² Altri documenti in cui si rimanda al concetto di autonomia strategica sono: la comunicazione *Plasmare il futuro digitale dell'Europa* del febbraio 2020; il regolamento sul controllo degli IED del marzo 2020; il meccanismo di controllo degli investimenti esteri del 2019 diventato poi operativo nell'ottobre 2020; la strategia per i dati lanciata nel novembre 2020; il riesame della politica commerciale dal titolo "An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy" del 18 febbraio 2021.

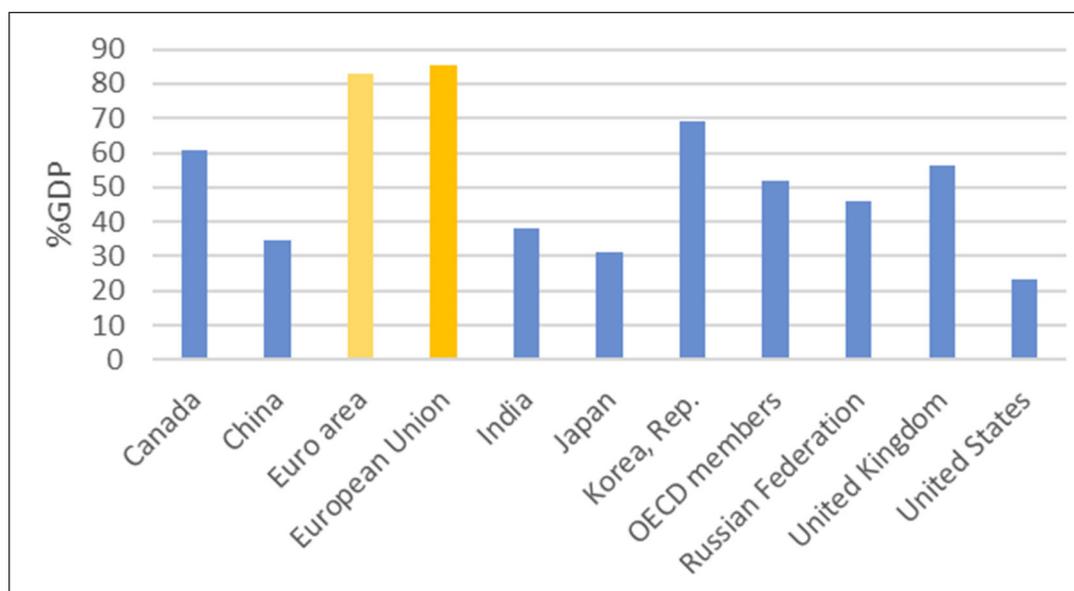


Il legame con la duplice transizione, verde e digitale, viene ribadito nel Green Deal e in altri atti, in particolare nel documento *Priorità e obiettivi strategici per il periodo 2020-2024*, in cui Consiglio, Commissione e Parlamento stabiliscono le priorità legislative dell’Ue per il 2021 e gli obiettivi per il periodo 2020-2024, convenendo sul fatto che l’autonomia strategica dell’Ue deve andare di pari passo non solo con la dimensione socioeconomica ma anche con il cambio di paradigma in materia ambientale.

2. POTENZIALITÀ E RISCHI OFFERTI DALLE RECENTI CRISI. – L’Unione europea deriva i propri principi e valori dal Trattato di Lisbona – articolato in Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea (TFUE) e Trattato sull’Unione Europea (TUE) – che riprende quelli già sanciti nei trattati istitutivi della precedente Comunità Europea, tra cui libertà, democrazia, uguaglianza e Stato di diritto, promozione della pace e della stabilità, ma anche il libero scambio, lo sviluppo sostenibile, la promozione dei propri valori presso gli altri Stati. La vocazione al globalismo e al multilateralismo, anche in virtù dello status di organizzazione internazionale, è dunque propria dell’Ue ed informa tutte le politiche comunitarie.

Il commercio è al centro della prosperità economica e della competitività dell’Europa, sostenendo un mercato interno dinamico e un’azione esterna risoluta. Il Vecchio Continente costituisce uno dei tre grandi *hub* delle Global Value Chains (GVCs) (Gereffi *et al.*, 1994), e grazie all’apertura del proprio regime commerciale, l’Ue è il maggiore operatore commerciale al mondo di prodotti agricoli, manufatti e servizi, collocandosi al primo posto per volume di investimenti internazionali sia in entrata che in uscita. Con la politica commerciale comune, l’Ue si esprime con una sola voce sulla scena mondiale (Commissione europea, 2021).

