

Osservatorio Strategico

Anno XVI numero X - 2014



L'Osservatorio Strategico raccoglie analisi e reports sviluppati dal Centro Militare di Studi Strategici, realizzati sotto la direzione del Gen. D. Nicola Gelao.

Le informazioni utilizzate per l'elaborazione delle analisi provengono tutte da fonti aperte (pubblicazioni a stampa e siti web) e le fonti, non citate espressamente nei testi, possono essere fornite su richiesta.

Quanto contenuto nelle analisi riflette, pertanto, esclusivamente il pensiero degli autori, e non quello del Ministero della Difesa né delle Istituzioni militari e/o civili alle quali gli autori stessi appartengono.

L'Osservatorio Strategico è disponibile anche in formato elettronico (file PDF) nelle pagine CeMiSS del Centro Alti Studi per la Difesa: www.casd.difesa.it

Sommario

EDITORIALE

Vincenzo Paratore

MONITORAGGIO STRATEGICO

Regione - Danubiana - Balcanica - Turchia

Le minacce interne ed esterne alla sicurezza nazionale turca ed il riposizionamento regionale di Ankara

Paolo Quercia

7

Medio Oriente - Nord Africa - MENA

Non si è trovato l'accordo al negoziato sul nucleare iraniano, ma non è persa la speranza

Nicola Pedde

15

Sahel e Africa Subsahariana

Ebola: situazione

Marco Massoni

21

Russia, Europa Orientale ed Asia Centrale

Istantanea di fine anno

Lorena Di Placido

27

Cina

Il "governo della legge" o il "governo dei legislatori"?

Nunziante Mastrolia

33

India Oceano Indiano

Una strategia economica per l'India

Claudia Astarita

41

Pacifico (Giappone, Corea, Paesi ASEAN, Australia)

I primi tre anni al potere di Kim Jong Un: alcune valutazioni

Stefano Felician Beccari

47

America Latina

Il ruolo dell'America Latina nella grande strategia cinese

Alessandro Politi

53

Iniziative Europee di Difesa

Confronto Est-Ovest e clima da guerra fredda in Europa

Claudio Catalano

61

NATO e rapporti transatlantici

La seconda proroga nei negoziati "P5+1"

Lucio Martino

67

Sotto la lente

ISAF: la missione (in)compiuta e l'inarrestabile riconquista dei taliban

Claudio Bertolotti

73

Osservatorio Strategico

Vice Direttore Responsabile

C.V. Vincenzo Paratore

Dipartimento Relazioni Internazionali

Palazzo Salviati

Piazza della Rovere, 83 00165 – ROMA

tel. 06 4691 3204 fax 06 6879779

e-mail relintern.cemiss@casd.difesa.it

Questo numero è stato chiuso

15 dicembre 2014

EDITORIALE

Un caro saluto al Comandante Massimo Arigoni, che lascia il servizio attivo.

Caro Massimo (Caro Comandante)

Oggi, qui al CEMISS, il nostro cammino di Marinai mi chiede di rivolgere un saluto ad un Comandante vero, cui idealmente voglio ricollegare l'immagine del suo generoso impegno, dei suoi sommergibili, e di tutti i Marinai che hanno avuto l'onore di conoscerLo.

L'Amministrazione gli ha chiesto di operare in settori anche molto diversi, con problematiche a volte nuove per la Sua Professione.

Subito arricchendo il Centro con un raro quanto prezioso contributo di fiducia e creatività, il Comandante Arigoni si è "immerso" in questo nuovo lavoro con l'entusiasmo di sempre, nella piena consapevolezza della complessità delle Relazioni Internazionali.

Si è speso per cercare occasioni di crescita e di innovazione per il CeMiSS, per perfezionare gli strumenti di analisi in stretto rapporto con i ricercatori.

La sua visione ottimistica ed aperta gli ha consentito di valorizzare il lavoro di tutti qui al CeMiSS, stimolando l'intero Centro in direzione di obiettivi sempre più, allo stesso tempo, concreti e ambiziosi.

A me destinato a succedergli, ha offerto la Sua totale disponibilità nel consentirmi il proficuo inserimento nel Centro, non avendo ritrosie nel presentarmi luci ed ombre, ma soprattutto nel offrirmi la sua amicizia.

Subentrando al Comandante Arigoni in questo delicato, quanto stimolante, incarico, so di poter contare su una squadra altamente professionale di "Ricercatori interni ed esterni", le cui "produzioni", spiccatamente specialistiche, potranno essere adeguatamente valorizzate e divulgate grazie alla preziosa collaborazione di tutto il personale del CeMiSS, la cui ormai ultraventennale esperienza consente di operare efficacemente, sotto la solida direzione Gen. Div. Nicola Gelao, Direttore del Centro.

Eventuali osservazioni e/o proposte (da inviare a: "caporelinter.cemiss@casd.difesa.it") intese a migliorare i futuri numeri dell'Osservatorio Strategico, oltre a rappresentare un positivo momento di scambio e condivisione di esperienze e di confronto fra differenti punti di vista con i lettori, saranno ben accette e sottoposte a debita valutazione agli opportuni livelli.

Vincenzo Paratore



Paolo Quercia

Regione Danubiana - Balcanica - Turchia

Eventi

► **Turchia/Iraq visita del primo ministro turco Davutoglu in Iraq.** Il primo ministro turco Davutoglu ha compiuto la prima visita ufficiale in Iraq da tre anni a questa parte, aprendo le porte ad un potenziale riavvicinamento tra Turchia ed Iraq dopo il deterioramento che avevano subito i rapporti di Ankara con il precedente governo del premier Al Maliki. Nella sua visita di più giorni, il primo ministro Davutoglu ha incontrato prima il nuovo primo ministro iracheno Haider al-Abadi a Bagdad, per poi recarsi ad Irbil per incontri con il governo del Kurdistan Regional Government (KRG). La visita in Iraq di Davutoglu segue di un paio di mesi l'insediamento del governo al-Abadi e di pochi giorni il raggiungimento di un temporaneo ma importante accordo tra KRG e governo iracheno su ripartizione finanze e allocazione al governo centrale di alcuni contingenti di petrolio del Nord.

► **Turchia/USA. Vicepresidente americano in Turchia.** Il Vicepresidente americano Joe Biden giunto in Europa per un'importante visita in Ucraina, ha incluso una sola altra tappa diplomatica nel Vecchio Continente, fermandosi due giorni in Turchia. Nel corso della visita ha incontrato il presidente turco Erdoğan in un lungo incontro di quattro ore. Oltre al conflitto in Ucraina e le sue ripercussioni nella regione del Mar Nero, la parte principale della visita è stata dedicata alle evoluzioni del conflitto siriano, ed in particolare, al pericolo posto dall'ISIS, ed al ruolo strategico della Turchia nel conflitto, sia per quanto riguarda l'utilizzo delle basi militari turche che le attività di formazione militare dell'opposizione siriana.

► **Turchia/Russia. Il presidente russo atteso in visita ad Ankara.** Il presidente russo Vladimir Putin visiterà la Turchia il primo dicembre per presiedere il quinto meeting del Consiglio di Cooperazione Economica di alto livello turco – russo (ÜDÝK). Il Consiglio di cooperazione economica turco – russo, creato nel 2010, svolge la funzione di una specie di gabinetto esecutivo congiunto, in cui vengono prese decisioni che i due governi si impegnano a realizzare. Durante la visita Putin discuterà con il suo omologo turco la possibilità di accrescere lo scambio commerciale, i temi energetici bilaterali e – ovviamente – le due principali crisi geopolitiche che coinvolgono i due paesi: quella ucraina e quella siriana.

MONITORAGGIO STRATEGICO

LE MINACCE INTERNE ED ESTERNE ALLA SICUREZZA NAZIONALE
TURCA ED IL RIPOSIZIONAMENTO REGIONALE DI ANKARA

Negli sconvolgimenti che periodicamente attraversano le regioni del Mediterraneo Orientale e quella del Mar Nero, la Turchia ha sempre rivestito un importante ruolo strategico, in funzione della sua posizione geopolitica e del fatto che la pianura turco - anatolica si incunea – e al tempo stesso separa – tre diverse aree geopolitiche: quella arabo islamica a Sud; quella persiano sciita ad Est; quella russo – ortodossa a Nord. Verso tutte e tre queste regioni la Turchia non rappresenta solo un fattore di diversità etnico/religiosa, ma anche un elemento di difformità politico – militare, rappresentando la punta avanzata dell’alleanza atlantica in regioni dominate da potenze non occidentali. Allo stesso tempo, la Turchia svolge nei confronti di queste tre regioni un ruolo di ponte e di interconnessione, sia dal punto di vista culturale che commerciale ed energetico. Dopo la fine della guerra fredda, la Turchia ha a lungo valorizzato questa tradizionale funzione di crocevia geopolitico a cavallo tra mondo occidentale, mondo iraniano, mondo arabo e mondo russo. Esercitare questa funzione voleva dire concepire una politica estera multidimensionale e multivettoriale, molto accorta e pragmatica, che riuscisse a conciliare l’inconciliabile, mantenendo buoni livelli di collaborazione con i paesi vicini anche in presenza di conflitti tra loro. E soprattutto creare una rendita di posizione da spendere in sede atlantica e – per certi versi – europea. Per quasi due decenni dopo la fine della guerra fredda, la Turchia ha saputo giocare questo ruolo di stato cuscinetto, sacrificando forse una parte delle proprie ambizioni geopolitiche ma aumentando il proprio *soft power* regionale. L’avvio delle primavere arabe e soprattutto il vacuum prodotto dal disimpegno americano

dall’Iraq e dalla regione in generale, ha avviato un processo di riconfigurazione di tutta l’area medio-orientale. Processo che Ankara ha tentato di cavalcare e volgere a proprio vantaggio a partire dal 2010, in particolare con la politica in occidente denominata del neo-ottomanesimo e con una crescente offensiva di *public diplomacy*, penetrazione culturale e commerciale. Le scelte politiche – e quelle militari – sono apparse invece essere piuttosto incerte o azzardate e, nel volgere di pochi anni, esse hanno contribuito a spingere verso un deterioramento dei rapporti bilaterali con numerosi paesi limitrofi: Siria, Egitto, Israele, Cipro, Iraq. Da “zero problemi con i vicini” a “zero vicini”, qualche commentatore ha ironizzato. La guerra civile siriana ha rappresentato il punto di maggior rottura nella politica estera di Ankara, che ha incastrato la Turchia in una posizione insostenibile e a tratti autolesionista – come più volte sottolineato negli scorsi anni dall’Osservatorio Strategico – accentuando il processo d’isolamento della Turchia nella regione. A metà 2014, pessimi o nulli erano i rapporti di Ankara con Siria, Iraq, Egitto, Israele e Cipro, mentre complessi e difficili restavano quelli con Russia e Iran, le due storiche potenze regionali rivali indirette della Turchia. Tuttavia, il 2014 è stato parzialmente l’anno dell’inversione di rotta, l’anno che Ankara ha dedicato al *reset* della propria politica estera e di sicurezza nella regione. La territorializzazione del movimento ISIS ed il processo di *state building* che esso ha avviato a cavallo di Siria ed Iraq è stato l’elemento di rottura ed esso pone oggi – al di là di ogni possibile connivenza turca con i movimenti d’opposizione anti-Assad confluiti in ISIS – il più grande problema di sicurezza in-

MONITORAGGIO STRATEGICO

ternazionale ed interna per Ankara. Quella della possibile nascita di uno Stato jihadista ai confini meridionali rappresenta per la Turchia una minaccia destrutturata e complessa, anzi una somma di minacce differenti e tra loro incoerenti, la cui interconnessione rende difficile l'elaborazione di una risposta di sicurezza onnicomprensiva. Una sintetica esposizione delle tipologie di minacce che l'ISIS pone alla Turchia può essere così illustrata:

- **Minaccia terroristica (software):** Il sistema politico turco rappresenta ovviamente un potenziale *target* di azioni di terrorismo jihadista provenienti dalle confinanti regioni di Siria ed Iraq, in ragione della natura parzialmente secolarizzata della società turca e del peculiare modello islamista turco che – anche nella sua versione islamista moderata compatibile con la democrazia di stampo occidentale perseguita dall'AKP – resta un modello eterodosso agli occhi di narrative più ortodosse ed integraliste dell'Islam sunnita. L'ampio supporto interno di parti importanti della popolazione turca per l'ISIS e l'ampio numero di *foreign fighters* di nazionalità turca (partiti dalla Turchia o da paesi della diaspora turca in Europa, come la Germania) rappresenta un campanello d'allarme di una possibile conflittualità interna tra islamisti moderati e radicali.

- **Minaccia terroristica (hardware):** in una regione Medio Orientale da cui gli Stati Uniti d'America si stanno progressivamente ritirando, la Turchia resta l'unico paese islamico membro dell'Alleanza Atlantica, ed uno dei pochi (assieme a Kuwait e Bahrain) militarmente legato agli USA e che ospita basi militari americane in assenza di un conflitto interno, e dunque come strumento di proiezione regionale. La presenza di basi militari americane e gli obblighi di solidarietà della NATO nel caso di un'aggressione al territorio turco rappresentano ovviamente un incentivo per i gruppi terroristici

anti americani ad operare contro il territorio turco. La costituzione di un proto-stato jihadistico ai confini meridionali della Turchia, in presenza di un confine poroso e oramai difficilmente controllabile, avvicina pericolosamente questo tipo di minaccia.

- **“Riabilitazione” del Regime di Assad.** Dall'avvio della guerra civile siriana il governo turco ha ritenuto la sua massima priorità strategica essere rappresentata non dal contenimento diretto del jihadismo, bensì dal *regime change* a Damasco, ossia dalla caduta del regime secolare baathista siriano, filo russo (la ex “Cuba del Medioriente”) e filo iraniano (il “Fronte della Resistenza”), di Bashar Al Assad, per sostituirlo con un governo a maggioranza sunnita, islamista moderato, costruito attorno ai Fratelli Mussulmani siriani. Tuttavia, gli sforzi turchi non sono stati coronati da successo sul campo: nella galassia della resistenza siriana, ISIS ha prevalso ideologicamente, militarmente e come reclutamento, spostando il baricentro del carattere dell'opposizione ad Assad, saldandola alla guerra civile in Iraq e rendendola parte di un più ampio conflitto jihadista globale, che fa ampio ricorso ai *foreign fighters* occidentali e che trascende i regimi autoritari arabi. L'emersione di un tale nemico ha già parzialmente posto in secondo piano la necessità di sconfiggere il regime siriano, puntando piuttosto a far convergere tatticamente contro l'ISIS molti degli attori interni ed esterni del conflitto. Per l'Occidente, ma anche per altri attori regionali del conflitto, il regime di Assad non è sicuramente divenuto un alleato, ma è sempre meno un target. Un totale ribaltamento sul campo delle scelte fatte dalla Turchia, che rischia di pagare un alto prezzo politico se, al termine del conflitto, dovesse trovarsi dalla parte degli sconfitti.

- **Aumento del valore geopolitico dei curdi e spinta per la creazione di un'entità**

MONITORAGGIO STRATEGICO

cuscinetto curda. Di fronte ad un nemico come l'ISIS, i movimenti curdi siriani ed iracheni – anche al netto delle loro divisioni etniche, tribali e politiche – aumentano il loro complessivo valore strategico nei confronti di coloro che si oppongono all'Islam radicale sunnita. Il timore per un futuro smembramento di Siria ed Iraq e l'incubo di un arco settentrionale arabo-sunnita che si estende dal Mediterraneo Orientale fino all'Iran fuori dal controllo delle “lontane” Damasco e Baghdad ed attraversato da esperimenti proto-statali di tipo jihadista, potrebbe contribuire a dare un senso geopolitico ai territori curdi che si trovano a cavallo di Siria ed Iraq. Un'utile area cuscinetto con cui arginare il vuoto che si potrà creare dalla frantumazione di Siria ed Iraq, qualora non fosse più possibile ricostruire questi stati. Solo un'ipotesi, ma che non può che venire vista come una minaccia territoriale per la Turchia, che vede emergere i fantasmi del Kurdistan oltre i propri confini.

- **Spostamento verso Teheran del governo iracheno.** Il fatto che l'ISIS monopolizzi la componente arabo sunnita e si estenda con successo in quest'area, aumenta le divisioni settarie all'interno del paese, spingendo gli attori regionali esterni concorrenti di Ankara ad aumentare il supporto al governo centrale, contribuendo a rafforzare i partiti sciiti e la componente filo iraniana del governo a scapito degli alleati sunniti di Ankara.

- **Conseguenze dell'ingresso di altri attori militari in Iraq in funzione anti ISIS.** Il rischio che l'ISIS potesse marciare verso la capitale irachena e procedere ad un *take over* del paese ha spinto negli scorsi mesi sempre più all'azione altri attori esterni. Alcuni di questi, come l'Iran, hanno mandato proprie milizie in territorio iracheno che hanno combattuto – e combattono – con successo contro l'ISIS, mentre altri come la Russia si preparano ad un ruolo di supporto tecnico militare del governo ira-

cheno e dei Curdi nel Nord. Se Irbil, la capitale del KRG, non è caduta nelle mani dell'ISIS, lo deve verosimilmente non agli aiuti dell'alleato turco, bensì a quelli militari provenienti dall'Iran. Per la Turchia, alcuni di questi rischi sono chiaramente collegati con la stessa natura ideologico-religiosa dell'ISIS, e ne fanno un temibile avversario diretto che va annientato se possibile, o controllato ed eterodiretto verso obiettivi non sensibili per Ankara. Ma altri di questi motivi sono solo marginalmente collegati con la natura di movimento islamista e terrorista dell'ISIS ed attengono più al suo ruolo di nuova emergente pedina geopolitica all'interno di una regione in cui è in ballo un processo di ridefinizione dei confini all'interno di un *power vacuum* regionale.

Questo è il contesto con cui Ankara si avvia alla chiusura del 2014. Una situazione nel quadrante siriano – iracheno che vede la Turchia perdere posizioni geopolitiche a causa dell'impasse strategica in cui si è cacciata per via del rigido perseguimento della sua politica neo-ottomana. Ankara rischia di restare fuori dal nuovo gioco che sta ri-disegnando l'area. Al tempo stesso, la Turchia resta potenzialmente l'attore chiave per la quadratura delle principali questioni di sicurezza ancora aperte in Siria ed in Iraq. Se nuovi equilibri interni e regionali si possono ricostruire nella Siria e nell'Iraq anche senza la Turchia, appare difficile pensare che una pacificazione stabile possa essere raggiunta contro Ankara ed i propri interessi economici e di sicurezza. La Turchia ha dunque un difficile anno davanti, che la costringerà con umiltà ad abbandonare alcune delle proprie posizioni e procedere ad un *reset* delle proprie ambizioni geopolitiche nel proprio estero vicino. Ambizioni che devono ora tenere in massimo conto le mutate condizioni geopolitiche ma anche le grandi opportunità che ora si possono aprire per Ankara. Solo in tal modo Ankara potrà reinse-

MONITORAGGIO STRATEGICO

rirsi nei giochi politico – strategici regionali, tornando a rivestire un importante ruolo di crocevia tra sistemi politico – culturali differenti.

Tre visite importanti. Iraq, USA e Russia

L'avvio di tale processo di *reset* è iniziato con la visita di Davutoglu a Baghdad, un evento storico che riparte dai pessimi rapporti esistenti tra Turchia e l'ex primo ministro sciita al Maliki, accusato da Ankara di discriminare la minoranza sciita sui cui partiti d'opposizione la Turchia aveva scommesso politicamente; al tempo stesso, Baghdad accusava Ankara di minare la sovranità irachena, muovendosi unilateralmente nelle relazioni economiche (e petrolifere) con il KRG ed interferendo seriamente negli affari politici interni. Il punto più basso del rapporto tra Turchia ed Iraq fu raggiunto nel 2012 quando Davutoglu, all'epoca ministro degli esteri, visitò autonomamente senza il consenso di Baghdad la città di Kirkuk, ricca di risorse petrolifere il cui status è tuttora conteso tra KRG e governo centrale.

La visita del Vice Presidente americano Joe Biden va, invece, inquadrata principalmente tra i tentativi americani di convincere la Turchia a giocare un ruolo più attivo nella coalizione internazionale anti ISIS, ed in particolare ad aprire le sue basi aeree alle operazioni condotte da velivoli statunitensi. Una posizione non condivisa da Erdogan che è disposto ad aumentare l'impegno della Turchia sia come offerta di basi militari che come attività di addestramento a patto che la coalizione internazionale ponga l'abbattimento del regime come obiettivo primario delle operazioni. Nonostante tutto Ankara rimane legata alle sue posizioni. Il nemico principale è Assad, dunque non è opportuno eliminare l'ISIS, uno dei nemici del regime siriano. Tuttavia, il momento sembra essere cambiato, ed anche il progetto di costruzione una *no fly zone* in territorio siriano a lungo sostenuto

dalla Turchia, appare essere un'ipotesi tramontata. Se Ankara non sarà della partita anti ISIS – e forse non può esserlo – rischia una marginalizzazione in questa fase estremamente fluida del conflitto.

Verterà invece prevalentemente sui temi economici l'importante visita di Putin prevista per i primi di dicembre. Putin punta a togliere alcuni ostacoli al commercio bilaterale (che vale circa 35 miliardi di dollari l'anno) con l'obiettivo di aumentarlo a 100 miliardi di dollari nei prossimi 5 anni, e di sostituire con prodotti turchi una buona parte dei prodotti agroalimentari europei ed americani colpiti dall'embargo di ritorsione russo. Mosca propone dunque di ampliare la liberalizzazione degli scambi commerciali con la Turchia, paese che ha molte merci che già circolano in regime di unione doganale con l'UE. La Turchia, ovviamente, non è vincolata a rispettare le sanzioni approvate dall'Europa, anche se l'UE ha chiaramente indicato ai paesi candidati che non vedrà di buon occhio tentativi di approfittare delle sanzioni russe per sostituire le sanzioni contro l'agroalimentare europeo. Altri temi che saranno trattati nella visita riguardano l'energia e sicuramente la cooperazione russo – turca sul nucleare civile; difficilmente potranno non includere anche valutazioni sul futuro di South Stream e la situazione delle nuove esplorazioni di gas nel Mediterraneo Orientale. La cooperazione commerciale e in campo energetico tra Russia e Turchia avviene, tuttavia, in un delicato momento per i rapporti politici bilaterali a causa dei dissidi esistenti sulla questione della Crimea e su quella della Siria. Come parte della sua strategia di riposizionamento, Ankara ha fatto il possibile per tenere sotto traccia il suo malcontento per l'azione russa in Ucraina, e di marginalizzare la grave spaccatura sulla Siria. I due paesi concordano nel non volere mettere sotto tensione i rapporti bilaterali di cui entrambi hanno particolare bi-

MONITORAGGIO STRATEGICO

sogno. Il bisogno della Turchia è, verosimilmente, più forte.

Analisi e valutazioni

- **Riposizionamento turco.** La Turchia ha avviato nel 2014 un processo di riposizionamento geopolitico che inverte la rotta rispetto ad alcuni obiettivi strategici che Ankara si era posta negli scorsi anni, ed in particolare quello di utilizzare le proteste delle c.d. primavere arabe per l'amplificazione regionale del suo potere nell'area del Mediterraneo Orientale. Parte di tale strategia si basava sull'appoggio ai *network* della fratellanza mussulmana contro i regimi arabi d'Egitto e Siria, il supporto a gruppi paramilitari sia secolari che islamisti che combattevano in Siria ed il sostegno alle istanze della minoranze curde e sunnite contro il governo centrale iracheno.
- **I problemi a Sud-Est.** La regionalizzazione ed internazionalizzazione della guerra civile siriana, evidente con la nascita dell'esperimento statale dell'ISIS, ha posto definitivamente fine alle strategie regionale turca, che aveva già manifestato vari segni di debolezza non colti da Ankara. In un complesso concatenamento di eventi, di attori asimmetrici interni e di potenze regionali, la Turchia deve ora fare i conti con: a) la potenziale minaccia al suo territorio da parte dell'ISIS ed arginare un crescente rischio di islamizzazione radicale interna; b) la permanenza al potere del regime di Assad, attore ostile ma sempre più *proxi* di Mosca, paese con cui Ankara è costretta a mantenere un rapporto virtuoso; c) un Iraq sempre più debole in cui – nonostante sia uscito di scena l'arcinemico al Maliki – si rafforza il legame con l'Iran; d) una rinascita potenziale della questione curda sulla cui soluzione l'AKP aveva tanto investito sul piano interno.
- **Sfavorevole costellazione energetica nel Mediterraneo Orientale.** A ciò si aggiun-

gono blande forme di collaborazione e di intesa *energy driven* tra una serie di paesi nel Mediterraneo Orientale, Israele, Grecia, Cipro ed Egitto (tutti a loro volta collegati con Mosca) con ciascuno dei quali Ankara ha visto un deterioramento nei rapporti bilaterali. Intese e collaborazioni in ambito energetico che, se restano compromessi i rapporti politici con Ankara, rischiano di marginalizzare la Turchia nella importante partita degli idrocarburi che si è aperta nel Mediterraneo Orientale, un'area in cui le nuove scoperte ed esplorazioni possono ridisegnare la mappa della dipendenza energetica del Mediterraneo.

- **Vasi comunicanti Mar Nero/Mediterraneo Orientale.** Il sostanziale abbandono americano di una politica di *regime change* a Damasco è dovuto anche al fatto che tale conflitto è uscito dalla limitata valenza regionale e – dopo l'annessione della Crimea e la continua partecipazione militare russa nella guerra civile ucraina – è divenuto un tassello nel complesso e delicato processo di "riconflittualizzazione" del rapporto tra Mosca e Washington. In questa fase ancora fluida della "riconflittualizzazione", ciò porta il Mediterraneo Orientale ed il sistema Mar Nero/Caucaso ad essere sempre più due vasi comunicanti delle crisi e, al tempo stesso, due scenari geopolitici di pressione di Mosca su Ankara.

