

## Verso il G20 giapponese

*Di Matteo Villa, ISPI Research Fellow, for the Europe and Global Governance Centre, and contributing to the ISPI Migration Programme; Antonio Villafranca, ISPI Research Coordinator and Co-Head of the Europe and Global Governance Centre; Fabio Parola, ISPI Research Trainee for the Europe and Global Governance Centre*

### Abstract

*Questa Nota ripercorre la storia del G20, inserendo il Summit nel contesto dei grandi trend internazionali successivi alla fine della guerra fredda. La crisi economica e finanziaria internazionale, assieme alla crescita delle economie emergenti, hanno ormai consolidato il ruolo del G20 quale forum di discussione dei temi collegati alla governance internazionale dell'economia e della finanza. Anche per questa ragione, il G7 sta oggi tentando di ridefinire il proprio ruolo, che spazia dall'offrire una occasione di dialogo tra le sette economie avanzate in preparazione dei vari G20, alla trattazione di temi specificamente identificati nell'ambito del G7 e che faticano a trovare uno spazio adeguato all'interno dell'agenda del G20 (come la cooperazione allo sviluppo).*

*La Nota passa poi a introdurre il summit G20 di Osaka del 28-29 giugno 2019, concentrandosi sui punti di contatto tra quest'ultimo e il G7 a presidenza francese. Meritevole di attenzione è la ricorrente difficoltà nel conciliare gli interessi della presidenza di turno con la struttura rigida (Summit e ministeriali) dei vertici G7 e G20. La Nota conclude infine offrendo una serie di raccomandazioni di policy in vista della Presidenza italiana del G20 nel 2021.*

### Il G20: storia, obiettivi e funzionamento

Il secondo dopoguerra ha visto la nascita di una serie di organizzazioni internazionali – dal Fondo monetario internazionale all'Accordo generale sulle tariffe e il commercio (oggi Organizzazione mondiale del commercio) – che puntavano a coinvolgere il più alto numero possibile di paesi del mondo e favorire il

coordinamento delle loro politiche economico-commerciali e finanziarie. Queste organizzazioni restano tutt'oggi la spina dorsale del sistema multilaterale, un approccio di governance internazionale che mira a tutelare alcuni "beni pubblici globali".

Con l'inizio della guerra fredda, l'approccio multilaterale ha tuttavia incontrato una serie di importanti sfide. La prima fu l'esclusione o l'opposizione da parte del blocco filosovietico. La seconda fu la decolonizzazione, che ha enormemente aumentato il numero di paesi indipendenti nel mondo rendendo sempre più difficile raggiungere il consenso a livello internazionale. La terza fu la percezione dell'aumento delle crisi economiche e finanziarie internazionali, dopo la fine del gold-dollar standard e lo shock petrolifero dei primi anni Settanta. Tutto questo ha spinto alcuni paesi a intraprendere iniziative più ristrette, nel tentativo di proseguire nel coordinamento internazionale anche quando il livello multilaterale rimaneva bloccato.

In questo quadro, negli anni Settanta le sette economie più avanzate del mondo (Stati Uniti, Giappone, Italia, Regno Unito, Francia, Germania occidentale e Canada) hanno creato il "Gruppo dei 7" (G7), un summit inizialmente informale che è andato sempre più istituzionalizzandosi nel tempo. Tra il 1997 e il 2014 a essi si è aggiunta la Russia, poi esclusa dal summit dopo l'annessione da parte russa della Crimea, giudicata illegale dagli altri membri del Gruppo. A partire dal 1999 al G7 si è affiancato il G20, iniziativa che riunisce ogni anno i Capi di Stato e di Governo di diciannove tra i paesi più industrializzati del mondo (inclusi i sette membri del G7), cui si aggiunge l'Unione europea. L'obiettivo del G20 è principalmente quello di lavorare alla stabilità dell'economia globale, a una crescita più sostenibile e alla riforma dell'architettura finanziaria internazionale. Al G20 partecipano Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, India, Indonesia, Italia, Messico, Russia, Sudafrica, Stati Uniti, Turchia e Unione Europea. Come il G7, anche il G20 non ha un segretariato permanente e l'organizzazione è affidata di anno in anno al paese che assume la presidenza del vertice.