Il commercio risulta un aspetto predominante nell’economia comunitaria e l’*Openness index*³ (Fig. 1) riflette appieno questa dinamica. Il rapporto tra Pil e somma di esportazioni e importazioni evidenzia valori di molto superiori alla media OCSE sia per l’area Euro che per l’Unione Europea, a significare la rilevanza del commercio per i paesi che sono accomunati dall’appartenenza a questa realtà istituzionale.



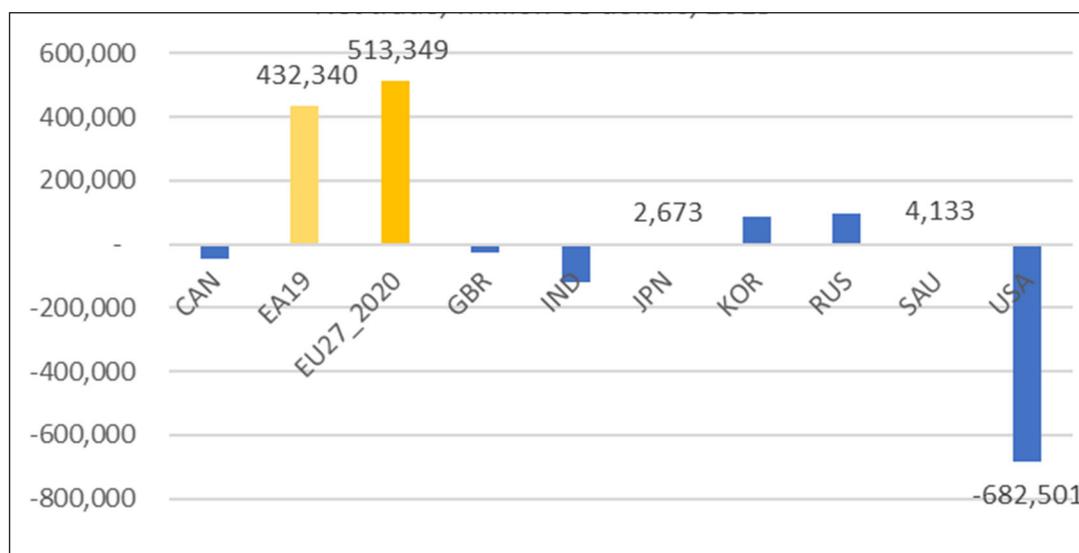
Fonte: elaborazione su dati World Bank national accounts e OECD National Accounts data files.

Fig. 1 - Commercio (% del Pil) – Indicatore NE.TRD.GNFS.ZS, 2020

Anche l’interscambio netto in beni e servizi sia della zona Euro che dell’Ue a 27 è nettamente superiore a quello prevalente negli stessi altri paesi (Fig. 2). Il peso che il commercio ha per il contesto istituzionale, economico e politico dell’Unione Europea e della zona Euro risulta dunque lampante, sia in termini relativi che assoluti. In virtù di ciò, per la preminenza nel commercio globale assunta dalle GVC, la stabilità dell’Unione

³ L’*Openness Index* – o “Trade (% of GDP)” – è dato dalla somma delle esportazioni e delle importazioni di beni e servizi misurata come quota del prodotto interno lordo (esportazioni + importazioni)/(prodotto interno lordo). Esso misura il grado di apertura di un’economia: più alto è l’indice, maggiore è l’influenza del commercio sulle attività interne di quel paese.

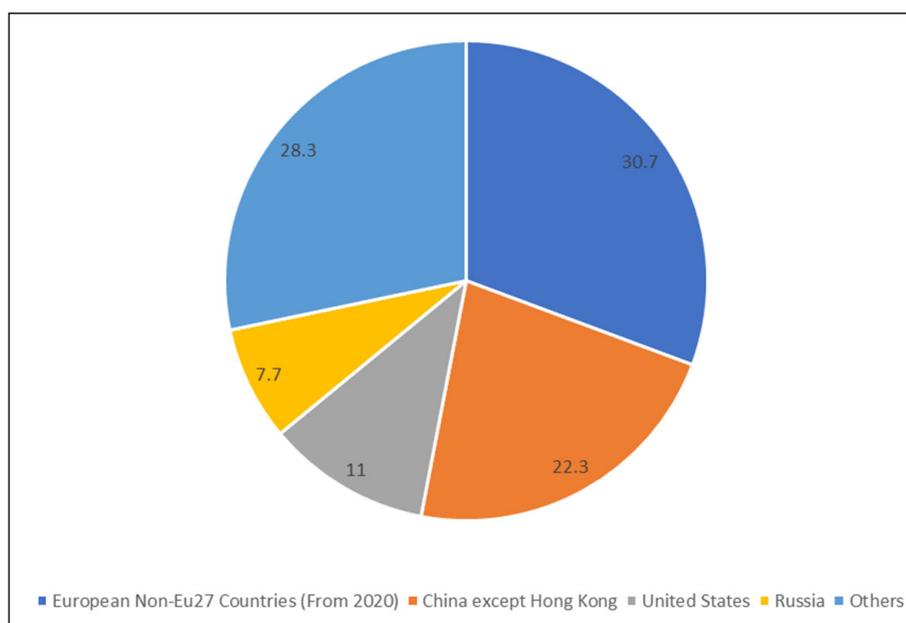
Europea sembra essere legata a doppio filo al funzionamento di queste ultime – funzionamento messo in crisi da ultimo dall’avvento della pandemia da Covid-19, ma già posto in discussione da più voci con riguardo alle idee di *re-shoring*, *in-shoring* e *near-shoring* (Meyer, 2006; Liao, 2012; Barbieri *et al.*, 2018).



