



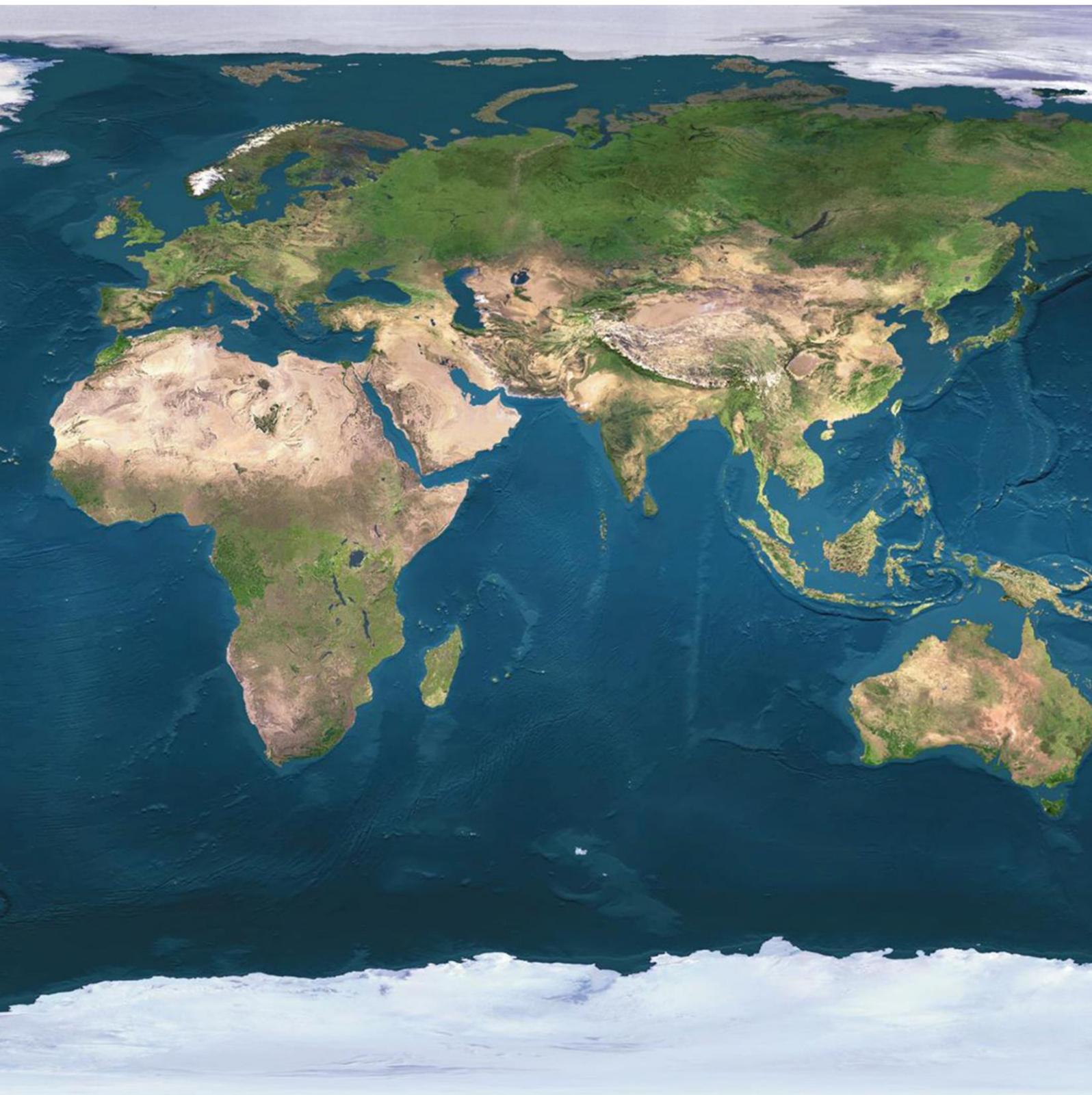
Osservatorio Strategico

2022

3

Anno XXIV – numero 3

<https://casd-irad.it>





**CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA**



**ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA**

Osservatorio Strategico

2022

N.- 3

Osservatorio Strategico

Anno XXIV numero 3 - 2022



NOTA DI SALVAGUARDIA

Quanto contenuto in questo volume riflette esclusivamente il pensiero dei singoli autori, e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali gli autori stessi appartengono.

NOTE

Le analisi sono sviluppate utilizzando informazioni disponibili su fonti aperte.

L'Osservatorio Strategico è disponibile anche in formato elettronico (file .pdf) al seguente link:
http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/OsservatorioStrategico/Pagine/default.aspx

Questo volume è stato curato
dall'**Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa**

Direttore
Col. c. (li) s. SM Gualtiero Iacono

Vice Direttore
Capo Ufficio Studi, Analisi e Innovazioni
Col. A.A.r.n.n. Pil. (AM) Loris Tabacchi

Redazione
Capo Sezione Studi Strategici per l'Innovazione
Magg. A.A.r.a.s. Luigi Bruschi
Addetti
1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2° cl. Gianluca Bisanti - 1° Aviere Capo Alessandro Del Pinto

Progetto grafico
Assistente Amm. Massimo Bilotta - 1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2° cl. Gianluca Bisanti – Serg. Manuel Santaniello

Revisione e coordinamento
Funz. Amm. Aurora Buttinelli – Ass. Amm. Anna Rita Marra

Autori
Pierto Baldelli, Francesca Citossi, Federico Donelli, Fabio Indeo, Francesco Marone, Gianluca Pastori, Francesco Valacchi, Sylwia Zawadzka.

Stampato dalla tipografia del **Centro Alti Studi per la Difesa**

Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa
Ufficio Studi, Analisi e Innovazioni
Palazzo Salvati
Piazza della Rovere, 83 - 00165 – Roma
tel. 06 4691 3208
e-mail irad.usai@casd.difesa.it

Chiuso a agosto 2022

ISBN 979-12-5515-016-9

Osservatorio Strategico Parte prima

Indice

Mashreq, Gran Maghreb, Egitto ed Israele La ri-concettualizzazione del processo di riconciliazione nazionale libico: rischi e opportunità <i>Pitreo Baldelli</i>	9
Sahel, Golfo di Guinea, Africa Subsahariana e Corno d’Africa Le elezioni presidenziali in Kenya: dinamiche, attori e rischi <i>Federico Donelli</i>	17
Cina, Asia meridionale ed orientale e Pacifico Il difficile percorso delle Filippine del dopo Duterte <i>Francesco Valacchi</i>	23
Russia, Asia centrale e Caucaso L’impatto delle sanzioni sull’economia e sulla società russa <i>Sylvia Zawadzka</i>	25
Golfo persico Arabia Saudita: nuove generazioni e Vision 2030 <i>Francesca Citossi</i>	31
Area Euro/Atlantica (USA-NATO-Partners) Fra esigenze regionali e ambizioni globali: il nuovo Concetto strategico della NATO <i>Gianluca Pastori</i>	35
Politiche energetiche (interessi, sfide, opportunità) Le ambizioni iraniane nel nuovo contesto energetico e geopolitico internazionale: dalle sanzioni ad un graduale coinvolgimento? <i>Fabio Indeo</i>	41
Sfide e minacce non convenzionali Teorie del complotto e rischi per la sicurezza <i>Francesco Marone</i>	49

Osservatorio Strategico Parte seconda

Indice

Mashreq, Gran Maghreb, Egitto ed Israele	57
Verso un'escalation della crisi diplomatica tra Algeria e Marocco? <i>Pietro Baldelli</i>	
Sahel, Golfo di Guinea, Africa Subsahariana e Corno d'Africa	63
La dimensione etnica della violenza minaccia la tenuta del federalismo etnico etiope <i>Federico Donelli</i>	
Cina, Asia meridionale ed orientale e Pacifico	67
La situazione a Myanmar sotto la dittatura militare e il ruolo della comunità buddhista <i>Francesco Valacchi</i>	
Golfo persico	69
Le molteplici crisi del Pakistan <i>Francesca Citossi</i>	
Area Euro/Atlantica (USA-NATO-Partners)	71
Le dimissioni di Boris Johnson e il loro possibile significato per il ruolo internazionale della Gran Bretagna <i>Gianluca Pastori</i>	
Politiche energetiche (interessi, sfide, opportunità)	75
Il sesto summit sul Caspio, luci ed ombre nello sviluppo di una cooperazione energetica regionale <i>Fabio Indeo</i>	
Sfide e minacce non convenzionali	79
Le compagnie private militari: il caso speciale del Gruppo Wagner <i>Francesco Marone</i>	
Sotto la lente	
Studi Giuridici per l'Innovazione	85
"La corte penale internazionale e l'applicazione del diritto internazionale umanitario: Il caso RUSSIA – UCRAINA" *** RELAZIONE SULLA TAVOLA ROTONDA *** <i>di Cristina Perozzi</i>	
Innovazione e Sviluppo Organizzativo	121
Un Metaverso per la difesa italiana: Opportunità e vantaggi di un mondo parallelo <i>Matteo Curcio</i>	
Sahel, Golfo di Guinea, Africa sub-sahariana e Corno d'Africa	125
Il conflitto tra l'Etiopia e l'Eritrea dopo più di venti anni. La guerra nel Tigray. Gli interessi per l'egemonia sul Corno d'Africa <i>Livio Carbone</i>	
Lista degli Acronimi	139

Osservatorio Strategico

Parte prima

Pagina bianca

La ri-concettualizzazione del processo di riconciliazione nazionale libico: rischi e opportunità

La Libia alla ricerca di una difficile riconciliazione nazionale

Il 22 giugno è scaduto formalmente il mandato del governo di unità nazionale (GUN) con sede a Tripoli guidato da Mohammed Dbeibeh, senza aver portato a termine il principale obiettivo del suo mandato: traghettare la Libia verso le elezioni. Nominato il 15 marzo 2021 nell'ambito del Forum di dialogo politico libico (FDPL), il GUN era nato come un governo ad interim che avrebbe dovuto condurre il Paese alle prime elezioni unificate dallo scoppio della guerra civile, fissate per il 24 dicembre 2021, come ultimo e più rilevante atto di un difficile processo di riconciliazione nazionale. L'incapacità delle diverse fazioni libiche di trovare un accordo per l'organizzazione delle elezioni legislative e presidenziali ha portato a una nuova fase di instabilità e polarizzazione politica nel Paese. Inoltre, al fallimento nell'organizzazione delle elezioni e alla scadenza formale del mandato del GUN non è seguita una reale cessazione del mandato di Dbeibeh, il quale tutt'ora continua a governare a Tripoli, forte anche di un'immutata legittimità internazionale. In questo senso, vanno evidenziati due pronunciamenti. Da un lato, quello del portavoce del segretario generale delle Nazioni Unite, il quale ha dichiarato che l'ONU considererà cessato il mandato di Dbeibeh solo dopo che si saranno tenute le elezioni (Al Harathy, 2022). Dall'altro, un comunicato congiunto di Italia, Francia, Germania, Regno Unito e Stati Uniti pubblicato a poche ore di distanza, con cui i cinque Paesi occidentali hanno assunto una posizione simile (MAECI, 2022).

In questo contesto si inserisce una nuova dinamica di frammentazione politico-istituzionale causata dalla decisione della Camera dei Rappresentanti, il parlamento con sede a Tobruk nell'est del Paese, di nominare un secondo governo parallelo come risposta alla mancata convocazione di elezioni da parte del GUN. Il 10 febbraio è stato così nominato il nuovo governo di stabilità nazionale (GSN) con a capo Fathi Bashagha¹. A partire dalla sua nomina, e ancora con più forza dal 22 giugno scorso, Bashagha ha tentato di presentare il suo come l'unico legittimo governo libico, riscuotendo a livello internazionale uno scarso successo. Solo la Russia riconosce ufficialmente il GSN. Cionondimeno, oltre ad allontanare la prospettiva di una reale riconciliazione nazionale, la competizione politica innescata dalla compresenza di due esecutivi rischia nel medio periodo di tramutarsi nell'ennesimo ritorno al confronto militare, nel Paese piombato nel caos a partire dalla destituzione del regime di Gheddafi nel 2011.

Per comprendere le cause dell'attuale fase di tensione che sta vivendo la Libia è necessario rintracciarne le radici nel processo di riconciliazione nazionale inaugurato con la conferenza di Berlino del gennaio 2020 (German Federal Government, 2020)². Quello attualmente in corso rappresenta il secondo processo di pace intentato per risolvere la crisi libica, dopo quello sperimentato con la firma degli accordi di Skhirat del 2015 e la conseguente nascita del governo di accordo nazionale (GAN) guidato da Al-Sarraj. (UNSMIL, 2015). L'attuale processo di riconciliazione ha preso le mosse dal fallimento della campagna militare dell'Esercito Nazionale Libico (ENL) guidato da Khalifa Haftar, che a partire 4 aprile 2019 aveva tentato di spodestare il GAN

¹ Fathi Bashagha è uno degli esponenti politici di spicco della città di Misurata. Storico oppositore dell'avanzata del ENL guidato da Haftar verso Tripoli e ora apparentemente dalla stessa parte, in quanto premier del governo sostenuto dalle stesse fazioni libiche della Cirenaica. Tra il 2018 e il 2021 Bashagha ha anche ricoperto la carica di ministro dell'Interno del governo di accordo nazionale (GAN) guidato da Al Sarraj. Bashagha è considerato una personalità vicina alla Turchia, che tuttavia è tra i principali sponsor, politici e militari, del GUN.

² A questa è seguita una seconda conferenza di Berlino, tenutasi il 23 giugno 2021 (German Federal Foreign Office, 2021)

conquistando Tripoli con le armi³. Al fallimento dell'offensiva è seguito il cessate-il-fuoco firmato il 21 agosto 2020, divenuto permanente il 24 ottobre seguente. Nel corso della conferenza di Berlino non si è dato semplicemente avvio a un nuovo tentativo di riconciliazione. Prima di ciò, si è data forma a una vera e propria "ri-concettualizzazione" del processo di pace, volta a costruire una strategia negoziale diversa rispetto al passato. Il cuore di questa risiede nello "spacchettamento" del processo di pace, suddiviso in *track* differenti, tra loro autonomi fra cui i principali sono quello politico, costituzionale-istituzionale e militare. A questi tre si affianca anche il track economico che, tuttavia, in questa sede è più opportuno analizzare in maniera separata, in quanto si tratta di una dimensione che trasversalmente attraversa le precedenti tre, influenzandole. Lo "spacchettamento" in dimensioni distinte, sebbene inserite in una strategia olistica coordinata dall'alto dalle Nazioni Unite, è giustificato dalla volontà di non bloccare nel suo complesso il processo di pace qualora in una delle dimensioni indicate si evidenzino delle interruzioni.