Nel corso del primo decennio dalla sua fondazione, il G20 si era limitato a un incontro annuale dei Ministri delle Finanze e Governatori delle banche centrali dei paesi partecipanti. Dal 2008, invece, il summit è stato portato al livello dei Primi Ministri e Capi di Stato dei paesi partecipanti, di fatto rendendo il G20 l'"erede" del G7 nella gestione della governance economica internazionale. La decisione di creare una piattaforma di dialogo più ampia, passando da 7 a 20 partecipanti, arrivò da un lato come riconoscimento della sempre maggiore importanza delle economie emergenti e della limitata rappresentatività delle vecchie potenze del G7 nel nuovo contesto globale (v. infra), in cui sempre più importanti erano realtà come i "BRICS" (Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica); dall'altro, della necessità di dare una risposta comune e coordinata a livello globale alla più grande crisi economica e finanziaria internazionale dopo quella del 1929.

A partire dal 2010, all'agenda del G20 si sono aggiunti una serie di incontri a livello ministeriale e, nel corso degli anni successivi, sono stati inaugurati sei Engagement Groups: il "Think 20", cui partecipano think tank e centri di ricerca; il "Business 20", che riunisce i rappresentanti delle imprese; il "Labor 20", che raccoglie i rappresentanti del mondo del lavoro; il "Women 20", dedicato alle diseguaglianze di genere; il "Civil 20", per i rappresentanti della società civile; e lo "Youth 20", dedicato ai giovani.

Dal 1999 a oggi, dunque, il G20 è cresciuto per numero di attori coinvolti, ampiezza dell'agenda e durata, arrivando a impegnare attualmente i rappresentanti dei paesi

partecipanti in vari incontri per diversi mesi dell'anno e diventando un'importante sfida diplomatica e organizzativa per il paese cui è assegnata la presidenza di turno.

**Tab. 1 - Le presidenze di turno di G7 e G20**

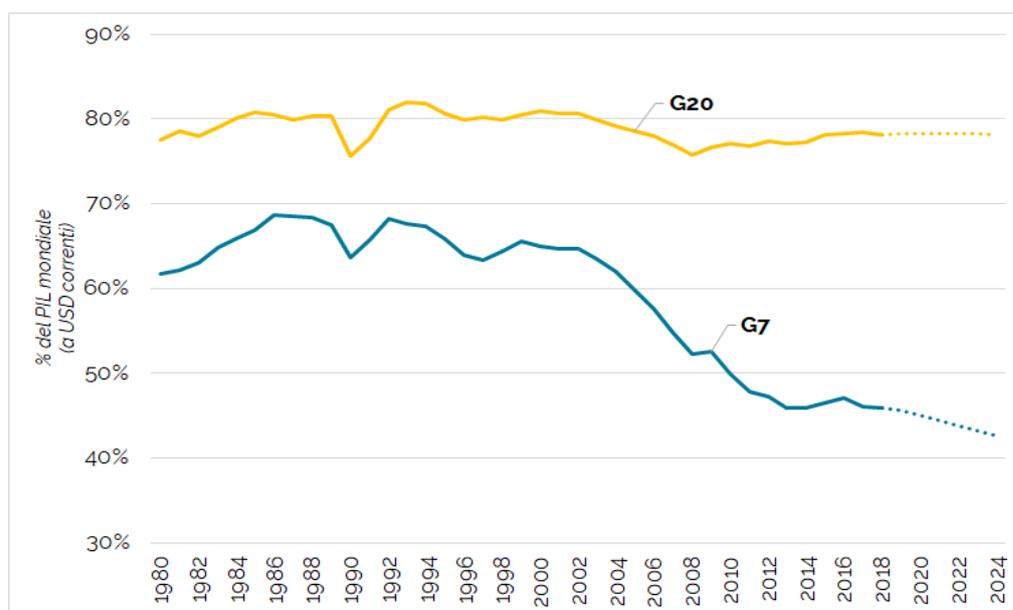
Anno	Presidenza G7	Presidenza G20
2016	Giappone	Cina
2017	<b>Italia</b>	Germania
2018	Canada	Argentina
2019	Francia	Giappone
2020	Stati Uniti	Arabia Saudita
2021	Regno Unito	<b>Italia</b>
2022	Germania	India