Fonte: elaborazione su dati OCSE.

Fig. 2 - Esportazioni nette o interscambio netto, Milioni di USD, 2019

Come mostra la Figura 3, le importazioni dell’Ue risultano piuttosto concentrate in scambi con paesi quali Cina e Stati Uniti, e con poche aree geopolitiche – l’Asia è il luogo d’origine del 44,4% delle importazioni Ue, sebbene il 22,3% provenga dalla sola Cina. Le condizioni di *dipendenza unilaterale* dell’Ue nell’approvvigionamento di risorse e merci sono sempre più preoccupanti. Queste dipendenze sono particolarmente evidenti riguardo a risorse rare e critiche per le catene del valore attuali e future dell’Ue. Le vulnerabilità che ne derivano aumentano a causa della crescente politicizzazione delle materie prime critiche e delle catene di approvvigionamento. La pandemia da Covid-19 ha evidenziato le vulnerabilità dell’Ue in relazione ai vaccini, ai farmaci

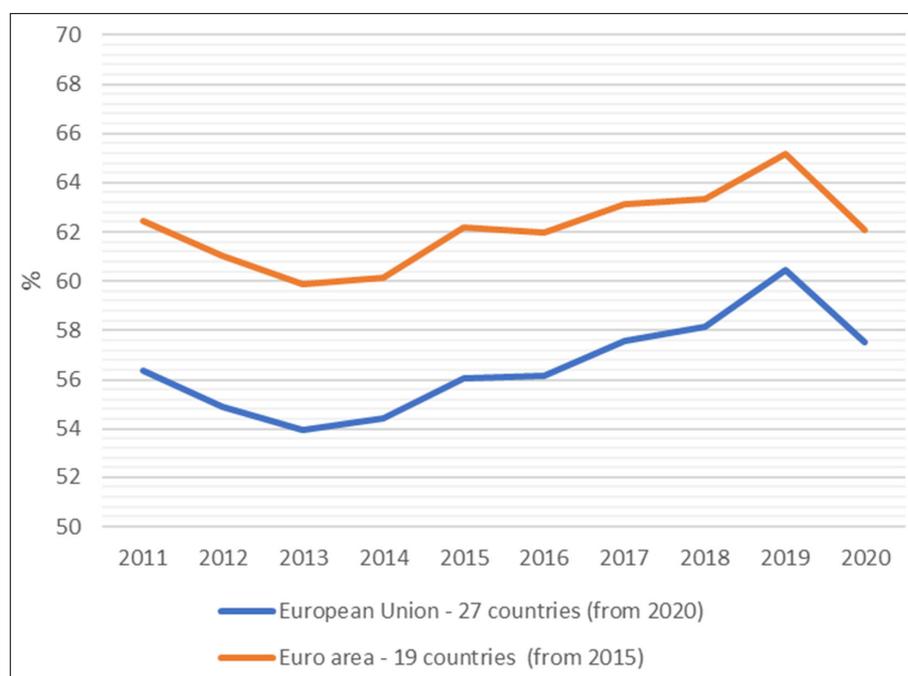


Fonte: elaborazione su dati Eurostat.

Fig. 3 - Extra-EU trade by partner [EXT_LT_MAINEU\$DEFAULTVIEW]

e ad altre forniture critiche legate alle crisi, come già evidenziato nella relazione di previsione strategica 2020 della Commissione (Commissione europea, 2020). Sono state messe in luce le dipendenze e le vulnerabilità relative alla concentrazione delle catene di approvvigionamento medico e di altro tipo in Cina e in India. Alcune ricerche evidenziano che l'intensità della *globalizzazione* sta ampliando il numero di interdipendenze, rendendo il sistema commerciale globale altamente vulnerabile alla propagazione di guasti e a crolli improvvisi (Bardoscia *et al.*, 2017; Balsa-Barreiro *et al.*, 2020; Vié e Morales, 2021). Oltre alle preoccupazioni sulla capacità di resilienza, tale fenomeno ha attirato l'attenzione anche sulla direzione e sugli effetti meno desiderabili delle pratiche alimentate dalla globalizzazione, tra cui la manipolazione degli aiuti esteri, le storture generate nel mercato del lavoro e delle valute, nei regimi fiscali e nei sussidi, sulle tariffe e su altre barriere commerciali.