Nel merito, sul piano politico è stato inaugurato il già richiamato Forum di dialogo politico libico, da cui è sorto il GUN guidato da Dbeibeh, investito del compito di traghettare il Paese a elezioni⁴. Sul piano costituzionale-istituzionale i due parlamenti libici – l'Alto Consiglio di Stato con sede a Tripoli e la Camera dei Rappresentanti con sede a Tobruk – sono stati investiti del compito di modificare o, alternativamente, di presentare una nuova bozza costituzionale. Infine, sul piano militare è stato creato un comitato militare congiunto 5+5 (JMC) – con cinque ufficiali nominati dal GAN e cinque nominati dal ENL – con diversi compiti tra cui: monitoraggio del cessate-il-fuoco; espulsione dei mercenari presenti su suolo libico; smobilitazione e disarmo delle milizie. La disarticolazione del processo di pace in *track* distinti sta dimostrando, soprattutto nell'ultima fase, di presentare delle opportunità ma anche dei rischi. Per comprenderli è utile procedere a un'analisi di ciascuna delle dimensioni richiamate.

Un processo tridimensionale: livello politico, costituzionale e militare

È sul piano politico che negli ultimi mesi si sono registrati i passi indietro più preoccupanti. L'unità di intenti tra Alto Consiglio di Stato e Camera dei Rappresentanti, che avevano converso su un unico governo di unità nazionale, il GUN guidato da Dbeibeh, è venuta meno il 10 febbraio 2022 (Zaptia, 2022a). In quella data il parlamento cirenaico ha incaricato all'unanimità Fathi Bashagha come nuovo premier, ritenendo scaduto già il 24 dicembre 2021 il mandato del GUN, dinnanzi all'impossibilità di tenere le elezioni. La nascita del GSN ha nei fatti ricreato uno scenario di divisione tra due differenti esecutivi in Libia (Saini Fasanotti, 2022). In questo contesto va osservato come l'ONU, rappresentato dal consigliere speciale del segretario generale sulla Libia (SASG) Stephanie Williams, ha assunto una posizione attendista per evitare un'ulteriore escalation, dichiarando che le Nazioni Unite non hanno il compito di riconoscere i governi ma solamente gli Stati. Nei fatti, questa posizione non ha squalificato totalmente il GSN, accettato nella sostanza come un interlocutore.

Il 1 marzo Fathi Bashagha ha ricevuto la fiducia della Camera dei Rappresentanti, per poi giurare il 13 marzo. Dinnanzi a questa evoluzione, il premier internazionalmente riconosciuto Dbeibeh ha dichiarato di non riconoscere il voto del parlamento cirenaico, richiedendo lo scioglimento del GSN. I mesi successivi sono stati caratterizzati da un crescendo di tensione tra i due esecutivi. Non potendo insediarsi a Tripoli, il GSN si è riunito il 21 aprile a Sebha, capoluogo della regione meridionale libica del Fezzan. In quell'occasione Bashagha ha annunciato l'inizio di «una nuova era in Libia, di riforme e ricostruzione, redistribuzione delle ricchezze e giustizia» (Reuters, 2022). Pur facendo appelli per il ritiro del governo Dbeibeh da Tripoli, per diverse settimane il leader misuratino non ha tentato di forzare la mano, evitando di insediarsi a Tripoli. Una condotta

³ Da evidenziare come proprio a partire dalla campagna militare del 2019-2010 di Haftar la guerra civile libica abbia assunto in maniera esplicita le sembianze di una *proxy war*, con i diversi attori internazionali che si sono posti alternativamente a sostegno del ENL – Egitto, Emirati Arabi Uniti e Russia su tutti – o del GAN – la Turchia in maniera più marcata.

⁴ Inizialmente il GUN aveva ottenuto la fiducia anche del parlamento cirenaico, la Camera dei Rappresentanti.

accorta che si spiegava come un modo per evitare gli errori compiuti in precedenza dal ENL di Haftar, il quale aveva provato invano a conquistare militarmente la capitale libica. Lo scenario è stato ribaltato solo il 17 maggio. Nelle prime ore del mattino Bashagha ha tentato di insediarsi a Tripoli, prima di essere respinto dalle milizie fedeli al GUN (Zaptia, 2022b). Il premier cirenaico, il quale ha definito il suo tentativo “pacifico” sostenuto dal popolo tripolino, ha messo in piedi un’operazione ibrida, entrando nella capitale senza sparare un colpo ma provando a comprare la fiducia delle milizie fedeli a Dbeibeh (Bashagha, 2022). È in quella data che si è registrato il momento più delicato della crescente polarizzazione politica tra i due opposti governi, la quale ha rischiato di sfociare nella dimensione dello scontro militare. Dinnanzi al palese fallimento, Bashagha è stato costretto a riparare sulla città di Sirte, che dal 1 giugno è la nuova sede provvisoria del GSN. Nell’ultimo mese il GSN ha continuato a operare a tutti gli effetti come un governo ombra, sebbene puntando a una strategia più accomodante e diplomatica anche nei confronti degli attori e degli organismi internazionali. Il 15 giugno la Camera dei Rappresentanti ha votato favorevolmente la legge di bilancio presentata dal GSN (Assad, 2022a). Qualche giorno dopo, Bashagha ha presentato una nuova *road map* per la ripresa e la stabilità (Assad, 2022b). Nei fatti una sorta di programma di governo qualora dovesse riuscire a imporsi come esecutivo di una futura Libia politicamente unificata.

Se sul piano politico si sono registrati i principali passi indietro, sul fronte costituzionale-istituzionale si sono evidenziati gli sviluppi più incoraggianti. A conferma di come la strategia dei *tracks* separati stia permettendo avanzamenti sul livello costituzionale anche di fronte a problemi su quello politico. A partire dal 13 aprile al Cairo si è riunito un comitato congiunto sotto egida UNSMIL formato da rappresentanti dell’Alto Consiglio di Stato e della Camera dei Rappresentanti. L’obiettivo era quello di trovare un compromesso sul meccanismo con cui andare a elezioni, auspicabilmente entro la fine del 2022 (non vi è tuttavia una scadenza formale) e sul testo costituzionale. In questo caso erano due le alternative possibili: la stesura da zero di una sorta di dichiarazione costituzionale provvisoria o l’approvazione della bozza costituzionale redatta nel 2017 dall’Assemblea costituente. Quest’ultima opzione avrebbe comunque richiesto un ulteriore passaggio, ovvero un referendum popolare con quorum di 50+1 (Agenzia nova, 2022a). Complessivamente si sono tenuti tre round negoziali (aprile, maggio, giugno) coordinati dalla SASG Williams che si sono conclusi il 20 giugno con un accordo su un testo costituzionale ampio (UNSMIL, 2022a; UNSMIL, 2022b; UNSMIL; 2022c). Al termine dei colloqui del Cairo sono rimasti comunque dei disaccordi, in particolare sulla regolamentazione della fase transitoria pre-elettorale. A tale proposito, la diplomazia Williams ha convocato un ultimo negoziato a Ginevra ristretto ai presidenti dei due parlamenti libici, Khaled Al Mishri (Alto Consiglio di Stato) e Aguila Saleh (Camera dei Rappresentanti) che per il momento non ha raggiunto un accordo definitivo.

La terza dimensione da monitorare è quella militare. Su questo fronte non si registrano novità degne di nota. Nonostante l’accresciuta frammentazione politica, la tregua permanente raggiunta nell’ottobre 2021 sembra reggere, nonostante sporadici scontri ed episodi di violenza. A inizio aprile, ad esempio, si sono registrati importanti scontri tra opposte milizie nella città di Zawiya, a ovest di Tripoli. Scenario che si è reputo anche a inizio maggio (Agenzia Nova, 2022b; Agenzia Nova, 2022c). Altri importanti confronti militari si sono verificati nell’area di Janzour, Tripoli, a metà maggio e nella notte tra il 10 e l’11 giugno nella capitale libica (UNSMIL, 2022d; UNSMIL; 2022e). In generale, osservando a questo trend di scontri sporadici sembra che le ragioni della de-escalation sembrano reggere. In particolare, va evidenziato come in questa fase gran parte degli attori regionali ed extra-regionali che avevano in passato rinfocolato le tensioni sembrano interessati a una distensione in Libia come nell’interno quadrante regionale. Le preoccupazioni di natura militare e non, derivanti dall’aggressione russa all’Ucraina, stanno occupando l’agenda internazionale di attori come l’Egitto, gli Emirati Arabi Uniti e la Turchia, per citarne alcuni. Il Cairo, un tempo principale sponsor della campagna militare di Haftar, in questa fase si sta ritagliando un ruolo di mediazione

rilevante. Dal canto suo Ankara, principale supporter militare di Tripoli, si è dimostrata disponibile a stabilire un dialogo con il governo Bashagha, come dimostra la visita del ministro degli Esteri del GSN in Turchia del 10 maggio. Se sul campo di battaglia la tregua regge, gli ostacoli maggiori si sono evidenziati sul fronte della diplomazia militare. Ad aprile infatti si era giunti a una sospensione delle riunioni del JMC per il ritiro dei cinque membri nominati dal LNA in rappresentanza delle fazioni cirenaiche (Zaptia, 2022c). La mossa poteva essere interpretata come un modo per metter pressione su Dbeibeh, spalleggiando il tentativo di Bashagha di insediarsi a Tripoli. Dopo alcune riunioni informali a latere di colloqui internazionali organizzati in Spagna, Svizzera e Marocco, il JMC è tornato a riunirsi ufficialmente a inizio giugno, prima in Tunisia e poi al Cairo, in concomitanza con le riunioni del comitato costituzionale misto.

La leva economica del petrolio e il ritorno delle tensioni sociali

A differenza dei tre *track* appena presentanti, la parte economica merita di essere analizzata come a sé stante in quanto si tratta di una dimensione del negoziato che trasversalmente attraversa tutte le altre. Inoltre, come in passato è proprio in campo economico, e più nello specifico energetico, che i nodi del contenzioso vengono al pettine. Da aprile sono tornati ad aumentare i blocchi a diversi siti petroliferi, cartina di tornasole di un aumento delle tensioni nel Paese. Due sono le motivazioni dietro la chiusura temporanea dei giacimenti petroliferi. Talvolta sono causate da ragioni di natura tecnica: il deterioramento della situazione securitaria nell'area del giacimento, che impedisce il regolare svolgimento del ciclo estrattivo, o un danneggiamento del sito causato da scontri armati. In altre occasioni si tratta di una decisione politica dell'autorità che controlla il territorio in cui il sito insiste. Questo era il caso dell'ampia interruzione decisa da Haftar nei territori sotto il controllo del ENL nei mesi della sua offensiva su Tripoli. Più in generale, dallo scoppio della guerra civile, la questione delle rendite da petrolio è uno dei punti che più divide le varie fazioni libiche. Con il ritorno del doppio governo, il settore energetico libico è tornato a rappresentare la principale vittima dei veti incrociati.

Sia il GUN che il GSN sostengono di essere legittimati a controllare i proventi derivanti dal settore petrolifero depositati nei conti della National Oil Corporation (NOC), la compagnia petrolifera nazionale libica. A partire da aprile Bashagha ha ordinato la chiusura dei siti petroliferi sotto il proprio controllo, per evitare il trasferimento delle rendite verso il governo di Tripoli (International Crisis Group, 2022). Il 28 aprile inoltre il leader misuratino ha chiesto a Mustafa Sanallah, a capo della NOC, di bloccare il trasferimento di denaro al GUN. Un'interruzione prolungata del flusso dei proventi nelle casse statali può rappresentare il colpo di grazia alla già debole economia libica, dato che grazie a quel denaro vengono pagati salari pubblici e non solo. Nelle ultime settimane, inoltre, data la volatilità dello scenario, la NOC è tornata a sollevare la dichiarazione di forza maggiore con cui di fatto si libera degli obblighi contrattuali, evitando penali, laddove sia costretta a chiudere temporaneamente i giacimenti petroliferi per i già citati motivi.

In questa fase i diplomatici americani sono i più attivi nel tentativo di risolvere l'impasse. La proposta americana sul tavolo ricalca in parte il meccanismo alla base dell'accordo che nel 2020 aveva risolto il contenzioso tra il governo Al Sarraj e Haftar. L'idea è quella di firmare un *interim financial agreement* tra GUN e GSA che possa creare un sistema definito *Mechanism for Short-Term Financial, Economic and Energy Dependability* (US Embassy in Libya, 2022). Secondo questa proposta, le rendite petrolifere verrebbero depositate nei conti NOC. Solo i fondi necessari per la copertura dei salari pubblici e dei sussidi statali verrebbero trasferiti mensilmente alla banca centrale per poter essere fruibili dai due esecutivi. Su questo fronte tuttavia ancora non è stato raggiunto alcun accordo.

Complessivamente, la paralisi politico-istituzionale e l'incapacità di far funzionare in maniera adeguata il settore energetico hanno portato nelle ultime settimane a un aumento repentino delle tensioni sociali. Nella notte del 1 luglio queste sono sfociate nelle più grandi manifestazioni popolari

di piazza dal 2019. Nel “venerdì di rabbia” vari sono i centri urbani che hanno visto la popolazione scendere in piazza per protestare, da Tripoli a Misurata da Tobruk a Bengasi (Libya Review, 2022). Il fatto che le manifestazioni si siano verificate sia in Tripolitania che in Cirenaica dimostra la spontaneità delle stesse, non manovrate da uno degli attori politici libici, e la conseguente messa in discussione dell’intero establishment politico libico, accusato di ostacolare la riconciliazione nazionale per i propri tornaconti personali. I fatti più gravi si sono registrati a Tobruk, dove la folla ha preso d’assalto la sede della Camera dei Rappresentanti (UNSMILf, 2022).