Previsioni

- **Rapporti con l'Iran.** Il ruolo giocato dall'Iran nel sostenere il governo iracheno sul piano logistico e militare per recuperare il territorio sottratto dall'ISIS, avrà un suo peso nella futura postura dell'Iraq e nel maggiore inserimento della componente sciita, e potenzialmente curda, del paese nell'orbita filo iraniana. Ankara non potrà in futuro prescindere dal rapporto con Teheran su molte questioni interne irachene, siano esse energetiche, di sicurezza o

MONITORAGGIO STRATEGICO

religiose. Questioni che, negli scorsi anni la Turchia ha gestito in sostanziale autonomia, incluse quelle che, come il dossier ISIS e quello curdo, hanno forti ricadute sul piano interno, e dovranno in buona parte essere concordate con Baghdad e con Teheran. Ciò darà a Teheran un leverage strategico sulla politica interna turca.

- **Un 2015 tra Mosca e Baghdad.** La Turchia cercherà di trarre il massimo dal proprio processo di riposizionamento geopolitico nel 2015, quando la politica estera turca – terminate le scadenze elettorali che hanno portato ad una strumentalizzazione delle relazioni internazionali ad uso interno – recupererà tratti importanti di realismo, per poter recuperare ruolo e rango nella regione, entrambi compromessi negli scorsi anni, ed avere così un maggior *leverage* nelle partite che influenzano la propria sicurezza nazionale. Il vettore di tale processo sul piano internazionale sarà Mosca, il principale teatro tattico di riferimento sarà l'Iraq (di cui il partner regionale indiretto sarà l'Iran), per cui si ipotizza un miglioramento delle relazioni con questi paesi.

- **Ritorno ad uno status di pivot neutrale?** Ankara punterà ad attuare questo reset della sua politica estera non con la semplice inversione e sostituzione della propria direttrice neo-ottomana mediorientale con una direttrice euro-asiatica verso Nord-Est, bensì puntando a neutralizzare le forze centripete che queste due spinte, se non bilanciate, producono sulla Turchia stessa e possono comprometterne la stabilità interna, il fondamentale rapporto con gli Stati Uniti d'America ed il collocamento atlantico. Vuol dire, in ultima analisi, il ritorno ad una politica estera di multivettorialismo bilanciato. Se il mutato contesto geopolitico lo consentirà Ankara opererà per tornare ad un ruolo

di maggiore neutralità verso i conflitti che attraversano i paesi vicini e quelli regionali. Sempre che i processi di destrutturazione prodottisi nelle società irachena e siriana siano sanabili e non costringano Ankara ad una continua politica di intromissione negli affari interni dei *failing states* limitrofi.

- **Un miglior rapporto transatlantico?**

Al tempo stesso la Turchia rappresenta una pedina chiave sia per Mosca che per Teheran, ed entrambe hanno necessità di mantenere la somma positiva – anche in momenti di crisi – il rapporto con Ankara. Tale rapporto è tanto più fruttuoso ed utile per loro quanto più la Turchia mantiene, anche indirettamente, un collegamento significativo con la geopolitica americana nell'area, della quale politica può fare un filtro selettivo e compatibile con i propri interessi. Nel prossimo biennio sono ipotizzabili spinte sia interne che atlantiche sempre più forti su Erdogan, affinché egli attui una politica internazionale di maggiore sincronizzazione tra interessi americani e turchi. Ciò non contraddirebbe un eventuale incremento dei rapporti con Mosca e Teheran ma, al contrario, ridarebbe ad Ankara un fruttuoso ruolo di pivot geopolitico nei rapporti spigolosi tra Stati competitori che sono costretti ad una competizione collaborativa per colmare il vuoto strategico creatosi nello spazio mesopotamico. Vuoto che rischia di allargarsi e di risucchiare più di un governo. La domanda implicita a cui non può però essere data risposta è capire se Erdogan ha la forza politica e la Turchia la forza statale per sottrarsi ai giochi asimmetrici dei conflitti per interposte entità non statuali che stanno disgregando la regione e minando la stabilità di medio termine per Ankara.



Medio Oriente - Nord Africa - MENA

Nicola Pedde

Eventi

► **ISRAELE** – il 24 novembre il governo presieduto da Benjamin Netanyahu ha predisposto un disegno di legge atto a qualificare Israele come “Stato della nazione ebraica”, suscitando reazioni controverse sia sul piano nazionale che internazionale. La proposta, dal forte sapore politico, contiene due importanti innovazioni. La prima concerne la definizione costituzionale di Israele, che da “Stato ebraico e democratico” diventerebbe quindi “Stato della nazione ebraica”, mentre la seconda prevede che il diritto ebraico sia fonte di ispirazione per i legislatori.

Acclamato con entusiasmo dai partiti nazionalisti e conservatori, il disegno di legge è stato apertamente criticato in seno ai laburisti, raccogliendo la critica anche del ministro della Giustizia Livni. Secondo questi ultimi la proposta è irresponsabile, dettata esclusivamente dalle ambizioni politiche di Netanyahu, eccessivamente populista e foriera di enormi problemi per la sicurezza e la stabilità dello Stato di Israele.

Anche all'interno del Likud - il partito conservatore di governo – non sono mancate le critiche, soprattutto da parte della sua componente storica, che non ha fatto mistero di considerare quanto rischiosa possa risultare una scelta di questa natura per la continuità stessa di Israele e della sua sicurezza.

Non meno palesi le critiche espresse dalla comunità internazionale, Stati Uniti inclusi, che vede nella nuova definizione dello Stato ebraico un deliberato tentativo di inasprire le relazioni con il 20% della popolazione non di religione ebraica – e a maggioranza musulmana – al fine di compattare il fronte degli ultraconservatori intorno ad una crescente e ben percepita evoluzione della minaccia.

► **TUNISIA** – Si sono tenute il 23 novembre le elezioni presidenziali in Tunisia. 5.200.000 aventi diritto si sono recati alle urne per eleggere il successore di Moncef Marzouki, avviando in tal modo l'ultima fase di un delicato e laborioso processo di transizione politica iniziato nel 2011 con le rivolte che destituitarono Ben Ali.

Circa 70 candidature sono state presentate al comitato elettorale, che ne ha poi approvate 27, scese a 25 poco prima delle elezioni in conseguenza del ritiro di cinque candidati.

Non è stato eletto al primo turno il nuovo presidente, tuttavia, dovendosi in tal modo procedere il prossimo 28 dicembre al ballottaggio tra il leader del partito laico Nidaa, Tounes Beji Caid Es-sebsi, e l'uscente presidente Moncef Marzouki, esponente del partito Congresso per la Repubblica.

MONITORAGGIO STRATEGICO

Al primo turno Essebsi ha ottenuto il 39,46% dei voti, mentre Marzouki ha potuto contare sul 33,43% delle preferenze, seguiti a loro volta da Hamma Hammami del Fronte Popolare con il 7,82% e da Slim Rihai dell'Unità Patriottica Libera con il 5,5%.

Il vero ago della bilancia al ballottaggio sarà quello dei voti di Hammami e degli indecisi, che potrebbero ribaltare un risultato in questo momento favorevole a Essebsi. Marzouki rappresenta in Tunisia il voto di coloro che hanno sostenuto e tutt'oggi sostengono le spinte motivazionali della rivoluzione del 2011, mentre Essebsi è un politico di vecchia scuola e tradizione (ha 87 anni), e raccoglie il voto di tutti coloro che vedono nella stabilità di un governo moderatamente autoritario e laico il vero strumento per assicurare stabilità e progresso al paese.

È opportuno segnalare come i poteri del Presidente della Repubblica, in Tunisia, siano stati oggetto di una recente riforma in chiave semi-presidenziale, che porta oggi il Presidente a condividere con il Primo Ministro il potere esecutivo, esercitando un ruolo chiave nelle questioni inerenti la Difesa, gli Interni e la Politica Estera.

NON SI È TROVATO L'ACCORDO AL NEGOZIATO SUL NUCLEARE IRANIANO, MA NON È PERSA LA SPERANZA

Alla scadenza del 24 novembre, le delegazioni iraniane e quelle del cosiddetto 5+1, hanno lasciato Vienna senza riuscire a definire la sostanza dell'atteso accordo multilaterale per la gestione dello sviluppo del programma nucleare iraniano.

Sebbene fosse stato registrato un certo grado di ottimismo nei mesi di ottobre e novembre, come dimostrato dalle incoraggianti comunicazioni dei ministri degli esteri coinvolti, era tuttavia apparso chiaramente come la definizione degli elementi si fosse complicata negli ultimi giorni, rendendo le posizioni tra i gruppi negoziali estremamente rigide e distanti tra loro.

Nonostante la mancata definizione dell'accordo, tuttavia, sia il team negoziale iraniano che quello statunitense hanno manifestato il proprio ottimismo, dicendosi sicuri della possibilità di una positiva definizione dello stesso entro la prossima scadenza.

Allo stato dei fatti, quindi, il negoziato è soltanto prorogato di 7 mesi, sino alla data del 1° luglio 2015, mantenendo in vigore il Joint Plan

of Action, e permettendo al contempo all'Iran di disporre di un totale di 4,2 miliardi dollari dei propri fondi congelati, attraverso 7 tranches di pagamento di eguale importo.

Ciò che è passato sotto silenzio, invece, è il *downgrading* dei team negoziali, che da ministeriali diventano adesso semplicemente tecnici, permettendo quindi una minore visibilità in corso d'opera, ma certamente anche una ridotta capacità decisionale delle delegazioni coinvolte. E questo aspetto potrebbe incidere molto sui tempi di reazione delle delegazioni coinvolte.

Due sono invece i temi che hanno reso difficile la definizione dell'accordo di novembre. Il primo concerne la capacità totale di arricchimento dell'Iran, il secondo il calendario di revoca delle sanzioni internazionali.

Per quanto concerne l'arricchimento, l'Iran si è detto disposto ad accettare l'ipotesi di una riduzione della propria capacità, a fronte della possibilità di ottenere le necessarie scorte attraverso il ricorso a fornitori esterni, ed alla

MONITORAGGIO STRATEGICO

certezza nelle consegne dell'uranio necessario alla gestione delle proprie infrastrutture. Resta tuttavia il nodo da sciogliere relativo al numero complessivo delle centrifughe, che l'Iran stima intorno alle 50.000, e che gli Stati Uniti vorrebbero invece ridotto ad un massimo di 10.000. Una differenza sostanziale, sulla quale tuttavia è parso di capire che le parti possano trovare facilmente un accordo.

La seconda questione è invece quella della revoca delle sanzioni, dove l'Iran ritiene necessario provvedere ad una totale rimozione, a fronte del suo immediato impegno a ristrutturare complessivamente e drasticamente il proprio programma industriale per la produzione di energia nucleare. Decisamente più caute le controparti europee e gli Stati Uniti, che invece propongono un calendario graduale, vincolato al rispetto dell'Iran delle scadenze negoziali e della tenuta degli accordi. Le posizioni delle parti sono state in questo ambito registrate in modo più intransigente, soprattutto da parte iraniana, che ritiene inammissibile non beneficiare di immediati effetti sulle sanzioni, a fronte di un proprio immediato impegno alla ristrutturazione del programma nucleare. Questa, quindi, potrebbe presentarsi come la parte più laboriosa ed impegnativa della prossima fase negoziale, nella consapevolezza peraltro del complesso e macchinoso iter burocratico che accompagna la possibilità di revoca delle sanzioni statunitensi, molto meno snello e rapido di quello europeo. L'insieme di questi elementi, e le modalità attraverso le quali sono stati oggetto di interesse nell'ambito del negoziato, lascia intendere con chiarezza come lo stesso sia di fatto dominato da due attori principali, gli Stati Uniti e l'Iran, relegando gli altri partecipanti al ruolo di gregario. Con la differenza, tuttavia, di un concreto e fattivo coordinamento dell'Iran con i suoi alleati al tavolo negoziale, Russia e Cina, ed una crescente sfiducia al contrario in seno al con-

resso più vicino agli americani, composto da Gran Bretagna, Francia, Germania e Alto Rappresentante dell'Unione Europea.

Queste circostanze devono quindi far comprendere con chiarezza come il ruolo dell'Europa sia di fatto marginale, oltre che spesso controverso, limitandosi in sostanza ad una mera capacità consultiva degli Stati Uniti. Circostanza, questa, che ha irritato non poco la Francia, che non ha fatto mistero della propria frustrazione, soprattutto in quanto espressione in Europa della linea più rigida nei confronti dell'Iran, nell'ambito di un più articolato allineamento politico con Israele e con l'Arabia Saudita.

La mancata definizione dell'accordo non ha prodotto particolari conseguenze negative, arrivando in modo non inaspettato e, anzi, venendo percepita nella gran parte dei casi come un positivo risultato atto a favorire la prossima soluzione delle questioni ancora sul tavolo.

Negli Stati Uniti, nonostante la più volte annunciata minaccia di una posizione ostile del nuovo Congresso, che si insedierà a breve, non sembra prevalere in nessuno dei due principali ambiti politici la volontà di sabotare i risultati ottenuti in questa lunga fase negoziale. Relegando in tal modo più al rango di *boutade* le espressioni di ostilità di alcuni rappresentanti politici notoriamente contrari ad ogni ipotesi negoziale con l'Iran. È senz'altro vero che la pressione su Tehran è mantenuta ad alti livelli, ma è altrettanto vero che la minaccia di intervento ostile del Congresso è al momento oggetto più dell'espressione del ruolo tra *bad cop* e *good cop*, piuttosto che di una opzione politica realmente incombente.

Non differente la situazione a Tehran, dove la minaccia del sabotaggio dei negoziati da parte di una non meglio qualificata schiera di oppositori radicali interni al sistema politico, viene abilmente utilizzata per esercitare pressione sulle controparti e far comprendere come

MONITORAGGIO STRATEGICO

ognuna delle parti coinvolte abbia la possibilità e la capacità di esercitare leve negoziali asimmetriche.

Questo non esclude la reale presenza di forze politiche ostili alla linea del governo, soprattutto in seno ad alcuni ambiti delle componenti più radicali dei conservatori, ma ne limita solo l'effettiva capacità di azione. La Guida Ali Khomeini è infatti pienamente schierata a sostegno di Rohani, nonostante le ben note riserve sulla possibilità e l'opportunità di un dialogo a più ampio raggio con gli Stati Uniti. E con lui lo sono la gran parte dell'eterogeneo consesso politico della prima generazione del potere iraniano, che non vede di buon occhio una deriva radicale dei rapporti con l'Occidente in conseguenza del programma nucleare, ma che al tempo stesso non intende soccombere a quelle che considera richieste ingiustificate e palesemente discriminatorie nei confronti dell'Iran.

Più confusa la situazione in Europa, infine, dove il negoziato è oggetto di valutazioni differenti tra gli Stati membri, e soprattutto tra quelli che compongono il nucleo del 5+1. La Francia, come detto, è palesemente ostile all'Iran, non nascondendo in alcun modo le sue attuali simpatie per Israele e per l'Arabia Saudita, e lamentando al tempo stesso una conduzione del negoziato esclusivamente bilaterale tra Iran e Stati Uniti. Il primario interesse di Parigi sembra essere oggi esclusivamente economico, nella ricerca di una proiezione internazionale della propria industria che possa ridare fiato ad un'economia sfiancata e ad un bilancio dello Stato particolarmente critico. Nel solco di questa politica, tuttavia, la Francia si dimostra anche estremamente pragmatica. Se da una parte boicotta sistematicamente il negoziato, dall'altra è consapevole di non avere alcuna reale capacità di orientarlo, e, non volendo perdere i benefici di una eventuale soluzione positiva dello stesso, non fa mistero delle condizioni

che porrebbe in caso di successo. Condizioni che includono una sostanziale partecipazione economica della Francia nelle commesse con il paese, soprattutto nel settore automobilistico e petrolifero.

La Gran Bretagna ha mutato radicalmente la propria posizione in seno al gruppo negoziale, transitando da una posizione ostile ad una più accomodante, proponendosi addirittura come apripista delle relazioni europee nel paese. Londra si è di fatto allineata *in toto* alle posizioni degli Stati Uniti, senza tuttavia comprendere quanto difficile possa essere il ruolo per il quale si propone, a fronte della storica e radicata mancanza di fiducia che gli iraniani nutrono per la Gran Bretagna. Sembra in ogni caso essere imminente la riapertura dell'ambasciata inglese a Tehran.

La Germania è tra gli europei forse la controparte più pragmatica e meno aggressiva con l'Iran, nell'intento di beneficiare largamente della riapertura dei rapporti economici una volta chiarite le istanze negoziali sulla questione del programma nucleare. Sebbene il cancelliere Merkel sia stata in passato palesemente ostile al dialogo con l'Iran, l'azione politica delle Istituzioni e le pressioni del comparto economico hanno profondamente mutato nel tempo questa posizione di chiusura.

Russia e Cina, infine, hanno da sempre apertamente sostenuto le posizioni dell'Iran, allineandosi in modo compatto lungo tutto il tortuoso corso del processo negoziale. Se questo allineamento, tuttavia, risultava palese nei momenti di crisi del negoziato, sarà interessante osservare e valutare quanto tali posizioni possano rimanere costanti nel caso di un prossimo accordo. Un Iran con relazioni meno problematiche con gli Stati Uniti e l'Europa, infatti, non rappresenta la migliore delle opzioni possibili per Mosca, soprattutto in questa delicata fase successiva alla crisi in Ucraina. L'Iran ha sempre

MONITORAGGIO STRATEGICO

rappresentato, di fatto, un elemento di pressione politica della Russia nel suo altalenante rapporto con gli Stati Uniti, e quindi l'allineamento con Tehran potrebbe subire sostanziali mutamenti in costanza di un migliorato rapporto tra l'Iran e gli USA.

Valutazioni simili possono essere formulate anche per la Cina, che ha una postura politica certamente meno pronunciata della Russia, ma che potrebbe essere negativamente condizionata nel suo rapporto economico con l'Iran da un sensibile miglioramento delle relazioni con gli Stati Uniti e l'Europa. Ciò che pechino teme fortemente infatti – e a ragione – è il rischio di un consistente aumento del prezzo delle forniture di petrolio, unitamente ad un contestuale forte ridimensionamento delle opportunità economiche e di sviluppo delle proprie aziende in Iran, soprattutto nel settore delle infrastrutture e dei grandi impianti.

Scenario e previsioni

Nonostante il mancato conseguimento di un accordo, l'iter negoziale continua. La soluzione è

alla portata, e si tratta in questo momento di concordare tecnicità e scadenze in modo coordinato tra le parti.

Sia l'Iran che gli Stati Uniti non fanno mistero di voler cercare di raggiungere l'accordo alla prima scadenza intermedia del periodo di rinnovo, il prossimo marzo, dichiarandosi certi della possibilità di poterlo conseguire.

È quindi altamente probabile che nel corso dei prossimi tre mesi l'attenzione mediatica sul negoziato vada diminuendo, portando ad un livello più discreto la gestione dei lavori, nell'intento di favorire soluzioni che non siano di volta in volta ostaggio della pressione politica.

In tale contesto è quindi lecito supporre che l'Iran manifesterà aperture sostanziose sul numero delle centrifughe, a fronte tuttavia di un credibile compromesso sulle sanzioni, che potrebbe essere quello di una revoca immediata di quelle europee – facili nella loro gestione – e del contestuale avvio del processo di rimozione di quelle degli Stati Uniti, molto più laboriose e con una tempistica decisamente più estesa.



Sahel e Africa Subsahariana

Marco Massoni

Eventi

- ▶ **Angola:** il 16 ottobre Luanda è stata eletta membro non permanente del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite; Roma ne ha appoggiato la candidatura. L'Angola entro il 2016 diventerà il primo esportatore di petrolio dell'Africa Sub-Sahariana, superando il primato nigeriano. È stato approvato il progetto del South Atlantic Cable System (SACS) per la posa del primo cavo sottomarino interatlantico meridionale tra Africa e America Latina, che collegherà l'Angola (Luanda) al Brasile (Fortaleza).
- ▶ **Botswana:** Ian Khama è stato rieletto Presidente della Repubblica per un secondo mandato, ancorché il suo partito, il Botswana Democratic Party (BDP), abbia registrato un lieve arretramento con minori preferenze del passato.
- ▶ **Burkina Faso:** dal 16 novembre Michel Kafando è il Presidente della transizione che l'ex Alto Volta, dopo la fuga di Blaise Compaoré il 31 ottobre ed il successivo temporaneo passaggio di consegne ai militari, sta attraversando. A breve verranno nominate altre due istituzioni ad interim, Governo e Parlamento.
- ▶ **Camerun:** il Presidente della Repubblica, Paul Biya, ha usato toni durissimi, per condannare l'espandersi del raggio d'azione di Boko Haram fino a parte del Camerun settentrionale e del Lago Ciad.
- ▶ **Kenya:** aumenta la tensione, specialmente a Mombasa, dove un altro imam è stato ucciso e la Polizia ha arrestato diversi islamisti nelle moschee della città.
- ▶ **Lesotho:** sembra tornare la calma in seguito alla firma del Maseru Security Accord, che prevede la pacificazione fra i tre vertici della sicurezza coinvolti nel tentativo di golpe dell'agosto scorso, cioè l'ex Capo di Stato Maggiore delle Forze Armate nonché presunto golpista, il Generale Tlal Kamoli, quello ora in carica, il Generale Maaparankoe Mahao, ed il Capo della Polizia, Khotatso Tsooana.
- ▶ **Liberia:** lo stato d'emergenza causa ebola è stato revocato dal Presidente della Repubblica, Ellen Johnson-Sirleaf, in ragione dei miglioramenti registrati.
- ▶ **Mali:** il 21 ottobre Algeri ha ospitato il terzo round negoziale fra il Governo centrale di Bamako e il coordinamento irredentista delle regioni settentrionali grazie alla mediazione del Governo algerino e del suo Ministro degli Esteri, Ramtane Lamamra.
- ▶ **Mozambico:** anche l'Italia partecipa alla missione d'osservazione internazionale sul reintegro

MONITORAGGIO STRATEGICO

degli ex combattenti della RENAMO nelle forze regolari nazionali; ne fanno parte anche Portogallo, Botswana, Sudafrica, Kenya, Regno Unito, USA e Zimbabwe.