L'altro aspetto di cui tener conto quando si tratta di elaborare una strategia di lungo periodo europea in grado di rispondere sia alle esigenze economiche e commerciali che a quelle ambientali è quello relativo al settore energetico. L'Unione Europea nel suo complesso è dipendente dalle importazioni di energia per circa il 57,4%, dato che sale al 60,2% se si guarda alla sola Eurozona⁴ (Fig. 4).



Fonte: elaborazione delle autrici su dati Eurostat.

Fig. 4 - Energy imports dependency rate

Si prevede che la domanda globale di carbone, petrolio e gas diminuirà drasticamente da qui al 2050. Ciò comporterà una progressiva diminuzione dei prezzi e una notevole redistribuzione della ricchezza economica e del potere. Con una spesa globale per le importazioni di combustibili fossili pari a circa 1.600 miliardi di euro nel 2015 (Global Commission, 2019), gli importatori beneficeranno di una riduzione dei costi di importazione dell'energia. Ad esempio, si prevede che il raggiungimento della neutralità climatica ridurrà la dipendenza dell'Ue dalle importazioni di energia dal 54% nel 2018 al 20% nel 2050 (Commissione europea, 2018). D'altro canto, gli esportatori di combustibili fossili perderanno un'importante fonte di reddito e di influenza. Tra gli esportatori, i più colpiti saranno quelli con le economie meno diversificate e/o i quadri di governance più deboli, come diversi Paesi della regione MENA⁵ e dell'Africa. Alcuni produttori del Golfo, come l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti, potrebbero subire un impatto meno drastico di altri, dati i loro ingenti mezzi

⁴ L'indicatore *Energy imports dependency* (nrg_ind_), elaborato dall'Eurostat, mostra la quota del fabbisogno energetico totale di un Paese soddisfatta dalle importazioni da altri Paesi. Si calcola a partire dai saldi energetici come importazioni nette divise per l'energia lorda disponibile. Dipendenza energetica = (importazioni - esportazioni) / energia disponibile lorda.

⁵ Middle East and North of Africa.

finanziari e gli sforzi in corso o previsti per diversificare le loro economie (Coffin *et al.*, 2020) concentrandosi su una strategia di innovazione in diversi settori (UAE, 2014).

La transizione energetica influenzerà tre categorie di Paesi. Si tratta dei Paesi con una grande capacità di generare e di esportare energia rinnovabile, di quelli dotati di minerali necessari per le tecnologie verdi e di quelli che guidano l'innovazione tecnologica nelle energie rinnovabili. La concentrazione dell'offerta di alcune delle materie prime fondamentali per la transizione verde ha sollevato preoccupazioni riguardo a nuove dipendenze dalle importazioni. Decisioni politiche deliberate da parte degli esportatori, conflitti o instabilità nei Paesi o nelle aree di estrazione delle risorse, disastri naturali o pandemie sono alcune delle potenziali fonti di interruzione della catena di approvvigionamento. L'innovazione tecnologica che consente la sostituzione dei materiali potrebbe ridurre la dipendenza dalle importazioni in futuro.

3. LA RISPOSTA EUROPEA ALLA CRISI: *OPEN STRATEGIC AUTONOMY*. – L'“autonomia strategica aperta” – così come descritta nella Comunicazione n. 456 della Commissione del 27 maggio 2020 – rappresenta una reazione a queste storture proprie della globalizzazione e non una chiusura alla globalizzazione in sé. In effetti, l'efficacia di questa reazione ai meccanismi descritti dipende dalla forza dei partenariati globali che l'Unione Europea può creare con i Paesi che condividono gli stessi valori. Ad essere stato ripreso è stato il concetto di autonomia strategica dell'Unione, declinato nella sua più condivisibile sfumatura di “autonomia strategica aperta” – *Open strategic autonomy*. L'aggettivo aggiunto svolge la preziosa funzione, squisitamente politica, di rievocare un approccio alla questione tutto rivolto alle istanze economiche e commerciali, e mantenendo un atteggiamento di *apertura* ai partner – in particolare al rapporto transatlantico così spesso messo in discussione soprattutto negli anni della presidenza Trump. Questo escamotage ha reso possibile che nella detta Comunicazione n. 456/2020 si descrivesse la reazione dell'Unione europea alla crisi economica e commerciale innescata dalla pandemia proprio facendo ricorso ad un concetto a cui spesso ci si era riferiti in passato ma mai si era riusciti a rendere strategia comune.