Valutazioni finali

La ri-concettualizzazione del processo di pace libico con la conseguente suddivisione in *tracks* differenti va sostenuta, in quanto ha dimostrato di poter essere una strategia funzionante. Infatti, dinnanzi agli ostacoli sorti principalmente a livello politico, quello costituzionale ha dimostrato di poter produrre avanzamenti. Inoltre, è importante continuare a evitare che l’instabilità di uno sia in grado di influenzare anche l’andamento degli altri. In particolare, è questo il caso del piano politico e di quello militare. Lo “spacchettamento” in *tracks* sembra aver fornito un’argine affinché il ritorno di un doppio esecutivo non provocasse un’escalation militare tra le milizie alleate del GUN e del GSN. È realistico pensare che la sopravvivenza dei due governi contrapposti non possa trovare soluzione se non grazie a un avanzamento sul fronte costituzionale ed elettorale. Pertanto, è opportuno in questa fase che i Paesi occidentali, e soprattutto europei, mettano tutto il proprio peso sul *track* costituzionale, senza disperdere capitale politico-diplomatico per ambire a una risoluzione diretta del contenzioso tra GUN e GSN. In quest’ultima dimensione è consigliabile al contrario mantenere un dialogo discreto, ancorché non equidistante, con entrambi i contendenti con il fine unico di arrivare a uno status quo stabile. La posizione dialogante e non escludente verso il GSN assunta dall’ONU è in tal senso opportuna.

Un discorso simile può valere per il *track* militare. Anche in questo caso è raccomandabile fissare l’asticella degli obiettivi ad un’altezza modesta, senza ambire nel breve periodo al raggiungimento degli obiettivi fissati dallo “statuto” del JMC, ma a una più semplice “ordinaria amministrazione” in grado di tenere in piedi la tregua permanente. In definitiva, è consigliabile una settorializzazione della strategia da parte dell’Italia che ricalchi la suddivisione in *track* distinti. Se sul piano politico e quello militare è opportuno impostare una strategia conservativa, impostando *confidence-building measures* volte unicamente a congelare la situazione, è sul livello costituzionale che va ricercato il *grand bargain*.

A livello internazionale, l’invasione russa dell’Ucraina sembra paradossalmente aver portato a dei vantaggi sul fronte diplomatico in Libia. I principali attori regionali ed extra-regionali che negli ultimi anni hanno alimentato la trasformazione del conflitto libico da una guerra civile a una *proxy war*, sembrano interessati in questa fase a una distensione regionale. Preoccupati dalle conseguenze negative del conflitto ancora in corso in Europa, Paesi come l’Egitto, gli Emirati Arabi Uniti e la Turchia non hanno interesse a esacerbare le ostilità sul teatro libico. È per tale motivo che l’Italia e i suoi partner internazionali sono chiamati a sfruttare questo momentum, non destinato a durare *ad infinitum*. Ciononostante, nel medio periodo non va escluso che la Russia, presente con la compagnia militare privata Wagner su suolo libico, possa tentare un’inter-connesione tra il teatro ucraino e quello nordafricano, minando la difficile tregua militare raggiunta nel 2021.

Se sul fronte politico-diplomatico il conflitto in Ucraina ha aperto un margine negoziale maggiore in Libia, gli effetti dal punto di vista economico-alimentare possono risultare deleteri nel medio periodo. È per tale motivo che su questo piano è richiesto uno sforzo multilaterale che possa partire dai Paesi europei per tenere a galla la già precaria condizione economico-sociale della Libia così come dell’intero Maghreb. A tale proposito, sempre sul piano economico va segnalata l’urgenza di accelerare sul fronte del funzionamento a pieno regime del settore energetico libico. In questo caso è raccomandabile con urgenza il raggiungimento di un’intesa, quantomeno provvisoria, tra le

varie fazioni libiche che possa disinnescare le continue interruzioni nella produzione petrolifera nazionale. Una misura del genere andrebbe in primo luogo ad alleviare la fragile condizione economica della Libia. In seconda battuta, permetterebbe all'Italia così come agli altri membri dell'Unione europea di sfruttare le fonti energetiche libiche nella strategia di riduzione della dipendenza europea dall'approvvigionamento da Mosca.

È infine il piano sociale quello che nelle ultime settimane ha mostrato la maggiore volatilità. A distanza di anni le piazze delle principali città libiche stanno tornando a riempirsi di una protesta popolare spontanea che sta sfuggendo di mano ai diversi attori politici, sia di un fronte che dell'altro, i quali si trovano dinnanzi a un'ondata di risentimento che li sta progressivamente delegittimando. Questa evoluzione non può che render più urgente la ricerca di soluzioni sui differenti livelli precedentemente descritti.

Bibliografia

- Agenzia Nova (2022a), *Libia: l'Egitto ospita il dialogo Camera-Senato, ultima possibilità per le elezioni*. URL: <https://bit.ly/3OSKwuK> (accessed 29/06/2022).
- (2022b), *Libia: Dabaiba minaccia di perseguire legalmente miliziani coinvolti negli scontri a Zawiya*. URL: <https://bit.ly/3Oxzknh> (accessed 29/06/2022).
- (2022c), *Libia: violenti scontri armati nella città di Zawiya a ovest di Tripoli*. URL: <https://bit.ly/3ytqTE0> (accessed 29/06/2022).
- Al Harathy. S. (2022), *UN: Geneva roadmap on Libya ends by going to elections*, The Libya Observer URL: <https://bit.ly/3HYnTmj> (accessed 29/06/2022).
- Assad A. (2022a), *Libya's HoR approves budget worth nearly 90 billion dinars for Bashagha's government*, The Libya Observer. URL: <https://bit.ly/3l4hLJ5> (accessed 29/06/2022).
- (2022b), *Bashagha launches "Roadmap to Recovery" in Libya*, The Libya Observer. URL: <https://bit.ly/3npwJzX> (accessed 29/06/2022).
- Bashagha F. (2022), *Personal Profile*. URL: <https://bit.ly/3nneBxB> (accessed 29/06/2022).
- German Federal Foreign Office (2021), *The Second Berlin Conference on Libya. Conference Conclusion*. URL: <https://bit.ly/3OU9LwJ> (accessed 29/06/2022).
- German Federal Government (2020), *The Berlin Conference on Libya. Conference Conclusion*. URL: <https://bit.ly/3nlQBUJ> (accessed 29/06/2022).
- International Crisis Group (2022), *Reuniting Libya, Divided Once More*. URL: <https://bit.ly/3Aa6KnP> (accessed 29/06/2022).
- Libya Review (2022), *Power cut protests hit Libyan cities on Friday night. Where & what happened?* URL: <https://bit.ly/3R71qHI> (accessed 06/07/2022).
- Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (2022), *Joint statement of France, Germany, Italy, the United Kingdom, and the United States of America on Libya*. URL: <https://bit.ly/3QUEMIO> (accessed 29/06/2022).
- Reuters (2022), *Libya's Bashagha to hold cabinet meeting in Sebha*. URL: <https://reut.rs/3OJyfs8> (accessed 29/06/2022).
- Saini Fasanotti F. (2022), *La Libia (di nuovo) divisa tra due governi*, ISPI. URL: <https://bit.ly/3Adv6Nx> (accessed 29/06/2022).
- UNSMIL (2015), *Libyan Political Agreement*. URL: <https://bit.ly/2L3eP4t> (accessed 29/06/2022).

- (2022a), *Statement of the Special Adviser to the Secretary-General on Libya on the Conclusion of the Current Round of the Libyan Constitutional Track Committee in Cairo*. URL: <https://bit.ly/3bCpaTZ> (accessed 29/06/2022).
- (2022b), *SASG, Stephanie Williams' Closing Remarks to Members of the House of Representatives and the High Council of State*. URL: <https://bit.ly/3y36uUT> (accessed 29/06/2022).
- (2022c), *SASG Stephanie Williams Press Statement Members of the House of Representatives and. The High Council of State United Nations-Facilitated Joint Committee to Determine the Libyan Constitutional Framework for Elections*. URL: <https://bit.ly/3ytkNU6> (accessed 29/06/2022).
- (2022d), *UNSMIL Statement on Armed Clashed in Janzour, Tripoli*. URL: <https://bit.ly/3bq7Y3M> (accessed 29/06/2022).
- (2022e), *UNSMIL Statement of Clashed Last Night in Tripoli*. URL: <https://bit.ly/3OxdkJ9> (accessed 29/06/2022).
- (2022f), *Statement Attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on Libya*. URL: <https://bit.ly/3Rc8AdU> (accessed 06/07/2022).
- US Embassy in Libya (2022), *Amb Norland in Tripoli*. URL: <https://bit.ly/3yuGtzp> (accessed 29/06/2022).
- Zaptia S. (2022a), *HoR "unanimously" appoints Bashagha as prime minister designate – he has one week to form government and present it for a vote of confidence*, Libya Herald. URL: <https://bit.ly/3Ad6cxu> (accessed 29/06/2022).
- (2022b), *Bashagha enters Tripoli briefly before being forced to exit swiftly in the face of determined militia opposition*, Libya Herald. URL: <https://bit.ly/3HY7Zs6> (accessed 29/06/2022).
- (2022c), *Hafter's representatives in the 5+5 Joint Military Commission announce suspension of their participation in the commission*, Libya Herald. URL: <https://bit.ly/3AeXTRS> (accessed 29/06/2022).

Pagina bianca

Le elezioni presidenziali in Kenya: dinamiche, attori e rischi

In un contesto regionale attraversato da una molteplicità di crisi e situazioni irrisolte, le elezioni presidenziali keniate del prossimo 9 agosto rivestono un ruolo centrale per la futura stabilità dell'area. Storicamente il Kenya ha sempre rappresentato un tassello fondamentale negli equilibri politici dell'Africa orientale, in virtù del proprio peso sia economico che diplomatico. Il ruolo del paese è diventato ancora più rilevante alla luce degli sviluppi regionali degli ultimi mesi: conflitto in Tigray, instabilità politica sudanese e crescenti insurrezioni violente in Somalia. Nel corso degli anni il Kenya è riuscito a limitare gli effetti dell'instabilità regionale sugli equilibri interni e a ridurre gli episodi di violenza nell'arena domestica. Tuttavia, a poche settimane dalla tornata elettorale, i segnali provenienti dal paese evidenziano tensioni crescenti all'interno delle élite politiche keniate e delle rispettive basi di supporto (Kimeu, 2022). Un trend particolarmente pericoloso in virtù del carattere etnico-identitario che le rivalità politiche in Kenya assumono durante le campagne elettorali. I leader sono soliti alimentare i sentimenti di appartenenza etnica sia per compattare il proprio elettorato sia per frammentare quello rivale. Tali dinamiche, se non controllate, possono rischiare di sfociare in episodi di violenza diffusa come già accaduto, in tempi relativamente recenti, all'indomani delle elezioni del 2007. Nell'attuale sistema politico keniota, contraddistinto dalla presenza di istituzioni ancora deboli, la transizione post-elettorale pacifica dipenderà dalla volontà dei leader usciti sconfitti dalle urne di accettare o meno l'esito del voto. Se uno dei candidati perdenti non dovesse ammettere la sconfitta, rischierebbe di aizzare il risentimento e la rabbia delle diverse comunità che lo hanno sostenuto. La convinzione di aver subito un torto rischierebbe di gettare interi quartieri urbani e diverse contee rurali nel caos. Tale scenario avrebbe inevitabili ripercussioni anche a livello regionale. Se il processo elettorale non dovesse seguire un corso lineare, infatti, ad essere minacciata non sarebbe solamente la stabilità del Kenya ma anche la sua capacità di rivestire un ruolo primario nei futuri assetti dell'Africa orientale.

1. Le due coalizioni politiche

Le prossime elezioni presidenziali in Kenya sono destinate ad essere uno degli eventi politici più importanti dell'anno per il continente africano. Negli ultimi vent'anni tutte le tornate elettorali keniate hanno costituito momenti ad alta tensione che hanno messo a repentaglio la tenuta delle istituzioni e la coesione sociale. La storia recente del paese è stata caratterizzata da elezioni molto combattute, i cui esiti sono stati contestati al punto da sfociare in episodi di violenza su base etnica (Elfversson, 2022). In particolar modo nei periodi pre e post elettorali, la dimensione etnica diventata centrale. Nei mesi che precedono il voto, infatti, i candidati sfruttano la spinta identitaria per mobilitare la propria base di supporto e, simultaneamente, per frammentare quella dei rivali. Tale pratica aumenta il livello di tensione tra i diversi gruppi etnici e i singoli individui che vivono nelle stesse contee o nei quartieri delle grandi città, mettendo di fatto i kenioti gli uni contro gli altri. Ne consegue che, in tali fasi, la tensione etnica è presente in ogni ambito della società. Se non controllata e stemperata, la conflittualità può sfociare in episodi di violenza come avvenuto nel 2007, quando gli scontri che seguirono le elezioni presidenziali causarono oltre 1100 morti. In Kenya convivono più di settanta gruppi etnici, il che rende la carta identitaria particolarmente rischiosa da giocare (Kimani, 2018). Kikuyo (21%), Luhya (14%), Luo (13%) e Kalenjin (11%) sono le etnie più diffuse (Faria, 2022). Le prossime elezioni saranno le prime senza un candidato Kikuyo. Di conseguenza, le due coalizioni in campo sono state obbligate a ricercare nuove alleanze, meno