► **Repubblica Centrafricana (RCA): è sorta una nuova formazione politica, l'Unione per la Pace in Centrafrica (UPC), un'ala scissionista di Séléka. Le elezioni sono state rinviate all'estate del prossimo anno. A gennaio Bangui ospiterà il forum per la riconciliazione nazionale.**

► **São Tomé e Príncipe: le elezioni legislative del 12 ottobre sono state vinte dall'Azione Democratica Indipendente (ADI), partito d'opposizione, guidato da Patrice Trovoada, superando di gran lunga il Movimento di Liberazione di São Tomé e Príncipe/Partito Social-Democratico (MLSTP/PSD), del quale invece è stato storico esponente di spicco l'attuale Presidente della Repubblica, Manuel Pinto da Costa.**

► **Sudafrica: Pretoria ha sottoscritto accordi per l'uso civile del nucleare con Mosca e Parigi, così da costruire nei prossimi quindici anni una decina di centrali.**

► **Tanzania: il Presidente, Jakaya Kikwete, ha annunciato che il 30 aprile si terrà un referendum costituzionale, per modificare la Carta fondamentale. Kikwete, leader del partito di governo, Chama Cha Mapinduzi (CCM), tuttavia non potrà ripresentarsi alle contestuali elezioni del prossimo anno.**

► **Togo: il candidato unico d'opposizione alle elezioni del prossimo anno sarà Jean-Pierre Fabre, Presidente dell'Alleanza Nazionale per il Cambiamento per conto della coalizione Arcobaleno e del Collettivo Salviamo il Togo.**

► **Turchia: 40 ambasciate, 40 destinazioni servite dalla Turkish Airlines in Africa, 20 miliardi di dollari già investiti nel Continente africano ed altri 100 milioni negli anni a venire. Con queste cifre si è svolto dal 19 al 21 novembre nella capitale della Guinea Equatoriale, Malabo, il Secondo Vertice Turchia-Africa. Lo scopo è di definire un nuovo modello di partenariato secondo il Piano d'Azione 2015-2018 ispirato a quello che il Ministro degli Esteri turco, Mevlüt Çavuşoğlu, definisce approccio multidimensionale all'Africa, ergendosi Ankara a portavoce dell'Africa nei fora internazionali.**

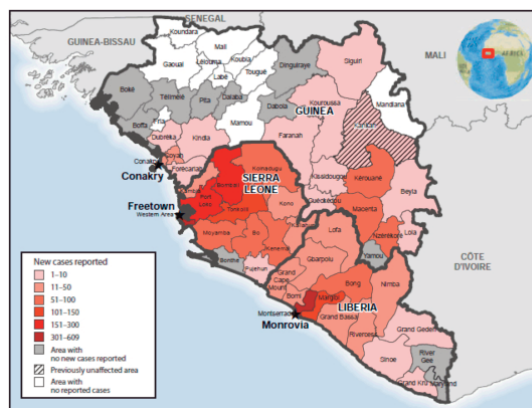
► **Zambia: il Presidente della transizione Guy Scott ha destituito Edgar Lungu, Ministro della Difesa ed eminenza grigia del Patriotic Front (PF), il partito di governo di Michael Sata, morto Londra il 28 ottobre, per la cui successione si è aperta la lotta politica.**

► **Zimbabwe: grazie ai proventi del fiorente settore minerario Harare si dota del suo primo fondo sovrano (SWF), amministrato dalla Banca Centrale e finalizzato esclusivamente a finanziare opere infrastrutturali.**

MONITORAGGIO STRATEGICO
EBOLA: SITUAZIONE

In coincidenza con il primo contagiato italiano, ricoverato in un ospedale della capitale, il timore panico del contagio universale e della terminazione prende forma nell'inconscio collettivo dei Paesi industrializzati quanto alla diffusione dell'*Ebolavirus (Ebola Virus Disease - EVD)*, manifestatosi per la prima volta in maniera tanto estesa e preoccupante in Africa Occidentale presso Stati fragili, privi di sistemi sanitari nazionali appropriati: la *Guinea*, (dove la diffusione del virus è stabile), la *Liberia* (è in regressione), la *Sierra Leone* (è in aumento) da una parte e dall'altra parte la *Nigeria*, il *Mali* ed il *Senegal*, in cui la trasmissione è rimasta localizzata o è stata del tutto arrestata. Altri Stati che hanno subito comunque almeno un caso sono gli *USA*, il *Mali*, la *Spagna* e la *Repubblica Democratica del Congo (RDC)*, benché in quest'ultimo caso si tratti di ceppo diverso da quello esploso in Africa Occidentale. Purtroppo però l'*Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS)* prevede un'intensificazione del numero di casi di EVD nelle settimane e nei mesi a venire, definendo l'epidemia di febbre emorragica di Ebola in *West Africa* un'emergenza sanitaria pubblica d'interesse internazionale (*Public Health Emergency of International Concern - PHEIC*). Le Nazioni Unite precisano con toni ancora più forti che l'EVD è un'emergenza complessa con ricadute significative nelle dimensioni umana, sociale, economica, politica, umanitaria e di sicurezza. In autunno Washington per mezzo di *AFRICOM* ha inviato tremila soldati in *Liberia*, per rispondere alle esigenze del Governo di *Monrovia*. A fine ottobre i dati ufficiali degli organismi internazionali preposti indicavano in cinquemila le vittime e in oltre quindicimila i contagiati. La situazione generale

è di peggioramento, poiché gli effetti derivanti dal diffondersi dell'epidemia amplificano le esigenze umanitarie delle popolazioni colpite. Secondo la Banca Mondiale l'anno prossimo il PIL della *Sierra Leone*, ad esempio, subirà un ridimensionamento di cinque punti percentuali, a motivo delle conseguenze indirette dell'epidemia, quali la messa in quarantena di intere province o regioni delle Nazioni più colpite. L'Ebola è un virus appartenente alla famiglia



filoviridae, il cui primo ceppo fu individuato nel 1976 nell'allora *Zaire*, oggi *Repubblica Democratica del Congo (RDC)*, poi ripresentatosi nel 1995. In quell'occasione prese il nome dall'omonimo fiume Ebola, un tributario del fiume Congo. Altre epidemie ebbero luogo in *Costa D'Avorio* nel 1994, negli *Stati Uniti* nel 1989 ed in *Uganda* nel 2000 e nel 2007 oltre che in *Sudan*. In tutti quei casi dopo un trimestre di elevata infettività gradualmente si registrava una perdita di virulenza con un andamento ben diverso e meno preoccupante rispetto ad oggi. Il virus, che ha un'incubazione di circa tre settimane, si trasmette mediante il contatto con i fluidi biologici dell'infectato. La trasmissione al

MONITORAGGIO STRATEGICO

genere umano si deve ad alcune specie animali, come scimmie e pipistrelli della frutta (*Pteropodidae*), i quali ne sono specie-riserva, cioè senza manifestarne né accusarne i sintomi, che invece nell'uomo sono febbre alta, cefalea, dolori muscolo-scheletrici, prostrazione, nausea e vertigini. Di cinque ceppi esistenti quattro sono letali per l'uomo e la terapia consiste nell'isolamento del paziente, al quale sono somministrati farmaci antivirali e continue trasfusioni. Il potenziale epidemiologico dell'Ebola è basso, a causa dell'elevato tasso di letalità, della rapidità del decesso e finora dell'isolamento delle regioni affette dal virus. Secondo gli standard internazionalmente riconosciuti i criteri per classificare i casi sono tre: *caso sospetto* (chi abbia manifestato qualcuno dei sintomi verosimili o sia stato a contatto con casi comprovati); *caso probabile* (chi abbia avuto un collegamento epidemiologico con un caso accertato); *caso accertato* (chi risulti positivo al test di laboratorio). Attualmente sono in corso tentativi di sviluppare un vaccino da parte di alcuni pool di ricerca, come quelli dell'azienda italiana *Okairos* della *GlaxoSmithKline (GSK)* in collaborazione con il gruppo americano *Irbm Science Park*. Il vaccino tuttavia è ancora in fase sperimentale e non potrà essere disponibile né tanto meno somministrabile prima della primavera del 2015. L'Unione Europea, che ha stanziato considerevoli fondi per l'emergenza umanitaria Ebola – un miliardo di euro, di cui 350 milioni dalla Commissione ed il resto quale sottoforma di contributi liberali provenienti dai singoli Stati membri dell'Unione – ha predisposto una serie di misure ad hoc: è stato attivato lo *EU Civil Protection Mechanism (CPM)*, volto ad ottimizzare il dispiegamento rapido del materiale logistico e del personale sanitario necessari nella regione colpita in *West Africa*; è stato approntato un sistema di evacuazione medica rapida destinata ai medici ed ai para-

medici europei operanti nell'area eventualmente contagiati; è stato allestito l'*Emergency Response Coordination Centre (ERCC)*, che monitora la situazione sul terreno in cooperazione con le organizzazioni internazionali e con gli Stati membri della UE. Inoltre *Christos Stylianides*, Commissario europeo per gli Aiuti Umanitari e la Gestione delle Crisi, è stato nominato anche *Coordinatore Europeo per l'Ebola*, compiendo un visita nella regione a novembre. Inoltre Bruxelles il 23 ottobre ha approvato un finanziamento di 25 milioni di euro per la ricerca sull'Ebola. La UE per quanto attiene all'assistenza allo sviluppo di più lungo periodo ha stanziato ben 140 milioni di euro in favore di Guinea, Liberia, Sierra Leone e Nigeria, secondo i dettami dell'oramai consolidato approccio olistico, capace di integrare a seguito di catastrofi naturali o causate dall'uomo tre fasi di assistenza esterna strettamente legate l'una all'altra e cioè l'Aiuto con la Ricostruzione e con lo Sviluppo (*LRRD Approach – Linking Relief, Rehabilitation and Development*). L'ONU ha costituito per la prima volta una missione di emergenza sanitaria ovvero la *United Nations Mission for Ebola Emergency Response (UNMEER)*¹ – guidata dallo statunitense *Anthony Banbury*, investito della carica di *Rappresentante Speciale del Segretario Generale dell'ONU per la Risposta all'Emergenza Ebola* e da *David Nabarro*, *Inviato Speciale per l'Ebola* – la cui strategia d'intervento si declina secondo i seguenti cinque pilastri: fermare l'epidemia; trattare gli infetti; assicurare i servizi essenziali; preservare la stabilità e la sicurezza; prevenire ulteriori epidemie. In particolare UNMEER assicura il coordinamento tanto con gli attori internazionali intergovernativi e non governativi coinvolti – lo *European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC)*, l'*OMS*, *Medici Senza Frontiere (MSF)*, la *Federazione Internazionale di Croce Rossa e del Crescente Rosso*

MONITORAGGIO STRATEGICO

(IFRC) – quanto con quelli regionali, ossia l’Unione Africana (UA), la Comunità Economica degli Stati dell’Africa Occidentale (CEDEAO-ECOWAS), gli Stati membri e settore privato. La leadership di tutte le operazioni è dunque affidata a Palazzo di Vetro, che garantisce le risorse necessarie per mezzo di un apposito fondo – il *Secretary General’s Ebola Response Multi-Partner Trust Fund* – che dovrebbe in breve dotarsi di 50 milioni di dollari. Le maggiori difficoltà incontrate dalla risposta coordinata della comunità internazionale sono di tipo logistico: trasporti, coordinamento, equipaggiamento e scarsa disponibilità di personale specializzato. Infatti le esigenze prioritarie individuate dall’ONU sono soprattutto il trasporto aereo (elicotteri e veicoli), laboratori medici mobili, cliniche e centri sanitari statici e la formazione del personale e degli operatori sanitari locali. L’epidemia di Ebola secondo Bruxelles e Ginevra è poco rischiosa per la popolazione europea, eccezion fatta per il personale medico e paramedico europeo impegnato in Africa Occidentale, che, qualora infettato, viene rimpatriato in sicurezza per gli opportuni trattamenti presso strutture nazionali. L’Italia è attrezzata secondo il *Ministero della Salute* a valutare e ad individuare ogni rischio d’importazione della Malattia da Virus Ebola nonché a contenerne la diffusione grazie alla collaborazione con gli *Uffici di Sanità Marittima Aerea e di Frontiera (USMAF)*.

Per quanto la situazione stia aggravandosi esponenzialmente in termini di grandi numeri, qualitativamente la risposta internazionale per il contenimento dell’epidemia di Ebola e per la possibilità di cure efficaci in favore dei pazienti lascia ben sperare. Tuttavia le pessime condizioni di Water & Sanitation e di sicurezza alimentare come pure l’inadeguatezza della sanità nei Paesi falcidiati dal virus hanno determinato l’insostenibilità ed il collasso degli

stessi sistemi sanitari nazionali, dovendo ricorrere in toto ad aiuti esterni; l’inadeguatezza sanitaria di Guinea, Liberia e Sierra Leone è dovuta tra le altre cose anche alle conseguenze della fine di lunghi conflitti interni e ancor più della fragilità statale in cui versano. È necessario continuare a monitorarne l’affidabilità e possibilmente approfittare del momento, per strutturalmente migliorarne la gestione, grazie alla solidarietà internazionale, affinché qualunque ulteriore aggravamento sia scongiurato nell’immediato futuro. L’errore commesso dalla comunità internazionale è stato quello di non aver nemmeno ipotizzato che fosse possibile il propagarsi epidemico ben oltre i confini del Continente africano, fino al punto di lambire ed “infettare” Nazioni che si erano ritenute immuni ab ovo da qualsiasi rischio derivante dall’impoverimento in cui versano alcuni Stati africani. Se fosse stato studiato per tempo un vaccino dedicato a quelle masse indigenti indipendentemente dai facili guadagni inerenti, il problema sarebbe stato, se non del tutto risolto alla radice, almeno affrontato tempestivamente dalla comunità internazionale ora tanto dedita ad investire cifre ben maggiori allo scopo di debellare il virus ed il suo contagio.

Analisi, valutazioni e previsioni

Il Burkina Faso sta attraversando una transizione pacifica con un Governo ad interim a guida formalmente civile, ma che dovrà assicurare ai militari, che hanno impedito le violenze, rendite di posizione di tipo politico nel breve e nel medio periodo. La Francia, non senza difficoltà, farà in modo che nel nuovo Governo emergano personalità in grado di far recuperare a Ouagadougou quanto prima il ruolo di gendarme europeo ed americano in Africa Occidentale e nel Sahel. Quanto accaduto in Burkina Faso, ovvero l’ostracizzazione di un inveterato leader che intendeva modificare la Carta Costi-

MONITORAGGIO STRATEGICO

tuzionale, pur di restare ancora al potere, sta fomentando i partiti d'opposizione di tutti quegli altri Paesi africani, i cui Capo di Stato e di Governo intendono emendare la Costituzione, annullando il limite dei mandati, nella speranza di

estrometterli alla prossima occasione utile, come nei casi del Burundi, del Benin, della Repubblica Democratica del Congo (RDC) e del Rwanda.

¹ Cfr¹ <http://www.un.org/ebolaresponse/mission.shtml>.



Lorena Di Placido

Russia, Europa Orientale ed Asia Centrale

Eventi

► **La Lituania installa un terminal di LNG a Klaipeda** Allo scopo di ridurre la propria dipendenza dalle forniture energetiche dalla Russia, il 27 ottobre la Lituania ha aperto, nelle acque antistanti Klaipeda, un terminal fluttuante per la ricezione di gas naturale liquefatto (LNG). In prospettiva, il terminal potrebbe servire anche gli altri paesi baltici.

► **Previsioni economiche del FMI per Caucaso e Asia Centrale** Ai primi di novembre, il Fondo Monetario Internazionale ha reso note le previsioni di crescita per le aree di Caucaso e Asia Centrale. Per i paesi esportatori di idrocarburi – Azerbaijan, Kazakistan, Turkmenistan e Uzbekistan – il PIL diminuirà del 5,6% (nel 2013, -6,8%), mentre nei paesi importatori – Armenia, Georgia, Kirgizstan e Tajikistan – il calo sarà del 4,6%. Una via d'uscita da tale situazione viene identificata nella diversificazione delle attività produttive.

► **Il Tajikistan si lega ulteriormente alla Cina** Il 7 novembre, nel corso di una visita a Pechino, il presidente tagiko, Emomali Rakhmon, ha rafforzato la cooperazione con la controparte cinese, Xi Jinping, mediante accordi per la concessione al Tajikistan di un credito agevolato di carattere generale e di altri finalizzati alla costruzione del tratto Dushanbe - Kurgan-Tybe della ferrovia Vakhdat-Yavan, al potenziamento della centrale elettrica Tez-2 e alla ristrutturazione dell'industria nazionale tajika dell'alluminio TALCO. Le relazioni economico-commerciali e finanziarie tra i due paesi sono in evidente ascesa, tanto che nel periodo gennaio-agosto del 2014 hanno registrato un aumento del 40%, pari a un volume degli scambi pari a 1,5 miliardi di dollari. Allo scopo di procedere con sistematicità nell'approfondimento delle relazioni bilaterali e della cooperazione economico-finanziaria, Tajikistan e Cina procedono seguendo il piano di coordinamento compreso nel programma di cooperazione al 2020. Secondo le parole del leader cinese, al centro della cooperazione si trovano i tre obiettivi strategici del Tajikistan, che ambisce: al conseguimento dell'indipendenza energetica; a migliorare sensibilmente la propria sicurezza; a uscire dal vicolo cieco rappresentato dalle carenze dei settori dei trasporti e delle comunicazioni. La cooperazione rafforzata con la Cina pone ancora di più il Tajikistan in una posizione di vassallaggio rispetto al suo potente vicino orientale, parallelamente alla dipendenza dalle rimesse dei migranti tajiki in Russia (circa il 40% del PIL) e alla presenza militare di Mosca sul proprio territorio (fino al 2042). Ne risulta confermata la debolezza complessiva del Tajikistan e la sua dipendenza da alleati esterni per mantenere attive le funzioni produttive e di sicurezza dello stato.

MONITORAGGIO STRATEGICO

► **Nuovo accordo sul gas tra Russia e Cina** Il 9 novembre, a margine del vertice APEC, Russia e Cina hanno siglato un nuovo accordo sulla vendita di gas russo lungo una rotta occidentale; benché di portata inferiore a quella da 400 miliardi di dollari conclusa a maggio 2014, la nuova intesa, operativa nei prossimi 4-6 anni, renderà il mercato cinese primo sbocco delle risorse energetiche russe, soppiantando l'Europa in generale e la Germania, in particolare, come principali compratori.

► **La Banca Centrale russa non interverrà a favore del rublo** Il 10 novembre, la Banca Centrale russa ha annunciato che non interverrà a sostegno della moneta nazionale, che ha registrato una perdita di quasi il 40% del suo valore dall'inizio del 2014, in parte dovuta anche alle conseguenze delle sanzioni occidentali. Nella dichiarazione ufficiale, la Banca dichiara la decisione di permettere al rublo di fluttuare liberamente, riservandosi di intervenire sul mercato valutario solo nel caso appaiano minacce alla stabilità finanziaria. Dal canto suo, il presidente Putin ha espresso fiducia verso la stabilizzazione della moneta, che, a suo avviso, non presenta alcun collegamento con l'andamento generale dell'economia del paese. Nonostante tale manifesto ottimismo, la Banca Centrale ha tagliato le stime di crescita del periodo 2014-2016, approssimandole allo zero (0,3% nel 2015, 0,1% nel 2016), in considerazione di uno scenario economico caratterizzato da prezzi del petrolio in crescita, per il 2015, a 95 dollari al barile. Qualora tale assunto non dovesse trovare conferma (come, verosimilmente, sarà) e le sanzioni fossero mantenute in vigore fino alla data prevista del 2017, il termine del mandato presidenziale di Putin verrebbe pesantemente inficiato dalla scadente performance economica del paese, inficiandone, conseguentemente, la popolarità.

► **La Moldova estende le forniture di Gazprom** L'11 novembre, la Moldova ha firmato con la compagnia russa Gazprom un accordo per la fornitura di gas che proroga fino a tutto il 2015, al prezzo di 331,80 dollari per mille metri cubi, il contratto (ormai spirato) a copertura del periodo 2006-2011. La Moldova, che ha siglato un accordo di associazione con l'Unione Europea, subisce ritorsioni in ambito economico da parte di Mosca, suo importante partner commerciale nonché principale paese di destinazione per i propri migranti. Per affrancarsi dalla dipendenza energetica dalla Russia, la Moldova sta cercando nuovi partenariati in Europa occidentale e con la Romania.

► **Nuovo programma economico annunciato in Kazakistan** L'11 novembre, il presidente kazako Nursultan Nazarbaev ha annunciato un nuovo programma economico (denominato Nurli Yol, Percorso luminoso) del valore di 24 miliardi di dollari, che prevede in modo specifico agevolazioni per l'acquisto delle abitazioni, con tassi all'1-2% annui o con la formula rent-for-buy.

► **Elicottero armeno abbattuto nel Nagorno Karabakh** L'abbattimento di un elicottero armeno (e l'uccisione dei tre militari dell'equipaggio) da parte delle forze azerbaigiane del Nagorno Karabakh, avvenuto il 12 novembre, rischia di alimentare una nuova escalation nelle già tormentate relazioni tra l'enclave maggioranza armena e il governo di Baku. Secondo le autorità militari di Baku si sarebbe trattato della reazione legittima a un tentato fuoco armeno contro due elicotteri da combattimento azerbaigiani, mentre il ministero della Difesa armeno ha definito l'accaduto "una provocazione senza precedenti", contro un elicottero impegnato in una esercitazione. Le autorità di Baku hanno chiuso lo spazio aereo azerbaigiano.

► **Espulsioni di diplomatici tra Russia, Germania e Polonia** A metà novembre, la Russia ha espulso alcuni diplomatici tedeschi e polacchi per "attività incompatibili con il loro status"

MONITORAGGIO STRATEGICO

(ovvero, per sospetto spionaggio) come misura ritorsiva di una analoga precedente decisione che ciascuno dei due paesi aveva assunto sul proprio territorio nei confronti di diplomatici russi.

ISTANTANEA DI FINE ANNO

Sul finire del 2014, mentre resta aperto il fronte al confine orientale dell'Ucraina, una nuova minaccia alla sicurezza si va profilando per l'Asia Centrale, quella dei foreign fighters, ossia i volontari che si recano a combattere nel teatro di crisi siriano-irakeno e che poi, al rientro in patria, rischiano di compromettere la sicurezza nazionale mediante l'utilizzo delle competenze belliche maturate all'estero per attività a sfondo terroristico.

Ucraina: dalle elezioni dei separatisti al nuovo governo di Kiev

Le elezioni svolte nelle regioni separatiste il 2 novembre hanno sancito l'avvio di una nuova fase della crisi ucraina. Con modalità squisitamente plebiscitarie, i ribelli del Donbass hanno guadagnato il consenso popolare a sostegno della causa dell'allontanamento da Kiev, innescando, di conseguenza, la reazione del governo centrale per separare la periferia riottosa dal centro. Infatti, nei giorni seguenti al voto, il parlamento di Kiev ha votato per l'abrogazione di tutti quei provvedimenti a favore di una maggiore autonomia, che erano parte dell'armistizio (mai osservato pienamente) siglato il 5 settembre. Preso atto che le regioni separatiste avevano rifiutato di partecipare alle elezioni locali stabilite da Kiev per il 7 dicembre, preferendo una convocazione autonoma e illegale sulla base di quanto comunemente convenuto, il governo centrale ha deciso di sospendere l'erogazione dei servizi e delle agevolazioni sociali che, in quelle condizioni di totale insi-

curezza, non possono, verosimilmente, venire erogati ai destinatari finali. Oltre a ciò, Kiev ha anche deciso di imporre il controllo dei passaporti al confine con le regioni separatiste, stabilendo, nei fatti, un nuovo confine nazionale, che, in ultima analisi, agevola la causa separatista.

Il 21 novembre, si è insediato il nuovo governo ucraino, scaturito dalle elezioni del 26 ottobre, e costituito dai cinque partiti filo-europei – Blocco di Petro Poroshenko, Fronte Popolare, Autodifesa, Partito Radicale, Patria - che hanno superato la soglia di sbarramento del 5%, guadagnando 288 dei 421 seggi parlamentari. Tra i principali punti di accordo per l'attività di governo: l'ingresso dell'Ucraina nella NATO e nell'UE, il ritorno della Crimea sotto il controllo ucraino e la tutela dei diritti dei tatarini di quella regione. I partiti hanno convenuto, tra l'altro, sulla necessità di aprire un'inchiesta sulle morti di piazza Maidan, di una dislocazione permanente di basi militari a ridosso delle regioni separatiste e di destinare il 3% del bilancio nazionale alle spese per la difesa.

Foreign fighters in Asia Centrale

Mentre diversi analisti ipotizzavano che la sfida per la sicurezza dell'Asia Centrale nel 2015 sarebbe stata dettata dalla sensibile riduzione delle forze della coalizione internazionale dall'Afghanistan e dalla crescente difficoltà che avrebbero incontrato i paesi della regione nel fronteggiare autonomamente le minacce che da esso sarebbero derivate (in termini di estrem-

MONITORAGGIO STRATEGICO

ismo e traffici illeciti, in primo luogo), nel corso del 2014 si è andato consolidando il fenomeno dei cosiddetti foreign fighters, ossia degli estremisti che partono come volontari per andare a combattere nei teatri di crisi di Siria e Iraq. Il timore delle autorità nazionali è che al rientro in patria possano costituire una minaccia per la sicurezza locale, capitalizzando sulle competenze belliche acquisite al fronte e sull'ulteriore radicalizzazione maturata.

Secondo le notizie diffuse in merito dai singoli paesi, il fenomeno risulterebbe esteso in vario modo a tutto lo spazio centroasiatico; in molti casi i volontari avrebbero subito predicazione radicale non in patria, ma in Russia, nelle località dove si trovano a lavorare come migranti e apparterrebbero a frange della popolazione isolate, povere e, quindi, facilmente manipolabili. Secondo un report dell'Istituto per gli Studi Strategici di Astana, diffuso a fine settembre 2014, tra i jihadisti stranieri affiliati allo Stato Islamico si troverebbero 250 kazaki, 100 kyrgyzi, 190 tajiki, 360 turkmeni e 500 uzbeki. Le stime ufficiali riferiscono, invece, di numeri più contenuti.

Analisi/Valutazioni/Previsioni

La crisi in Ucraina si sta cristallizzando: il voto del due novembre ha fornito un alibi ai separatisti per sancire la volontà di allontanarsi da Kiev, facendo guadagnare a Mosca (ove ce ne fosse bisogno) un imprimatur di correttezza al sostegno fornito ai ribelli del Donbas. La modalità del voto non certo assimilabile a un confronto elettorale comunemente accettato e accettabile secondo gli standard internazionali, è stata plebiscitaria e dettata da un unico orientamento politico. Inoltre, non soltanto le ostilità in corso e l'assenza di alcun tipo di confronto tra fazioni politiche di vedute diverse, avrebbero costituito un limite in altri contesti elettorali, ma anche l'assenza di una quota sostanziale degli

aventi diritto dai luoghi di residenza, in quanto sfollati all'intero dell'Ucraina stessa o in Russia, ha inciso sulla credibilità della convocazione elettorale dei separatisti. L'espressione della volontà popolare ha tuttavia soddisfatto una fondamentale esigenza, ossia quella di fornire un imprimatur speciale (funzionale alla propaganda) alla volontà di lasciare l'Ucraina. A questo punto, si apre la questione dello status futuro delle due regioni separatiste: accettato o meno da Kiev l'esito elettorale, la guerra civile in corso toglie dal campo delle possibilità il ritorno allo stato di regioni parte dello stato (da sempre rifiutato dai separatisti, perfino nell'ambito di una federazione) e si combina con le decisioni successive del governo di Kiev, aprendo, piuttosto la strada alla costituzione di due ulteriori stati de facto nell'area dell'ex Unione Sovietica. Tale ipotesi sembra essere la più congeniale agli interessi di Mosca, che mira a frapporre uno spazio di sicurezza tra sé e il nuovo confine della NATO e dell'UE che sta per essere concretizzato dalle scelte dell'Ucraina. Un simile risultato non potrebbe essere conseguito dall'annessione alla Russia delle due regioni, perché riproporrebbe il dilemma di avere proprio alla frontiera due un'entità nemica.

Il fenomeno dei foreign fighters si è venuto a collocare in realtà già di per sé sensibili alle problematiche poste dall'estremismo, per una molteplicità di ragioni, anche in combinazione tra loro: precedenti fasi di instabilità dovute al radicalizzarsi di ideali religiosi (guerra civile in Tajikistan, 1992-97); passata presenza sul proprio territorio di gruppi terroristici (caso dell'Uzbekistan e dei movimenti con base nella Valle del Ferghana, per lo più sfuggiti alla repressione rifugiandosi nelle aree al confine tra Afghanistan e Pakistan); necessità di prevenire nuova instabilità dopo le recenti esperienze (Kazakhstan, Kyrgyzstan); timore che la si-

MONITORAGGIO STRATEGICO

curezza possa venire compromessa dalle infiltrazioni dei talebani dall'Afghanistan (nel 2014, in particolare, il Turkmenistan). In ciascun paese della regione misure preventive e repressive del fenomeno dell'estremismo religioso sono state assunte già prima che si concretizzasse la nuova sfida del reducismo dei combattenti volontari, apparentemente più insidiosa di quella posta dalle infiltrazioni dal quadrante di crisi di Afghanistan e Pakistan. Mentre l'efficacia propagandistica e operativa dei jihadisti di ritorno è ancora da dimostrare, poiché non si sono ancora concretizzati attacchi di tale matrice, si ha fin d'ora, invece, il materializzarsi di una nuova ondata repressiva all'interno dei paesi dell'area, dovuta all'innalzamento dell'allerta sicurezza. Nei fatti, proprio l'inaspri-

mento del controllo sulla libertà di espressione e sulla pratica religiosa potrebbero divenire agenti di radicalizzazione più efficaci della predicazione dei reduci dal teatro siro-irakeno. La questione del Nagorno Karabakh, aperta nel Caucaso meridionale fin dalla dissoluzione dell'URSS e tuttora irrisolta, è prepotentemente riemersa in seguito all'abbattimento dell'elicottero armeno da parte dell'aviazione azerbaijana. Ci sono le premesse per l'avvio di una nuova fase di confronto ad alta intensità, dopo anni di scaramucce di confine. Verosimilmente, tuttavia, la necessità di Mosca è quella di non infiammare parti della periferia ancora in equilibrio (benché precario), mentre ha una grave situazione conflittuale aperta al suo fianco occidentale.