Il concetto di autonomia strategica dell'Unione europea è tornato all'attenzione del dibattito accademico e politico negli ultimi anni, soprattutto in seguito alle crisi di approvvigionamento determinate dai più recenti eventi globali ed europei – la già citata pandemia da Covid-19 e l'invasione russa dell'Ucraina in primis. È emerso, però, a partire dagli anni Dieci del XXI secolo, in un contesto di crescente connettività globale e interdipendenza multidimensionale, da un lato, e di concorrenza sia passiva che aggressiva, dall'altro (Cagnin *et al.*, 2021). Le sue caratteristiche principali includono le nozioni di uno stato futuro di maggiore resilienza, di interdipendenza reciproca controllata e di potere relativo che si evolve a partire dalle capacità, dalle vulnerabilità e dalle dipendenze esistenti (Tocci, 2021).

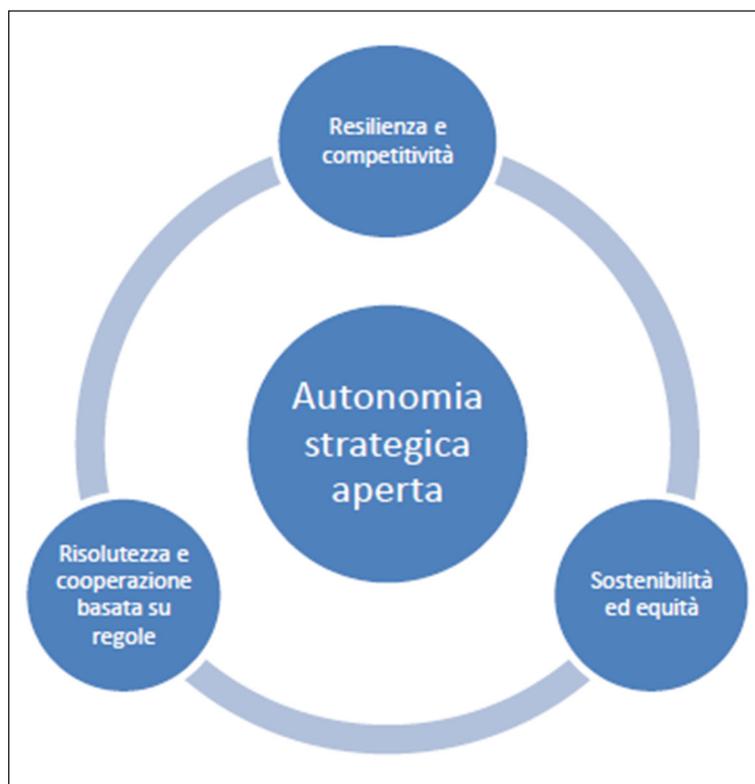
L'*autonomia*, può rappresentare un obiettivo, ma non è un fine in sé; è piuttosto un mezzo per proteggere e promuovere valori e interessi. Politicamente, quando si affronta il tema, si tratta di un aumento dell'autonomia, di un processo di graduale autonomizzazione, piuttosto che di una condizione assoluta. Autonomia, dunque, non significa né autarchia, né isolamento, né rifiuto di alleanze. Un attore autonomo decide da solo, sulla base delle proprie priorità, con quali altri attori desidera cercare partnership e alleanze. In un mondo interdipendente l'autarchia non è né possibile né auspicabile. I partner restano in ogni caso essenziali sia per proteggere che per promuovere valori e interessi.

L'autonomia strategica è stata a lungo considerata come un obiettivo ascrivibile esclusivamente alla sfera militare e della sicurezza, per cui i risultati raggiunti per ottenere una sorta di indipendenza dell'Unione rispetto ad altri attori globali sono stati molto scarsi, andando di pari passo con i progressi sul piano della Difesa Comune dell'Unione Europea (Howorth, 2019). Il concetto di “autonomia strategica aperta”, invece, si è esteso fino a comprendere un'ampia gamma di politiche. Comprende temi che vanno dalla geopolitica e dall'economia (ad esempio, materie prime critiche e catene di approvvigionamento) alla legislazione (ad esempio, regolamenti e standard), alla tecnologia, all'ambiente e al clima, al sociale e alla governance (ad esempio, manipolazione dei dati e disinformazione) (Akgüç, 2021).