consolidate e stabili di quelle che avevano caratterizzato tornate elettorali precedenti e che sono in parte trasversali alle linee di appartenenza etnica. Inoltre, a rendere il voto del prossimo 9 agosto ancora più combattuto e imprevedibile è la fine del secondo mandato dell'attuale Presidente Uhuru Kenyatta, vero *kingmaker* della politica keniota. Kenyatta, di etnia Kikuyo, a distanza di poche settimane dalla vittoria elettorale del 2017 compì una scelta inaspettata che rimescolò completamente il sistema di alleanze del panorama politico keniota. Il Presidente, invece di sostenere la candidatura del suo attuale vice, William Ruto (Kalenjin), avviò un percorso di avvicinamento al suo storico rivale Raila Odinga (Luo) culminato in una simbolica stretta di mano nel 2018. Odinga è un politico di vecchio corso che ha saputo nel corso dei decenni costruirsi un profilo di candidato anti-establishment, rappresentante delle comunità emarginate. La tradizionale base elettorale di Odinga è costituita infatti dai gruppi etnici che, a partire dall'indipendenza nel 1963, sono stati esclusi dal potere politico ed economico del paese. Per quasi sessant'anni, infatti, le élite Kikuyo e Kalenjin hanno governato il Kenya ininterrottamente. Anche le due vittorie elettorali di Kenyatta (2012, 2017) sono state determinate dall'alleanza tra i due gruppi etnici. A seguito della stretta di mano con il Presidente Kenyatta, che pose fine alle contestazioni successive al voto del 2017 che li aveva visti ancora una volta rivali, i due hanno trovato un accordo su una agenda di riforme costituzionali, il cosiddetto Building Bridges Initiative (BBI). L'obiettivo della BBI era di modificare il sistema elettorale e ampliare l'esecutivo. Nel pacchetto di riforme spiccava il superamento del sistema a collegio maggioritario uninominale, considerato una delle variabili principali nello scoppio di protesta e violenze post-elettorali, a favore di un non ben precisato modello consociativo (Fabricius, 2021). Inoltre, l'approvazione delle modifiche avrebbe aumentato il numero dei seggi dagli attuali 290 a 360 accrescendo, almeno sulla carta, la rappresentatività. Dal punto di vista istituzionale, la BBI prevedeva la creazione della carica di Primo Ministro. Questi avrebbe avuto il compito di coadiuvare l'azione politica della presidenza. Dopo una lunga battaglia legale, a marzo (2022) la Corte Suprema ha bocciato la BBI. La sentenza della Corte ha inoltre giudicato l'operato di Kenyatta illecito, ritenendo che riforme di tale impatto sul sistema politico del paese debbano essere promosse dai cittadini, o dall'organo di loro rappresentanza, e non dall'esecutivo. Il Presidente ha però continuato a sostenere la bontà della riforma e del proprio operato. Secondo Kenyatta l'attuazione delle modifiche promosse nel quadro della BBI avrebbe reso l'arena politica keniota più inclusiva e plurale, riducendo la conflittualità su scala nazionale e nelle contee più frammentate. Ben diverso sarebbe, secondo i suoi detrattori, incluso il suo vice Ruto, il reale obiettivo della riforma. Questa avrebbe da una parte ampliato il mercato delle cariche, con settanta nuovi seggi che sarebbero stati utilizzati per ricompensare i politici leali e, dall'altra, avrebbe consentito a Kenyatta di mantenere il controllo del potere politico nella veste di Primo Ministro inaugurando una staffetta alla russa (Kiruga, 2020). Determinante affinché il piano BBI fallisse è stata la mobilitazione di una parte della società civile che, attraverso una serie di denunce e ricorsi, ha permesso che la questione diventasse oggetto di valutazione da parte sia di tribunali locali sia della Corte Suprema. La sentenza del marzo 2022 ha però lasciato molti strascichi e il paese appare oggi ancora più diviso di quanto non fosse alcuni mesi fa. Le fratture che si sono create nel corso della battaglia legale si sono sovrapposte alle tensioni già presenti soprattutto tra i Kikuyo e i Kalenjin. Il piano BBI e la stretta di mano con Odinga hanno reso evidente ai sostenitori di Ruto, per lo più di etnia Kalenjin, che il Presidente non è intenzionato ad onorare il patto di condivisione del potere sancito prima delle elezioni del 2012 e rinnovato nel 2017. L'alleanza tra i due gruppi si basava sull'accordo che in cambio del sostegno della comunità Kalenjin alla candidatura di Kenyatta, i Kikuyo avrebbero supportato Ruto alle elezioni del 2022. La rottura del patto elettorale ha rivoluzionato completamente il quadro politico keniota. Ruto, pur ricoprendo ufficialmente la carica di vice-Presidente, ha impostato la campagna elettorale su un'aspra critica nei confronti dell'esecutivo e in particolare di Kenyatta, accusato di avere la tendenza a centralizzare i poteri. Nel 2021, dopo aver abbandonato

il Jubilee Party (JP) del Presidente, Ruto ha ottenuto la nomination a candidato alla corsa presidenziale dall' United Democratic Alliance (UDA). Successivamente, nell'Aprile del 2022, il vice-Presidente ha creato il Kenya Kwanza (KK) una coalizione più ampia che include una molteplicità di movimenti politici kenioti. Le scelte compiute negli ultimi anni dai due candidati, Ruto e Odinga, non hanno solamente rimescolato le coalizioni ma anche ridefinito l'immagine che i due politici proiettano all'elettorato. Il primo, nonostante lunghi trascorsi come parlamentare prima e membro di governo poi, ha cercato di presentarsi come una sorta di outsider. La sua piattaforma politica KK intende proporsi come agente di cambiamento socio-economico. La retorica politica di Ruto enfatizza l'approccio solidale nei confronti dei lavoratori e delle tante problematiche che li affliggono. Dall'altra parte, Odinga si è posto alla guida di una ampia coalizione di ventisei partiti denominata Azimio la Umoja (ALU). Odinga ha sviluppato la piattaforma ALU attorno al suo storico movimento Orange Democratic Movement (ODM). L'ALU è attualmente sostenuta da diversi movimenti politici kenioti compreso il JP di Kenyatta. Proprio in virtù della sua alleanza con il Presidente uscente, l'immagine pubblica di Odinga è cambiata, passando da quello di uno storico esponente politico anti-establishment a rappresentante delle élite al potere.

2. Analisi, valutazioni e previsioni

La competizione elettorale tra Ruto e Odinga sancirà la vittoria del candidato che sarà riuscito a mobilitare con maggiore efficacia la base della coalizione e a conquistare i voti Kikuyo. Infatti, tradizionalmente la politica keniota non risulta essere tanto uno scontro tra posizioni ideologiche differenti, quanto più una gara a chi riesce a creare e consolidare coalizioni che, in gran parte, sono costituite seguendo linee etniche. In altre parole, l'elettorato keniota vota in base all'appartenenza etnica. Non è raro vedere piattaforme elettorali a sostegno di un candidato cambiare da una elezione all'altra come conseguenza di promesse di scambio di posizioni politiche. Così facendo, i movimenti politici generano sentimenti di rivalsa e rancore negli elettori che percepiscono il cambiamento di alleanza come un tradimento da parte dei leader. Entrambi i candidati alle prossime elezioni presidenziali, a cui si aggiunge anche Kenyatta che sta facendo campagna elettorale per Odinga, stanno facendo ampio utilizzo di una retorica aggressiva nei confronti dei rivali. Non mancano nemmeno gli incitamenti espliciti alla violenza. La natura divisiva delle elezioni, unita ai discorsi incendiari dei leader e alle loro campagne mediatiche, preoccupano sia gli osservatori internazionali sia la National Cohesion & Integration Commission (NCIC). La NCIC fu istituita nel 2008 a seguito delle violenze post-elettorali con l'intento di promuovere l'identità nazionale e la coesione. Tra i suoi compiti vi è anche quello di operare al fine di mitigare la competizione etnico-politica e le violenze di matrice etnica, agendo come organo di sorveglianza interno. Da alcuni mesi il NCIC sta mettendo in guardia le fazioni politiche keniate, evidenziando come siano presenti molte delle dinamiche che avevano contraddistinto la fase pre-elettorale del 2007. Le cause contingenti legate alla campagna elettorale, sommate a quelle strutturali mai risolte, lasciano presagire un periodo particolarmente turbolento nel futuro prossimo.

La rottura tra Kenyatta e Ruto presenta due dimensioni: una prettamente politica ed una di matrice etnica. Dal punto di vista politico la coalizione che ha favorito le due vittorie elettorali ha attraversato cinque anni di lotte intestine. La coalizione organizzata attorno al JP è stata interessata da una serie di scandali e campagne anti-corruzione promosse dal Presidente, che hanno colpito soprattutto esponenti vicini al suo vice Ruto. Tra le figure politiche più rilevanti arrestate negli ultimi anni anche Henry Rotich, Ministro delle Finanze e uomo di fiducia di Ruto. Rotich, al pari di altri esponenti dell'esecutivo, è stato arrestato con l'accusa di tentata frode, abuso d'ufficio e comportamenti finanziari scorretti nel quadro di una più ampia inchiesta, conosciuta come lo scandalo delle dighe fantasma (Niba, 2019).

Dal punto di vista degli equilibri inter-etnici, l'elemento di novità rispetto al passato è, come già detto, l'assenza di un candidato Kikuyo. Di conseguenza, il mercato elettorale ha coinvolto soprattutto il gruppo etnico più numeroso e storicamente più potente del paese. L'appoggio dell'attuale Presidente ad Odinga viene visto dai Kalenjin come un tradimento tanto nei confronti di Ruto quanto nei loro, che in passato avevano sostenuto le elezioni di Kenyatta. C'è dunque la paura che molti Kalenjin, come avvenuto nel 2007, possano sentirsi ingannati dal risultato elettorale rifiutando di accettarlo. Se i Kikuyo dovessero seguire le indicazioni di voto di Kenyatta e dare la propria preferenza ad Odinga, c'è il rischio che possano innescarsi ripercussioni violente e regolamenti di conti. In particolare, tale possibilità appare più concreta in quelle aree contraddistinte da coabitazione tra differenti gruppi etnici. Contee rurali come Meru e Laikipia vengono osservate con particolare attenzione poiché considerate luoghi ad elevato rischio di violenze inter-etniche (Otieno, 2022). Qui più che in altre regioni del paese le tensioni etniche possono sovrapporsi a questioni socio-economiche. Come in altre zone del continente africano, gli effetti del surriscaldamento globale hanno esacerbato la competizione per l'accesso alle risorse innescando dispute tra gli agricoltori e i pastori. Tornando alla competizione elettorale, occorre però evidenziare come i Kikuyo non costituiscano un blocco monolitico né presentino una posizione politica condivisa. Molti di loro, infatti, contestano le scelte del Presidente uscente sia in termini di agenda politica sia riguardo la sua decisione di allearsi a Odinga. Le rivalità e l'odio storico dei Kikuyo nei confronti del gruppo Luo rende infatti Odinga un candidato difficilmente accettabile da tutta la comunità. Molto dipenderà dunque dalla lealtà del gruppo a Kenyatta. Per questo motivo, Ruto sta cercando di mettere alcune componenti Kikuyo contro Kenyatta criticando aspramente le politiche dell'esecutivo e sottolineando come molte scelte del Presidente siano andate a scapito degli interessi degli agricoltori e dei piccoli imprenditori, la maggior parte dei quali sono di etnia Kikuyo. Nonostante questo rimane difficile immaginare che Ruto riesca a vincere i cuori e le menti di molti Kikuyo soprattutto in virtù del suo passato (Allen et al., 2022). Nel 2007, infatti, a seguito delle contestate elezioni l'attuale candidato del KK aveva incitato i propri sostenitori con una retorica aggressiva a scagliarsi proprio contro i Kikuyo. Le violenze perpetrate dai Kalenjin spinsero la Corte Internazionale di Giustizia dell'Aja ad aprire un'inchiesta da cui emerse la pianificazione delle violenze da parte di Ruto che fu accusato di crimini contro l'umanità.

I sondaggi mostrano come il vice-Presidente stia riuscendo a conquistare le preferenze di un gran numero di Kikuyo. Tuttavia, ad Odinga sarà sufficiente ottenere il 30% dei voti nella regione del Monte Kenya. La regione è densamente popolata di Kikuyo e costituisce una storica roccaforte di Kenyatta. Quest'ultimo gode ancora di molta popolarità sia tra le componenti più ricche della propria comunità, preoccupate dalla retorica di Ruto, sia tra altri gruppi etnici. Ad oggi dunque, nonostante la crescente popolarità di Ruto, appare favorito Odinga. Quest'ultimo con ogni probabilità garantirà continuità alla politica di Kenyatta e proverà a promuovere una nuova riforma costituzionale. I due dati politici evidenti, a prescindere dall'esito del voto, sono la frattura all'interno della componente Kikuyo e la diffusa insoddisfazione nei confronti delle élite politiche da parte dei giovani kenioti. La spartizione di voti Kikuyo tra i due candidati sta trasformando le contee popolate dalla comunità etnica maggioritaria del paese in veri e propri terreni di battaglia politica dove, in virtù del sistema elettorale, ogni singolo voto può risultare determinante. La fluidità delle appartenenze politiche, il mercato delle cariche e la candidatura di figure del vecchio establishment ha alimentato il distacco delle componenti più giovani dell'elettorato. La sfiducia nella classe politica porta l'elettorato più giovane ad essere meno interessato a votare in base all'identità etnica e più incline a premiare la capacità di buon governo dei leader. Un trend i cui effetti inizieranno però a vedersi solamente nel prossimo decennio. In conclusione, la possibilità che la situazione degeneri a seguito del voto dipende soprattutto dall'atteggiamento che assumeranno i candidati stessi e dalla loro volontà di riconoscere una eventuale sconfitta o, al contrario, alimentare i sospetti rischiando di far cadere il

paese nel caos. La vittoria di Ruto, per quanto improbabile, garantirebbe una certa discontinuità con il passato. Allo stesso tempo la retorica divisiva dell'attuale vice-Presidente rischia di risultare incendiaria e di generare una ondata di instabilità interna che si ripercuoterebbe sull'intera regione.