Fonte: elaborazioni ISPI

La rotazione delle presidenze di G7 e G20, unita al fatto che entrambe le iniziative siano ormai tra le più importanti vetrine politiche per i paesi ospitanti, ha l'effetto di rendere la posizione geografica dei summit e la contingenza politica due elementi chiave nel determinare l'agenda – e a volte anche l'esito – degli incontri. Di anno in anno, dunque, G7 e G20 possono lavorare in un rapporto più o meno sinergico. Il 2016, ad esempio, è stato l'anno dei "G- asiatici" con la presidenza giapponese del G7 e quella cinese del G20. L'anno successivo è stato invece un anno "europeo", con il G7 italiano (Taormina) e il G20 tedesco (Amburgo). I summit del 2020 vedranno il protagonismo di alcuni "uomini forti" della politica internazionale: il Presidente statunitense Donald Trump, il cui paese presiederà il G7, e il Re dell'Arabia Saudita Salman bin Abdulaziz, ma soprattutto il Principe Ereditario Mohammed bin Salman, il cui paese presiederà il G20. Infine, il 2021 sarà di nuovo un anno europeo, con la presidenza italiana del G20 e il G7 affidato alla Gran Bretagna (che per quella data potrebbe aver completato il suo iter di uscita dall'Unione europea).

### **G7 e G20: alternativi o complementari?**

**Fig. 1 - Quota di PIL mondiale prodotta dai paesi del G20 e del G7**



Fonte: elaborazioni ISPI su dati Fondo monetario internazionale

In termini di rappresentatività è inevitabile che il G20, riunendo un numero più elevato di paesi, sia anche più rappresentativo. Eppure, negli anni Ottanta e Novanta, il G7 da solo rappresentava ancora all'incirca i due terzi dell'economia mondiale, e poteva dunque essere considerato un *forum* appropriato in cui cercare di raggiungere un consenso tra quei paesi le cui decisioni di politica economica potevano avere un forte effetto sull'intera economia mondiale. Sin dai primi anni Duemila, tuttavia, la quota di PIL mondiale prodotta dai paesi del G7 ha iniziato a diminuire soprattutto a causa dell'impetuosa crescita di alcuni paesi emergenti, innanzitutto la Cina. Nel 2008, quando si è deciso di tenere il primo G20 a livello di Capi di Stato e di Governo, il peso del G7 era già sceso vicino alla quota del 50%, mentre oggi, all'incirca un decennio dopo, si è ulteriormente scesi al 45%, e il Fondo monetario internazionale prevede che questa quota sia destinata a restringersi ancora.

All'opposto, proprio grazie alla presenza dei principali paesi emergenti, il G20 ha continuato a rappresentare paesi che producono insieme più dei tre quarti del PIL mondiale, e la sua quota è prevista restare stabile anche nei prossimi anni. Non solo: oggi il G20 include paesi che da soli comprendono il 60% della popolazione mondiale, e che sono responsabili del 60% del commercio internazionale e del 75% delle emissioni di diossido di carbonio (uno dei più importanti gas serra) nell'atmosfera terrestre (Tabella 2).

**Tab. 2 - Comparazione G7 vs G20**

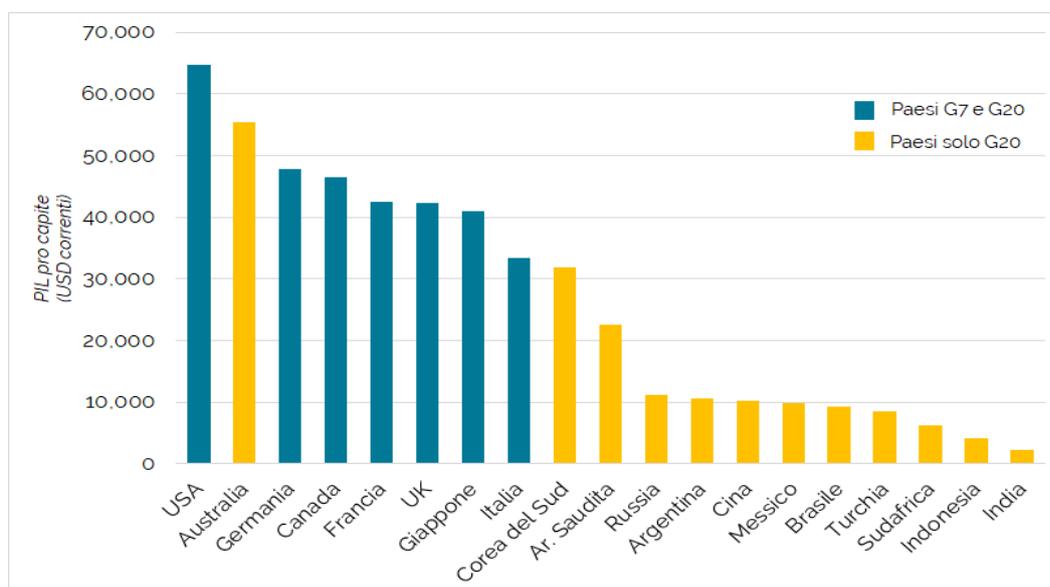
Indicatore (anno)	G7	G20
Popolazione (2018)	10%	60%
PIL mondiale (2019)	46%	78%
Commercio mondiale (2017)	35%	60%