MONITORAGGIO STRATEGICO



Nunziante Mastrolia

Cina

Eventi

► Un nuovo accordo sul gas è stato firmato il 9 novembre tra la Gazprom e la China National Petroleum Corporation in occasione del vertice APEC di Pechino. L'accordo prevede la fornitura di 30 miliardi di metri cubi di gas annui per i prossimi trent'anni, che si vanno ad aggiungere ai 38 miliardi di metri cubi previsti dall'accordo sottoscritto lo scorso maggio. Il 17 novembre a Canberra le autorità australiane annunciavano la firma dell'accordo per l'istituzione di un'area di libero scambio tra Pechino e Melbourne. In dirittura d'arrivo anche l'accordo per l'istituzione di un'area di libero scambio tra la Cina e la Corea del Sud, secondo fonti cinesi la firma dell'accordo potrebbe avere luogo nella prima metà del prossimo anno.

IL "GOVERNO DELLA LEGGE" O IL "GOVERNO DEI LEGISLATORI"?

"Storico" è l'aggettivo con il quale la gran parte della stampa di Partito ha salutato le conclusioni del Quarto Plenum: per la prima volta, infatti, i lavori sono stati dedicati alla questione del "governo della legge" ed è la prima volta che si dà un così grande risalto alla carta costituzionale cinese: "tutti i cittadini, tutti corpi dello stato – si legge nel documento ufficiale del Quarto Plenum – tutti i partiti, tutte le organizzazioni sociali devono considerare la Costituzione come la norma fondamentale cui conformare la propria azione, tutti hanno il dovere di difendere la costituzione e garantirne l'attuazione. Ogni atto che violi la costituzione deve essere punito e corretto"¹. A tale proposito c'è una prima consi-

derazione da fare. Il Quarto Plenum sembra ridare slancio a quel processo di riforme, che era stato annunciato lo scorso anno in occasione del Terzo Plenum, riforme liberali e democratiche di cui il Paese ha bisogno per poter continuare a crescere e prosperare. Eppure durante tutto il corso dell'anno tale processo di riforme ha segnato il passo. Perché?

La spiegazione che ha riscosso più consensi è la seguente: si trattava di pura e semplice propaganda. I riformisti (quelli veri) all'interno della leadership politica – si argomenta – continuano ad essere minoranza. Nessuno all'interno del Partito vuole avviare un processo di riforme che sia in grado di ridurre ed indebolire

MONITORAGGIO STRATEGICO

la presa che il Partito comunista cinese ha sul Paese e sullo Stato.

Eppure questa interpretazione è in contrasto con quanto lo stesso Xi Jinping era andato ripetendo sin dalla sua ascesa ai massimi vertici politici ed istituzionali del Paese, circa il primato della Costituzione, la separazione dai poteri ed indipendenza della magistrature, la necessità di chiudere il potere all'interno di una gabbia di regole, il rispetto dei diritti dei cittadini: parole liberali².

Questa interpretazione appare ancora più fragile oggi, alla luce del Quarto Plenum, dove quelle parole sono state scritte per la prima volta nero su bianco su un documento ufficiale del PCC. Perché allora le riforme hanno segnato il passo e sembrano ora riprendere anima con il Quarto Plenum?

Si può fare questa ipotesi: la nuova leadership e Xi Jinping hanno la consapevolezza che (per le ragioni di cui si è parlato nei precedenti numeri dell'*Osservatorio Strategico*) non vi possono essere riforme economiche senza riforme politiche. Questa consapevolezza, espressa con il Terzo Plenum, ha prodotto una dura opposizione all'interno del Partito. Sarebbe meglio dire che si è aperta una vera e propria guerra tra fazioni, che ha causato sin dai giorni successivi alla chiusura dei lavori del Terzo Plenum, una serie impressionante di fibrillazioni sia a livello interno (una ondata di attentati terroristici) sia a livello regionale (le tensioni nel Mar cinese orientale e meridionale).

Il braccio di ferro tra la fazione dei riformisti e quella dei conservatori, si può continuare ad ipotizzare, si è concluso con la sconfitta di questi ultimi, una sconfitta simboleggiata dalla incriminazione di Zhou Yongkang. Per inciso, a riprova della vittoria di Xi Jinping sull'opposizione interna, a livello regionale e globale si registra un allentamento delle tensioni con il Giappone (l'incontro con Shinzo Abe), l'avvio

di una fase di cooperazione con il Vietnam e le pressioni da parte cinese per la firma di un codice di condotta nel Mar cinese meridionale³, nonché la ripresa dello "spirito di Sunnylands" con gli USA: la fazione dei conservatori all'interno del PCC, infatti, nel corso dell'anno ha soffiato su questi focolai di tensione al fine di indebolire la leadership di Xi Jinping e dei riformisti.

Eliminata così l'opposizione interna e consolidata la propria leadership, Xi Jinping ha potuto riprendere il proprio discorso sulle riforme e dare avvio così al Quarto Plenum⁴.

In questo senso, il Quarto Plenum potrebbe realmente essere un passaggio storico anche perché, nel documento rilasciato alla fine dei lavori alcuni elementi di novità (almeno sulla carta) vi sono: in nome dell'indipendenza della magistratura (ad oggi sottoposta al potere politico) ai funzionari che interferiscono con l'amministrazione della giustizia verranno comminate delle sanzioni disciplinari; per la prima volta in un documento ufficiale si parla del primato della costituzione e della necessità (per garantire nei fatti tale primato) di conferire al Comitato Permanente del Congresso Nazionale del Popolo (il parlamento cinese) il potere di controllo della legittimità costituzionale delle leggi emanate, il che significa la possibilità di cassare la legislazione che sia in contrasto con la lettera della Costituzione cinese. In questo modo, il Congresso Nazionale del Popolo, che è il perno attorno a cui ruota tutta la struttura costituzionale del Paese, verrebbe ad assolvere le funzioni di una vera e propria Corte costituzionale.

Se ci si limita a questi soli elementi, pertanto, l'aggettivo "storico" non sarebbe eccessivo, se non fosse che accanto al primato della Costituzione viene sancito il primato del Partito. Cosa che – precisano i commentatori della stampa di Partito – non deve scandalizzare gli osservatori occidentali, per un semplice motivo: la Costi-

MONITORAGGIO STRATEGICO

tuzione garantisce i diritti e gli interessi del popolo cinese, il Partito è il più perfetto interprete degli interessi dei cittadini e di conseguenza è il più affidabile agente in grado di garantire e implementare i diritti sanciti dalla Costituzione: in altre parole vi è perfetta identità tra il Partito e la Costituzione, senza la leadership del Partito non si può applicare la Costituzione⁵.

Prima di procedere oltre, è forse necessario chiarire cosa si intende per governo della legge. Innanzitutto: al concetto di “governo della legge” si contrappone il concetto di “governo degli uomini”: i due corni del dilemma su quale sia non la migliore forma di governo (democrazia, aristocrazia, monarchia) ma su quale sia il miglior modo di governare, vale a dire quali siano gli elementi che distinguono il buon governo dal malgoverno. Bobbio riformula la questione in questi termini: “Buongoverno è quello in cui i governanti sono buoni perchè governano rispettando le leggi oppure quello in cui vi sono buone leggi perchè i governanti sono saggi?”.

Attraverso i secoli, la tradizione occidentale ha dato una risposta chiara e definitiva a questo interrogativo: il buongoverno è il “governo della legge”, e cioè lo Stato di diritto. La risposta è chiara ed è universalmente riconosciuta come quella giusta: non solo nel senso, come scrive Bobbio, “che non è più contestata da nessuno in linea di principio tanto che quando non la si riconosce s'invoca lo stato di necessità o d'eccezione”⁶, ma anche nel senso che finanche uno Stato autocratico, come è il caso cinese, è costretto a ricorrere al concetto di “governo della legge” e a presentarsi come alfiere dello “stato di diritto” per tentare di rinsaldare la propria legittimità a governare.

Risposta chiara, dunque, ed universalmente riconosciuta. Eppure qualche dubbio sorge, o meglio qualche altra specificazione si fa necessaria. Le leggi, infatti, spostandosi dai

concetti astratti alla realtà, sono pur sempre fatte dagli uomini. Di qui la necessità di un percorso procedurale (le deliberazioni a maggioranza, ad esempio) attraverso il quale deve per forza passare la volontà del legislatore perchè essa possa farsi legge. In questo senso, nelle democrazie occidentali può dirsi che la forma (la procedura) è sostanza. Ma non basta, come impedire che una maggioranza, sebbene democraticamente eletta, possa trasformarsi in una tirannide? Di qui la costituzionalizzazione dei diritti. In un dato momento della storia di una nazione, si conferisce ad una assemblea legislativa un potere costituente. Questa assemblea ha il compito di tracciare un perimetro di diritti e di norme, che non potrà essere superato dal legislatore ordinario.

C'è di più: a tracciare un fossato tra il legislatore costituente e quello ordinario le carte costituzionali vengono dichiarate rigide, vale a dire non modificabili da nessuno che non sia dotato di poteri costituenti (o come nel caso italiano solo attraverso una procedura “aggravata”, art. 138, e limitata solo alla parte relativa all'ordinamento della Repubblica). Non solo: a presidio delle norme costituzionali viene posta una corte costituzionale con il potere di cassare quelle leggi, che pur espresse a maggioranza e pur avendo attraversato tutte le fasi procedurali richieste, sono contrarie allo spirito ed alla lettera della carta fondamentale. Una corte costituzionale può dunque andare contro la volontà popolare e contro l'azione di qualsiasi attore politico, anche se esso è il più fedele interprete di quella volontà.

Ed è in questo che consiste il primato della costituzione: fissare dei diritti e delle norme intangibili e che non possono essere alterati da nessuna maggioranza, che venga a formarsi all'interno di una assemblea legislativa ordinaria. In conclusione, si ha un governo della legge (o stato di diritto) là dove a governare è una carta,

MONITORAGGIO STRATEGICO

alla quale è stato attribuito il valore di costituzione rigida e che è posta al vertice della gerarchia normativa di una nazione: nessuno pertanto può andare oltre il perimetro di principi e di norme tracciate dalla costituzione, nessuno pertanto può porsi al di sopra di essa. Solo in questo modo la costituzione può diventare l'argine contro il potere arbitrario degli uomini.

In caso contrario, si passa dal governo della legge al “governo dei legislatori”, quando cioè si verifica – scrive Giovanni Sartori - “la strada è aperta, almeno in linea di principio, ad una oppressione in nome della legge”⁷.

Ritornando al caso cinese, è chiaro che c'è qualcosa che non funziona se contemporaneamente si sancisce il primato della Costituzione ed il primato di un Partito di matrice dichiaratamente marxista-leninista (cooptazione dei propri membri, nomina e non elezione dei propri dirigenti, “centralismo democratico” e non deliberazioni a maggioranza).

E' questa ambiguità che ha condotto molti osservatori a sostenere che a Pechino si parla di “rule of law” ma si vuol intendere “rule by law”⁸, che, per dirlo in maniera esplicita, significa “rule of law under the leadership of the Party”⁹. In questo senso, sostiene Rebecca Liao su *Foreign Affairs* il “rule by law” è uno strumento per rafforzare il Partito e la sua leadership: “it will instill discipline within the Communist Party and serve as a check on government action”¹⁰.

Nulla di nuovo dunque? Il Partito in quanto unico interprete ed attuatore della Costituzione (in assenza per ora di una Corte costituzionale) ed in quanto unico interprete degli interessi del popolo cinese, resta al di sopra della Costituzione?

Se così stessero le cose allora bisognerebbe concludere che quella del Quarto Plenum è il revival, dopo la repressione degli scorsi anni¹¹, dello spirito costituzionale non è nient'altro che

propaganda, un gattopardiano cambiare tutto per non cambiare nulla, una semplice operazione di immagine, che il Partito è costretto a fare per rinsaldare la propria legittimità politica, presentandosi come l'alfiere di quel “governo della legge”, che è, come notava giustamente Bobbio, un principio ormai universale.

Pura propaganda dunque? Quelle riforme politiche (il programma del Terzo Plenum) di cui il Paese ha bisogno per fare le riforme economiche resteranno lettera morta? E' possibile. Ma se è pericoloso non fare le riforme, correndo così il rischio che l'economia del Paese entri in stallo, è altrettanto pericoloso alimentare false aspettative, dare cioè l'illusione che è giunto il momento di garantire a tutti i cittadini quelle libertà e quei diritti sanciti nella costituzione se poi non vi è nessuna volontà politica di farlo in tempi rapidi. In altre parole, annunciare ai cittadini cinesi che essi sono titolari di tutto quel pacchetto di libertà liberali sancite nella costituzione (libertà di stampa, parola, voto, inviolabilità della persona etc) senza poi che nella realtà non si avvii nessun rapido cambiamento è una operazione rischiosa e pericolosa per la leadership del Partito.

Perché pericoloso? Perché il potere politico riconosce di aver sino ad allora commesso un'ingiustizia non garantendo quei diritti che pur appartenevano ai cittadini. E' una riflessione questa che è presente nelle pagine di Tocqueville: nell'antico regime le vessazioni, le ingiustizie, i soprusi del potere, vengono accettati dai cittadini in quanto rientrano nell'ordine naturale delle cose, vengono vissuti come fatti naturali e normali; nel momento in cui le stesse autorità definiscono tali atti come ingiustizie, si verifica una vera e propria rivoluzione copernicana nelle percezioni delle persone, “adesso – scrive Tocqueville – si può dire ad alta voce quello che prima poteva essere soltanto pensato. Le lingue degli oppressi sono sciolte, le teste alzate. Ca-

MONITORAGGIO STRATEGICO

piscono di non essere soli, che altri – alcuni dei quali al potere – la pensano come loro. Le loro speranze vengono incoraggiate, il cambiamento è possibile, s'intravede la possibilità di un nuovo mondo. Diventano impazienti. I cambiamenti devono arrivare subito, senza indugi. Qualcuno chiede l'impossibile, qualcun altro si rivolta con una rabbia e una furia inaspettate contro il regime che aveva appena intrapreso il processo di riforme”; così “una piccola crepa nella diga fa crollare la struttura ancora in riparazione”. E' per questo che il momento più delicato per un regime autoritario “è in genere quello in cui esso comincia a riformarsi. Il male che si tollerava pazientemente come inevitabile diventa insopportabile dal momento in cui si concepisce l'idea di liberarsene”.

Ora, questa pagina tratta da *L'Antico regime e la rivoluzione*, è nota alla leadership cinese: non fosse altro perché rientra tra le letture raccomandate ai quadri del Partito dal Wang Qishan, a capo del Commissione centrale per la disciplina del PCC¹²

. Ma se anche la riflessione di Tocqueville non fosse familiare per la leadership del Partito, dovrebbe essere abbastanza intuitivo che è pericoloso alimentare false aspettative: la speranza quando viene tradita si tramuta in rancore e rabbia. Porre tanta enfasi sullo stato di diritto e sulla necessità di dare una reale applicazione ai principi ed alle norme costituzionali, senza far seguire alle parole i fatti sarebbe dunque una mossa assai poco accorta da parte della leadership del PCC.

Se non si tratta di sola propaganda, bisogna allora considerare l'ipotesi che ci sia la volontà politica di fare le riforme. In aggiunta alle decisioni assunte dal Quarto Plenum (per alcune delle quali l'aggettivo storico, è più che appropriato) ci sono altri elementi simbolici che non possono essere sottovalutati: basti pensare che è stato deciso di istituire una “giornata della Co-

stituzione”, che si celebrerà per la prima volta il prossimo 4 dicembre¹³. C'è di più: d'ora in poi tutti i funzionari pubblici prima di entrare in carica hanno il dovere di giurare pubblicamente sulla Costituzione¹⁴.

La volontà politica di fare le riforme, dunque, c'è ed il cuore del programma di queste riforme è la piena applicazione della Costituzione.

Tuttavia, anche in questa cosa, a voler guardare le cose in prospettiva si intravedono problemi assai complessi. Il cuore di quelle riforme politiche consiste nel garantire diritti ai cittadini, siano essi considerati individualmente (diritti civili, sociali e politici) o come facenti parti di un gruppo (famiglia, libere associazioni, sindacati partiti politici). In questo senso di può parlare di un rafforzamento delle società civile nei confronti del potere statale¹⁵. Ma non basta: è necessario (stando alla lettera della Costituzione) anche, che il potere assoluto del PCC venga devoluto a quegli organi istituzionali, come ad esempio il Congresso Nazionale del Popolo, contemplati nella Costituzione e venga garantita l'indipendenza della magistratura. Per sintetizzare, “governo della legge”, separazione dei poteri, democrazia.

E' evidente che fare queste riforme significa lavorare per indebolire scientemente il PCC, il suo ruolo, il suo potere e la sua presa sullo Stato e sulla società cinese. Per dirla in altro modo, realizzare quelle riforme indicate dal Terzo Plenum significa frammentare il potere del PCC. Infatti, nella Costituzione, se si esclude il preambolo, il Partito non c'è, ma nel contempo vi sono proclamati una serie di diritti (le libertà civili, i diritti politici) e di istituti (una magistratura indipendente e un potere legislativo eletto democraticamente, nonché la separazione dei poteri) che sono antitetici con il PCC. In breve: dando piena applicazione alla Costituzione il PCC prepara le condizioni per il proprio suicidio politico. Tuttavia pare davvero azzardato

MONITORAGGIO STRATEGICO

ipotizzare che la leadership del Partito abbia come fine quello di indebolire il Partito stesso¹⁶. Riassumendo. Il Partito non può non fare le riforme: l'economia del Paese continuerebbe ad avvitarci su se stessa e il consenso del PCC crollerebbe¹⁷; il Partito non può limitarsi ad una operazione propagandistica, garantendo sulla carta diritti e libertà che nella realtà non trovano riscontro: alla speranza nei cittadini cinesi potrebbe subentrare ben presto la rabbia; il Partito, nel contempo, non può fare fino in fondo le riforme, applicando concretamente la Costituzione, perchè in essa vi sono principi antitetici rispetto ad un Partito autocratico, marxista-leninista: fare le riforme, in questo senso, vorrebbe dire che il Partito lavorerebbe indefessamente per la propria estinzione politica.

A questo punto, per spiegare quanto è stato deliberato in occasione del Quarto Plenum, non resta che un'ultima ipotesi: la convinzione (errata) da parte della leadership di poter far convivere il primato della Costituzione con il primato del Partito, di poter dare concreta applicazione ai principi, ai diritti, e agli istituti costituzionali, senza che il ruolo ed il potere del Partito ne venga intaccato¹⁸.

Saremmo allora di fronte ad un errore di valutazione politica: l'illusione di poter governare questo processo, senza che il potere del PCC venga intaccato¹⁹. Di errori simili le autorità cinesi ne hanno commessi altri in passato.

Nella seconda metà dell'800, come reazione alle umiliazioni inflitte all'Impero dalle potenze europee, la corte imperiale diede il via al movimento dell' "autorafforzamento": rafforzare la Cina acquisendo le armi degli invasori. Ma per poterle adoperare molti giovani furono mandati all'estero ad apprendere le tecniche occidentali, ma con esse acquisirono anche i valori occidentali (i diritti dell'uomo e l'individualismo). La conseguenza? Quando ritornarono in patria que-

gli studenti rovesciarono un Impero millenario ed istituirono la Repubblica nel 1912.

Deng Xiaoping si illudeva che il colore dei gatti non avesse nessuna importanza, l'importanza era che acchiappassero i topi. Con ciò voleva dire che non era importante se per un certo periodo di tempo una dittatura comunista, come quella cinese, abbandonasse lo strumento della collettivizzazione dei mezzi di produzione e della pianificazione (il gatto nero) e adottasse gli istituti economici del modello occidentale, quali investimenti diretti esteri, commercio internazionale, mercato, etc.. (il gatto bianco), l'importante era che questi elementi occidentali, una volta importanti, lavorassero per la maggior gloria e forza del Partito comunista cinese (acchiappare i topi). Tuttavia, Deng ignorava la lezione di Arnold Toynbee, vale a dire il fatto che alla modernizzazione economia e tecnologica segue come un'ombra la modernizzazione politica ed istituzionale. Così alle quattro modernizzazioni di Deng (a carattere appunto economico e tecnologico) seguì – non desiderato – il tentativo di una quinta modernizzazione politica, che era il programma dei giovani scesi in Piazza Tienanmen nel 1989: i quali chiedevano di completare il processo di trasfusione ed aggiungere agli istituti economici e alle tecnologie occidentali anche gli istituti, i valori e i diritti occidentali.

Due errori dunque a cui hanno fatto seguito fasi di chiusa e repressione. Mao richiuderà le porte della Cina, ricostruendo una nuova dittatura imperiale. Deng Xiaoping invierà i carri armati a reprimere la rivolta dell'89.

Uno stesso errore potrebbe verificarsi adesso: se realmente la magistratura dovesse acquisire una sua piena autonomia ed indipendenza e se dovesse essere istituita una Corte costituzionale si avvierebbe un meccanismo che potrebbe inesorabilmente erodere il ruolo ed il potere del Partito²⁰: a quel punto o la leadership accetta

MONITORAGGIO STRATEGICO

questa erosione oppure dovrà prima o poi azzerare le riforme messe in atto, *terzium non datur*.

Analisi/Valutazioni/Previsioni

Con il Quarto Plenum la leadership cinese ha manifestato la propria intenzione di fare le riforme delineate nel corso del Terzo Plenum dello scorso anno e di dare piena applicazione ai principi ed ai diritti sanciti dalla Costituzione cinese. In quella Costituzione, però, vi sono diritti ed istituti che sono propri della tradizione liberale occidentale.

Nel contempo solennemente si proclama che mai la Cina seguirà la via occidentale, mai il modello della liberal-democrazia occidentale avrà diritto di cittadinanza nel Paese e mai il Partito comunista cinese rinuncerà alla propria assoluta supremazia.

Così il Partito si ritaglia un duplice ruolo: da una parte è l'alfiere dei diritti civili e di una giustizia giusta, dall'altra è il baluardo contro l'avanzata di quei diritti e valori occidentali che minacciano l'unicità cinese.

Sottoporre il Paese a questi due contrastanti messaggi non può che avere effetti destabilizzanti, sino a renderlo (come è già successo nella storia cinese) schizofrenico²¹.

Un regime autocratico può rimanere in piedi per millenni (come è stato nel caso cinese) a condizione che resti tale e a condizione che chiuda ermeticamente le proprie frontiere a qualsiasi

influenza occidentale (è il caso della Corea del Nord). In questo modo la stabilità dell'élite al potere è assicurata, ma lo scotto da pagare è duplice: una economia che si assesta, quando va bene, sui livelli delle semplice sussistenza; un totale isolamento (ed ininfluenza) a livello internazionale.

Nel momento in cui, per uscire dall'isolamento e dal sottosviluppo, un regime autocratico apre le proprie porte a principi ed istituti che gli sono estranei la sua sorte è segnata. Non esiste alcun caso (se si eccettuano pochi principati e qualche città-stato, come Singapore) né sul mappamondo né nella storia di un Paese prospero economicamente che non sia retto da istituzioni politiche di tipo liberal-democratico.

L'unica via che il Partito può percorrere per preservare il proprio ruolo ed il proprio potere è quella di portare indietro le lancette della storia, bloccare le riforme e sigillare il Paese. Una impresa ciclopica, sulla cui fattibilità oggi in Cina è lecito nutrire dubbi.

In conclusione, maggiore sarà il moto delle riforme, più aspri si faranno i contrasti all'interno del Paese, tra quanti rivendicano per il Partito un potere assoluto (al di sopra delle leggi e della costituzione) e quanti rivendicano il primato di quelle visioni occidentali fatte di diritti, libertà, democrazia, separazione dei poteri e stato di diritto.