4. *OPEN STRATEGIC AUTONOMY* E TRANSIZIONE VERDE: QUALI PUNTI DI CONTATTO? – La Figura 5 rappresenta i tre pilastri della strategia europea denominata *Open Strategic Autonomy*; tre sono anche gli obiettivi della politica commerciale a medio termine dell'Unione, che con essi sono collegati.

In primo luogo, sostenere la ripresa e la trasformazione fondamentale dell'economia dell'UE in linea con i suoi obiettivi verdi e digitali. [...] In secondo luogo, definire norme globali per una globalizzazione più sostenibile e più equa. [...] In terzo luogo, aumentare la capacità dell'UE di perseguire i propri interessi e far valere i propri diritti, anche autonomamente, ove necessario (Commissione europea, 2021).

Per perseguire questi obiettivi, la Commissione ha individuato le azioni su cui focalizzare il proprio impegno, suddivise in sei settori fondamentali: i. Riformare l'OMC; ii. Sostenere la transizione verde e promuovere catene del valore responsabili e sostenibili; iii. Sostenere la transizione digitale e gli scambi di servizi; iv. Rafforzare l'impatto normativo dell'Ue; v. Rafforzare i partenariati dell'Ue con i paesi vicini, i paesi dell'allargamento e l'Africa; vi. Rafforzare l'attenzione dell'Ue sull'attuazione e l'applicazione degli accordi commerciali e garantire condizioni di parità.



Fonte: Commissione europea (2021). Riesame della politica commerciale – Una politica commerciale aperta, sostenibile e assertiva. COM (2021) 66 final.

Fig. 5 - Il concetto di “autonomia strategica aperta”

Dai punti appena descritti è evidente come questo nuovo concetto sia fondamentalmente l'espressione di un ribilanciamento globale delle dinamiche del sistema economico. Se fino alla Grande Recessione e ancora fino agli anni ad essa successiva rimaneva forte la fiducia, soprattutto tra i *policy makers* ma anche nell'accademia, in un sistema liberale e di libero scambio estremo, all'indomani della crisi ingenerata dalla pandemia da Covid-19 e comunque negli ultimi anni, questa convinzione è andata sfumando verso posizioni più vicine al realismo economico (Gehrke, 2022).

Inoltre, la *Open Strategic Autonomy* è anche connaturata della tendenza – del Vecchio Continente *in primis* – alla transizione verde. Ciò è evidente in particolare dal secondo punto programmatico, relativo alla transizione e alla promozione di GVC responsabili e sostenibili. In questo campo, la Commissione definisce il proprio ruolo nella promozione di iniziative sul tema della sostenibilità anche in seno a consessi internazionali quali l'OMC e il G20 – questo a riprova della fiducia nel multilateralismo a cui si accennava nel paragrafo precedente. L'impegno è nella direzione già descritta dal Green Deal Europeo: neutralità climatica, biodiversità, politica alimentare sostenibile, lotta all'inquinamento, economia circolare e rispetto dell'accordo di Parigi. Tutto questo va perseguito, secondo le linee della Commissione, soprattutto nelle relazioni internazionali e nella sottoscrizione di nuovi accordi commerciali, prevedendo un meccanismo di diligenza vincolante soprattutto verso contesti in cui sono invalse pratiche che procedono nella direzione contraria ai principi dell'Unione. Quello che viene sottolineato nella strategia europea è l'esigenza e l'opportunità di sfruttare la posizione di leadership dell'Ue in molti settori economici e sociali al fine di trasferire anche presso i partner gli stessi principi.

Ciò che emerge, dunque, sembra andare ben al di là di pratiche di chiusura o di revisione in senso protezionistico delle GVC come le conosciamo oggi. Come già sottolineato, l'approccio dell'Ue alla ripresa e alla costruzione

del proprio ruolo per i decenni a venire è invece incentrata sull'apertura e su un nuovo concetto di globalizzazione, più equo, sostenibile e inclusivo. Questo per quanto possa collimare apparentemente con gli obiettivi delle politiche di transizione verde, lascia intendere piuttosto una più blanda esigenza di non contrastare con esse. In prospettiva, l'Ue dovrà investire nella circolarità, nonché nella ricerca e nell'innovazione sui materiali sostitutivi per gestire e ridurre in modo più efficace la sua attuale dipendenza dalle materie prime necessarie per la duplice transizione digitale e verde. Per fare ciò la sua azione dovrà essere ben più incisiva di quella descritta nell'attuale documento della Commissione relativo alla strategia commerciale aperta, sostenibile e assertiva (2021).

5. CONCLUSIONI. – Il Vecchio Continente sembra essere tornato drammaticamente a riprendersi una parte centrale nella Storia. Alla luce degli eventi recenti, argomenti quali difesa comune e autonomia strategica assumono nuovi, importanti significati, molti dei quali appaiono ancora in via di definizione. Oggi appare più che mai urgente compiere passi decisivi per costruire la sovranità europea, ridurre le dipendenze e progettare un nuovo modello di crescita e di investimenti.