<b>Produzione di CO<sub>2</sub> (2014)</b>	24%	75%
<b>Indice di democrazia (media valori aggregati) (Freedom House; 2019)</b>	93 su 100	71 su 100

Fonte: elaborazioni ISPI su dati Nazioni Unite, Banca mondiale, UNCTAD, Freedom House

L'attribuzione in capo al G20 delle questioni economiche e finanziarie è stata dunque giustificata da esigenze di rappresentatività. È inevitabile che questioni come la lotta al cambiamento climatico e la difesa del libero commercio siano oggi trattate anche – se non esclusivamente – a livello di G20. Tuttavia, è altrettanto inevitabile che all'aumentare della rappresentatività si rischi di veder scendere l'efficienza dei vertici. Avere intorno al tavolo un numero quasi triplo di paesi rispetto a quelli del G7 che devono decidere per consenso rende chiaramente più complicato il negoziato. Le regole dei summit richiedono infatti che nessuno dei partecipanti ponga un veto alle proposte discusse: non è dunque sufficiente una maggioranza, per quanto qualificata essa sia. Aumenta inoltre anche la diversità degli attori coinvolti e dei loro interessi: mentre il G7 riunisce intorno al tavolo i leader di paesi democratici e a economia avanzata, il G20 include anche quelli non democratici ed economie emergenti. Nel passaggio dal G7 al G20, infatti, l'indice di democrazia calcolato da Freedom House scende da un valore medio di 93 punti a 71 (su un massimo di 100, vedi Tabella 2). A livello di benessere economico, la "diversità" all'interno del G20 è nettamente superiore rispetto al G7. I paesi del G7 sono infatti tra i più "ricchi" del mondo a livello di PIL pro capite: tra i paesi del G20, solo Australia e Corea del Sud presentano livelli di reddito pro capite simili (superiori ai 30.000 dollari); l'Arabia Saudita è un caso a sé stante in quanto unico paese G20 con un PIL pro capite tra i 20.000 e i 30.000 dollari; tutti gli altri hanno invece livelli di reddito pro capite nettamente più bassi, vicini o inferiori ai 10.000 dollari (Figura 2).

**FIG. 2 - PIL PRO CAPITE DEI PAESI DEL G20**



Fonte: elaborazioni ISPI su dati Fondo monetario internazionale

Posto che, come appena accennato, il numero e la diversità dei partecipanti ai vertici del G20 rende talvolta complicato arrivare a decisioni condivise, ogni G20 ha prodotto un documento conclusivo in cui venivano elencati alcune aree e obiettivi rispetto ai quali i paesi partecipanti si impegnavano a lavorare. Il numero di commitments sottoscritti dal G20 è andato aumentando nel tempo: dai 95 della prima edizione di Washington 2008 al record di 531 del summit di Amburgo del 2017, prima della brusca frenata del G20 di Buenos Aires dello scorso anno, con 88 impegni nel documento finale. Al di là delle dichiarazioni, però, quanto i paesi del G20 rispettano poi effettivamente gli impegni presi? Secondo il G20 Research Group dell'Università di Toronto, che monitora la compliance di ciascun paese rispetto agli impegni sottoscritti in sede G20, il livello medio di compliance è andato aumentando nel tempo. Nel 2009 il livello medio era del 62%, si è poi spinto fino al 79% nel 2012, prima di rallentare tra il 2013 e il 2015. Nel 2016 e 2017 il livello è tornato all'80%. Tra i paesi del G7, la compliance è in linea con la media complessiva (80,8%), con il Regno Unito in testa all'87% e l'Italia in coda al 72%.