¹ “CCP Central Committee Decision concerning Some Major Questions in Comprehensively Moving Governing the Country According to the law Forward”, 28 ottobre 2014, la versione in inglese è consultabile al seguente link: <http://goo.gl/ydl1fN>

² Si veda “Uphold Constitution, Xi says”, China Daily, 5 dicembre 2012

MONITORAGGIO STRATEGICO

- 3 Si veda “Country pushes for code at South China Sea”, China Daily, 14 novembre 2014; “China, Vietnam step up security co-op”, China Daily, 27 ottobre 2014; “Beijing, Hanoi vow to manage maritime issues”, China Daily, 11 novembre 2014
- 4 Si veda “Xi’s missing terms emerge again”, China Media Project, 8 settembre 2014
- 5 “Party is not above Constitution”, China Daily, 31 ottobre 2014
- 6 Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, 1995, p. 174
- 7 Sartori, *Democratic Theory*, Greenwood Publishing Group, 1973, p. 312
- 8 Si veda “‘Rule of Law’ or ‘Rule by Law’? In China, a Preposition Makes All the Difference”, Wall Street Journal, 20 ottobre 2014
- 9 “Rule by law? The Fourth Plenum of the 18th Party Congress”, The Interpreter, 22 ottobre 2014
- 10 Rebecca Liao, “The Rule of Law”, Foreign Affairs, 26 ottobre 2014
- 11 Si veda “The uncertain death of “constitutionalism”, China Media Project, 2 settembre 2013
- 12 Si veda Cary Huang, “Tocqueville's advice on French revolution captures Chinese leaders' attention”, South China Morning Post, 22 gennaio 2013; James W. Ceaser, “Why Tocqueville on China?”, AEI, 25 gennaio 2010; Joseph Fewsmith, “De Tocqueville in Beijing”, China Leadership Monitor, n. 39, 2012.
- 13 “China ratifies national Constitution Day”, China Daily, 1 novembre 2014
- 14 “Chinese officials obligated to pledge allegiance to Constitution”, China Daily, 28 ottobre 2014
- 15 Il che significa anche diritti che i cittadini possono far valere anche nei confronti delle autorità pubbliche. A tale proposito si veda: “China amends law to support citizens suing gov't”, Xinhua, 1 novembre 2014
- 16 Si veda “Rules of the party”, The Economist, 1 novembre 2014
- 17 E' una opinione condivisa anche da Zhao Yanan sul China Daily: “The effects of such reform would be huge, because economic reforms could fail without proper legal and judicial reforms”.
- 18 Si veda, Rebecca Liao, “China strives incoherently for the ‘socialist rule of law’”, Financial Times, 26 ottobre 2014; si veda anche “Xi makes the rules”, China Daily, 24 ottobre 2014
- 19 L'Economist, in maniera sintetica e molto arguta, ha scritto che l'annuncio delle riforme del Quarto Plenum sono un'ottima notizia per il Paese, ma una cattiva notizia per il PCC: “Xi Jinping is invoking the “rule of law”. That’s risky for him and good for China”, “Rule of law in China”, The Economist, 30 ottobre 2014
- 20 “Judicial system should enforce the Constitution”, China Daily, 24 ottobre 2014
- 21 P. Corradini, *Cina*, Giunti Editore, 2005, p. 301



India - Oceano Indiano

Claudia Astarita

Eventi

► **Elezioni a New Delhi.** Dopo aver atteso per oltre dieci mesi che New Delhi ritrovasse un equilibrio politico, la Corte Suprema ha invitato il Presidente Pranab Mukherjee a sciogliere il parlamento e indire nuove elezioni. La capitale dell'India è di fatto senza governo da quando, il 14 febbraio scorso, il leader del Movimento dell'Uomo Comune (Aam Aadmi Party - Aap), Arvind Kejriwal, rassegnò le dimissioni come protesta contro la mancata approvazione di un pacchetto di misure anti-corruzione. In realtà tra i motivi che all'inizio dell'anno convinsero Kejriwal a rinunciare al suo incarico a Delhi vi fu certamente la convinzione di quest'ultimo di poter raccogliere un discreto successo nelle consultazioni elettorali nazionali che, appena un paio di mesi fa, hanno invece premiato il leader nazionalista Narendra Modi. Kejriwal ha sbagliato i suoi calcoli, New Delhi è rimasta senza governo e le recenti evoluzioni politiche del paese hanno impedito ai rappresentanti delle tre principali forze politiche indiane, Aap, Partito del Congresso della famiglia Gandhi e Bjp di Modi, di trovare un compromesso per la capitale. I motivi di questa scarsa disponibilità al dialogo sono molteplici. Nonostante l'Aap abbia conquistato la maggioranza dei voti, questi ultimi non gli hanno permesso di formare un governo monocolore. L'alleanza con il Congresso venne inizialmente preferita a quella con il Bjp nella convinzione che questi due partiti potessero combattere insieme la partita nazionale. Il trionfo di Modi ha escluso questa possibilità, e i più recenti tentativi dell'Aap di trovare accordo col Bjp, per New Delhi sono falliti. Del resto, è realistico prevedere che alle prossime elezioni saranno i nazionalisti di Modi a prevalere, strappando così al Congresso un terzo bacino elettorale molto importante. Infine, il fallimento dell'Aap nella capitale chiude in maniera definitiva l'era dell'influenza dei movimenti anti-corruzione in India, la cui eredità è stata presa in carico dall'équipe di Narendra Modi.

► **L'India non commenta l'assoluzione di AugustaWestland.** Chi pensava che la sentenza del 9 ottobre scorso, con cui il Tribunale di Busto Arsizio ha assolto i presunti responsabili di AugustaWestland dall'accusa di corruzione internazionale per i dodici elicotteri AW 101 acquistati dall'India nel 2010, avrebbe influenzato l'indagine attualmente in corso nel Subcontinente si sbagliava. Le autorità indiane hanno dichiarato che il documento italiano verrà al più presto inserito nel fascicolo del processo indiano, ma hanno anche messo in chiaro che l'evoluzione positiva del processo in Italia non implica un esito identico per il procedimento indiano. La lentezza di questo secondo procedimento in cui l'Italia è coinvolta in maniera diretta lascia

MONITORAGGIO STRATEGICO

pensare che molto difficilmente il governo indiano riconsidererà la sua scelta di cancellare la commessa di Finmeccanica e di escludere l'azienda italiana dai suoi fornitori di fiducia.

UNA STRATEGIA ECONOMICA PER L'INDIA

Nell'ultimo decennio l'India si è affermata come paese in via di sviluppo con tutte le carte in regola per trasformarsi in una grande potenza economica. Questa idea è stata confermata da tassi di crescita che si sono mantenuti a lungo su un livello medio dell'8,3 per cento. Negli anni della crisi economica, però, l'economia del Subcontinente ha cominciato a rallentare. In realtà le difficoltà finanziarie globali hanno soltanto inferto il colpo di grazia a un sistema già in grosse difficoltà per problemi di natura strutturale interni. Oggi, grazie alla vittoria elettorale da Primo Ministro, Narendra Modi, noto soprattutto per gli ottimi risultati economici ottenuti in Gujarat, lo Stato che ha amministrato per tre mandati consecutivi dal 2001 al 2011, vanno crescendo enormemente le aspettative in merito alla capacità del leader nazionalista di affrontare e risolvere i problemi economici dell'India su scala nazionale. D'altro canto i discreti risultati economici già incassati, vale a dire la diminuzione del tasso di inflazione dal 10,2 all'8 per cento e una incoraggiante ripresa in termini di sviluppo, confermata da stime di crescita che sfiorano il 6 per cento, l'India ha ricominciato ad essere considerata uno dei paesi meglio posizionati per trasformarsi, nei prossimi dieci anni, in potenza economica di primo piano.

Per quanto ben riposte le aspettative nei confronti di New Delhi possano essere, andrebbe forse ricordato che, in una fase in cui non solo la crisi economica continua a creare difficoltà per la maggior parte delle nazioni occidentali,

anche altri emergenti come Cina o Brasile, fino a qualche anno fa presentati da tanti analisti come il motore principale della crescita internazionale nel terzo millennio, faticano a mantenere ritmi di crescita sostenuti. Il desiderio tuttavia di associare all'India il ruolo di potenza economica del futuro in grado di sbloccare l'attuale impasse globale rimane forte. Ecco perché giova soffermarsi ad analizzare l'ultimo rapporto sulla competitività indiana, pubblicato dalla società di consulenza statunitense Deloitte, per valutare se i vantaggi economici ivi individuati possono essere considerati sufficienti per garantire un futuro di sviluppo e prosperità sopra la media per l'India e per tutti i paesi che decideranno di approfondire le rispettive relazioni strategiche e commerciali con il paese.

L'India viene spesso descritta come un paese con grandi potenzialità di crescita rapida di lungo periodo. Tra queste, le più gettonate sono la giovane età della popolazione, il miglioramento delle capacità di spesa a tutti i livelli della scala sociale, l'espansione sempre più rapida della classe media, una forza lavoro mediamente qualificata e una democrazia stabile. Se in teoria tutti questi fattori potrebbero effettivamente essere sfruttati per alimentare un piano di crescita e sviluppo efficace e sostenibile, è un dato di fatto che una delle più frequenti critiche che il paese riceve riguarda la sua incapacità di sfruttare in maniera sistematica questi suoi "vantaggi", per difficoltà di natura strutturale che includono sia le abilità

MONITORAGGIO STRATEGICO

professionali dei singoli sia le carenze a livello di infrastrutture, investimenti e visione d'insieme, nonché per l'ostruzionismo di una classe dirigente troppo poco coesa. Convinti che l'elezione di un governo monocolore abbia finalmente restituito credibilità ed energia al paese, gli esperti di Deloitte ritengono che le decisioni politiche, economiche e strategiche che l'esecutivo Modi assumerà nei prossimi mesi determineranno le caratteristiche, il ritmo e il successo della crescita economica che contraddistingueranno l'India nel prossimo decennio. Ecco perché, in una fase in cui New Delhi deve cercare di massimizzare i suoi vantaggi in un contesto in cui le risorse sono e rimarranno scarse, è necessario studiare una strategia mirata che permetta di evitare sprechi di ogni sorta.

Gli esperti di Deloitte ritengono che i settori su cui l'India dovrebbe puntare siano sette: potenziamento delle infrastrutture e del settore delle costruzioni in generale, banche, servizi finanziari e assicurativi, commercio e vendita all'ingrosso, settore automobilistico, farmaceutico e nuove tecnologie.

Se da un lato i fondamentali di medio e lungo periodo del paese sono buoni, visto che l'India dispone di un mercato di 1,25 miliardi di persone, il cui reddito crescerà nei prossimi 20/25 anni in maniera più che proporzionale anche solo mantenendo i livelli di crescita attuali, è realistico ipotizzare che la prospettiva di un maggiore coordinamento tra governo centrale e amministrazioni periferiche (confermata dai recenti risultati elettorali che hanno portato anche stati storicamente vicini al Partito del Congresso come il Maharashtra e l'Haryana ad affidarsi al Bjp di Modi, e l'elevata probabilità che lo stesso succederà a Delhi) possa alimentare ulteriormente le ondate di riforme da un lato e di investimenti dall'altro che, da qualche mese, hanno investito la nazione. A questo proposito, è opportuno sottolineare come non siano stati solo

Giappone, Australia, Cina e Stati Uniti a scegliere, per motivi strategici oltre che economici, di rilanciare le rispettive relazioni commerciali con il Subcontinente. Da quando tanti dei limiti alla partecipazione dei capitali stranieri in settori che l'India ha sempre considerato strategici come infrastrutture, commercio al dettaglio e aviazione sono stati eliminati, anche l'interesse dei singoli investitori stranieri è cresciuto. L'ammontare complessivo dei capitali in entrata è passato infatti dai venti miliardi del 2012 ai ventuno e cinque del 2013 agli oltre trentasei del 2014, con un incremento che potrebbe sfiorare il tetto del 50 per cento già nel 2015.

Energie interne ed esterne, però, hanno bisogno oggi di essere ben canalizzate per evitare due possibili evoluzioni negative: la dispersione provocata da politiche nazionali non in grado di individuare le giuste priorità e la conseguente perdita di fiducia da parte di investitori stranieri in merito alle potenzialità attuali e future del paese. Per quanto possa essere difficile individuare il giusto equilibrio tra sviluppo, priorità dello stesso e riforme, è un dato di fatto che per raggiungere gli obiettivi che si è prefissato, il governo Modi ha bisogno del sostegno della comunità internazionale, soprattutto in termini di capitali e *know how*. Ecco quindi che l'euforia e la concretezza con cui quest'ultima ha cominciato a interfacciarsi con l'India sono senza dubbio positive, ma lo sforzo necessario per evitare di perdere gli effetti benefici di questo slancio richiedono una forza politica, una capacità decisionale e un acume strategico ed economico che l'India, fino ad oggi, non ha mai dimostrato di possedere.

Quali sono, quindi, le decisioni politiche, economiche e strategiche che l'India dovrebbe prendere per sfruttare al meglio questa situazione positiva e quali i settori in cui dovrebbe concentrarsi, per quale motivo e seguendo quali strategie? Gli esperti di Deloitte non sono gli

MONITORAGGIO STRATEGICO

unici a essere convinti che se New Delhi scegliesse di dare la priorità allo sviluppo di settori come infrastrutture e costruzioni, banche, servizi finanziari e assicurativi, commercio e vendita all'ingrosso, automobilistico, farmaceutico e nuove tecnologie, i benefici che potrebbe trarne in termini di sviluppo nazionale sarebbero enormi. Infrastrutture e costruzioni sono fondamentali per l'India per almeno due motivi. Economicamente parlando, la crescita nel comparto delle infrastrutture funge da volano per lo sviluppo di qualsiasi altro settore: è essenziale per creare occupazione in tempi relativamente rapidi, contribuendo così ad aumentare il potere di acquisto su scala sia locale che nazionale, ed è alla base dello sviluppo di ogni altro settore, visto che senza la garanzia di un afflusso regolare di risorse e di una rete di trasporti efficiente, agricoltura, manifattura e servizi non possono funzionare a pieno ritmo. Ancora, a causa delle sue dimensioni e dei progetti di sviluppo infrastrutturale approvati in passato, l'India ha bisogno di colmare queste sue lacune strutturali il più in fretta possibile. Per farlo, non le serve solo una buona strategia ma anche fondi. Da qui la necessità di eliminare le barriere all'ingresso per gli investimenti diretti esteri e di riformare il sistema finanziario nazionale. Un altro motivo che rende urgente la riforma dei servizi bancari e assicurativi è legato alla necessità di soddisfare le nuove esigenze di una classe media destinata a crescere rapidamente e a contribuire al processo di sviluppo nazionale. Facilitarne l'accesso al credito implica favorirne propensione al consumo e ambizioni imprenditoriali. Se la crescita dell'India dovrà fondarsi, oltre che su produttività e infrastrutture, anche sui consumi interni, sarà necessario da un lato potenziare la rete di distribuzione "organizzata", che oggi copre appena l'8 per cento del mercato, dall'altro aprire la stessa, al momento monopolizzata dal comparto alimentare (60 per cento), ad altri

settori. Anche in questo campo, le potenzialità di sviluppo offerte dall'India potrebbero indurre tanti gruppi occidentali a spostarsi nel paese, arricchendolo sia sul piano dell'offerta sia su quello del *know-how*. Settore automobilistico, farmaceutico e delle nuove tecnologie sono invece i tre comparti in cui la nazione dovrebbe cercare di specializzarsi, sfruttando capacità e sistemi di produzione già collaudati per sviluppare economie di scala a elevato valore aggiunto. Gli effetti delle politiche industriali frammentate adottate in passato hanno dimostrato che disperdere le risorse in troppi settori può risultare controproducente. Da qui la necessità di dare la priorità al rilancio di quelli in cui è già stato acquisito un vantaggio comparato. Sulla carta, il programma appena descritto sembra ben equilibrato per garantire una crescita sostenuta e allo stesso tempo inclusiva, ma è evidente che potrà essere portato a termine solo da un governo forte e sostenuto da un vasto consenso sia interno sia internazionale. A metà novembre, Narendra Modi ha nominato 21 nuovi ministri per "farsi aiutare a mantenere le promesse economiche fatte nel corso della campagna elettorale". Partito con l'idea di coordinare un governo snello e coeso per rendere più facile e rapida l'approvazione dei provvedimenti da cui sarebbe dipeso il futuro del paese, Modi si è forse pentito di aver affidato portafogli importanti a una sola persona, come nel caso del fedelissimo Arun Jaitley, che ha dovuto occuparsi di Difesa e Finanza. Questa scelta ha comportato, evidentemente, a concentrare troppe responsabilità senza il tempo necessario per valutare e definire in fretta politiche e strategie nei rispettivi settori di competenza. Tuttavia, se da un lato la decisione di dividere le competenze e affidarle a ministri giovani, quindi potenzialmente meno conservatori, molto legati al Bjp, e sulla carta più facilmente influenzabili dai loro colleghi più anziani, potrebbe rivelarsi

MONITORAGGIO STRATEGICO

efficace, dall'altro non sono mancate le polemiche per la separazione di incarichi relativamente ai quali la gestione concertata sarebbe stata più efficace, come ferrovie e trasporti; sanità e medicina tradizionale; economia e piccole e medie imprese; fertilizzanti e produzione alimentare; economia e occupazione; minerali e acciaio/petrolio e gas naturale/carbone ed energie rinnovabili, per non parlare dell'esistenza di Ministeri "autonomi" come quelli che si occupano del comparto tessile o di imprenditorialità. Cambiare un paese grande e complesso come l'India non è facile, ma se fino a questo momento Modi aveva dato l'impressione di voler rendere il processo decisionale interno più trasparente e accessibile, oltre che efficace, questa iniezione di burocrazia potrebbe essere mal interpretata dagli osservatori nazionali e internazionali, facendo segnare la prima vera battuta d'arresto della "rivoluzione Modi". Questo rimpianto governativo, però, potrebbe essere interpretato anche in un altro modo, vale a dire come tentativo di premiare i giovani più brillanti del Bjp offrendo loro la possibilità di "farsi le ossa" in ministeri di secondo e terzo piano, evitando però di disperdere fondi e forze in settori irrilevanti in termini di crescita e sviluppo nazionale. Inoltre, la nomina di Manohar Parrikar a Ministro della Difesa conferma l'interesse del Premier ad affidare gli incarichi più importanti a politici seri, capaci di scelte coraggiose, e fedeli al Bjp. Infine, anche il tour internazionale che a metà novembre lo ha portato in Myanmar, Australia e isole Fiji, ha confermato che nulla è

cambiato nella sua visione d'insieme. La scelta dei paesi, infatti, evidenzia la volontà della "nuova" India di consolidare i propri legami con tutte le potenze asiatiche, anche le più piccole e controverse. Mentre Modi dimostra che la "sua" India non ha intenzione di trascurare nessuno, i suoi interlocutori ricambiano accogliendo il Primo Ministro di New Delhi come si conviene per un leader di una grande potenza.

Analisi/Valutazioni/Previsioni

Il futuro politico, economico e strategico dell'India sembra oggi dipendere esclusivamente dalle scelte del nuovo Primo Ministro Narendra Modi. Idee, iniziative e orientamenti del premier vengono analizzati con cura dai suoi interlocutori come se questi ultimi potessero essere sufficienti per capire in che direzione si muoverà il Subcontinente in un'ottica sia di medio che di lungo periodo. Questo approccio conferma che le aspettative rispetto a quella che viene ormai definita "Era Modi" siano enormi, sia all'interno sia all'esterno del Paese. Tuttavia, per quanto il nuovo premier stia cercando di fare di tutto per non deludere elettorato e sostenitori esterni, sembra essere arrivato per lui il momento della resa dei conti, vale a dire dimostrare di avere un programma sostenibile da implementare. E' realistico immaginare che nel corso del prossimo dibattito parlamentare che porterà all'approvazione della nuova Legge di Bilancio sarà finalmente possibile capire quali saranno le priorità economiche e strategiche di Modi nel primo semestre del 2015.



Pacifico (Giappone-Corea-Paesi ASEAN-Australia)

Stefano Felician Beccari

Eventi

► **Giappone: Shinzo Abe, primo ministro giapponese e leader del partito conservatore, ha optato per le elezioni anticipate, due anni prima rispetto alla naturale scadenza parlamentare.** La mossa di Abe ha spiazzato l'elettorato giapponese, il quale, secondo i sondaggi, non ha compreso pienamente la necessità di andare ad elezioni anticipate. Il primo ministro ha deciso di ricorrere alle urne anche perchè la "ricetta" dell'Abenomics e la spinta alla crescita sembrano aver perso la loro baldanza, soprattutto dopo le manovre economiche che in primavera hanno paralizzato gli effetti positivi del primo anno di mandato. Abe aveva fatto della crescita economica uno dei suoi cavalli di battaglia; ora si ripresenta all'elettorato con l'intenzione di avere un mandato più forte e poter così proseguire più decisamente sulla via delle riforme economiche. Nonostante le elezioni anticipate ed il disorientamento dell'elettorato, il partito di Abe conserva delle buone chances di vittoria data la debolezza delle opposizioni. Il corpo elettorale sarà chiamato alle urne il 14 dicembre 2014.

I PRIMI TRE ANNI AL POTERE DI KIM JONG UN: ALCUNE VALUTAZIONI

Quando nel dicembre del 2011 venne improvvisamente a mancare il "caro leader" Kim Jong Il, allora al potere dal 1994, in molti si chiesero se e come la Corea del Nord avesse potuto sopravvivere nel XXI secolo. La morte del "secondo Kim", infatti, lasciava degli interrogativi su chi lo potesse rimpiazzare: il terzogenito Kim Jong Un, allora neanche trentenne, era semiconosciuto, e sembrava decisamente troppo giovane per assurgere ai vertici del paese. Invece, sfidando le incertezze della transizione,

non solo Kim Jong Un è riuscito a guidare la Corea del Nord, ma da dicembre inizierà il quarto anno di potere, confermando così la solidità della sua leadership. All'apparenza nulla sembra muoversi a Pyongyang: ma quali sono le principali dinamiche politiche, militari e geopolitiche di questi tre anni, e dove stanno dirigendo la Corea del Nord?

Impostare la successione politica dei leader carismatici è una impresa complessa, che spesso

MONITORAGGIO STRATEGICO

sfocia in un mutamento di regime politico più o meno radicale. La successione, poi, diventa ancora più difficile quando il sistema politico è sostanzialmente imperniato intorno ad una ideologia costruita dal *leader*: in questo caso, al venir meno della figura carismatica segue lo sgretolamento dell'ideologia che lo sostiene, e quindi si apre la strada al cambiamento politico. Solo per limitarsi alla vecchia Europa e ad alcuni avvenimenti recenti, basterà citare lo spagnolo Francisco Franco e il portoghese Antonio Oliveira de Salazar. I loro casi sono emblematici: le rispettive dottrine politico-istituzionali, sostanzialmente incentrate sulle loro stesse figure, sono rapidamente passate alla storia dopo la loro scomparsa. Il caso nordcoreano sembrava poter seguire la stessa fine: nel 1994, dopo la morte di Kim Il Sung, fondatore della Corea del Nord e “padre della patria” (nonché “presidente eterno”), sembrava difficile che il potere potesse essere ereditato dal figlio Kim Jong Il (1941-2011), cosa che invece riuscì in modo tutto sommato indolore. Lo stesso problema si pose poi con la morte di quest'ultimo nel 2011: eppure, in modo strabiliante, la Corea del Nord riuscì anche in questa impresa, aprendo la strada alla terza generazione di potere dei Kim. Molti lamentarono l'inesperienza del terzo Kim, Kim Jong Un, e la sua giovane età (è probabilmente nato nel 1982 o nel 1983), presagendo un rapido collasso della dinastia e della Corea del Nord che conosciamo. Invece, oggi si può pacificamente affermare come non solo la transizione sia riuscita, ma di come lo stesso Kim Jong Un sia ormai destinato – salvo eventi radicali – a governare il paese senza discostarsi troppo dai suoi predecessori. Per comprendere il significato di questa affermazione, però, occorre esaminare le dinamiche interne del potere di Kim Jong Un, le variabili militari ed infine il contesto regionale in cui la Corea del Nord è inserita.

La terza generazione dei Kim: la conferma del comunismo dinastico coreano

A tre anni dalla presa di potere di Kim Jong Il, è indispensabile riflettere sul sistema istituzionale che il terzo esponente ha consolidato attorno a sé, dimostrando quindi una innegabile vitalità della dittatura nordcoreana. Il passaggio alla terza generazione dei Kim ha sostanzialmente certificato l'affermazione di un sistema ibrido definibile come “comunismo dinastico”, in quanto capace di inserire una successione di stampo “monarchico” (padre-figlio) all'interno di una matrice istituzionale di evidente impronta comunista. L'elemento comunista o, “socialista reale” è innegabilmente presente nella struttura politica nordcoreana, a partire dal *nomen* dello stato fino alla simbologia. Il passare degli anni, però, ha piegato i classici canoni comunisti, formalmente ancora presenti, ad esigenze più nazionaliste (come ad esempio il forte culto del militarismo, *Songun*, o la “superiorità” nordcoreana, *Juche*) e alla progressiva divinizzazione della famiglia Kim, oggetto di un culto della personalità che sfocia quasi nell'agiografia. La famiglia è l'elemento cardine che lega due elementi fra loro apparentemente inconciliabili, ovvero la dimensione comunista e quella dinastica. La conferma al potere del terzo Kim, infatti, ha dimostrato quello che nessun politologo avrebbe mai azzardato prevedere: la capacità di un regime sostanzialmente comunista di tramandare il potere alla discendenza “di sangue”, secondo uno schema che richiama la legge salica e naturalmente con il limite dei soli discendenti maschi. Bisogna fare attenzione, però, a non considerare l'elemento dinastico come una mera curiosità del sistema nordcoreano. L'elemento familiare a Pyongyang gioca un ruolo ancora più importante dei militari e del partito: l'intero sistema politico, militare, economico ed amministrativo “ruota” intorno alla figura del monarca-dittatore, costantemente celebrato con

MONITORAGGIO STRATEGICO

toni enfatici dalla propaganda di regime e oggetto di venerazione, più o meno spontanea, in tutto il paese. Il vertice della famiglia, è il vertice dello stato, rappresenta la continuità con il fondatore Kim Il Sung, e quindi legittima politicamente l'intero sistema. Ed è proprio a partire dalla dimensione familiare e quindi dinastica che si trovano le risposte per comprendere i primi tre anni di potere del giovane Kim e cercare di prevedere le prossime dinamiche politiche della Corea del Nord.