Bibliografia

- Allen, Karen, Daghar, Mohamed, and Okumu, Willis. "Economics likely to trump ethnicity in Kenya's August poll." Institute for Security Studies, June 22, 2022. URL: <https://issafrica.org/iss-today/economics-likely-to-trump-ethnicity-in-kenyas-august-poll> (accessed 5/7/2022).
- Elfversson, Emma. "Drivers of electoral violence in Kenya: red flags to watch out for." The Conversation, May 1, 2022. URL: <https://theconversation.com/drivers-of-electoral-violence-in-kenya-red-flags-to-watch-out-for-180703> (accessed 3/7/2022).
- Fabricius, Peter. "Kenya's courts once again check political manoeuvring." Institute for Security Studies, September 10, 2021. URL: <https://issafrica.org/iss-today/kenyas-courts-once-again-check-political-manoeuving> (accessed 2/7/2022).
- Faria, Julia. "Ethnic groups in Kenya 2019." *Statista*, April 25, 2022.
- Kimani, Judith. "Election Violence in Kenya." *The Siegel Institute Journal of Applied Ethics*, Vol. 7, no. 1, 2018:1-17.
- Kimeu, Caroline. "Pressure points: threat of violence builds as Kenya's elections approach." The Guardian, 4/7/2022. URL: <https://www.theguardian.com/global-development/2022/jul/04/pressure-points-threat-of-violence-builds-as-kenyas-elections-approach> (accessed 5/7/2022).
- Kiruga, Morris. "Kenya: Ahead of the 2022 polls, what options does Kenyatta really have?." The Africa Report, September 28, 2020. URL: <https://www.theafricareport.com/43359/kenya-ahead-of-the-2022-polls-what-options-does-kenyatta-really-have/> (accessed 3/7/2022).
- Otieno, Jeff. "Kenya 2022: Voters fear election violence from resurgent Mungiki sect." The Africa Report, 3/6/2022. URL: <https://www.theafricareport.com/208909/kenya-2022-voters-fear-election-violence-from-resurgent-mungiki-sect/> (accessed 29/6/2022).
- Niba, William. "Kenya finance minister charged in dam scandal." Radio France Internationale, July 24, 2019. URL: <https://www.rfi.fr/en/africa/20190723-kenya-finance-minister-arrested-charged-dam-scandal-corruption-focus-africa> (accessed 2/7/2022).

Pagina bianca

Il difficile percorso delle Filippine del dopo Duterte

Cosa lascia Rodrigo Duterte

Dal punto di vista strategico la “democratizzazione” di Duterte aveva stravolto il paese con un pugno di ferro legale e poliziesco che non aveva evitato, in alcune occasioni, divenute sistematiche con la Guerra alle droghe, uccisioni extra giudiziarie. Secondo la Corte criminale internazionale (CCI) la stima delle uccisioni dalla presa del potere di Duterte (2016) ai primi tre mesi del 2019 poteva aggirarsi fra le dodicimila e le trentamila vittime. Di fronte allo sdegno della comunità internazionale e all’interessamento di istituzioni del diritto internazionale come la ICC il governo di Manila aveva intrapreso delle indagini interne promettendo di intervenire contro gli ufficiali di polizia interessati, ma la procedura sembra essersi bloccata nell’ultimo periodo di presidenza di Duterte (“The Economist, 2021).

Per ciò che concerne la vera e propria censura messa in atto dal governo di Manila, l’esecutivo ha costretto, in maniera diretta o indiretta, alla chiusura vari mezzi di comunicazione, fra i quali il caso più eclatante è stato quello del *network* televisivo dell’agenzia CBS-ABN. La licenza per le trasmissioni televisive dal territorio delle Filippine non fu infatti rinnovata nel 2020 nonostante l’opposizione di membri del Parlamento. Oltre ai canali e ai mezzi di comunicazione multimediali tacciati di dissidenza dal governo, “l’uomo forte” Rodrigo Duterte si è scagliato contro personalità scomode, come la giornalista indipendente e Premio Nobel per la Pace Maria Ressa, arrestata e condannata per vari reati (alcuni dei quali frutto di indagini montate dal governo) (“The Guardian”, 2022). In generale è stata condotta una approfondita campagna di intimidazione contro i giornalisti indipendenti che operavano nelle Filippine. Vi è stata insomma una generale compressione dei diritti e delle libertà nel paese, che ha alienato a Duterte il sostegno, oltre che dell’opinione pubblica internazionale, anche di molti paesi occidentali.

I rapporti con gli Stati Uniti

Washington è stato un tradizionale alleato di Manila dal 1946 almeno fino all’inizio del governo di Rodrigo Duterte, poi l’alleanza, almeno a livello diplomatico, si è deteriorata, anche per le incursioni anti-diplomatiche del *leader* filippino. Ad esempio Rodrigo Duterte aveva pubblicamente offeso il Presidente Barack Obama poco dopo l’inizio del mandato, nel 2016.

Le Filippine hanno iniziato a rivolgersi verso la potenza cinese, corteggiandola in special modo durante la fase più acuta della pandemia e finendo per essere uno degli stati maggiormente interessati dalla “diplomazia delle mascherine” e dalla “diplomazia del vaccino” cinesi. Tuttavia, come molte delle sue scelte, anche la traiettoria diplomatica del Presidente “sceriffo” Duterte non era stata lineare; infatti già con l’elezione di Trump e poi nella seconda metà del 2020, aveva iniziato un certo riavvicinamento agli USA. Particolare attenzione era stata data da Duterte al patto strategico di sicurezza *Visiting Forces Agreement* (VFA) che garantisce agli Stati Uniti la possibilità di avere una particolare estensione di giurisdizione sui militari statunitensi impiegati in esercitazione nel territorio o nelle acque filippine, a meno che i militari statunitensi non commettano <<crimini di particolare importanza per le Filippine>>, oltre a concedere una esenzione del visto di ingresso per i militari americani impiegati nel paese. Duterte aveva denunciato l’accordo a febbraio 2020, scatenando lo sdegno statunitense (ricordiamo che gli USA hanno condotto abitualmente importanti esercitazioni nel paese, particolarmente rilevanti per la posizione geografica nel Pacifico), salvo poi tornare sui suoi passi qualche mese dopo.

Contemporaneamente al riavvicinamento agli USA il governo filippino ha raffreddato le proprie relazioni con Pechino anche a causa dell’annosa questione delle dispute per le isole del Mar Cinese

meridionale sulle quali Duterte ha ben compreso che non troverà mai alcuna concessione da parte di Pechino.

Conclusioni

In risposta alla crisi economica causata dalla pandemia (particolarmente difficile nella gestione dato che il paese si ritrova sparpagliato territorialmente in un arcipelago) Manila è riuscita a riprendere una lieve crescita economica, che ha raggiunto la crescita dell'1,9 % nel primo trimestre di quest'anno, anche grazie alla gestione Duterte. Gli Investimenti Diretti Esteri, importantissima risorsa del paese, assieme alle *remittances* di molti residenti all'estero, tuttavia, non accennano a trovare una stabile ripresa (Trading Economics, 2022)

Il figlio del dittatore Marcos (soprannominato Bongbong), che molti ritengono ancora influenzato pesantemente dalla madre, Imelda Marcos, ha ottenuto, è vero, una importante vittoria, dato decisivo in una repubblica presidenziale come le filippine, dove i suoi poteri sono molto ampi e attengono contemporaneamente alla carica di Capo dello Stato e Primo ministro. La sua posizione però, anche in virtù del fatto che non ha manifestato un programma politico dettagliato e pronto all'esecuzione durante la campagna elettorale, dovrà definirsi il prima possibile, soprattutto in politica estera e strategica, cominciando ad operare scelte coerenti, a differenza di Rodrigo Duterte. Tornare a volgersi nuovamente verso Pechino (come il neo-Presidente sembra voler fare) potrebbe alienare alle Filippine definitivamente l'amicizia di Washington ed essere una scelta molto pericolosa. Tuttavia il peso della Cina e del Partito Comunista Cinese, visto lo scenario geopolitico nel quale si muovono le Filippine, dovranno per forza di cose essere tenuti in conto da Ferdinand Marcos Junior, e rappresentano il primo importante dilemma da sciogliere.

Bibliografia

- Redazione, *How many people have been killed in Rodrigo Duterte's war on drugs?*, « The Economist » 22 novembre 2021.
- Redazione, *Philippines' Nobel laureate Maria Ressa loses appeal against cyber libel conviction*, « The Guardian » 8 luglio 2022.
- Trading economics, accessibile on-line a:
<https://tradingeconomics.com/philippines/foreign-direct-investment> , ultimo accesso il 10 luglio 2022.

L'impatto delle sanzioni sull'economia e sulla società russa

Introduzione

Il 24 febbraio scorso i primi mezzi pesanti della Federazione Russa targati “Z-Za pobedu” entravano in Ucraina dando il via alla *specoperacija*. Il giorno precedente, e in quelli a seguire, gli Stati Uniti e l'Unione Europea applicavano le prime sanzioni contro il paese che avrebbero dovuto non solo destabilizzarne ma, addirittura, metterne in ginocchio l'economia in modo da non poter portare avanti la campagna militare. Nelle settimane successive il valore del rublo è crollato, le multinazionali straniere hanno cominciato a ritirarsi e si è profilata all'orizzonte una crisi senza precedenti. Le forze politiche russe hanno risposto in modo piuttosto celere, con un aumento delle esportazioni di fonti energetiche non rinnovabili verso la Cina e l'India e ulteriori provvedimenti che hanno rafforzato il valore del rublo.

In verità, l'Unione Europea ha iniziato a imporre le prime sanzioni contro la Russia già nel 2014¹, a seguito dell'annessione della Crimea, tuttavia, le nuove misure adottate a seguito dell'operazione militare speciale sono radicalmente diverse per struttura e portata. Ciò non toglie che l'esperienza di 8 anni fa abbia in un certo senso preparato le forze politiche così come la popolazione a ulteriori futuri “adeguamenti” a possibili situazioni critiche.

In ultima analisi, la letterale applicazione delle sanzioni ha portato, come successo nel caso del “blocco di Kaliningrad”, l'exclave russa affacciata sul baltico e incastonata tra Polonia e Lituania, parte del Distretto militare occidentale e sede del quartier generale della Flotta del Baltico russa (con relativo schieramento di testate nucleari), non solo all'ennesimo scacco ai rapporti diplomatici bilaterali (russo-lituanici e russo-UE) ma alla violazione di trattati internazionali siglati decenni fa.

A oltre quattro mesi dall'inizio del conflitto, la questione che si pone è ovviamente l'efficacia di tali provvedimenti sul prosieguo della campagna militare, che pare non risultarne influenzata così come, a detta dei sondaggi, non lo è l'opinione pubblica, i cui 3/4 appoggiano le azioni del governo.

Impatto delle sanzioni sull'economia russa e contromisure

Il 23 febbraio scorso l'Unione Europea ha applicato il primo pacchetto di sanzioni alla Federazione Russa in risposta al suo riconoscimento, come entità indipendenti, delle regioni ucraine di Donetsk e Lugansk e alla successiva decisione di inviarvi truppe². Nelle settimane e nei mesi successivi hanno seguito ulteriori 5 pacchetti³ ai quali, a breve giro, si andrà probabilmente ad aggiungere il settimo, ancora in fase di elaborazione e richiesto a gran voce dal Ministro degli Esteri ucraino Dmitro Kuleba⁴ e dal Presidente Zelensky⁵. Al momento, la Russia, risulta (vd. fig 1) essere il paese più sanzionato al mondo (11.000 sanzioni individuali e collettive)⁶.

¹ Elenco completo delle sanzioni dal 2014 al febbraio 2022, *Все санкции США и евросоюза в отношении России с 2014 года* <https://www.currenttime.tv/a/russia-american-european-sanctions/29449693.html> (ultimo accesso 08.07.2022)

² Resoconto della seduta del Consiglio europeo del 23.02.2022 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/23/russian-recognition-of-the-non-government-controlled-areas-of-the-donetsk-and-luhansk-oblasts-of-ukraine-as-independent-entities-eu-adopts-package-of-sanctions/> (ultimo accesso 07.07.2022)

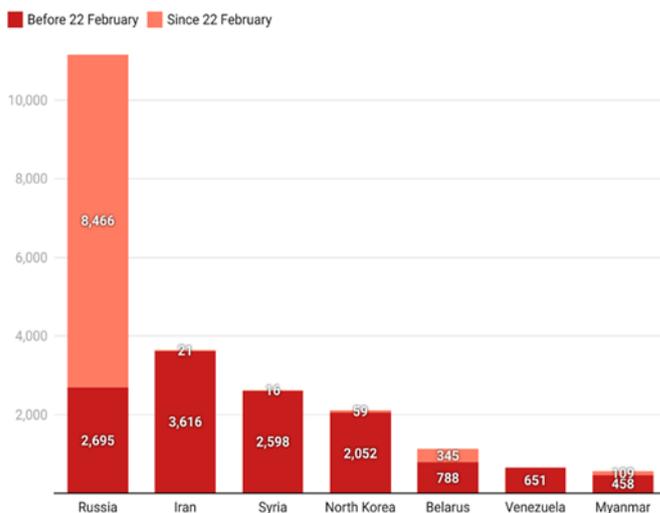
³ Il 25 febbraio 2022 è stato applicato il secondo pacchetto, il 28 febbraio (integrato poi il 3 marzo '22), il terzo, il 15 marzo, il quarto, l'8 aprile il quinto e il 3 giugno il sesto. Cronologia dettagliata su (ultimo accesso 07.07.2022): <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/history-restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>

⁴ Кулеба: Наш сигнал ЄС і G7 - сьомий пакет санкцій треба ухвалити якнайшвидше, *Укрінформ*. Усі права застережені, 8 giugno 2022, <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3502422-kuleba-nas-signal-es-i-g7-somij-paket-sankcij-treba-uhvaliti-aknajshvidse.html>

⁵ Зеленський закликає ЄС прийняти сьомий пакет санкцій проти Росії, *"УКРАЇНСЬКА ПРАВДА"* 21 giugno 2022, <https://www.pravda.com.ua/news/2022/06/21/7353919/> (ultimo accesso 07.07.2022)