La nozione di autonomia strategica, che implica la necessità di cercare un delicato equilibrio tra una stabile cooperazione e la capacità di un'azione indipendente in caso di necessità, può davvero fungere da guida, assumendo significato normativo in una complicata transizione che si gioca su più terreni e più livelli?

La risposta è particolarmente complicata da dare in questo momento. È evidente, infatti, che il concetto di autonomia strategica, in cui convivono una dimensione geopolitica, tecnologica, sociale e ambientale, seppur ampliato e in qualche misura ridefinito, risulta ancora in realtà plasmato da ambizioni vaghe, non quantificate e non strutturate nel tempo.

Come molti *umbrella concept*, utilizzati al fine di acquisire consenso politico, esso contiene un evidente ossimoro, nella misura in cui sostiene al contempo il perseguimento di un principio (autonomia e sovranità) e del suo esatto opposto (apertura e liberalizzazione commerciale).

Esiste, inoltre, il pericolo concreto che la nozione di autonomia strategica porti in secondo piano alcune responsabilità, che, seppur in questo momento oscurate dai venti bellici, sono e devono restare centrali nell'azione dell'Unione europea. Si tratta, in particolare, dell'esigenza di rilanciare il multilateralismo in seno all'OMC imponendo parità di condizioni ai partner, della necessità di ripristinare un partenariato transatlantico con gli Stati Uniti che sia più equilibrato, sostenibile e robusto, e infine la necessità di rivedere i numerosi accordi bilaterali sottoscritti dall'Unione, che sembrano non essere all'altezza delle sue ambizioni strategiche, in particolare quelle contenute nel Green Deal.

Per ovviare a questi aspetti, ed evitare che la nozione di autonomia strategica possa condurre ad un nuovo pragmatismo senza principi, sarebbe probabilmente opportuno riferirsi, in questo paradigma ormai imperante, anche agli aspetti qualitativi della transizione, a cominciare dalla coesione sociale e dagli aspetti climatici e ambientali. Ciò significa che il rimpatrio (laddove possibile) delle industrie strategiche europee deve avvenire in un contesto in cui né il commercio globale né le partnership vengano messi a repentaglio. Un commercio più equo, che riduca dipendenze e vulnerabilità, può essere infatti uno strumento essenziale per estendere gli elevati standard ambientali e sociali europei al di là delle frontiere dell'Unione.

Mai come in questo difficilissimo momento, in bilico tra crisi climatica, crisi pandemica e guerre, occorre che l'Unione europea sappia promuovere un multilateralismo aperto che possa anche agire da elemento di protezione delle economie e degli scambi commerciali, in virtù di regole eque e vincolanti per tutti. È presto, tuttavia, per capire se questo sarà uno stimolo per rafforzare la capacità di integrazione e coesione o se porterà invece a un'altra fase di delusione ed euroscetticismo.

RICONOSCIMENTI. – Sebbene il lavoro sia frutto di una riflessione condivisa tra le due autrici, a Lucia Simonetti sono attribuibili i paragrafi 1 e 5 e a Giulia Fiorentino i paragrafi 2, 3 e 4.

BIBLIOGRAFIA

- Akgüç M. (2021). *Europe's Open Strategic Autonomy: Striking a Balance between Geopolitical, Socioeconomic and Environmental Dimensions*. ETUI Research Paper-Policy Brief.
- Ancarani A., Fratocchi L., Nassimbeni G., Valente M.E., Zanoni A. (2012). *Le strategie di Backshoring e Near-Shoring nelle imprese manifatturiere italiane: caratterizzazione del fenomeno e comparazione internazionale (Rapporto 2011-2012)*. Roma: L'Italia nell'economia internazionale, ICE.