Le dinamiche politiche: dalla transizione alla ricerca di stabilità

A prima vista, dopo tre anni di potere, la posizione di Kim Jong Un sembra più solida che mai. Dopo i *rumors* che lo davano assente nel corso di ottobre, il nuovo *leader* è finalmente riapparso. Senza che nulla sia apparentemente cambiato, l'attuale programma di visite e ispezioni svolte dal terzo Kim viene costantemente seguito dalla pomposa propaganda di regime, che non perde occasione per lodare le doti del *leader*, con una rassicurante normalità. Invece, in questi ultimi tre anni le dinamiche politiche di Pyongyang hanno conosciuto almeno due fasi. La prima, definibile come “fase di transizione”, si è svolta fra il dicembre 2011 ed il dicembre 2013, mentre la seconda è iniziata nel dicembre 2013 e dura fino ad oggi. Nella prima fase, “di transizione”, il potere di Kim Jong Un era solo formalmente in capo al *leader*: in realtà il vero gestore delle dinamiche interne era il potente zio Jang Song-thaek (1946-2013), marito di Kim Kyong-hui (n. 1946), figlia di Kim Il Sung e quindi sorella di Kim Jong Il. La repentina morte di quest'ultimo non ha permesso una progressiva transizione di potere al figlio Kim Jong Un: per questo era indispensabile “affiancare” al giovane una specie di *senior advisor* che nel contempo fosse “organico” alla famiglia. La scelta dello zio quale “tutore”, quindi,

è stata quasi naturale. L'organicità alla famiglia, il curriculum politico d'eccezione, fra cui spiccava la vice-presidenza della potente Commissione di Difesa Nazionale, e le buone relazioni con i vertici di Pechino hanno immediatamente fatto di Jang Song-thaek il perfetto uomo-ombra capace di assistere il giovane Kim passo dopo passo nella transizione della *leadership*. Non per nulla, molti commentatori ripetutamente accusavano lo zio di essere il vero e proprio *dominus* occulto della Corea del Nord. Questa sinergia, però, ha funzionato fino al dicembre 2013, quando, improvvisamente, Jang Song-thaek è stato arrestato, processato e fucilato per una lunga serie di crimini contro il partito, l'economia e la sicurezza nazionale. L'eliminazione dello zio ha così aperto la seconda fase politica di Kim Jong Un, definibile “di stabilizzazione”. Lo scopo principale di questa fase è il consolidamento della *leadership* del giovane *leader* e la piena accettazione della sua figura quale guida suprema ed indiscussa della Corea del Nord, anche sfruttando il culto della personalità, tecnica ben nota ai suoi predecessori. Al momento, quindi, Kim Jong Un sembra essere solo al potere, ormai pronto a reggere i destini della Corea del Nord senza più necessità di tutori esterni. Il primo anno di potere “solitario” del *leader* sembra così concludersi senza apparenti problemi, salvo una lunga assenza durante il mese di ottobre, probabilmente a causa di una malattia (si ipotizza la gotta). In questo ambito, quindi, è chiara la crescita di peso politico e di importanza di Kim Jong Un e l'irrobustimento della sua figura nel sistema nordcoreano.

Le dinamiche militari e le ombre nucleari

Se la situazione politica sembra tranquilla, altrettanto non si può dire di quella militare, da sempre elemento centrale nelle dinamiche politiche di Pyongyang. I tre anni di Kim Jong Un sono stati particolarmente “dinamici” da punto

MONITORAGGIO STRATEGICO

di vista militare, raggiungendo due picchi di notevole pericolosità nel 2013, ovvero con l'esperimento nucleare del febbraio 2013 (il terzo nella storia della Corea del Nord ed il terzo del XXI secolo) nonché con una intensa *escalation* verbale (marzo 2013) che ha esacerbato l'atmosfera nella penisola e comportato una certa preoccupazione a Washington ed a Pechino. La situazione era talmente tesa che Pyonyngang ha fatto sapere di "aver terminato", unilateralmente, l'armistizio di pace del 1953. Dopo settimane di tensioni, però, non vi sono state iniziative militari concrete. Il 2014 è stato sostanzialmente più tranquillo sul piano militare, anche perché, probabilmente, Kim Jong Un ha dovuto dedicare maggiori energie al piano interno, vista la necessità di stabilizzare il suo potere dopo la morte dello zio. I vari incidenti alla frontiera che si sono verificati nel corso dell'anno, ovvero sporadici scambi di colpi d'artiglieria o di armi leggere e lanci di missili, rientrano nella normalità delle relazioni bilaterali fra il Nord ed il Sud. Sostanzialmente, quindi, le dinamiche militari sembrano essere state meno rilevanti nell'ultimo anno. Eppure, anche in questo caso vi sono due elementi da considerare. Il primo, più ispirato alla tattica, è abbastanza evidente: dopo gli eccessi del 2013 (una esplosione nucleare e una crisi fra le più gravi nelle relazioni Nord-Sud) era chiaro che la penisola non poteva continuare con una serie di tensioni così intense. Il problema, infatti, non è che qualcuno dei due *partner* fosse intenzionato veramente a combattere una guerra convenzionale: il vero rischio, piuttosto, è il possibile degenerare di un incidente alla frontiera, che inneschi un meccanismo di azione-reazione tale da portare ad una *escalation*. Evidentemente, uno *status* di tensione costante aumenta a dismisura le possibilità di un incidente; ecco che quindi dopo gli eccessi del 2013 era comprensibile cercare di stabilire una situa-

zione (apparentemente) più distesa. Comportamenti del genere, che alternano fasi di tensione a momenti di bonaccia, sono un classico *cliché* della politica nordcoreana. Il secondo elemento, invece, riguarda le voci sempre più insistenti di un quarto esperimento nucleare che la Corea del Nord si appresterebbe a realizzare. Queste voci – in realtà già presenti da quasi un anno – si sono fatte più concrete dopo che nel mese di novembre una delle commissioni dell'Assemblea generale dell'ONU ha condannato la Corea del Nord per crimini contro l'umanità. La mossa – che non ha precedenti – ha un valore più simbolico che reale. Il passo successivo sarebbe la discussione da parte del Consiglio di Sicurezza, ma come ovvio la Cina e la Russia bloccherebbero qualsiasi sviluppo col loro veto. La reazione di Pyonyngang però non si è fatta attendere, ed ha minacciato "conseguenze catastrofiche": fra queste, è perfettamente possibile che sia ricompreso anche un nuovo esperimento nucleare. La sola messa in discussione di questa opzione fa quindi capire come Kim Jong Un non abbia affatto deviato dalla linea dei suoi predecessori: l'affidarsi ad un limitato uso della forza (provocazioni, piccole scaramucce di frontiera, minacce di interventi armati, lancio di missili a medio e corto raggio) e minacciare l'opzione di un *test* nucleare restano due *asset* che la Corea del Nord intende utilizzare appieno come mezzo di pressione e di trattativa con le altre nazioni. Anche in questo caso, quindi, prevale la linea della continuità con il passato.

Le dinamiche internazionali: cresce l'isolamento del "regno eremita"

Dopo la politica interna e le dinamiche militari, viene da esaminare come siano cambiati i rapporti della Corea del Nord con il vicinato in cui è inserita. Rispetto al 2011 la situazione è nettamente peggiorata. Al di là delle ovvie e seccate reazioni all'esperimento nucleare, nonché

MONITORAGGIO STRATEGICO

alle critiche seguite all'*escalation* del 2013, il problema principale per Pyongyang oggi deriva dalla pressione della Comunità internazionale e dalle difficili relazioni che vi sono con Pechino, ultimo alleato su cui Pyongyang possa effettivamente contare. Nel corso del 2014 il rilascio di un pesante rapporto sui diritti umani ha seriamente compromesso l'immagine della Corea del Nord. Queste violazioni ed il locale sistema di *gulag* non sono una scoperta del tutto nuova, si trattava di fatti già noti: quello che ha sconcertato è l'ampiezza del rapporto (quasi 400 pagine) e la sistematicità con cui le autorità violano i diritti umani per tenere la popolazione sotto controllo. Sebbene il rapporto sia stato rigettato fin dal principio da Pyongyang, la recente condanna della commissione dell'Assemblea delle Nazioni Unite non ha smorzato le accuse al riguardo, anzi. Allo stesso tempo i rapporti con la Cina sono nettamente peggiorati, soprattutto nell'ultimo anno. Fintantoché lo zio Jang Song-thaek gestiva le relazioni con i vertici di Pechino, vi era una maggior comunicazione fra i due stati; questa continuava ad avvenire nonostante l'ultima esplosione nucleare, molto poco apprezzata in Cina e particolarmente sgradita al locale Politburo. L'eliminazione dello zio è stata quindi accolta con molta freddezza a Pechino, se non proprio con risentimento: da quel momento i legami fra le due nazioni si sono ulteriormente allentati. La testimonianza più dura di questa separazione si è avuta durante l'estate del 2014, quando il presidente cinese Xi Jinping ha deliberatamente "saltato" la visita di Stato a Pyongyang per recarsi direttamente a Seul, dove è stato accolto con tutti gli onori dalla Presidente Park. L'isolamento nordcoreano, quindi, sembra essere ancora più stretto, anche se nel mese di novembre dei recenti contatti con Mosca potrebbero favorire una maggior cooperazione fra il Nord e la Russia, in un'ottica di diversificazione rispetto al tradizionale

commercio da e per la Cina. Per anni, infatti, Pechino è stato sostanzialmente l'unico *partner* commerciale della Corea del Nord. Anche nel campo delle relazioni con i vicini, quindi, si può dire che Pyongyang riscontri notevoli difficoltà, con un quadro peggiorato rispetto a tre anni fa.

Analisi/valutazioni/previsioni.

I primi tre anni di potere di Kim Jong Un richiedono una valutazione che deve necessariamente valutare tre elementi.

Sul piano politico-dinastico, la morte dello zio Jang Song-thaek nel 2013 ha segnato un netto rafforzamento della posizione di Kim Jong Un, ormai solo al comando del paese, e sulla via di costruirsi una immagine simile a quella dei suoi due predecessori.

Sul piano militare è stata ribadita la predominanza della classe in divisa sulle altre (dottrina del Songun, traducibile come "military first" o "forze armate al centro [della società]") nonché è stato condotto un esperimento nucleare (2013) e se ne potrebbe profilare uno nuovo nel 2014. Le possibilità di denuclearizzazione del nord, quindi, appaiono ancora più fantasiose e, per ora, utopiche.

Sul piano geopolitico, la Corea del Nord appare sempre più isolata anche da un partner storico quale la Repubblica Popolare Cinese, mentre la questione dei diritti umani ha generato una nuova ondata di critiche a livello mondiale.

In prospettiva, quindi, è difficile che nei prossimi mesi vi siano dei notevoli cambiamenti in Corea del Nord. Qualora non si verificassero episodi imprevisti (conflitti, collasso economico, rivoluzioni) è ormai chiaro come Kim Jong Un intenda continuare il rafforzamento del suo potere seguendo le orme degli avi. Nessuna riforma economica né tantomeno delle aperture politiche innovative sono avvenute negli scorsi tre anni: i prossimi mesi non fanno presagire nessun cambiamento. Allo stesso modo l'auspi-

MONITORAGGIO STRATEGICO

cata riduzione della onnipresente classe militare non è una opzione praticabile; anzi, l'eventuale quarta esplosione nucleare sottolineerebbe, ancora di più, la decisione coreana di non aprirsi ma di mantenersi nel suo completo isolamento, quest'ultimo accentuato anche dalle difficili relazioni con alcuni importanti vicini, come la Cina. Per ora la parola d'ordine di Kim Jong Un è stabilità: solo così il

giovane leader potrà proseguire nel rafforzamento della sua figura e del suo potere all'interno della società nordcoreana. La martellante propaganda che segue meticolosamente ogni suo spostamento ed ogni sua visita (soprattutto ad unità militari) è funzionale alla solidificazione del consenso totalitario attorno al leader, e, quindi, alla sua affermazione indiscussa quale guida unica del paese.



America Latina

Alessandro Politi

Eventi

► **Ecuador, 1/11/2014. Il presidente Rafael Correa ha ottenuto un successo decisivo nel suo tentativo di riformare la costituzione.** Il 31/10/2014 la Corte Costituzionale ha respinto la richiesta dell'opposizione di sottomettere a referendum popolare gli emendamenti costituzionali, tra cui uno particolarmente controverso. Al centro del dibattito politico vi è infatti la possibilità di rielezione multipla per chiunque occupi una carica pubblica, oltre quindi il limite dei tre mandati. La discussione sulla riforma costituzionale passerà al parlamento in cui il partito del presidente (Alianza PAIS- AP) ha una maggioranza (72,9%), superiore ai due terzi per far passare modifiche costituzionali. Gli altri temi di emendamento riguardano: salute ed istruzione; competenze esclusive dello stato; settore pubblico e codice del lavoro; defensoria del pueblo; ragioneria dello stato; referendum d'iniziativa popolare; età minima per la presidenza dello stato ridotta da 35 anni a 30; missione di sicurezza integrale dello stato per le FFAA; pensioni della polizia; provvidenza sociale; media; regioni. L'opposizione ha deciso di procedere ad una raccolta di firme per avviare una consultazione popolare.

► **Colombia, 3/11/2014. Il processo di pace in Colombia sta affrontando la sua fase più critica:** da un lato gruppi di armati stanno attuando una tattica d'intimidazione ai danni delle associazioni di vittime del conflitto che partecipano ai negoziati; dall'altro l'opposizione politica ha prodotto un dettagliato documento sui punti incerti del negoziato e dall'altro quasi tutti i maggiori paesi europei non si sono impegnati a metà novembre in un sostegno finanziario al processo di pace. I gruppi armati sembrano essere collegati ai paramilitari di destra disciolti, riciclati spesso in bande criminali. Il documento "Las 52 capitulaciones de Santos en La Habana" mette in rilievo le ambiguità che riguardano: riforma agraria e proprietà privata; finanziamento dei 10 piani previsti dagli accordi; le cosiddette zone di riserva contadina; la rinuncia all'uso delle armi (sul modello del decommissioning nordirlandese); il ridisegno delle circoscrizioni elettorali con speciali "circoscrizioni speciali di pace" per facilitare l'inserimento politico degli ex-guerriglieri; le zone d'ombra sulla sezione dedicata al narcotraffico (per esempio, sui narcofondi raccolti durante il conflitto, non si sa quale sarà la loro destinazione). Infine, il giro in Europa del presidente Juan Manuel Santos per raccogliere sostegno al processo di pace ha ottenuto appoggio politico unanime, ma nessun impegno finanziario, tranne che da parte della Germania (\$95 milioni dopo l'accordo di pace).

MONITORAGGIO STRATEGICO

► **Venezuela, 11/11/2013. Il governo del presidente Nicolas Maduro è stato ulteriormente indebolito dalla caduta dei prezzi del petrolio, scesi nella settimana a \$83 per barile e poi ulteriormente a \$81,67, il prezzo più basso riscontrato dal 19/10/2010 sul mercato europeo ICE Futures, ed a \$77,94 sul mercato americano NYMEX. Il contesto non è attualmente uno che preveda tagli della produzione OPEC per rialzare i prezzi. Le prime stime del calo sul bilancio del paese parlano di una diminuzione di \$16 miliardi nel prossimo anno. Tuttavia le spese di bilancio per il 2015 sono in ascesa (+35% rispetto al bilancio 2014), mentre il deficit è al 16,% del PIL (superiore a quello di Grecia e Spagna durante l'assalto finanziario all'Euro) e l'inflazione è oltre il 60%. Un ulteriore prestito sul mercato internazionale incontra lo scetticismo sulla solvibilità di Caracas rispetto ai \$17 miliardi che vengono a scadenza in tre anni; inoltre l'attuale livello di spesa sarebbe sostenibile solo con un prezzo al barile di \$121 o addirittura \$130. Le prime avvisaglie delle difficoltà politiche sono la riduzione degli aiuti petroliferi ai membri dell'associazione Petrocaribe ed un aumento del 45% dei salari delle FFAA.**

► **Messico 11/11/2014. Il Partido de la Revolución Democrática (PRD, terzo partito nazionale), cui apparteneva l'ex sindaco di Iguala José Luis Abarca, arrestato insieme alla moglie per la lupara bianca dei 43 normalisti della città, è riuscito a far eleggere Silvano Mendiola Pérez (PRD), un magistrato del tribunale amministrativo, come sindaco interinale. Le ripercussioni dell'affaire Iguala saranno dirette sul PDR, come ha evidenziato il suo padre fondatore Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, ma anche indirette sull'immagine della presidenza di Enrique Peña Nieto. Sinora i commenti hanno sottolineato lo scarto fra gli slogan internazionali "Saving Mexico" e la cruda realtà di 120.000 morti e 27.000 dispersi nella guerra di mafia settennale, ma fonti di stampa rilevano vicende più problematiche. Il 26 settembre il presidente fu informato che i fatti di Iguala non erano di competenza federale, mentre invece già dal maggio la Procura Generale dello stato di Guerrero aveva inviato comunicazione ufficiale alla Procura Generale della Repubblica per un'accusa di omicidio contro Abarca in collusione con la polizia locale del gruppo mafioso dei Guerreros Unidos, per l'uccisione di 8 militanti di partito. In giugno risulta che il capo de La Familia Michoacana aveva accusato l'ex sindaco di legami finanziari con il capo del cartello di Sinaloa (el Chapo). Entrambi i crimini erano chiaramente federali, ma sino al settembre la situazione criminosa di Iguala fu ignorata.**

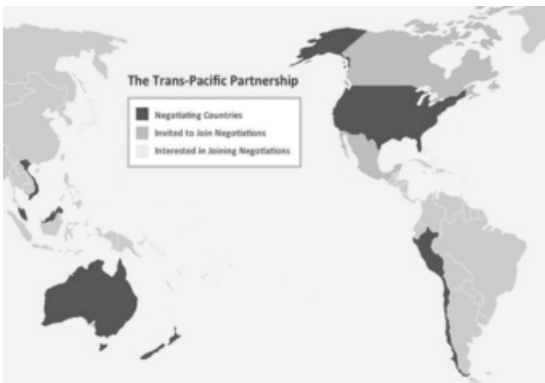
IL RUOLO DELL'AMERICA LATINA NELLA GRANDE STRATEGIA CINESE

L'ultimo vertice APEC a Pechino (11-12/11/2014) è stato variamente commentato come uno spostamento di equilibri a favore o sfavore delle grandi potenze (Cina, Russia, Stati Uniti), ma ha senz'altro una valenza geostrate-

gica e geoeconomica molto forte per le Americhe come insieme di stati proiettati sulla duplice facciata oceanica pacifica ed atlantica, come si può constatare dalle due cartine seguenti.

MONITORAGGIO STRATEGICO

Carte 1 e 2. Membri APEC e partecipanti alla TPP



Fonti: APEC e Made in USA Foundation

Durante il vertice è stato dato il via libera per l'avanzamento della Free Trade Area of the Asia-Pacific (FTAAP), con una fase di studio la cui conclusione è prevista per la fine del 2016. Come si vede, tra gli assenti figurano: Cambogia, Corea del Nord, tutti gli stati dell'America Centrale, Ecuador e Colombia. Non esiste dal punto di vista pratico una concorrenza diretta tra la FTAAP e la TPP (Trans-Pacific Partnership) in quanto i tempi di realizzazione sono diversi, ma è ovvio che lo scopo di Washington è quello di creare un gruppo economico più limitato (Australia, Brunei, Malesia, Canada, Cile, Giappone, Messico, Nuova Zelanda, Perù, Singapore, Vietnam), sotto la propria egida e con-

dizionando ogni sviluppo successivo.

Non è possibile comprendere la serrata partita che si sta giocando nel Pacifico senza considerare l'altro ambizioso progetto cinese che è la Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), la quale include tutte le nazioni del Sud Est Asiatico e dell'Asia Meridionale, più Mongolia, Kazakhstan, Uzbekistan, Kuwait, Qatar ed Oman.

Sino ad oggi le pressioni statunitensi su Giappone, Corea del Sud ed Australia hanno limitato la portata del disegno, ma la Cina conta di ridurre questa assenze con gli accordi di libero scambio (Free Trade Agreement) già esistenti (quello con la ROK è stato appena concluso durante il recente vertice APEC) o in negoziato con i paesi attualmente rinunciatarci (Australia e Giappone da finire di negoziare, quest'ultimo insieme alla Corea del Sud in uno FTA trilaterale). Inoltre nel quadro della RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership) sono compresi tutti gli stati che hanno già accordi di libero scambio con l'ASEAN e che quindi sono includibili sia in altri esercizi sia nelle futura fusione de facto tra TTP e RCEP, che nell'intento cinese si compie appunto nella FTAAP.

Il contesto geoeconomico regionale e globale

In genere si pensa che la Cina sia concentrata sulla creazione o cofondazione d'istituzioni internazionali alternative a quelle create dopo il 1945 sotto l'egida sostanziale degli USA oppure dal tandem Stati Uniti-Unione Sovietica. Istituzioni come i BRICS, la SCO, il G20 e la citata AIIB sono portate ad esempio di come la Cina voglia cambiare le componenti del sistema politico-economico internazionale a vantaggio di una propria egemonia, ma questi fatti non tengono in conto né la visione né la prassi politica dello stato sfidante.

La visione politica è segnata dai concetti fondamentali di: ascesa pacifica, andare all'estero

MONITORAGGIO STRATEGICO

(zou chuqu), dei cinque principi della coesistenza pacifica, conclusioni di accordi contratti mutuamente vantaggiosi. L'insieme di queste idee fa comprendere che fino a quando Pechino avrà la possibilità di agire all'interno del quadro politico-economico esistente ed ogni volta che elementi dell'establishment non osteranno allo sviluppo della sua presenza internazionale, essa continuerà a modellarsi all'interno delle regole correnti, cercando di sfruttarle al meglio. Tutte le volte invece che l'assetto precedente non si adatta alla nuova realtà, non solo dell'ascesa cinese, ma più semplicemente della moltiplicazione di poli d'interesse ed alla relativa diffusione di potenza, il Paese di Mezzo cercherà di trovare soluzioni alternative ed ragionevolmente complementari ad altre organizzazioni ed istituzioni.

Tuttavia nel corso di un decennio lo scarto tra retorica, principi ed esperienze pratiche nelle cooperazioni con i paesi latino-americani è divenuto sempre più consistente, il che ha portato alcuni governanti della regione a rigettare esplicitamente il modello di sviluppo cinese anche sull'onda di un'opinione pubblica ostile ai mezzi sbrigativi impiegati dalle imprese d'oltremare. Questo rappresenta il primo di tre freni verso la conquista di una leadership morbida a livello transcontinentale, fosse anche solo limitata al Pacifico ed all'America Latina.

Un secondo freno risiede nel punto di contrapposizione tra il modo statunitense di organizzare il mercato e quello cinese, una forte differenza culturale che si riflette nei negoziati in corso. Per i nordamericani il caos del mercato capitalista è creativo, va incoraggiato ed in un certo senso protetto con prudenza, mentre per i cinesi il mercato non deve avere elementi caotici in modo da evitare "esondazioni" del mercato come quelle avvenute in maniera puntuale negli ultimi 30 anni ed in modo sistemico nel 2006.

Il terzo elemento frenante è quello che richiede

più impegno, pazienza e tempo da parte di Pechino, cioè la graduale trasformazione di una grande riserva di liquidità in un fiducia ampiamente condivisa e condivisibile nel mercato. In altri termini, come ed in quanto tempo il renminbi può condividere lo status di valuta di riserva globale ed acquisire un signoraggio?

Gli Stati Uniti hanno impiegato 200 anni, una guerra civile e due guerre mondiali per conquistare questo status in pieno; l'UE con l'euro ha raggiunto dopo 22 anni la condizione di moneta rifugio e, prima della crisi, di valuta per circa metà degli scambi mondiali, però senza consistenza politico-monetaria. Nello stesso lasso di tempo la Cina è diventata una valuta importante nel sistema internazionale, capace di propria politica monetaria, ma incapace ancora di fluttuare liberamente senza restare agganciata al dollaro. La dimensione geoeconomica del progetto ha bisogno d'incardinarsi su una base geopolitica almeno approssimativamente equivalente a quella disponibile per Washington: i cinesi sinora hanno costruito una rete di relazioni più o meno strutturata secondo gerarchie implicite, ma non hanno praticamente nessun sistema d'alleanze. Un tale contesto fa capire che un ipotetico asse sino-russo-germanico non ha, nell'insieme dei fondamentali politici e strategici attuali, nessun valore di vera alleanza strategica. Innanzitutto raggruppa un paese fortemente manifatturiero come la Germania, dotato di alcuni strumenti monetari e finanziari (ma condivisi con altri 16 partner) con uno a monocultura energetica come la Russia ed uno invece manifatturiero e con strumenti di finanza e moneta propri (Cina). Questo significa complementarità in apparenza e divergenze nella struttura, visibili ancor più se vi sono comuni vie di comunicazione. Dal punto di vista politico può esistere un interesse oggettivo di due paesi potenzialmente emarginabili dai grandi giochi mondiali a trovare una partnership con una nazione occidentale che

MONITORAGGIO STRATEGICO

non necessariamente si accontenterebbe di un ruolo regionale subalterno. Militarmente vi sarebbero i gravi handicap di deboli comunicazioni terrestri, scacchieri navali separati. La Cina va ad ovest per esportare (a questo serve fondamentalmente la New Silk Road) e far politica, ma sta nel Pacifico per il suo futuro strategico.

Il peso reale dell'America Latina

L'impegno della Cina è stato economicamente e strategicamente benefico per l'America Latina perché ha permesso ai paesi dell'area di uscire dal monopolio statunitense in modo molto concreto: la quota di mercato cinese è passata dal 2% all'11% in dieci anni (2000-2010), mentre quella di Washington è scesa dal 53% al 59%, mandando silenziosamente in pensione la dottrina Monroe. In 13 anni il volume dei commerci è passato da \$12,6 miliardi a \$261,57 md, mentre gli IED al 2013 hanno superato gli \$83 md.