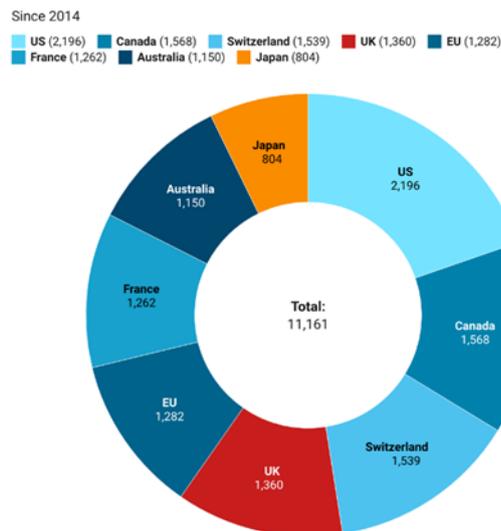
⁶ *Russia sanctions dashboard*, <https://www.castellum.ai/russia-sanctions-dashboard> (ultimo accesso 07.07.2022)

Russia Tops Sanctioned Countries



Source: Castellum.AI - Created with Datawrapper

Total Russia Sanctions by Source



Source: Castellum.AI - Created with Datawrapper

Fig.1 Fonte Castellum.AI <https://www.castellum.ai/russia-sanctions-dashboard>

Come ha sottolineato la Commissione europea, le sanzioni mirano a "indebolire la capacità del Cremlino di finanziare la guerra, costringere l'élite politica russa a sopportare le chiare responsabilità economiche e i costi politici e a restringere la base economica del paese". Prima del quinto pacchetto, le restrizioni dell'UE includevano sanzioni personali, economiche, mediatiche (blocco di alcuni media russi), l'espulsione di diplomatici russi dai paesi UE, nonché forti limitazioni alle relazioni economiche con i territori delle regioni di Donetsk e Lugansk. Tra i provvedimenti presi rientrano⁷ anche la rimozione di diverse importanti banche russe dalla rete di compensazione dei pagamenti SWIFT, il congelamento dei beni all'estero, la limitazione delle importazioni di petrolio russo, il taglio delle esportazioni chiave come componenti high-tech e microchip verso la Russia. L'impatto di queste misure sull'economia del paese non è stato ovviamente omogeneo, le più pesanti sono state indubbiamente le cosiddette sanzioni paralizzanti che colpiscono il settore finanziario, il commercio e il settore energetico. Pertanto, l'UE ha bloccato l'accesso della Russia ai mercati dei capitali europei, le riserve valutarie russe detenute nell'UE, imponendo il divieto di investimenti in progetti cofinanziati dal Fondo russo per gli investimenti diretti, vietando inoltre la fornitura di banconote in euro alla Russia. Le sanzioni colpiscono anche l'accesso della Russia alle ultime tecnologie (oltre a beni e tecnologie *dual use*), che potenzialmente ridurranno la capacità del Paese di modernizzarsi.

Sebbene le sanzioni abbiano causato alcuni danni immediati, questi hanno avuto effetti meno gravi di quanto previsto dalla UE; infatti il governo russo, memore delle misure successive all'annessione della Crimea, non si è trovato impreparato e ha messo in atto contromisure in risposta all'iniziativa occidentale. Così, la Banca Centrale ha imposto restrizioni agli investitori stranieri, a marzo, il Ministero dell'Industria e del Commercio ha raccomandato ai produttori di fertilizzanti russi di interrompere le esportazioni verso i paesi che hanno adottato sanzioni anti-russe. Sono state introdotte restrizioni personali contro società europee e americane⁸, e contro persone fisiche (politici e diplomatici europei). Roskosmos ha smesso di fornire motori a razzo agli Stati Uniti⁹ e la cooperazione con la Germania per esperimenti congiunti sul segmento russo della Stazione

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/> (ultimo accesso 07.07.2022)

⁸ *Постановление Правительства Российской Федерации от 11.05.2022 № 851 "О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 3 мая 2022 г. № 252"*, *Официальный интернет-портал правовой информации* <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202205110017?index=0&rangeSize=1>

⁹ *Роскосмос прекратил поставки ракетных двигателей в США*. 3 marzo 2022, (ultimo accesso 07.07.22) <https://vz.ru/news/2022/3/3/1146789.html>

Spaziale Internazionale è stata interrotta¹⁰. Agli importatori europei di vettori energetici russi viene inoltre offerto di pagare in rubli.

Benché il portavoce presidenziale russo Dmitry Peskov abbia dichiarato in un'intervista al canale televisivo britannico Sky News¹¹ che il Paese ha iniziato a prepararsi per le attuali sanzioni "un anno prima che fossero annunciate", in verità la *leadership* non si aspettava provvedimenti su così larga scala. L'*élite* politica russa è partita dal presupposto che severe sanzioni economiche avrebbero comportato costi significativi, principalmente per la stessa UE, che quindi ne avrebbe ridotto la portata e l'entità. Inoltre, l'esperienza passata ha dimostrato che le precedenti sanzioni non hanno portato a restrizioni così gravi come la disattivazione dello SWIFT.

Quel che c'è di vero nelle parole di Peskov è che il paese si era realmente preparato o meglio, era "mentalmente" pronto ad affrontare eventuali blocchi imposti dall'esterno; ne sono dimostrazione l'adattamento alla mancanza dei prodotti di importazione (parliamo ovviamente dei prodotti base e non dei generi di lusso o prodotti DOP/DOC) e la relativa reazione che si traduce nella produzione interna degli stessi, necessaria a soddisfare la domanda interna e colmare quelle nicchie di mercato rimaste vuote. Tale processo, iniziato dopo il 2014, potrebbe portare il paese verso l'autarchia nei settori chiave, difficile poi da sostituire in un futuro, certo non prossimo, dall'offerta estera. Così, se nel 2013, ad esempio, la Russia importava circa la metà dei generi alimentari, oggi essa è autosufficiente nelle forniture alimentari di base ed è persino diventata un importante esportatore di prodotti come cereali e grano; se inizialmente i prezzi erano alti e la qualità di molti prodotti come pane, formaggio e cereali per la colazione variava, con il tempo essi si sono normalizzati, o meglio sono scesi. Al momento le aziende russe sono in grado di soddisfare molte delle esigenze alimentari nazionali¹², così come altre forniture di base quali i detersivi.

E mentre la Russia sta rilanciando le versioni di alcune multinazionali che se ne sono andate, come McDonald's, sostituito da (sebbene in un primo momento fosse più quotato un acquisto dalla catena di *fast food* nazionale "Teremok")¹³ "Vkusno i tochka" (Gustoso e basta)¹⁴, questo è molto più difficile per quelle che facevano affidamento sulle importazioni. La casa automobilistica francese Renault, ad esempio, aveva precedentemente prodotto auto Lada in stabilimenti in tutto il paese attraverso una *partnership* con una società manifatturiera statale russa. Quando la Renault si è ritirata, il governo russo ha deciso di nazionalizzare gli stabilimenti¹⁵ e di produrre le auto in proprio. Non potendo più importare componenti esteri, però, la casa russa è stata costretta a realizzare vetture prive di cambio automatico, freni antibloccaggio e *airbag*.

In una prospettiva a lungo termine però le cose cambiano. A fine giugno, per la prima volta in più di un secolo, la Russia è stata inadempiente sul pagamento del debito estero¹⁶. Dal momento che il paese non ha molto debito estero rispetto a paesi come gli Stati Uniti e le sanzioni le avevano già impedito di prendere in prestito denaro, ciò potrebbe non avere un impatto immediato, tanto più che sono le stesse banche estere ad aver bloccato i conti russi, non consentendo quindi di pagare i debiti. Resta comunque il fatto che il *default* rimarrà come un cattivo *rating* e che, nel giro di pochi

¹⁰ *Россия прекращает сотрудничество с Германией по экспериментам на МКС*. 3 marzo 2022, (ultimo accesso 07.07.22) <https://ria.ru/20220303/mks-1776235975.html>

¹¹ *Песков: Россия начала подготовку к санкциям год назад, 7 aprile 2022* (ultimo accesso 09.07.2022) <https://www.gazeta.ru/business/news/2022/04/07/17538175.shtml>

¹² *О ситуации с зарубежными компаниями на российском рынке рассказала вице-премьер Виктория Абрамченко*, 20 giugno 2022, <http://www.admnews.ru/news/2022-06-20/o-situatsii-s-zarubezhnymi-kompaniyami-na-rossiyskom-rynke-rasskazala-vitse-premer-viktoriya-abramchenko/> (ultimo accesso 09.07.2022)

¹³ <https://www.kp.ru/daily/27377/4559867/>

¹⁴ *Флагманский ресторан "Вкусно — и точка" открылся в Москве*, Ria Novosti 12.06.2022 (ultimo accesso 09.07.2022) <https://ria.ru/20220612/obschestvo-1794880429.html>

¹⁵ *Russian cars drop airbags, anti-lock brakes because of sanctions*, 19 giugno 2022 (ultimo accesso 09.07.2022) <https://www.autonews.com/manufacturing/russian-cars-drop-airbags-anti-lock-brakes-because-sanctions>

¹⁶ *What's happening with Russia's 1st default on foreign debt in a century*, 27 giugno 2022 (ultimo accesso 09.07.2022) <https://www.npr.org/2022/06/27/1107750231/russia-default-foreign-debt-payments-explained?t=1657382258787&t=1657382394513>

anni, potrebbe rappresentare un problema qualora la Russia si dovesse trovare nella situazione di ricostruire/ammodernare seguendo i vecchi progetti nazionali e avesse bisogno di prendere in prestito denaro dalle banche occidentali.

Sin dall'inizio dell'operazione speciale è stato chiaro che le misure intraprese dai paesi occidentali non sarebbero state sufficienti a far desistere il governo di Mosca. Troppo alta è la posta in gioco, le forze (finanziarie, militari, mediatiche) devolute al perseguimento dello scopo, peraltro come riportano i recenti (aggiornati all'8 giugno scorso) sondaggi del centro di ricerche statistiche indipendente, il Levada Center¹⁷, a partire da maggio, il primo *shock* indotto delle sanzioni è passato e la preoccupazione dei russi è diminuita. Le restrizioni che suscitavano la maggiore preoccupazione erano il congelamento dei beni russi all'estero, l'uso di Visa e Mastercard (soprattutto per i giovani) e l'abbandono dei marchi occidentali. Gli intervistati considerano l'aumento dei prezzi la principale conseguenza delle sanzioni. Allo stesso tempo, tre quarti degli intervistati ritiene che la Russia dovrebbe continuare le sue attuali politiche piuttosto che fare concessioni per cercare di revocare le sanzioni.

Le sanzioni hanno avuto un impatto sulla gente comune, nonostante i controlli sui prezzi del governo su beni essenziali come cibo e gas e l'inflazione ha fatto sì che la maggior parte dei beni diventasse più costosa. Questo ha un impatto anche su quella fetta della popolazione dal basso reddito e residente nelle zone rurali, che coltiva parte del proprio cibo e non fa affidamento su beni che sono stati sanzionati, dovendone però acquistarne altri il cui costo è decisamente lievitato.

Il caso Kaliningrad

L'ulteriore livello nelle tensioni tra la Russia e l'occidente è stato raggiunto il 18 giugno scorso, con la chiusura, da parte della Lituania, del corridoio che collega la Russia alla propria exclave di Kaliningrad, al transito delle merci. Il tempismo inoltre ha ben poco di casuale se consideriamo che nei giorni 23-24 giugno scorso ha avuto luogo la riunione del Consiglio Europeo, che aveva al primo punto dell'agenda la rinnovata volontà europea di continuare a sostenere Kiev con l'invio di armi. Il blocco quindi potrebbe essere visto anche come finalizzato a risvegliare un'accesa risposta russa, che infatti è arrivata, e, conseguentemente, intraprendere azioni utili a placare tale risposta.

L'iniziativa sarebbe giustificata dalla necessità di estendere anche qui le sanzioni europee contro la Russia, ma essa non ha in realtà nessuna giustificazione legale¹⁸ essendo il traffico di beni verso la provincia russa affacciata sul Baltico regolato da un trattato bilaterale tra la Federazione Russia e la Lituania del 18 novembre 1993¹⁹ e, soprattutto, dalla dichiarazione congiunta²⁰ Unione Europea – Federazione Russa sul transito tra la regione di Kaliningrad e il resto della Federazione, stipulato l'11 novembre 2002 a seguito del *summit* Russia-UE.

Königsberg, una delle principali città della Prussia orientale prima, capitale dello Stato Monastico dei Cavalieri teutonici e successivamente del Ducato di Prussia, divenne Kaliningrad nel 4 luglio 1946, ereditando il nome dal politico e rivoluzionario sovietico Michail Ivanovič Kalinin ed entrando, su effetto della decisione della conferenza di Postdam (2 agosto 1945)²¹, a far parte della compagine sovietica. Dal momento che, fino al 1991, anche la Lituania era parte dell'URSS, i collegamenti non rappresentavano certo un problema ma, con l'indipendenza delle repubbliche

¹⁷ <https://www.levada.ru/2022/06/08/sanktsii-zapada/>

¹⁸ *Губернатор Калининградской области Алиханов: Литва грубо нарушила нормы международного права*, 22 giugno 2022 <https://rg.ru/2022/06/22/reg-szfo/alihanov-litva-narushila-normy-mezhdunarodnogo-prava.html>

¹⁹ *LITHUANIA and RUSSIAN FEDERATION Agreement concerning international road transport (with protocols)*. Signed at Vilnius on 18 November 1993 <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201831/volume-1831-I-31342-English.pdf> (ultimo accesso 09.07.2022)

²⁰ *Joint statement of the European Union and the Russian Federation on transit between the Kaliningrad region and the rest of the Russian Federation*. EU-RUSSIA SUMMIT, Brussels, 11 November 2002, (ultimo accesso 09.07.2022) https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/73188.pdf

²¹ *THE POTSDAM DECLARATION. Tripartite Agreement by the United States, the United Kingdom and Soviet Russia concerning Conquered Countries, August 2, 1945*. <http://www.ibiblio.org/pha/policy/1945/450802a.html> (ultimo accesso 09.07.2022)

baltiche e la perdita della continuità territoriale con l'exclave, si è resa necessaria la stipula del sopracitato trattato del 1993 (libera circolazione di merci e uomini attraverso la Lituania e la Bielorussia). Con l'entrata della Lituania nella UE, invece, è stata firmata la dichiarazione congiunta del 2002. Ad ogni modo, il governo di Vilnius²², come da dichiarazioni del febbraio scorso di Ingrida Šimonytė, primo ministro lituano²³, giustifica la propria decisione specificando di aver solo applicato le sanzioni ("sono vietati i trasferimenti di beni da una parte all'altra del territorio russo, se questo contempla il passaggio su suolo UE") e che il blocco del transito riguarda solo le merci su rotaia previste dalla lista nera UE²⁴ ossia, come riferisce Anton Alihanov, governatore della regione di Kaliningrad, circa la metà dei beni importati.