Oltre a quello della compliance c'è un secondo tema su cui è opportuno soffermarsi: il continuo moltiplicarsi dei temi in agenda, che ha peraltro portato il G7 e il G20 a essere percepiti come summit inconcludenti e incapaci di dare risposta ai problemi che l'opinione pubblica sente come più vicini e rilevanti. Per esempio, un recente sondaggio di Eurobarometro mostra che i problemi avvertiti come più pressanti dai cittadini europei sono le migrazioni, la situazione economica e la disoccupazione, il terrorismo e il cambiamento climatico. Se, invece, misuriamo le priorità con il numero di volte che una parola viene citata all'interno di un documento, nel comunicato finale dei leader del G20 del 2018 le prime priorità sono sostenibilità (28 volte), crescita (19), parità di genere e sviluppo (entrambe citate 14 volte). All'opposto, la parola "terrorismo" compare 5 volte, "lavoro", 3, "clima", 3, e "migrazioni" una volta soltanto. Emerge dunque come l'agenda del G20 tratti temi certo non di secondaria importanza, ma la cui salienza non sempre coincide con quelle che paiono essere le legittime preoccupazioni dei cittadini.

## **Il G20 del 2019**

Quello del 2019 a Osaka, in Giappone, sarà un G20 caratterizzato da una particolarità: in rottura con la tradizione, il vertice si terrà infatti a giugno, prima del G7 in programma in Francia a fine agosto. Gli unici precedenti in cui un G20 si è tenuto prima del G7 risalgono al 2009 e 2010; in quegli anni però il G20 prevedeva due incontri annuali, con il summit G7 calendarizzato tra di essi. La nota non è marginale, dal momento che il G7 era visto – almeno in parte – dai partecipanti come l'occasione per coordinare le proprie posizioni e cercare di appianare le proprie differenze in vista dell'incontro allargato con i paesi del G20. Il fatto quindi che i leader del G7 non abbiano voluto o potuto organizzare l'incontro prima del G20 può essere letto anche come un segnale di scarsa fiducia verso le possibilità che il summit riesca effettivamente a svolgere tale funzione di coordinamento. I lavori del G7 dello scorso anno in Canada, peraltro, erano stati più problematici del solito, vista la difficoltà di conciliare la posizione dell'amministrazione americana con quella degli altri partecipanti su temi quali la lotta ai cambiamenti climatici, le politiche verso la Russia e l'Iran, il commercio internazionale. A ciò si aggiunge il fatto che il Presidente Trump,

che lo scorso anno aveva inaspettatamente annunciato via Twitter di non voler sottoscrivere il comunicato congiunto sulle conclusioni del vertice, non avrebbe ancora confermato la propria presenza al G7 di Biarritz di quest'anno.

Nell'agenda del G20 di Osaka saranno 8 i temi principali che verranno discussi: economia globale, commercio e investimenti, innovazione, ambiente ed energia, occupazione, *empowerment* femminile, sviluppo, salute. Al di là dell'agenda ufficiale, il G20 offrirà anche numerose opportunità di incontri bilaterali tra i leader partecipanti. Al summit dovrebbero ad esempio vedersi il Presidente Trump e il Presidente della Repubblica popolare cinese Xi Jinping, le cui amministrazioni si stanno scontrando su diversi fronti, dai rapporti commerciali alla lotta per la leadership tecnologica nel settore del wireless 5G. Meriteranno di essere seguiti con attenzione anche altri eventuali incontri: quello tra il Presidente americano e l'omologo messicano Andrés Manuel López Obrador, tra i quali recentemente è nato uno scontro sul controllo dell'immigrazione irregolare alla frontiera tra i due paesi; quello tra Trump e il Presidente russo Vladimir Putin; quello tra il Presidente turco Recep Tayyip Erdoğan e i rappresentanti dell'Arabia Saudita, le cui posizioni divergono sui dossier di Libia e Qatar e i cui rapporti si sono incrinati dopo l'omicidio a Istanbul del giornalista e dissidente saudita Jamal Khashoggi lo scorso ottobre; l'incontro tra la delegazione americana e quella turca, con Washington e Ankara che si stanno scontrando sulla possibilità che la Turchia acquisti dalla Russia il sistema missilistico antiaereo S-400; quello tra la dimissionaria premier inglese Theresa May e gli altri leader europei, con la questione Brexit ancora in sospeso.