- Balsa-Barreiro J. *et al.* (2020). Deglobalization in a hyper-connected world. *Palgrave Communications*, 6: 28.
- Barbieri P., Ciabuschi F., Fracocchi L., Vignoli M. (2018). What do we know about manufacturing reshoring? *Journal of Global Operations and Strategic Sourcing*.
- Bardoscia M., Battiston S., Caccioli F., Caldarelli G. (2017). Pathways towards instability in financial networks. *Nature Communications*, 8(1): 1-7.
- Cagnin C., Muench S., Scapolo F., Stoermer E., Vesnic Alujevic L. (2021). *Shaping and Securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Coffin M. *et al.* (2020). *Beyond Petrostates, Carbon Tracker Initiative*, febbraio 2021.
- Commissione europea (2018). *A Clean Planet for all: a European long-term Strategic Vision for a Prosperous, Modern, Competitive and Climate Neutral Economy*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Id. (2020). *2020 Strategic Foresight Report – Charting the Course towards a more Resilient Europe*. COM/2020/493 final.
- Id. (2020). *Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione*. COM/2020/456 final.
- Id. (2020). *Una nuova strategia industriale per l'Europa*. COM/2020/102 final
- Id. (2021). *Riesame della politica commerciale. Una politica commerciale aperta, sostenibile e assertiva*. COM/2021/66 final.
- Gehrke T. (2022). EU Open strategic autonomy and the trappings of geoeconomics. *European Foreign Affairs Review*, 27(Special).
- Gereffi G., Korzeniewicz M., a cura di (1994). *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport, CT: Praeger.
- Global Commission (2019). *A New World. The Geopolitics of the Energy Transformation*. Global Commission on the geopolitics of the energy transformation, IRENA.
- Howorth J. (2019). Strategic autonomy: Why it's not about Europe going it alone. *European View*, 18(2): 254-254.
- Liao W.C. (2012). Inshoring: The geographic fragmentation of production and inequality. *Journal of Urban Economics*, 72(1): 1-16. <https://doi.org/10.1016/j.jue.2012.01.001>
- Meunier S., Nicolaidis K. (2019). The geopoliticization of European trade and investment policy. *Journal of Common Market Studies*, 57: 103-113.
- Meyer T. (2006). *Nearshoring to Central and Eastern Europe* (Economics No. 58). Frankfurt: Deutsche Bank Research.
- Tocci N. (2021). *European Strategic Autonomy: What it is, why we Need it, how to Achieve it*. Istituto Affari Internazionali.
- UAE (2014). *National Innovation Strategy*. United Arab Emirates. <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/federal-governments-strategies-and-plans/national-innovation-strategy>.
- Van den Abeele E. (2021). *Towards a New Paradigm in Open Strategic Autonomy? ETUI Research Paper*, Working Paper 2021.03.
- Vié A., Morales A.J. (2021). How connected is too connected? Impact of network topology on systemic risk and collapse of complex economic systems. *Computational Economics*, 57(4): 1327-1351.

RIASSUNTO: Il dibattito europeo circa la necessità di raggiungere un'autonomia strategica è andato affermandosi sin dai primi anni del XXI secolo, sebbene l'attenzione degli analisti per questo tema sia davvero cresciuta solo negli ultimi tempi, ammettendo da ultimo un'accezione del concetto finora considerata con parsimonia: autonomia strategica come autonomia commerciale e produttiva nei settori che possono rivelarsi strategici in determinate circostanze. La specializzazione produttiva è una delle caratteristiche delle Global Value Chains, che ha permesso di abbattere i costi agendo tramite meccanismi definiti di *trade-in-tasks*. La pandemia ha fornito un ottimo alibi per rinviare la riflessione sugli effetti negativi che tale suddivisione dei compiti produttivi su scala globale può avere in particolari situazioni. I passi attualmente mossi o pianificati dall'Unione Europea, in tema di autonomia strategica, sono piuttosto incerti. Va sottolineato che non tutti gli Stati europei hanno le stesse percezioni strategiche. Il contributo si propone di sondare la coerenza tra le posizioni sinora assunte circa la Open Strategic Autonomy, con un rimando alla compatibilità con politiche di transizione ecologica.

SUMMARY: *EU strategic autonomy, GVCs and environmental policies: a possible coexistence?* The European debate on the need to achieve strategic autonomy has been gaining ground since the early years of the 21st century, although analysts' attention to this issue has only really grown in recent times, finally admitting an understanding of the concept that has hitherto been considered sparingly: strategic autonomy as commercial and productive autonomy in those sectors that may prove to be strategic in certain circumstances. Productive specialisation is one of the characteristics of Global Value Chains, which has allowed costs to be cut by acting through mechanisms defined as trade-in-tasks. The pandemic has provided an excellent alibi to reinvigorate reflection on the negative effects that such a division of production tasks on a global scale can have in particular situations. The steps currently taken or planned by the European Union, in terms of strategic autonomy, are rather uncertain. It should be emphasised that not all European states have the same strategic perceptions. The contribution aims at probing the coherence between the positions taken so far on Open Strategic Autonomy, with a reference to compatibility with ecological transition policies.

Parole chiave: autonomia strategica aperta, GVC, transizione verde

Keywords: open strategic autonomy, GVC, green transition

*Dipartimento di Scienze Politiche, Università degli Studi di Napoli Federico II; lucia.simonetti@unina.it; giulia.fiorentino@unina.it