Dopo un primo momento in cui il panico ha prevalso e la popolazione ha preso d'assalto i negozi per accaparrarsi i beni di prima necessità, sono arrivate le assicurazioni: almeno due navi cargo sono partite da San Pietroburgo per garantire la consegna delle merci fermate dalla Lituania e altre sette entreranno in servizio entro la fine dell'anno per essere utilizzate a tale scopo, qualora la situazione non dovesse tornare alla normalità nel breve periodo. Molte inoltre sono le merci prodotte direttamente nella oblast', importante anche da un punto di vista energetico. In tal senso, il 29 giugno scorso il vice primo ministro russo Aleksander Novak ha fatto visita al governatore Anton Alihanov²⁵ per discutere, tra le altre, la questione del rafforzamento della sicurezza energetica nella regione²⁶ e i progressi nell'attuazione del programma di gassificazione, ma anche possibili ritorsioni atte a controbilanciare la decisione lituana. Il 27 giugno, infatti il vice ministro dell'Energia russo, Jevgenij Grabčak, aveva annunciato che il sistema energetico dell'exclave era in grado di funzionare in modalità isolata; questo è stato possibile grazie alle attività intraprese in precedenza nel campo della costruzione di impianti e reti elettriche di nuova generazione.

Resta il fatto che la responsabilità primaria dell'iniziativa provocatoria di Vilnius va attribuita all'Europa. Il ministro degli esteri lituano, Gabrielius Landsbergis, ha in qualche modo rimandato a Bruxelles la questione del blocco delle merci, chiarendo che la decisione è stata presa in seguito a "consultazioni con la Commissione Europea" e "in accordo con le sue linee guida" relative alle sanzioni anti-russe. La Lituania, come la maggior parte dei governi post-sovietici in cui, comprensibilmente, prevale un feroce anti-russismo e atlantismo, pur nascondendosi dietro la figura europea, espone il paese ad un possibile conflitto con la Russia creando, al contempo, una diatriba interna visto il 15% dei russi è parte della nazione.

Considerazioni finali

Ad oggi, le sanzioni adottate dall'UE non hanno svolto il loro compito: non hanno fermato l'operazione speciale della Russia in Ucraina, hanno solo dimostrato il crescente sostegno nazionale al governo in carica e la capacità di resistere laddove si è certi delle proprie idee. La storia d'altronde

²² *LRT trumpai. Kodėl dėl Kaliningrado tranzito per Lietuvą sprendžiame ne mes patys, o ES? 22 marzo 2022* <https://www.lrt.lt/naujienos/eismas/7/1650863/lrt-trumpai-kodel-del-kaliningrado-tranzito-per-lietuva-sprendziame-ne-mes-patys-o-es> (ultimo accesso 09.07.2022)

²³ "Il transito di Kaliningrad è parte integrante del diritto dell'Unione europea. Si tratta di un accordo speciale tra l'UE e la Federazione russa. Vorrei davvero che non ci addentrassimo in queste cose, perché questa non è la soluzione della Lituania. Possiamo chiudere lo spazio aereo lituano, ma la decisione sul transito di Kaliningrad è già una decisione dell'UE", ha detto Ingrida Šimonytė durante una trasmissione su Facebook del pubblicista Andrius Tapinas *Nutruukti tranzito į Karaliaučių nesvarstoma*, 26 febbraio 2022 <https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/nutruukti-tranzito-i-karaliauciu-nesvarstoma.d?id=89567807> (ultimo accesso 09.07.2022)

²⁴ Ovvero: carbone, metalli di vario genere, prodotti di alta tecnologia, materiali da costruzione, greggio e derivati del petrolio, etc.

²⁵ *Новак обсудил с главой Калининградской области энергобезопасность региона, 29 giugno 2022* <https://1prime.ru/energy/20220629/837332848.html>

²⁶ È importante ricordare che l'exclave porta gas dal territorio della Russia vera e propria attraverso il gasdotto Minsk-Vilnius-Kaunas-Kaliningrad che attraversa il territorio della Bielorussia e della Lituania. La domanda giornaliera è stimata in circa 10 milioni di m³ (nella stagione invernale), mentre il gasdotto vi trasporta poco più di 9 milioni di m³ di gas al giorno. Il resto della domanda è soddisfatta dalla propria estrazione nella regione: a terra e su piattaforme di perforazione nel Mar Baltico.

è maestra e l'assedio di Leningrado, durato 2 anni e 5 mesi (8 settembre 1941-27 gennaio 1944), dovrebbe fare scuola tra gli esperti del settore.

Allo stesso tempo, le sanzioni hanno mostrato quanto profondamente la Russia sia stata integrata nell'economia globale e quanto sia stato fatto negli ultimi decenni nel campo della cooperazione internazionale.

Il paese, con grande probabilità, resisterà alle sanzioni orientandosi verso altri mercati (Cina, India, parte dell'Africa ma anche Turchia), ma sarà arretrata nel suo sviluppo economico e la sua modernizzazione dovrà affrontare enormi difficoltà. L'Unione Europea invece non rinuncerà ai "principi"; ciò non toglie che, passato il momento critico (5-10 anni) dovrà tornare a dialogare con un Paese ostile. L'unica via d'uscita dall'impasse di oggi è una tregua seguita da negoziati e da un trattato che dovrà essere rigorosamente osservato dalle parti.

Arabia Saudita: nuove generazioni e *Vision 2030*

Per la *Vision 2030* del principe ereditario saudita, Mohammad bin Salman, MbS, le nuove generazioni sono fondamentali e le nuove tecnologie e i social network di cui fanno vasto uso¹ sono uno strumento importante che sta trasformando significativamente i rapporti sia tra stato e società che all'interno dei nuclei familiari².

Lo scopo principale di *Vision 2030* è ridurre la pesante dipendenza dalle entrate degli idrocarburi – 87% del totale – che rendono l'economia saudita vulnerabile³, in particolar modo per le pericolose oscillazioni del prezzo del petrolio che si sono verificate a partire dal 2014 e per le variazioni nella domanda mondiale.

L'abbondanza di idrocarburi si è rivelata un'arma a doppio taglio: mentre l'esportazione di queste risorse svolge un ruolo importante, la crescita economica nominale induce a pratiche negative negli stati *rentier* come la scarsità di stimoli economici, una burocrazia sovradimensionata e inefficiente col ruolo prevalente di ammortizzatore sociale e il mantenimento di un autoritarismo populista⁴. Le riforme avviate da più un decennio per la diversificazione economica, il rafforzamento del settore privato e il miglioramento dei settori educativi e di formazione per fornire le *skills* necessarie alla nuova forza lavoro sembrano però ancora troppo limitate e conservatrici⁵.

I problemi economici sono anche legati all'elevata spesa pubblica. Ciò è dovuto alle ingenti spese per sussidi per elettricità, benzina, acqua e alimentari (l'Arabia Saudita ha speso oltre 100 miliardi di dollari solo per sussidi energetici nel 2015); spese elevate per la difesa (il 25% del budget è destinato a scopi militari e di sicurezza) e ingenti stipendi, pensioni e benefici ai dipendenti pubblici. Inoltre, durante i periodi di boom in cui i prezzi del petrolio erano alti, le spese governative erano spesso stravaganti – megaprogetti che avevano un'utilità economica discutibile a detrimento del risparmio e degli investimenti. Durante l'ondata di proteste del 2011, il governo ha deciso di aumentare gli stipendi dell'apparato burocratico e di assumere migliaia di cittadini in più per evitare o minimizzare le proteste ed eventuali rivendicazioni sociali o politiche⁶.

Le entrate petrolifere di Riyadh hanno permesso per decenni la costruzione di uno stato sociale molto generoso che ad ora non è più sostenibile. Per la fascia più giovane del paese – 2/3 della popolazione saudita ha meno di 29 anni⁷ – trovare un'occupazione, acquistare casa e affrontare il costo della vita senza più i sussidi statali, assicurati sino ad alcuni anni fa, sta creando dei problemi. I motivi delle mobilitazioni di massa che hanno attraversato il Medio Oriente dalla fine del 2010, disoccupazione, richieste di emancipazione e partecipazione politica, sono condivisi dai giovani sauditi che ora affrontano una nuova realtà⁸.

¹ J. Hildebrandt, M. El Abbouri, M. Alibraheem, "What Matters Most to Saudi Arabia's Youth?", BCG, 10 June 2014; <https://www.bcg.com/it-it/publications/2014/public-sector-community-economic-development-what-matter-most-saudi-arabias-youth>.

² F. Dazi-Héni, "Arabie Saoudite: le pari sur la jeunesse de Mohammed bin Salman", IRSEM, Etude n. 80, Mai 2021.

³ World Economic Forum, "Which economies are most reliant on oil?", May 10, 2016; <https://www.weforum.org/agenda/2016/05/which-economies-are-most-reliant-on-oil/>.

⁴ M. Al-Kassim, "Saudi Crown Prince: 5 Years in Power and Going Strong", The Medialine, 06/20/2022; <https://themedialine.org/by-region/saudi-crown-prince-5-years-in-power-and-going-strong/>.

⁵ A. Guzowski, "Rentier state as an obstacle to development in the Middle East", *Politikon: IAPSS Political Science Journal*, Vol. 21, September 2013, pagg. 45-54.

⁶ G. Aftandilian, "Youth Unemployment Remains the Main Challenge in the Gulf States", Arab Center Washington DC, July 11, 2017; <https://arabcenterdc.org/resource/youth-unemployment-gulf-states/>.

⁷ New Security Beat, "Saudi Arabia's Youth and the Kingdom's Future", February 7, 2012; <https://www.newsecuritybeat.org/2012/02/saudi-arabias-youth-and-the-kingdoms-future/>.

⁸ B. Winder, "Challenges and Opportunities for the Saudi Economy", Carnegie Endowment for International Peace, June 18, 2020; <https://carnegieendowment.org/sada/82104>.

MbS si è impegnato in una serie di riforme, educative, economiche e burocratiche per una trasformazione strutturale della società saudita⁹. Poiché l'impiego pubblico non riesce più ad assorbire i giovani che completano la loro istruzione, c'è un grande impulso verso il settore privato, ma da alcuni anni le opportunità di lavoro non sembrano essere sufficienti a fronte della pressante crescita demografica¹⁰.

Il maggiore esportatore di greggio a livello mondiale ha investito in istruzione e infrastrutture e ha quote rigide che regolano il numero di sauditi ed espatriati che ricoprono posti di lavoro nel settore privato. L'Arabia Saudita ospita più di 9 milioni di espatriati le cui rimesse forniscono entrate importanti per paesi come Yemen, India, Pakistan e Filippine. La maggior parte degli espatriati è impiegato nel settore privato, nella vendita al dettaglio e nell'edilizia, lavori che i giovani cittadini sauditi potrebbero non volere o per cui potrebbero non avere le competenze, secondo l'*International Monetary Fund*¹¹.

Il fondo sovrano dell'Arabia Saudita, Fondo per gli investimenti pubblici, PIF, è tra i più consistenti del mondo¹². Creato nel 1971 allo scopo di investire fondi per conto del governo dell'Arabia Saudita, è controllato dal principe ereditario¹³. La sua composizione rimane poco trasparente: nel 2016, il Wall Street Journal ha osservato che nessuno degli investimenti del fondo è menzionato¹⁴. Il compito del PIF è stimolare gli investimenti interni, sviluppare nuove industrie, portare il regno ad accedere a nuove tecnologie, creare posti di lavoro, stimolare il settore privato, rendere l'Arabia Saudita più attraente per i turisti stranieri con investimenti in resort di lusso, cinema e complessi di intrattenimento per attirare più visitatori dall'estero ma anche i sauditi, per trattenere nelle casse nazionali la quota di consumi che per molti anni era stata destinata a viaggi all'estero.

Gli obiettivi di occupazione giovanile definiti dal governo arrivano in un momento in cui la questione non è mai stata così urgente¹⁵. È preoccupante l'aumento della disoccupazione giovanile, con 536.000 persone in cerca di lavoro di età compresa tra i 15 e i 29 anni già a settembre 2017 e in continua crescita sin quasi al 30% nel 2019¹⁶. I tentativi del governo di riorientare l'economia verso il settore privato si scontrano con una ben radicata tradizione: i giovani sauditi da generazioni completano l'istruzione terziaria con l'aspettativa di ottenere un lavoro governativo ben retribuito ma, con un effettivo blocco delle assunzioni nel settore pubblico, questa opzione non è più una garanzia.

Le nuove generazioni hanno mostrato riluttanza a entrare in un'arena aziendale associata a orari lunghi, vantaggi economici modesti e una percepita mancanza di sicurezza del lavoro. È forse per questo motivo che molti sauditi stanno optando per diventare i capi di se stessi, il che sta guidando la crescita delle start-up nel regno. Il governo ha incoraggiato questa tendenza nella sua strategia *Vision 2030* e nel *National Transformation Program* stanziando fondi per attività di capitale di rischio, distribuiti attraverso un ente governativo di proprietà del PIF che funge da braccio di investimento tecnologico del governo per supportare le start-up in fase iniziale. Le start-up da sole,

⁹ Saudi Vision 2030; <https://www.vision2030.gov.sa/v2030/overview/>.

¹⁰ VOA, "IMF: Private Sector May Not Keep Pace with Saudi Youth Bulge", July 24, 2013; <https://www.voanews.com/a/saudi-arabia-youth-bulge-private-sector-economy/1709481.html>.

¹¹ International Monetary Fund, Saudi Arabia 2013, IMF Country Report No. 13/229, 24 June 2013; <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13229.pdf>.

¹² M. Martin, "How Giant Saudi Wealth Fund Is Building a Post-Oil Future: QuickTake", Bloomberg, 18 February 2022; <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-02-18/how-giant-saudi-fund-is-building-a-post-oil-future-quicktake>.