Per l'Italia, il G20 offrirà l'occasione al Presidente del Consiglio Giuseppe Conte di incontrare alcuni dei leader europei i cui Ministri delle Finanze potrebbero decidere pochi giorni dopo, il 9 luglio, in merito all'avvio della procedura proposta dalla Commissione europea contro l'Italia per deficit eccessivo. Il Presidente Conte, inoltre, vedrà per la prima volta Xi Jinping dopo la visita di Stato del leader cinese in Italia lo scorso marzo e la firma del discusso *Memorandum of Understanding* tra Roma e Pechino. La compresenza del Premier italiano e del Presidente francese Emmanuel Macron, infine, potrebbe portare i due a confrontarsi su alcuni dossier chiave per entrambi i paesi, dalla situazione in Libia alla gestione delle migrazioni, al progetto della TAV Torino-Lione

### **Punti di contatto tra G20 francese e G20 giapponese**

Come ricordato, il 2019 sarà il primo anno, da quando il G20 si tiene a livello di Capi di Stato e di Governo, in cui il summit G20 precederà temporalmente il G7. Il compito del G7 francese di quest'anno, più che di coordinare le posizioni dei partecipanti, sembra soprattutto quello di fare il punto sui passi avanti fatti nel corso del G20 giapponese e di spingere lo sguardo verso il 2020. Il G7 potrà inoltre concentrarsi maggiormente su quei temi che hanno dominato la sua agenda negli ultimi anni: in particolare cooperazione allo sviluppo, cambiamento climatico e difesa del multilateralismo. Gli ultimi due temi, tuttavia, sono diventati oggetto di scontro dal 2017, allorché gli Stati Uniti del Presidente Donald Trump hanno adottato un approccio nettamente più bilaterale nella gestione delle dispute commerciali e si sono ritirati dagli accordi sul clima sottoscritti a Parigi nel 2015.

In ogni caso anche quest'anno resteranno alcune occasioni per il dialogo tra i paesi del G7 anche prima del summit di Osaka, vista la calendarizzazione di diversi incontri G7 a livello ministeriale nei mesi precedenti il vertice giapponese. La presidenza

francese del G7 ha infatti già ospitato le riunioni dei Ministri che si occupano di affari interni (4-5 aprile), affari esteri (5-6 aprile), ambiente (5-6 maggio), uguaglianza di genere (9-10 maggio), digitale (15 maggio), salute (15-16 maggio), lavoro (6-7 giugno), e ospiterà quelli dello sviluppo (4-5 luglio), dell'istruzione (4-5 luglio) e delle finanze (17-18 luglio). Lo stesso accade con il G20 a presidenza giapponese, in cui i ministri competenti di diverse aree di policy si incontrano da maggio (vertice dei Ministri dell'Agricoltura) a novembre (Affari Esteri).

La distribuzione degli incontri a livello ministeriale nel corso dell'anno consente di mantenere un dialogo costante tra le due presidenze, oltre che di confrontare le agende dei due vertici. Quando un vertice ministeriale a livello di G7 avviene prima del vertice corrispondente a livello di G20, il primo potrebbe essere utilizzato dai governi dei paesi avanzati per prepararsi al secondo. Quando invece accade l'opposto, la ministeriale del G7 può rappresentare un'occasione per fare *stock-taking*. I due vertici hanno tuttavia priorità non del tutto sovrapponibili: può quindi succedere che esista una ministeriale che si tiene a livello G20 e non a livello G7, o viceversa.

Nel 2019, per esempio, tra G7 e G20 si terranno 14 tipi diversi di incontri a livello ministeriale. In 7 casi (finanze, ambiente, esteri, lavoro, energia, salute e digitale) gli incontri toccano gli stessi temi e coinvolgono gli stessi Ministri (Tabella 3). In 6 casi su 7, gli incontri del G7 avvengono prima di quelli del G20. Ci sono poi 4 Ministeriali che si tengono solo a livello G7 (sviluppo, interni, istruzione, uguaglianza di genere) e 3 che si tengono solo a livello G20 (commercio, agricoltura, turismo).

**Tab. 3 – Ministeriali G7 e G20**

<b>Ministeriali</b>	<b>G7 e G20</b>	<b>Solo G7</b>	<b>Solo G20</b>
<b>Agricoltura</b>			X
<b>Clima</b>	X		
<b>Commercio</b>			X
<b>Digitale</b>	X		
<b>Energia</b>	X		
<b>Esteri</b>	X		
<b>Finanze</b>	X		
<b>Interni</b>		X	
<b>Istruzione</b>		X	

<b>Lavoro</b>	X		
<b>Salute</b>	X		
<b>Sviluppo</b>		X	
<b>Turismo</b>			X
<b>Uguaglianza di genere</b>		X	

Fonte: elaborazioni ISPI

La duplicazione dei temi nei due summit offre spazi di coordinamento. Tuttavia, essa presenta anche dei chiari rischi: se non utilizzata in maniera corretta, essa può infatti prestare il fianco alla duplicazione di energie e sforzi negoziali che potrebbero non portare necessariamente ai risultati sperati. Inoltre, affrontare un numero molto elevato di temi può portare ad appiattire l'agenda dei vertici, facendo perdere di vista le priorità più importanti. Queste ultime in genere includono sia punti controversi, per i quali è necessario negoziare in profondità se si vuole raggiungere un compromesso, sia questioni su cui esiste un ampio consenso, ma che rischiano di essere oscurate dal disordinato accavallarsi di tanti temi con il passare del tempo (c.d. *agenda creep*).