Si è detto spesso che le importazioni cinesi hanno favorito lo sviluppo dei paesi dell'area grazie ad un boom delle commodity (materie prime ed affini), ma in realtà il miglioramento dei termini di scambio commerciale ha soprattutto offerto ai singoli stati d'impiegare i soldi per migliorare i termini della bilancia dei pagamenti e/o per aumentare o diversificare le importazioni. In altre parole, anche altri strumenti sono stati usati ed hanno concorso a migliorare la bilancia dei pagamenti tra cui prestiti e politiche valutarie, spesso proposti dalla stessa Cina e che potrebbero essere offerti anche da altri paesi.

L'altro aspetto economico positivo riguarda la

costruzione o la gestione d'infrastrutture di valore transcontinentale. Cinese è la proprietà e gestione dei terminal in entrata ed uscita del Canale di Panama, così come cinesi sono i progetti di nuova ferrovia transcontinentale Brasile-Perù e di nuovo canale transoceanico attraverso il Nicaragua. Sotto la spinta della domanda di petrolio da parte di Pechino, il Venezuela ha investito nel cambio delle pompe dell'oleodotto Trans-Panama (2010) per permettere l'inversione del flusso di pompaggio dall'Atlantico al Pacifico, arrivando nel 2013 al sorpasso delle esportazioni nordamericane da parte di quelle verso l'Asia.² Se i piani andranno a buon fine, la Cina disporrà nel giro di circa un decennio di quattro linee di comunicazione strategica non tutte necessariamente sotto influenza statunitense. Già adesso la Cina è indispensabile per l'America Latina ed in queste condizioni lo sarà ancora di più.

Tuttavia non è vero il contrario. Dando per scontato il maggiore interesse di Pechino per la porzione asiatica del Pacifico, il Golfo e per l'Africa, l'America Latina risulta già spaccata dalla competizione sinoamericana tra concorrenti iniziative di politica commerciale. L'unica sfumatura tra i due progetti è il grado d'integrazione iniziale per alcune importanti nazioni latinoamericane che si affacciano sul Pacifico, ma in sostanza solo i membri della Alleanza del Pacifico vengono presi in considerazione.

La carta seguente fa vedere come la divisione all'interno dell'America Latina è ulteriormente aggravata dalla frammentazione all'interno del Mercosur, l'area di mercato che prometteva l'integrazione regionale.

MONITORAGGIO STRATEGICO

Carta 3. I raggruppamenti commerciali in America Latina



Fonte: Stratfor.³

È vero che la Cina ha interessi economici sostanziali in Venezuela ed Argentina ed è vero che il Brasile è un partner chiave dei BRICS, ma è altrettanto un fatto che gl'interessi politici ed economici di Brasilia e Pechino sono spesso divergenti tra attore forte e debole sul piano della bilancia commerciale (squilibrata per quantità e qualità), su quello monetario (asimmetria nelle guerra valutaria) e nettamente politico (Consiglio di Sicurezza dell'ONU, Doha Round, G-20, ripercussioni dei legami diplomatici Uruguay- Taiwan, diritti umani, effetto serra, mediazione brasiliana sull'Iran silurata anche da Pechino).

Valutazioni e previsioni

Considerato il contesto geopolitico globale, gl'interessi prioritari geopolitici e geoeconomici

della Cina, incluso il duello tra distinti sistemi di libero commercio proposti da Washington e Pechino, e la consistenza delle relazioni con i paesi latinoamericani, l'importanza dell'America Latina nel quadro della grande strategia cinese continuerà a rimanere secondaria nel breve periodo. La Repubblica Popolare Cinese, per quanto sia riuscita a rendere de facto obsoleta la dottrina Monroe, continuerà a non voler competere in modo forte e visibile con gli USA nell'area. Anzi, il rallentamento economico e le crisi interne dei principali paesi (Messico, Venezuela, Brasile, Argentina), porrà alla dirigenza cinese dei seri dilemmi su dove e come ridurre l'impegno nel continente.

Crisi e focolai correnti

Messico: La protesta sulla scomparsa dei normalisti di Iguala ha avuto senz'altro effetti mediatici globali, ma non sembra averne ancora a livello di politica interna. Il presidente Enrique Peña Nieto dovrebbe avere ancora un altro trimestre di sostanziale stabilità.

Colombia: Il processo di pace sta superando una delle più acute fasi di rischio d'interruzione dei negoziati, mentre il colombiano generale rapito dalle FARC sta per essere rilasciato. Si prevedono ulteriori gravi incidenti nel tentativo di deragliare il processo di pace, con effetti difficilmente prevedibili.

Venezuela: Nel prossimo trimestre la situazione economica continuerà a peggiorare sensibilmente ed il governo di Nicolas Maduro continuerà a guidare il paese, nonostante un fortissimo calo di popolarità.

¹ Rispetto mutuo dell'integrità territoriale e sovranità; non-aggressione reciproca; mutua non interferenza nei vicende affari interni; uguaglianza e cooperazione per il rispettivo beneficio; coesistenza pacifica.

MONITORAGGIO STRATEGICO

² Nello sforzo diversificare le importazioni energetiche rispetto al Medio Oriente, il Brasile è considerato da Pechino l'altro grande partner dopo il Venezuela.

³ In grigio scuro i paesi aderenti all'Alleanza del Pacifico; in grigio medio i membri del Mercosur/Mercosul; in grigio chiaro i paesi che negoziano l'ingresso nel Mercosur ed indicati dalle frecce gli osservatori nell'Alleanza (Uruguay e Paraguay).



Iniziative Europee di Difesa

Claudio Catalano

Eventi

► **Il 1 novembre 2014 si è ufficialmente insediata la nuova Commissione Europea.** Federica Mogherini è entrata in carica come Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza. Il primo Consiglio de Ministri Affari Esteri presieduto dall'Alto Rappresentante Mogherini si è svolto il 17 e 18 novembre a Bruxelles, incentrato principalmente sulle vicende dell'Ucraina. Si è svolta a margine la riunione dei ministri della difesa che ha ribadito le iniziative del Consiglio Europeo di dicembre 2013.

► **Il primo di 22 aerei da trasporto strategico Airbus A400M Atlas è stato consegnato alla Royal Air Force (RAF) il 17 novembre alla base di Brize Norton.** Il velivolo era partito il 14 novembre dalla catena di assemblaggio finale di Airbus Defence and Space a Siviglia, Spagna. La cerimonia di accettazione si svolgerà il 27 novembre e subito dopo sarà consegnato il secondo aereo alla RAF, mentre il terzo arriverà a fine 2014. L'A400M dovrebbe sostituire il Lockheed Martin C-130J e il primo stormo RAF basato su A400M sarà operativo nell'estate 2015. Airbus ha consegnato i primi A400M a Francia e Turchia e dovrebbe consegnare il primo di 53 velivoli alla Luftwaffe a fine novembre. Il velivolo consegnato alla RAF era inizialmente stato costruito per la Francia, che lo ha ceduto al Regno Unito. Sono stati ordinati 174 A400M da otto Stati.

► **Polonia e Romania ospiteranno, il sistema di difesa missilistico US Aegis Ashore, - versione terrestre del sistema Aegis – a difesa dell'Europa orientale e meridionale.**

Il processo denominato European Phased Adaptive Approach prevede nella 2^a fase, la piena operatività nel 2015 dell'Aegis Ashore nella base aerea di Deveselu, in Romania, che ospiterà il sistema Aegis BMD 5.0 Capability Upgrade con missili intercettori Standard Missile-3 (SM-3) Block IB. Il 13 ottobre 2013 è stata inaugurata l'installazione, che dal 10 ottobre 2014 è sotto l'autorità della US Navy, entro fine 2014 dovrebbero essere terminati i lavori di installazione.

La 3^a fase prevede la predisposizione a partire dal 2018 di una seconda base Aegis Ashore a Redzikowo, in Polonia da equipaggiare con Aegis BMD 5.1 e SM-3 blocks IB e IIA per proteggere l'Europa nord-orientale.

La crisi in Ucraina ha accelerato questi progetti, che erano già stati accolti con favore in passato da Polonia e Romania.

Alle accuse dell'ambasciatore russo alla NATO, Alexander Grushko, che la base US Navy Aegis Ashore minaccia la sicurezza regionale, il primo ministro rumeno, Victor Ponta, ha risposto che

MONITORAGGIO STRATEGICO

il programma Aegis Ashore è un obiettivo strategico della Romania, come: la sicurezza energetica, la sicurezza nel Mar Nero, l'integrazione nella UE di Moldavia, Ucraina, Georgia, Serbia e i Balcani.

In Polonia destano preoccupazione i missili tattici russi Iskander-M installati in numero imprecisato dal dicembre 2013 a Kaliningrad, che con raggio di 400 km possono raggiungere Varsavia. Da dicembre 2014, saranno pienamente operativi a Kaliningrad i radar da scoperta Voronezh DM-class con raggio di 6.000 km capaci di ingaggiare contemporaneamente 500 bersagli e nel 2020 entreranno in servizio 120 missili Iskander-M aggiornati.

► Al G-20 di Brisbane in Australia, gli Stati europei hanno deciso di non fornire armamenti all'Ucraina. *Il cancelliere tedesco, Angela Merkel, ha incontrato il presidente russo, Vladimir Putin e ha concluso che un riarmo dell'Ucraina porterebbe ad un confronto militare con la Russia. Per questo, NATO e paesi europei aiutano l'Ucraina con un "pieno appoggio" nella logistica, comando e controllo e nella capacità di difesa informatica. La NATO ha anche messo a disposizione di Kiev cinque fondi-trust come canali di finanziamento, che si aggiungono ai numerosi fondi europei.*

CONFRONTO EST-OVEST E CLIMA DA GUERRA FREDDA IN EUROPA

Un clima da nuova "guerra fredda" pervade l'Europa nord e centro-orientale, con azioni tra spionaggio e provocazione. Negli ultimi mesi sono stati intercettati molti caccia, ricognitori e bombardieri russi, che hanno sconfinato nello spazio aereo nazionale di Stati europei, mentre in Svezia c'è stata la caccia a un minisommergibile russo in avaria. Inoltre, si è verificata una guerra di spie, con l'espulsione di diplomatici tra Russia, Polonia e Germania.

L'escalation dell'attività aerea ha coinciso con i tre giorni conclusivi del negoziato tra Europa, Russia e Ucraina sul rifornimento di gas invernale, firmato il 30 ottobre 2014, con un'intensificazione dei movimenti delle truppe nell'Est ucraino e le elezioni presidenziali e parlamentari del 2 novembre dei separatisti filorusi a Donetsk e Luhansk.

Il Consiglio dell'Unione Europea (UE) ha preso nota della situazione ucraina, ha disconosciuto le elezioni del 2 novembre, inviato una mis-

sione nel paese e avviato una politica di difesa informatica.

Caccia e "ottobre rosso"

Dall'annessione russa della Crimea in marzo, sono aumentate le intercettazioni di aerei russi, ma solo di recente i russi sono entrati negli spazi aerei nazionali.

La Nato ha sottolineato che nel 2014, già a fine ottobre, sono state intercettate nello spazio aereo europeo, più di 100 manovre aeree russe, il triplo rispetto all'intero anno 2013, senza contare sorvoli a distanza ravvicinata di navi americane e incursioni nello spazio aereo giapponese.

Il volo di un aereo militare in uno spazio aereo internazionale non è illegale, ma c'è un potenziale rischio per l'aviazione civile perché per mantenere segreta la loro missione, i russi non comunicano i loro piani di volo e non usano i transponder di bordo, quindi il controllo aereo

MONITORAGGIO STRATEGICO

civile non può vederli né assicurare che non interferiscano con i voli civili.

Il 10 novembre, l'European Leadership Network (ELN) di Londra ha rivelato nello studio "Dangerous Brinkmanship" che si è evitata una tragedia pari a quella del volo MH17 in luglio. Il 3 marzo, un Boeing 737 della Sas in volo da Copenaghen a Roma con 132 passeggeri fu sfiorato a soli 90 metri di distanza da un aereo di ricognizione russo Ilyushin-20M mentre era in volo nei pressi di Malmoe, in Svezia, sopra acque internazionali. Il 737 riuscì a evitare la collisione solo grazie all'ottima visibilità e alla prontezza del pilota.

ELN ha individuato circa una quarantina di episodi da marzo 2014, di cui tre ad alto rischio di vittime, o di confronto militare: la collisione mancata del 3 marzo; il rapimento di un estone il 5 settembre accusato di spionaggio dai russi; la caccia al sommergibile in Svezia. Altri 11 seri episodi hanno rischiato una escalation militare, a causa di confronti navali o aerei con sconfinamenti nella Air defence identification zone o nello spazio aereo nazionale che hanno coinvolto, russi con americani, canadesi, britannici, danesi, finlandesi, svedesi e paesi baltici.

Secondo ELN, questi incidenti sono una quasi "routine" per testare le rispettive capacità di reazione e per la Russia è un modo di alzare il morale e dimostrare la propria capacità militare. Il messaggio russo all'Occidente è che i russi sono pronti ad un confronto militare; il messaggio agli Stati baltici è che la NATO non può garantire la loro sicurezza; mentre per Svezia e Finlandia si tratta di un monito a non entrare nella NATO.

Il 14 novembre, la Russia ha annunciato di voler presidiare con i suoi bombardieri strategici persino i Caraibi e il Pacifico Orientale. Non sono entrati aerei russi nel Mediterraneo, ma sono stati avvistati verso Gibilterra o verso il Portogallo.

La maggiore attività si è verificata tra il 28-31 ottobre contemporaneamente ai negoziati sul gas. Il 29 ottobre, si è rilevata una significativa e insolita attività russa nello spazio aereo europeo su Mar Baltico, Mar Nero, Mare del Nord e Oceano Atlantico, fino alle coste del Portogallo. Sono stati 26 i voli intercettati in 24 ore, in risposta, si sono levate in volo stormi da 5 Paesi: Norvegia, Gran Bretagna, Germania, Portogallo e Turchia, da quattro località diverse. La NATO ha aumentato il dispositivo aereo nei paesi baltici, la componente terrestre presso la base di Lask, in Polonia e la componente navale nel Mar Nero, rafforzando anche il gruppo di azione rapida.

Inoltre, la Marina svedese ha dato la caccia a un sommergibile avvistato cinque volte tra il 16 e 24 ottobre nell'arcipelago di Stoccolma. Alle 22 del 16 ottobre sarebbe stata intercettata una comunicazione criptata su un canale di emergenza tra un'unità nelle vicinanze di Kanholmsfjarden e l'enclave russa di Kaliningrad, ma la circostanza è stata smentita dalla Marina svedese. Poteva trattarsi di un mini sommergibile Triton o un sommergibile classe Kilo in missione di spionaggio, per deporre sensori, seguire le manovre congiunte svedesi-olandesi o per testare i meccanismi di reazione svedesi.

È stata notata la presenza di due navi russe: la petroliera "Ns Concord", che dopo un cambiamento di rotta e si è fermata per alcuni giorni, davanti le coste svedesi, poteva essere l'unità-madre in supporto al sommergibile in attesa di una nave recupero; la "Professor Logachev", unità specializzata in ricerche subacquee, ufficialmente in rotta su Las Palmas, monitorata da due unità olandesi, si è diretta verso le acque svedesi e ha spento il trasponder AIS senza trasmettere dati aggiornati fino al 23 ottobre, quando è riapparsa nel canale di Kiel.

Il 24 ottobre, la Svezia ha sospeso la ricerca, ma ha confermato che un battello misterioso ha

MONITORAGGIO STRATEGICO

violato le sue acque territoriali per una missione di spionaggio. Nessun commento sulla nazionalità, anche se nei giorni scorsi si è spesso parlato di una unità russa, mentre i russi hanno negato ogni coinvolgimento.

Le iniziative UE per la crisi in Ucraina

Nel consiglio ministri “affari Esteri” dell’UE tenutosi 17 e 18 novembre 2014 particolare attenzione è stata rivolta alla situazione in Ucraina, considerata come il principale pericolo per l’UE.

Il Consiglio ha richiesto alle parti di applicare al più presto il protocollo di Minsk e il relativo memorandum per una soluzione politica della crisi, basata sul rispetto dell’indipendenza, sovranità e unità territoriale ucraina e sul rispetto del cessate il fuoco, il ritiro delle milizie e delle forze straniere e l’invio di una missione OSCE al confine ucraino.

Le elezioni politiche ucraine del 26 ottobre sono state accolte positivamente dalla UE, che attende la formazione del nuovo governo e le future riforme costituzionali, giudiziarie, economiche e sul rispetto delle minoranze per rafforzare la coesione interna. Per le riforme, la UE registra positivamente l’applicazione da parte ucraina dell’accordo di associazione UE-Ucraina, con particolare riguardo al suo quarto titolo.

Al contrario, la UE ritiene illegali e illegittime le elezioni del 2 novembre, perché in contrasto con il protocollo di Minsk e chiede alla Russia di prendersi le sue responsabilità e di svolgere nuove elezioni locali.

Alcuni Stati Membri vorrebbero anche inasprire le sanzioni verso la Russia, ma al momento non si è raggiunto il consenso nel Consiglio.

Dopo una serie di negoziati tra UE, Russia e Ucraina, il 30 ottobre è stato concluso un accordo sulla fornitura invernale di gas russo al-

l’Europa valido fino al marzo 2015, che garantisce il passaggio di una adeguata quantità di gas russo in Europa, attraversando l’Ucraina, che può godere anche di forniture reindirizzate dal surplus degli Stati europei. Tuttavia, la UE incoraggia l’Ucraina a riformare la propria politica energetica sul gas e a realizzare un piano di risparmio energetico.

In una conferenza stampa il 18 novembre, il segretario generale della NATO, Jens Stoltenberg, invitato alla riunione del Consiglio si è detto preoccupato della escalation militare russa al confine con l’Ucraina e nell’Ucraina orientale. Con una mossa diplomatica, le conclusioni del Consiglio fanno riferimento a movimenti di truppe senza segni distintivi e di forze straniere, senza nominare direttamente la Russia, perché secondo il ministro degli esteri polacco la UE intende lasciare un certo spazio negoziale con la Russia.

Il ministro degli esteri tedesco, Frank-Walter Steinmeier, si è recato a Mosca dopo il Consiglio e anche l’alto rappresentante Mogherini intende recarsi in Russia.

Il Consiglio ha anche fissato per il 1° dicembre 2014, l’inizio della missione consultiva dell’UE per la riforma del settore della sicurezza civile in Ucraina (EUAM Ukraine), già approvata in luglio, che avrà come compito assistere le autorità ucraine nel piano di riforma della sicurezza interna, incluse la pubblica sicurezza e il sistema giudiziario. L’alto rappresentante Mogherini e il ministro degli esteri ucraino, Pavlo Klimkin hanno firmato l’accordo sullo status delle missione (SOMA). L’advance team è stato inviato a luglio e da dicembre EUAM Ukraine avrà 50 osservatori disarmati dislocati al quartier generale di Kiev e distaccati presso le forze di polizia e la gendarmeria ucraina. Il capo missione, il diplomatico ungherese, Kalman Mizsei, ha dichiarato che a pieno regime EUAM Ukraine avrà 100 osservatori europei e 70 im-

MONITORAGGIO STRATEGICO

piegati locali. La missione ha un mandato iniziale di due anni, con un bilancio di 13,1 milioni di euro autorizzato per il primo anno.

La vera notizia è però l'approvazione del EU Cyber Defence Policy Framework, che riguarda azioni per lo sviluppo di capacità di difesa informatica negli Stati Membri, che possono essere rese disponibili per Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC). Il documento riguarda inoltre: la protezione delle reti di comunicazione PSDC gestita dagli enti europei; la ricerca e sviluppo e la promozione della cooperazione civile e militare tra le politiche cyber tra gli Stati Membri, agenzie UE e con il settore privato; le opportunità di addestramento, formazione ed esercitazione; e il rafforzamento della cooperazione con la NATO.

Un attacco russo alle infrastrutture informatiche di un paese europeo, come quello verificatosi in Estonia nel 2007, è la minaccia più seria e credibile da parte russa. Al Consiglio Atlantico del Galles, la NATO ha stabilito che un attacco informatico contro un membro è un attacco contro l'intera Alleanza Atlantica.

Il gioco diplomatico

La relazione "Towards the next Defence and Security Review: Part Two-NATO" della commissione difesa del Parlamento Britannico pubblicata nel luglio 2014, dichiarava che la NATO non era preparata per una minaccia russa contro un paese NATO.

La Polonia ospita il NATO Multinational Corps Northeast a Szczecin, con contributi danesi, tedeschi e polacchi, che però non è considerato sufficiente in caso di attacco.

Rispetto a Francia e Germania, è il Regno Unito a prendere l'iniziativa europea per rassicurare gli Stati del Nord e Est dell'Europa.

Il Regno Unito cerca di assumere un ruolo di primo piano, come evidenziato dallo schieramento di caccia Eurofighter Typhoon in Lituania

per la missione NATO di difesa aerea nel Baltico e la partecipazione a varie esercitazioni nei paesi baltici e nell'Europa orientale.

Il ministro della difesa britannico, Michael Fallon, ha incontrato a Oslo il 13 novembre, i ministri della difesa nella seconda riunione annuale del "Northern Group", che include i paesi della regione nordica e baltica, per discutere come coordinarsi su crisi in Ucraina e incursioni russe.

Il gruppo nordico ha discusso le iniziative sorte al Consiglio Atlantico del Galles, come il Readiness Action Plan, inclusa la Very High Readiness Joint Task Force a guida Britannica; gli incrementi di investimenti per la difesa; le questioni di sicurezza di Svezia e Finlandia.

Per meglio coordinarsi in caso di crisi, i ministri del gruppo nordico dovranno cercare di comprendere al meglio le rispettive procedure nazionali di gestione delle crisi in modo da agire al meglio e il più rapidamente possibile in caso di necessità.

Il Regno Unito intende giocare un ruolo primario, dopo naturalmente gli Stati Uniti, ma prima di Francia e Germania o altri paesi europei.

La Francia è in difficoltà per la sua commessa con la Russia per due navi da assalto anfibia classe Mistral, che dovevano essere consegnate in ottobre, ma alla vigilia del Consiglio in Galles dopo molte pressioni soprattutto tedesche e polacche, la Francia ha rinviato la consegna, senza fissare una data. Il 18 novembre, i ministri della difesa hanno discusso la questione al Consiglio "Affari Esteri". Tuttavia, la Francia può incorrere in penali in caso di risoluzione del contratto e la Russia ha richiesto la consegna della prima unità navale entro fine novembre. Se consegnate, le navi potrebbero persino venire dislocate in Crimea, come parte della flotta del Mar Nero ed essere utilizzate in caso di conflitto. Il ministro degli esteri ucraino, Pavlo Klimkin, ha dichiarato il 17 novembre in una

MONITORAGGIO STRATEGICO

intervista alla AFP di opporsi alla vendita, che potrebbe danneggiare la sicurezza internazionale augurandosi che i francesi trovino un altro acquirente per le due navi.

Tra Russia, Polonia e Germania si sta consumando una guerra di spie degna della Guerra fredda.

La Polonia su indicazione dei suoi servizi di controspionaggio ha revocato in ottobre l'accredito di un giornalista russo di sede a Varsavia.

In seguito all'espulsione di alcuni diplomatici russi dalla Polonia, tre addetti militari e un impiegato della sezione politica dell'ambasciata polacca a Mosca hanno lasciato la Russia, dopo aver ricevuto il 14 novembre una notifica di espulsione entro 48 ore. Il ministero degli esteri russo non ha indicato le ragioni delle espulsioni dei suoi diplomatici dalla Polonia, né i polacchi hanno fornito chiarimenti, mentre la Russia ha dichiarato di aver preso misure adeguate contro i quattro diplomatici polacchi perché svolgevano attività incompatibili con il loro status.

Una donna, diplomatico dell'ambasciata tedesca a Mosca è stata espulsa il 15 novembre dalla Russia, come rappresaglia per l'espulsione da parte tedesca di un diplomatico russo di sede a Bonn, che secondo il settimanale tedesco Der Spiegel era sospettato di spionaggio e da mesi sotto controllo dei servizi tedeschi. Der Spiegel ha notato che, in luglio, la Germania aveva espulso il capo stazione della CIA a Berlino, in seguito alle rivelazioni del caso "Wikileaks", che avevano portato alla scoperta di una sospetta spia americana presso il Ministero della Difesa tedesco, alle espulsioni tedesche non avevano fatto seguito rappresaglie americane, ma di certo la situazione era diversa.

In realtà non è una particolare novità, perché negli ultimi tre anni, una simile guerra di spie si era svolta tra Mosca e Londra con espulsioni di diplomatici da entrambe le parti.

Il clima che si respira ricorda la guerra fredda, gli sconfinamenti aerei e navali rappresentano una prova di forza, ma per l'Occidente il rischio più credibile, più che una battaglia aerea, è il pericolo di un attacco informatico su larga scala o azioni asimmetriche in settori inaspettati, come le infrastrutture spaziali. Se la Russia mostra le sue capacità militari, dal punto di vista occidentale la contromisura è senz'altro economica. Non tanto le sanzioni, quanto il calo del prezzo del petrolio, che ha raggiunto i 73-75 dollari a fine novembre, crea pericolo per il bilancio pubblico russo e per l'economia russa in generale, tanto che potrebbe provocare una reazione.

Prospettive, previsioni analisi

Per i prossimi mesi, la crisi in Ucraina continuerà ad essere la principale preoccupazione per gli Stati europei, con un aumento delle iniziative e dei fondi dedicati alla politica di difesa nazionale degli Stati dell'Europa centro-orientale e nordica, di fronte alla riduzione dei bilanci in Europa occidentale, soprattutto in Francia, Germania e Italia. Eccetto i Balcani orientali (Romania, Bulgaria etc.) legati alla situazione dell'Europa centro-orientale, l'Europa del sud perde d'interesse per quanto riguarda il dibattito strategico, nonostante l'avvio della missione di Frontex "Triton" a sostituzione dell'operazione nazionale "Mare Nostrum". Frontex Triton avrà però mezzi e scopi più limitati rispetto al Mare Nostrum costringendo comunque la Marina Militare a continuare una certa attività di pattugliamento e di salvataggio in mare.