Infine va sottolineato che, come in passato, anche quest'anno è emersa una seconda tensione che scorre internamente a entrambi i summit: quella tra il calendario "istituzionale", piuttosto rigido anno dopo anno, che stabilisce la tipologia degli incontri a livello ministeriale, e le priorità fissate dalle Presidenze di turno. Questa tensione emerge tanto più forte quando le priorità politiche della presidenza non trovano un chiaro riflesso all'interno della struttura delle Ministeriali. Per esempio, la presidenza francese del G7 ha annunciato che la priorità di quest'anno sarà quella di combattere le disuguaglianze. Eppure, malgrado il tema scorra certamente sotto traccia a gran parte delle Ministeriali che si tengono nel corso dell'anno, non è stato previsto uno spazio espressamente dedicato alla questione, che rischia dunque di perdersi nelle sue tante declinazioni a livello ministeriale e di non trovare uno spazio che permetta di trattarla in maniera sistematica. Per quanto riguarda il G20, invece, il governo giapponese non ha scelto di far ruotare la sua presidenza attorno a un singolo tema, dando invece spazio a 8 priorità che si sovrappongono in maniera sostanziale agli incontri ministeriali. Questo secondo approccio da un lato consente di non creare "dissonanze" tra le ministeriali e il vertice stesso, ma rischia di ridurre nuovamente il vertice alle singole ministeriali e di assegnargli la stessa importanza, senza fare emergere le questioni prioritarie e più urgenti.

### **In vista della prossima presidenza italiana del G20**

Come già ricordato, nel 2021 le presidenze di G7 e G20 torneranno in Europa, affidate rispettivamente a Regno Unito e Italia. Il nostro paese potrebbe quindi trovarsi in condizioni favorevoli nel tentativo di coordinare il programma dei due eventi lavorando di concerto con il governo di Londra.

Il successo di un summit G20 dipende da una serie di fattori che sfugge dal controllo delle presidenze di turno. Il livello di collaborazione e competizione tra paesi, la presenza di una crisi cui sia necessario porre rimedio, ed eventi interni ai singoli paesi (per esempio gli appuntamenti elettorali) possono incidere sul vertice in varia misura e a prescindere dalle azioni messe in campo dalle singole presidenze. Vi sono tuttavia una serie di azioni che potrebbero essere prese dalle presidenze nel tentativo di aumentare le chance per una buona riuscita del vertice, sia a livello di immagine della presidenza, sia sotto il profilo dei passi avanti effettivamente compiuti nel coordinamento delle politiche dei diversi paesi.

In vista della presidenza italiana del G20 nel 2021, ecco alcune raccomandazioni che possono essere avanzate sin da ora:

- **Prepararsi per tempo alla presidenza.** La gestione dei lavori del G20 è affidata a una "troika" di tre paesi: il paese di presidenza del G20 nell'anno corrente, il paese che ha presieduto il summit l'anno precedente e quello che lo "erediterà" l'anno successivo. Tale sistema è pensato per favorire continuità e coerenza dei lavori di anno in anno, evitando sovrapposizioni di agenda e permettendo maggiore approfondimento dei temi. Nel 2019 la troika si compone di Argentina (presidenza 2018), Giappone (presidenza 2019) e Arabia Saudita (presidenza 2020). Nel 2020 l'Argentina lascerà poi la troika per far posto all'Italia, che si prepara dunque a fare il proprio ingresso formale nell'organizzazione del G20 già tra pochi mesi e a rimanerci fino al 2022. Si tratterà di una importante opportunità per cercare di indirizzare l'agenda sin da subito; impresa che richiederà all'Italia una preparazione della macchina politico-diplomatico-amministrativa molto forte già a partire dai prossimi mesi.
- **Assicurare dialogo e coordinamento tra le Presidenze del G7 e del G20.** La coincidenza dei "G europei" del 2021 potrebbe essere valorizzata attraverso una stretta collaborazione tra le presidenze italiana e britannica. A parti invertite rispetto ai precedenti "G europei" del 2017, quando all'Italia era toccata la presidenza del G7 mentre alla Germania era stata assegnata la presidenza del G20, nel 2021 spetterà soprattutto all'Italia il lavoro di coordinamento tra i due forum, in un dialogo continuo anche con i dodici paesi che fanno parte del G20 ma non del G7. Nello specifico, Italia e Regno Unito potrebbero pensare ad alcuni eventi "congiunti" tra le due presidenze su temi di particolare interesse, così da massimizzare le sinergie tra i due forum. Sarebbe in questo senso cruciale lavorare sul calendario, assicurando che le ministeriali a livello G7 si tengano possibilmente prima di quelle a livello G20, e che allo stesso tempo non siano troppo distanti le une dalle altre nell'arco dell'anno.
- **Restringere il più possibile il numero delle priorità.** Ogni presidenza ha bisogno di individuare un tema su cui concentrarsi, e di trovare un buon mix tra obiettivi ambiziosi ma difficilmente raggiungibili, e altri meno ambiziosi ma realizzabili. Negli ultimi anni l'agenda dei due forum si è andata allargando, e quella del G20 in particolare è quasi "esplosa", includendo un numero sempre maggiore di temi (si veda sopra). È naturale che ogni presidenza aspiri a toccare quanti più temi possibile. Così facendo, tuttavia, il messaggio che potrebbe arrivare all'opinione pubblica è quello di vertici

grandi ma dispersivi, in cui i leader si incontrano per discutere di un numero eccessivo di questioni e all'uscita dai quali scarseggiano i passi avanti o quei risultati che possano attirare l'attenzione. In questo senso, l'Italia è chiamata ad avviare già da oggi una riflessione su quali siano i temi sui quali concentrare con maggiore decisione gli sforzi diplomatici. Tra le varie possibilità, l'Italia potrebbe identificare una delle sfide internazionali indicate dai cittadini (mediante Eurobarometro e sondaggi simili in altri paesi del G20), senza escludere anche la possibilità di recuperare nuovamente il tema delle disuguaglianze lanciato nel 2019 dalla presidenza francese, ma legandolo in maniera maggiore alle ministeriali (magari come possibile *trait d'union* delle singole riunioni) o immaginando eventi ad hoc. Altrettanto cruciale sarebbe poi trovare un modo per collegare la riflessione sul tema specifico alla dichiarazione finale dei leader del G20: come notato sopra, infatti, le dichiarazioni tendono a essere dispersive e a non concentrarsi su singoli messaggi, il che rende meno chiara la comunicazione dei risultati conseguiti verso il pubblico più ampio.

**Garantire il buon funzionamento degli "organi accessori" del G20.** I già citati 6 *Engagement Groups* del G20 (nei formati B, C, L, T, W e Y) godono di un grado di coordinamento con l'agenda ministeriale e governativa del vertice molto variabile, a seconda delle scelte e delle sensibilità della presidenza di turno. Ciò dipende anche dal fatto che i 6 gruppi siano stati inaugurati in momenti diversi e per rispondere a esigenze diverse, e che non si sia ancora provveduto a una loro riorganizzazione e riassetto all'interno dei lavori del G20. Per ovviare a questo problema, l'Italia potrebbe lavorare sin da subito a una ridefinizione chiara e sistematica dei compiti di ciascun Engagement Group, eventualmente collegandone i lavori a momenti specifici nel calendario della presidenza.

Si potrebbe poi immaginare che il risultato dei lavori dei gruppi entri in qualche modo ufficiale all'interno della Dichiarazione finale dei leader, possibilmente spingendosi al di là della semplice menzione all'interno della sezione "Acknowledgments" (come avvenuto nel 2018). Nel rivedere scopo e compiti dei sei gruppi, il governo italiano potrebbe coinvolgere gli attori e le realtà che attualmente rappresentano l'Italia presso i sei gruppi, assicurando loro gli strumenti, il sostegno e la visibilità necessari a svolgere al meglio tale compito.

# Osservatorio di Politica internazionale

[www.parlamento.it/osservatoriointernazionale](http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale)



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

Coordinamento  
redazionale:

**Senato della Repubblica**  
Servizio Affari internazionali  
Tel. 06.67063666  
e-mail: [segreteriaAAll@senato.it](mailto:segreteriaAAll@senato.it)

Le opinioni riportate nel presente dossier  
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.