La presidenza italiana del semestre europeo si avvia alla conclusione in attesa del Consiglio Europeo di dicembre, nel quale si attende la continuazione delle decisioni prese nel Consiglio Europeo di dicembre 2013.



Lucio Martino

NATO e rapporti transatlantici

Eventi

► A fine novembre, i negoziati “P5+1” sul futuro delle capacità nucleari iraniane, nell'impossibilità di trovare un accordo, hanno deciso una seconda proroga di altri sette mesi. In conformità a quanto convenuto, durante i prossimi quattro mesi i negoziati saranno dedicati al tentativo di trovare quell'accordo politico appena sfiorato, mentre i rimanenti tre mesi saranno impiegati per definire i particolari tecnici dell'accordo.

LA SECONDA PROROGA NEI NEGOZIATI “P5+1”

Il programma nucleare iraniano è iniziato con l'aiuto degli Stati Uniti. In un momento in cui l'Iran rappresentava il principale alleato regionale, sono stati proprio gli Stati Uniti a fornire agli Iraniani il loro primo reattore nucleare. La rivoluzione del 1979 ha poi posto fine a qualsiasi collaborazione bilaterale e, almeno per quanto riguarda le sue fasi iniziali, sembra aver momentaneamente sospeso ogni ambizione iraniana in materia. Molti anni dopo, all'indomani dell'intervento statunitense in Iraq del 2003, si è gradualmente consolidata l'idea che l'Iran si fosse nel frattempo clandestinamente impegnato nello sviluppo di un programma nucleare a scopo militare. Nonostante le smentite iraniane, attori diversi e a volte non identificati hanno d'allora tentato di tutto per bloccare tale programma, spaziando dalle sanzioni economiche

al dialogo diplomatico fino ad arrivare ad azioni di sabotaggio. Nell'insieme tutte queste iniziative sono giudicate in modo molto alterno. Secondo alcuni sono parte della soluzione perché avrebbero evitato la realizzazione da parte iraniana di un nuovo arsenale atomico. Secondo altri sono parte del problema, perché non hanno fatto altro che cementare la determinazione iraniana in questo ambito.

L'amministrazione Obama e il Medio Oriente

Sotto l'amministrazione Obama, la politica estera degli Stati Uniti sembra aver abbandonato l'ambizione wilsoniana di democratizzare a passi forzati l'intero Medio Oriente per perseguire quattro molto più modeste priorità. La prima è ravvisabile nel tentativo di trovare

MONITORAGGIO STRATEGICO

nuove soluzioni in grado di riavviare il processo di pace tra Israeliani e Palestinesi. La seconda è identificabile in un rinnovato rispetto nei confronti del mondo arabo e islamico di cui il discorso del presidente Obama al Cairo del giugno del 2009 rappresenta un vero e proprio manifesto. La terza coincide con il ritiro delle forze da combattimento americane dagli impegni in Iraq e Afghanistan. La quarta corrisponde a un'importante apertura nei confronti di un Iran caparbiamente aggrappato a un quanto mai ambiguo programma nucleare.

In questo quadro, l'amministrazione Obama si è ben guardata dalla tentazione di riorganizzare queste quattro priorità in una coerente strategia unitaria, preferendo un approccio pragmatico solo apparentemente incerto che nei riguardi della questione iraniana può essere riassunto nel rispetto del diritto del popolo iraniano ad accedere all'energia nucleare e dell'intenzione degli Stati Uniti d'impedire, pacificamente se possibile, che l'Iran arrivi un giorno all'arma nucleare. A questo fine, i negoziati "P5+1" coinvolgono ormai da diversi anni oltre all'Iran gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Francia, la Germania, la Cina, la Federazione Russa e l'Unione Europea. I lavori del "P5+1" si sono sempre caratterizzati per un andamento intermittente se non improduttivo, e questo nonostante che lo stesso presidente iraniano Rouhani ha da ultimo riconosciuto come un accordo volto a limitare le capacità nucleari iraniane sia nell'interesse del suo stesso paese. Il problema, per se complesso, è reso ancora più complesso dal fatto che il concetto di "capacità nucleare di potenza" è un qualcosa di alquanto difficile definizione. Nonostante il passare degli anni, neanche il Congresso degli Stati Uniti è riuscito a dare a queste parole un significato utilizzabile per tracciare inequivocabilmente una linea rossa in virtù della quale giustificare un attacco militare. L'incertezza in proposito è così grande che

alcuni credono che tale confine sia già stato oltrepassato, mentre altri sostengono sia solo questione di tempo, preoccupati in particolare dal progressivo completamento da parte iraniana dell'impianto di Fordow. Secondo altri ancora, l'intera questione rappresentata dagli eventuali progressi iraniani in questo settore è quasi irrilevante perché, per quanto indesiderabile, una capacità militare nucleare iraniana potrebbe essere gestita attraverso l'organizzazione di una strategia di contenimento analoga a quella a suo tempo decisa, e a lungo implementata, nei riguardi della ben più temibile minaccia nucleare sovietica, cosa questa che avrebbe inoltre il non trascurabile effetto di aumentare sensibilmente il livello di stabilità regionale. In questa chiave di lettura l'impatto strategico di un Iran nucleare sarebbe meno costoso per gli Stati Uniti di un nuovo intervento militare. Da non trascurare è poi il fatto che, indipendentemente dalla traiettoria del programma nucleare, l'Iran è al centro di molte altre questioni. Da anni le Nazioni Unite dipingono un quadro di grande violazione dei più elementari diritti umani nel ricorso alla tortura, alla pena di morte, alla profonda umiliazione della condizione femminile e alla persecuzione delle minoranze religiose sembra assumere caratteri sistemici in buona parte del paese.

A proposito dei negoziati sul nucleare iraniano

Il gruppo dei "P5 +1" si è riunito tre volte nel 2012, due nel 2013 e dal febbraio del 2014 si è riunito quasi ogni mese. Sullo sfondo di questi pur importanti negoziati s'intravede un obiettivo ancora più importante della fine delle ambizioni nucleari iraniane di potenza: ricucire lo strappo che dal 1979 ha separato l'Iran dal resto del mondo. Un eventuale accordo sul nucleare iraniano è, quindi, più uno strumento che un fine. Sotto questo punto di vista, la cosa vera-

MONITORAGGIO STRATEGICO

mente importante è che le parti continuano a incontrarsi, confrontarsi e dialogare. Più che l'accordo in se, è un lungo percorso negoziale a rappresentare la soluzione migliore, quella più facilmente accettabile per tutti i protagonisti di questa lunga vicenda. La decisione di prolungare i negoziati per una seconda volta fino alla metà del prossimo anno è, quasi paradossalmente, un risultato per molti versi migliore del raggiungimento dell'accordo stesso. Inoltre, non ci sono ragioni per credere che i sei mesi aggiuntivi appena garantiti ai negoziati potranno mai condurre alla tanto attesa convergenza di tutte le parti su un testo che possa finalmente risolvere in modo definitivo questo problema. Gli ostacoli da superare sono almeno quattro e non sembrano di facile soluzione. Il primo è riassumibile nella definizione della capacità nucleare che le parti sono disposte a concedere all'Iran. In altre parole si tratta di decidere di quante centrifughe, di quanti reattori e di quanto uranio arricchito sarà composto il programma nucleare iraniano. Ovviamente, le autorità iraniane desiderano quantità di molto maggiori di quanto gli altri partecipanti ai negoziati "P5+1" sono disposti a concedere. Il secondo è identificabile nelle misure necessarie per verificare il rispetto dei contenuti di ogni eventuale accordo, cosa questa certamente non facile in un paese che si distingue per dei livelli di accessibilità e trasparenza lontani e diversi dai corrispondenti livelli occidentali. Il terzo riguarda le misure con le quali l'Iran potrà mai essere compensato in cambio del ridimensionamento del proprio programma nucleare. Compensazioni che non potranno prescindere da un alleggerimento di un dispositivo di sanzioni messo in atto non solo come risposta al programma nucleare ma anche in conseguenza del mancato rispetto di principi e diritti fondamentali. Il quarto interessa la durata dell'accordo. Le autorità iraniane intendono limitare le pro-

prie ambizioni nucleari per un periodo molto limitato, a quanto pare dell'ordine di un paio di anni, per poi riprendere con il proprio programma nucleare senza per questo andare incontro ad altre misure punitive. Gli altri paesi coinvolti nei negoziati "P5+1" insistono invece per un trattato destinato a durare molto più a lungo, certamente non meno di una decina di anni. Forte è la preoccupazione che nei prossimi mesi l'Iran potrebbe approfittare della nuova proroga per aggirare le limitazioni concordate circa sei mesi fa, al tempo della prima proroga, e aumentare le proprie capacità nucleari. In ogni caso, l'Iran, non fa per niente mistero di come vorrebbe potersi subito avvantaggiare di un'importante riduzione della pressione esercitata dal dispositivo di sanzioni cui è oggetto.

Altre sanzioni?

D'altra parte, molti tra quanti negli Stati Uniti guardano da sempre con scetticismo al negoziato, sembrano convinti che la nuova proroga non rappresenti uno sviluppo necessariamente negativo perché potrebbe esser sfruttata per aumentare ancora la pressione alla quale è sottoposto l'Iran e, quindi, indurne le autorità ad accettare delle condizioni ancora più pesanti di quelle accettate finora. Altri credono invece che un tale approccio non potrebbe non avere un effetto contro produttivo, finendo con l'allontanare gli iraniani dal tavolo delle trattative. Inoltre, sembra quasi incompatibile con il divieto d'imporre nuove sanzioni all'Iran deciso dal Congresso nel novembre dello scorso anno. L'Iran ha sempre spinto per indirizzare le trattative in una direzione che gli avrebbe assicurato una qualche riduzione della pressione esercitata dalle sanzioni che ne colpiscono i flussi bancari e ne penalizzano le attività estrattive, sanzioni imposte principalmente dagli Stati Uniti e dall'Unione Europea. Tuttavia, dal settembre scorso, a preoccupare l'Iran sembra so-

MONITORAGGIO STRATEGICO

prattutto una riduzione nell'insieme delle sanzioni decise nei suoi confronti dalle Nazioni Unite sul finire del 2006, quando il Consiglio di sicurezza ha deliberato ben quattro risoluzioni volte a limitare le attività iraniane in molti e diversi settori per diretta risposta alla mancata sospensione del processo di arricchimento di materiale fissile del programma nucleare iraniano. La vittoria repubblicana alle recenti elezioni di medio termine dal febbraio dell'anno prossimo potrebbe effettivamente condurre al varo di nuove e importanti sanzioni. Il segretario di stato Kerry si è già adoperato in vario modo per evitare un simile sviluppo, anche dichiarando come l'Iran abbia finora onorato quanto da ultimo disposto in ambito negoziale, ma molti esponenti del Congresso hanno comunque dismesso tali disposizioni come relativamente poco importanti. Sotto questo punto di vista è importante porre in rilievo come il Congresso potrebbe pur sempre finire con approvare un nuovo pacchetto di sanzioni contro l'Iran anche nel caso in cui il negoziato "P5+1" varasse un accordo. Non per niente, le pesanti misure in questo momento in vigore, sono principalmente il prodotto di una percezione eccessivamente conciliatoria della politica scelta dall'amministrazione Obama nei confronti dell'Iran.

Le dinamiche insite nel regime sanzionatorio cui è sottoposto l'Iran si spiegano esaminando la differenza che distingue le sanzioni economiche dirette da quelle indirette. Le sanzioni dirette escludono singoli individui e aziende dal commercio internazionale, dal sistema bancario globale o dalla possibilità di viaggiare fuori del proprio paese e, in alcuni casi, possono causare il congelamento di beni bancari privati e pubblici. La maggior parte delle sanzioni dirette sono stabilite e applicate autonomamente dal presidente degli Stati Uniti con un ordine esecutivo, cosa questa che garantisce sempre all'in-

quilino della Casa Bianca la possibilità di intervenire in tutta libertà per alleggerire o potenziare questo tipo di sanzioni. Per quanto importanti, non sono queste le sanzioni che sembrano paralizzare l'economia iraniana.

Maggiore è, infatti, il ruolo delle sanzioni indirette emanate non dal potere esecutivo ma dal potere legislativo e, quindi, sono impossibili da offrire come merce di scambio in un qualsiasi negoziato senza il consenso del Congresso. Queste sanzioni, a volte chiamate sanzioni di scelta commerciale o sanzioni extraterritoriali, sono state disegnate per influenzare il sistema economico iraniano nel suo insieme, piuttosto che come nel caso delle sanzioni dirette per punire o fermare determinate singole attività. Le sanzioni indirette sono costruite in modo da far pagare a qualsiasi entità, nazionale o internazionale, la scelta di fare affari con un determinato attore di un particolare paese con la completa esclusione da tutte le attività economiche statunitensi. Le prime sanzioni indirette contro l'Iran, disposte per legge nel 1996, furono organizzate in modo da danneggiare l'economia iraniana impedendone indirettamente la capacità di vendere petrolio e di utilizzare sistemi bancari internazionali. Inoltre, nel presente clima politico, molte grandi aziende statunitensi e internazionali preferiscono evitare di fare affari con l'Iran, anche nel caso in cui le loro possibili transazioni siano pienamente legali, perché non sono in grado di escludere l'imposizione da parte del Congresso di nuove e aspre sanzioni indirette. In ogni caso, qualora decidesse d'incamminarsi in direzione di una nuova e ancora più pesante serie di sanzioni, il Congresso non potrà ignorare il rischio di perdersi per strada l'Unione Europea e gli altri membri del "P5+1" in una replica di quanto accadde sul finire degli anni Novanta nel caso dell'Iraq.

MONITORAGGIO STRATEGICO

L'importanza di una soluzione politica

In aggiunta alla sempre possibile opposizione diretta o indiretta del Congresso, un'altra difficoltà che i negoziatori del "P5+1" dovranno superare è costituita al fatto che l'amministrazione Obama si sta ormai velocemente approssimando verso la fine del suo secondo e ultimo mandato. In prospettiva, non ci sono davvero garanzie che una risoluzione negoziale della questione nucleare iraniana continuerà a occupare il vertice delle priorità politiche statunitensi, anche all'indomani delle elezioni generali del novembre 2016. Una nuova amministrazione potrebbe riconsiderare la desiderabilità di un compromesso con l'Iran e imporre una profonda revisione di qualsiasi accordo l'amministrazione Obama potrà mai sottoscrivere. Del resto, una delle prime iniziative del presidente Obama è stata proprio la revisione degli accordi commerciali firmati dal suo predecessore con la Columbia e la Corea del Sud. Inoltre, sebbene un accordo sul nucleare non potrà non alleggerire l'impatto delle sanzioni cui è sottoposto

l'Iran da parte degli Stati Uniti, dell'Unione Europea e delle Nazioni Unite, al tempo stesso non ci sono ragioni per credere che possa automaticamente modificare quelle in un modo o nell'altro collegate agli abusi iraniani in materia di diritti fondamentali. Allentare la pressione sull'Iran richiede tempo. Per non compromettere i risultati fin qui raggiunti e per raggiungerne di altri è quindi necessario che tutte le parti coinvolte rivedano un approccio che si può semplicemente riassumere nella richiesta di una totale rinuncia iraniana al nucleare. In altre parole, è sul piano politico, e non sul piano tecnico, che si può e si sta cercando di risolvere questa lunga vicenda. Quand'anche i negoziatori del "P5+1" riuscissero a produrre un accordo entro la scadenza appena fissata, la probabilità che questi ultimi riescano a risolvere questa serie di questioni è senz'altro molto bassa se non, addirittura, inesistente. Ne consegue che, per quanto importante, un accordo dovrebbe esser concepito dalle parti più come un punto di partenza che come un punto di arrivo.

SOTTO LALENTE

di Claudio Bertolotti

ISAF: LA MISSIONE (IN)COMPIUTA E L'INARRESTOPABILE RICONQUISTA DEI TALIBAN

Terminare il ruolo di combattimento in Afghanistan e il supporto diretto alle forze di sicurezza afgane (ANSF), così come pubblicamente dichiarato, significherebbe abbandonare *tout court* l'Afghanistan nelle mani dei gruppi di opposizione armata; gruppi che, conclusa la fase di transizione che ha trasferito al governo afgano la responsabilità della sicurezza del paese, hanno riconquistato molte delle aree in precedenza conquistate e tenute dalle forze della Coalizione e dalle truppe della missione Isaf. È già un fatto accettato che, oggi, i taliban si muovano sul campo di battaglia in maniera pressoché indisturbata.

Un esempio, tra i molteplici ma che interessa direttamente l'Italia, è la sostanziale libertà di manovra delle forze di opposizione nell'area di Bala Baluk dove centinaia di taliban hanno colpito indisturbati e vanificando i pluriennali sforzi italiani nell'area.

I taliban alla riconquista dell'Afghanistan?

All'alba del 17 novembre oltre 400 taliban hanno preso parte all'azione offensiva condotta nel distretto di Bala Baluk, provincia di Farah, area di responsabilità italiana. Fonti ufficiali confermano l'uccisione di un poliziotto afgano e di otto taliban, molti di più i feriti da entrambe le parti.

Sebbene non vi sia una dichiarazione formale da parte dell'Emirato islamico del mullah Omar attraverso il sito web "The Voice of Jihad" – organo ufficiale di stampa del movimento taliban – l'account Twitter @sabiq_jihadmal, sedicente militante, ha annunciato l'uccisione di tredici poliziotti, il ferimento di dieci e la cattura di altri diciannove agenti da parte dei mujaheddin.

Un'offensiva che, a guardare i risultati sul campo e l'efficacia della propaganda mediatica, si presenta come inarrestabile.

Già nel mese di giugno i taliban sono stati in grado di condurre un'azione di massa portando 800-1000 *mujaheddin* all'assalto di obiettivi governativi nel distretto di Sangin, provincia di Helmand, imponendo alle autorità governative un tentativo di dialogo politico a livello locale; con ciò evidenziando la sostanziale impotenza dello stato afgano in quell'area.

Il successivo mese di luglio, circa 300 taliban hanno portato a compimento un'ulteriore offensiva nel distretto di Char Sada, provincia di Ghor.

E ancora, ad agosto, 700 *mujaheddin* hanno colpito in maniera energica il distretto di Charkh, nella provincia orientale di Logar. Taliban o altri gruppi? La situazione nel distretto non è completamente chiara, ma ciò che è interessante evidenziare è che ad ottobre Junood al Fida, gruppo jihadista baluchi fedele ai taliban e ad al-Qa'ida, ha annunciato (via Twitter, account @3131jund) di aver posto sotto il proprio controllo il distretto di Registan, provincia di Kandahar, inviando via web una serie di fotografie di un avamposto militare appena conquistato. Successivamente anche i taliban hanno dichiarato di aver preso il controllo dell'area, diffondendo online alcuni video di combattimenti nell'area di Kandahar; dichiarazione a cui è seguita la smentita ufficiale del governo afgano.

Inoltre, più recentemente, sempre i taliban hanno rivendicato la conquista di tre ulteriori distretti: Sayyidabad nella provincia di Wardak e Chahar Darah e Dasht-i-Archi nella provincia di Kunduz.

SOTTO LALENTE

Nel complesso, al di là della retorica e della narrativa ufficiale, la situazione è in fase di progressivo peggioramento, e senza soluzione di continuità

La fine di novembre è stata segnata da episodi preoccupanti per la tenuta degli assetti istituzionali a causa dell'audacia delle azioni dei taliban; una situazione che, sul piano internazionale, si impone in maniera imbarazzante, tanto per il governo afgano quanto per la Coalizione che sta completando il passaggio di responsabilità. Nel distretto di Sangin, dodici taliban e cinque soldati afgani sono morti durante un attacco contro una base militare; altri quattro poliziotti afgani sono stati uccisi in un attacco suicida nell'area di Anzur Shali, provincia di Helmand. Infine – ma limitatamente al periodo preso in esame – il 27 novembre hanno avuto inizio gli intensi combattimenti tra le ANSF e i taliban all'interno di "Camp Bastion" (Helmand), il complesso militare lasciato all'esercito afgano dai contingenti statunitense e britannico, unitamente a "Camp Leatherneck", il 26 ottobre scorso; combattimenti durati oltre tre giorni e condotti attraverso la tecnica dell'attacco complesso – *commando* suicidi a supporto di unità di assalto pesantemente armate – (ufficialmente cinque morti tra le ANSF e 27 tra le fila dei taliban); significativi i danni provocati all'infrastruttura e agli equipaggiamenti militari. "Camp Bastion" e "Camp Leatherneck" sono stati i principali complessi militari durante l'offensiva contro-insurrezionale nelle province di Helmand, Nimroz, e Farah, e per questo oggetto di precedenti attacchi (l'ultimo, il 14 settembre scorso, ha provocato la distruzione di sei velivoli statunitensi Harrier, il danneggiamento di altri due e l'uccisione di un comandante di squadrone e di un sottufficiale statunitensi). Nel frattempo, nella capitale Kabul i taliban hanno fatto irruzione all'interno di un'infrastruttura alberghiera, in prossimità del Parlamento afgano, e

occupata da operatori civili stranieri poi trattiene come ostaggi, mentre una serie di attacchi suicidi ha provocato numerosi morti: quattro gli attacchi nella capitale registrati l'ultima settimana di novembre.

In particolare, tale offensiva sarebbe riconducibile all'aumentata pressione esercitata dalla cosiddetta "Kabul Attack Network" (KAN) operativa nella capitale afgana, basata sulla collaborazione di taliban, Haqqani Network, e Hezb-i-Islami Gulbuddin Hekmatyar, e in probabile cooperazione con il pachistano Lashkar-e-Taiba (impegnato in azioni contro obiettivi indiani anche su territorio afgano) e al-Qa'ida. L'area di operazioni della KAN si estenderebbe da Kabul alle province di Logar, Wardak, Nangarhar, Kapisa, Kunar, Ghazni e Zabul.

Da impegno "full-combat" a "diversamente-combat"

A fronte di tale dinamica involuzione e al fine di prevenire il collasso istantaneo dello stato afgano, mentre la Nato avvierà la missione *Resolute Support* finalizzata ad attività di tipo *train, assist, e advise*, gli Stati Uniti hanno confermato l'intenzione di proseguire con le operazioni di combattimento, a supporto delle forze di sicurezza afgane e contro al-Qa'ida e gruppi affiliati; cosa per altro già prevista dall'accordo sulla sicurezza siglato a fine settembre dal neo-eletto presidente Ghani e approvato dal parlamento afgano (*Bilateral Security Agreement* – o, più correttamente, *Security and Defense Cooperation Agreement* – rispettivamente il 30 settembre e il 27 novembre 2014); stupisce in tal senso la sorpresa da parte dei media statunitensi ("New York Times") che hanno enfaticamente pubblicato la notizia come "piano segreto di Obama"; tutto può essere, fuorché segreto poiché previsto dagli accordi bilaterali resi pubblici a settembre.

Dunque, come da programma, le forze statuni-

SOTTO LALENTE

tensi proseguiranno le operazioni di combattimento in Afghanistan anche dopo il 31 dicembre 2014. Una prosecuzione del ruolo di combattimento che prevede, sebbene in misura ridimensionata rispetto al precedente impegno, l'utilizzo dell'aviazione, bombardieri e droni a supporto delle forze afgane impiegate in missioni di combattimento; così come lo schieramento di forze terrestri statunitensi in caso di azioni offensive ai danni dell'esercito afgano, o di quello degli Stati Uniti, in particolare azioni offensive nei confronti di qualunque minaccia opportunamente definita come riconducibile ad al-Qa'ida o altri gruppi affiliati o similari. Quest'ultima frase lascia aperte le porte a un eventuale impiego nei confronti di qualunque forma di opposizione violenta, con implicito riferimento al jihadismo radicale che si sta imponendo nelle dinamiche conflittuali dell'Asia meridionale (e dunque l'ISIS/Stato islamico). Formalmente, dunque, termina la missione di combattimento ma prosegue l'impiego *combat* sul campo di battaglia, in circostanze limitate, con finalità preventiva nei confronti di potenziali effetti negativi sul piano strategico, a danno delle forze afgane e di quelle statunitensi e in operazioni di "anti-terrorismo". Inoltre, a conferma della crescente instabilità e dell'aumentato timore – e con dubbi di opportunità da più parte sollevati – il presidente Ghani ha autorizzato la ripresa dei cosiddetti "nighttime raids", azioni condotte dalle forze speciali afgane affiancate da consiglieri statunitensi all'interno delle abitazioni civili du-

rante le ore notturne; una questione che il precedente presidente, Hamid Karzai, aveva negato nel 2013.

Analisi, valutazioni, previsioni

L'espansione offensiva e la maggiore efficacia delle azioni insurrezionali è il risultato, certamente parziale, ottenuto dai gruppi di opposizione armata in conseguenza del ritiro dei contingenti della missione Isaf a guida Nato e delle truppe dell'operazione *Enduring Freedom*. E quanto più le truppe straniere ridurranno la loro presenza sul terreno e il loro supporto alle forze di sicurezza afgane, tanto più altri distretti cadranno sotto l'influenza, prima, e il controllo, poi, dei taliban e dei loro alleati: dalla periferia al centro.

La riduzione degli assetti statunitensi, in particolare, garantirà ai taliban una sempre maggiore capacità di concentrare unità e condurre azioni di massa, in particolare nei distretti più periferici.

Nel complesso il governo afgano e gli Stati Uniti – affiancati dagli alleati della Nato – perdono terreno, a vantaggio dei gruppi di opposizione armata. Se, come pianificato, le truppe della Nato lasceranno progressivamente i comandi regionali per concentrarsi nell'area della capitale è prevedibile che i vuoti lasciati dai contingenti stranieri verranno in breve colmati dai taliban e dai loro alleati; la prosecuzione delle azioni di combattimento si presenta dunque come una scelta strategica dagli effetti a breve termine.