¹³ S. Roll, "A Sovereign Wealth Fund for the Prince", German Institute for International and Security Affairs, 8 July 2019; <https://www.swp-berlin.org/en/publication/a-sovereign-wealth-fund-for-the-prince/>.

¹⁴ S. Clark, "Saudi Wealth Fund May Be World's Least Transparent", Wall Street Journal, 1 November 2016; <https://www.wsj.com/articles/saudi-wealth-fund-may-be-worlds-least-transparent-1477997912?mod=ST1>.

¹⁵ Oxford Business Group, "Saudi Arabia supports start-up culture among young people"; <https://oxfordbusinessgroup.com/analysis/starting-young-supporting-nascent-start-culture-among-youth-population>.

¹⁶ Statista, "Saudi Arabia: Youth unemployment rate from 1999 to 2019", February 1, 2022; <https://www.statista.com/statistics/812955/youth-unemployment-rate-in-saudi-arabia/#:~:text=Youth%20unemployment%20rate%20in%20Saudi%20Arabia%20in%202019&text=According%20to%20the%20source%2C%20the,Arabia%20was%20at%2029.63%20percent>.

tuttavia, non risolveranno la sfida della disoccupazione giovanile. Il governo sta lavorando per migliorare le competenze dei giovani sauditi nel tentativo di renderli più attraenti per i datori di lavoro che finora hanno preferito cercare competenze dall'estero. Lo strumento principale di questa campagna è il programma Hafiz, introdotto nel 2011¹⁷, che garantisce sostegno finanziario ai disoccupati sauditi e programmi di formazione specializzata, qualificazione e occupazione fino ad un anno. Sebbene l'iniziativa non sia specifica per i giovani, subito dopo la sua formazione ha identificato la disoccupazione tra i giovani sauditi come una priorità. Nel 2016 quasi un quarto dei sauditi con meno di 30 anni era disoccupato e, con quasi la metà della popolazione di età inferiore ai 25 anni, il mercato del lavoro potrebbe raddoppiare entro il 2025 se i giovani lavoratori venissero assunti con successo.

La rivoluzione digitale è un indicatore generazionale nelle società del Golfo. MbS sfrutta abilmente il vasto uso e la dipendenza dei giovani dalle nuove tecnologie e i social network – Twitter in particolare nel regno è diffusissimo – permettendogli di rimodellare l'economia, attribuirsi un'immagine moderna per prendere le distanze dalle generazioni di governanti che lo hanno preceduto e guadagnarsi la lealtà e il seguito della fascia demografica numericamente più rilevante del paese.

L'approccio populista e l'uso di tecniche di comunicazione attraverso le piattaforme dei social media hanno lo scopo di attrarre in particolar modo i *millennial* e i giovani adolescenti per fare di questa generazione il suo più fedele supporto popolare assicurandosi legittimità a lungo termine: ha indubbiamente provocato uno shock culturale e di identità con una rottura generazionale all'interno della società. Presentando la *Vision 2030* come lo strumento per forgiare le basi di una nuova società saudita, MbS ha mobilitato una narrativa nazionalista e modernista esacerbata che incontra un'eco generalmente favorevole tra le nuove generazioni, ma non sempre.

Gli stessi canali sono utilizzati dai giovani per esprimere il disagio sociale: si sono rivolti ai social media per criticare il regno per la mancanza di opportunità di lavoro, nonostante le politiche annunciate negli ultimi anni per affrontare la disoccupazione. L'anno scorso si è diffuso su Twitter l'hashtag "*Disoccupati e non rimarremo in silenzio*", con gli utenti che hanno descritto le loro difficoltà e frustrazioni nella ricerca di lavoro, accusando MbS di essere indifferente al loro situazione¹⁸. Tra i disoccupati il 61% ha meno di 30 anni e il 54% ha una laurea, il tasso di disoccupazione è all'8% tra gli uomini e al 30% per le donne. L'incremento demografico – la popolazione è raddoppiata dal 1990 – grava su un mercato del lavoro che non è in grado di assorbire tutti e i salari sono più bassi anche a causa dell'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto nel 2018, poi triplicata sino al 15%¹⁹ nel 2020.

I senior, invece, sono più preoccupati per la mancanza di controllo sulle nuove autorità di regolamentazione e sulla distribuzione delle posizioni chiave delle autorità pubbliche della *Vision 2030* a personalità vicine e fedeli a MbS. La centralizzazione degli appalti pubblici e degli investimenti esteri del PIF su cui non è possibile un controllo pubblico solleva la questione della governance. La necessità di riforme e cambiamento è indubbia, ma le disuguaglianze, anche generazionali, rischiano di minare il progetto di riforme.

Imponendosi come il nuovo centro attorno al quale gravitano gli amministratori a lui fedeli, MbS coopta, eliminando tutto ciò che è affine al vecchio regime prevalendo su altri membri della famiglia

¹⁷ Hafiz (Searching for Employment Programme); <https://socialprotection.org/discover/programmes/hafiz-searching-employment-programme>.

¹⁸ R. Uddin, "Saudi youth take to social media to complain about unemployment", Middle East Eye, 4 March 2021; <https://www.middleeasteye.net/news/saudi-arabia-unemployment-youth-graduates-complain>.

¹⁹ P. Cochrane, "Saudi Arabia's economic crisis, explained in 10 graphics", Middle East Eye, 19 August 2020; <https://www.middleeasteye.net/news/saudi-arabia-economic-crisis-oil-coronavirus-debt-vision-2030>.

reale con più esperienza e preparazione²⁰. La sua ascesa è stata caratterizzata da tensioni all'interno della famiglia stessa poiché ha sconvolto la struttura decennale per i diritti alla successione, in vigore da quando il re Abdulaziz morì all'età di 88 anni nel 1953: tradizionalmente, il fratello minore di un monarca gli sarebbe succeduto al trono. Il principe ereditario ha scavalcato due principi ereditari e marginalizzato leader anziani²¹. Inoltre, MbS ha allontanato elementi potenzialmente minacciosi per la sua leadership attraverso diverse operazioni anticorruzione²², accuse di tradimento, incapacità a governare²³. Inoltre, le sue scelte di politica estera non si sono sempre rivelate di successo²⁴, così come non sono pienamente condivise le scelte di politica interna.

La conduzione delle riforme economiche intraprese si riduce all'utilizzo del fondo sovrano saudita PIF come principale strumento di diversificazione e privatizzazione dell'economia che resta fortemente controllata dallo Stato e sotto il diretto controllo del principe e della sua cerchia ristretta.

Questo modello di sviluppo - il settore privato sostenuto dallo Stato come in Cina, Singapore ed Emirati Arabi Uniti - ha dimostrato la sua efficacia. Tuttavia, la leadership saudita è ad un bivio in un contesto di passaggio: la sostenibilità di *Vision 2030* è strettamente legata alla leadership di MbS che dovrà necessariamente mantenere le promesse di riforme²⁵ fatte alle giovani generazioni.

²⁰ G. Wood, "Absolute power", *The Atlantic*, April 2022; <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2022/04/mohammed-bin-salman-saudi-arabia-palace-interview/622822/>.

²¹ E. Mekay, "Deep tensions in Saudi Royal Family", *International Bar Association*, 10 June 2020; <https://www.ibanet.org/article/8EA61FB5-90EF-4414-80EA-138D0033917F>.

²² J. Kebbi, "Inside MBS's prison system", *L'Orient-le Jour*, 28 June, 2022; <https://today.lorientlejour.com/article/1304056/inside-mbss-prison-system.html>.

²³ T. Matthiesen, "A Purge in Riyadh", *Foreign Affairs*, November 8, 2017; <https://www.foreignaffairs.com/articles/saudi-arabia/2017-11-08/purge-riyadh>.

²⁴ AlJazeera, "Mohammed bin Salman: The dark side of Saudi Arabia's crown prince", March 9, 2020; <https://www.aljazeera.com/news/2020/3/9/mohammed-bin-salman-the-dark-side-of-saudi-arabias-crown-prince>.

²⁵ International Monetary Fund, "Saudi Arabia: Staff Concluding Statement of the 2022 Article IV Mission", June 22, 2022; <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/06/17/saudi-arabia-staff-concluding-statement-of-the-2022-article-iv-mission>.

Fra esigenze regionali e ambizioni globali: il nuovo Concetto strategico della NATO

Introduzione

Lo scorso 28-30 giugno, il vertice di Madrid dei Capi di Stato e di governo della NATO ha adottato ufficialmente il nuovo Concetto strategico¹, il documento destinato a fornire le linee-guida per l'azione dell'Alleanza atlantica nel prossimo decennio. È stato un appuntamento a lungo atteso. Il Concetto strategico precedente era stato adottato nel 2010 a Lisbona, sullo sfondo di una scena internazionale totalmente diversa e – sotto molti aspetti – più pacifica. Da tempo, da diverse parti era stata rilevata la necessità di procedere a una revisione profonda delle sue indicazioni. La riduzione dell'impegno in Afghanistan e il successivo ritiro delle truppe dell'Alleanza dal paese asiatico; la nuova assertività russa in vari teatri, sfociata nella crisi ucraina del 2014 e nella guerra scoppiata lo scorso febbraio; l'instabilità crescente nel bacino del Mediterraneo allargato e le sfide molteplici che questa pone sono tutti elementi che, in passato, hanno sostenuto questa posizione. L'avvio dell'iniziativa NATO 2030, nel giugno 2020, da parte del Segretario generale Stoltenberg, e la parallela nomina di un gruppo di riflessione *ad hoc*, chiamato a fornire suggerimenti indipendenti in una serie di aree-chiave per il futuro dell'Alleanza, hanno rappresentato i primi passi pubblici in vista del nuovo Concetto strategico. La notizia della sua adozione durante il vertice di Madrid è stata data lo scorso anno, a margine del *summit* NATO di Bruxelles, che aveva segnato, fra l'altro, il chiaro riavvicinamento degli Stati Uniti all'Alleanza dopo gli anni difficili dell'amministrazione Trump. Come quelli precedenti, il nuovo Concetto strategico presenta importanti aspetti di novità insieme a tratti di continuità altrettanto importanti. Esso pone, inoltre, all'Alleanza sfide importanti in materia di adattamento, per quanto riguarda sia le sfide che essa sarà chiamata ad affrontare in futuro, sia la struttura che essa dovrà adottare per rispondere a tali sfide.

Il Concetto strategico: uno strumento che cambia

La fine della guerra fredda ha portato a un cambiamento radicale nel significato del Concetto strategico della NATO. Nato come documento classificato a carattere militare, a partire dal testo adottato durante il vertice di Roma del novembre 1991², esso ha assunto un carattere sempre più pubblico, sia per quanto riguarda l'elaborazione, sia per quanto riguarda la diffusione. Cambia inoltre, radicalmente, la loro natura. «Preparati in aperte discussioni ed immediatamente pubblicati, [i Concetti del post-guerra fredda] non sono più piani militari strategici ma piuttosto analisi della situazione internazionale, dei rischi, delle sfide e del ruolo della NATO» (de Leonardis, 2011: 23). Essi segnano, comunque, punti di svolta importanti nello sviluppo dell'Alleanza. Il Concetto di Roma, oltre a “tendere la mano” ai paesi membri dell'ex Patto di Varsavia (sciolto il 1° luglio precedente), apre alla NATO la possibilità di intervenire anche fuori dall'ambito geografico definito dal trattato di Washington. Il Concetto strategico adottato durante il vertice di Washington nell'aprile 1999³, in occasione del cinquantesimo anniversario dell'Alleanza, elaborando l'esperienza maturata negli anni precedenti nei Balcani (e, per certi aspetti, ancora in corso), pone l'accento sulle missioni c.d. “non articolo 5”. A Lisbona, infine, negli anni di ISAF, della “NATO proiettata” e della convergenza Europa-

¹ https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf (data di consultazione: 5 luglio 2022). Ove non diversamente indicato, tutte le citazioni si riferiscono a questo testo.

² *The Alliance's New Strategic Concept (1991). Agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Roma, 7-8 novembre 1991. Testo disponibile al sito: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm (data di consultazione: 5 luglio 2022).

³ *The Alliance's Strategic Concept (1999). Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C.*, 24 aprile 1999. Testo disponibile al sito: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm (data di consultazione: 5 luglio 2022).

Stati Uniti dei primi anni dell'amministrazione Obama, il Concetto strategico consolida l'idea di una Alleanza globale, aperta alla collaborazione con una serie di attori esterni allo spazio euro-atlantico (i c.d. "partners across the globe") e centro di aggregazione di coalizioni "a geometria variabile" come quella impegnata in Afghanistan dal 2003⁴. Tutto questo senza dimenticare quello che della NATO rappresenta il *core business*, ovvero la difesa dei paesi membri da possibili aggressioni e l'esercizio della deterrenza contro possibili minacce alla loro sicurezza.

Il raggiungimento degli obiettivi di volta in volta tratteggiati non è stato semplice. Al contrario, al crescere della complessità della scena internazionale, sembra essersi affiancata una crescente difficoltà dell'Alleanza a "tenere il passo" delle sfide che si è trovata ad affrontare. La necessità di fare i conti con un mondo sempre più complesso si è riflessa nel progressivo ampliamento del Concetto strategico, sia in termini di compiti, sia di ambiti di intervento. Negli anni, ai "tradizionali" compiti militari, si sono affiancati quelli legati alla gestione delle crisi, alla tutela della sicurezza energetica, al contrasto al terrorismo, alla *cyber-* e alla *human security*. Questo processo ha portato a tensioni fra i membri, dato anche il graduale divergere dei loro interessi di sicurezza. La crisi ucraina del 2014 ha messo in particolare evidenza questo problema, riportando in primo piano il timore per la "minaccia russa" in un momento in cui il *focus* dell'Alleanza era chiaramente rivolto fuori dal teatro europeo. La presenza di questi interessi contrastanti ha reso necessaria una costante opera di bilanciamento e "manutenzione", i cui risultati hanno di fatto integrato le previsioni dei vari Concetti strategici, fungendo da "ponte" fra l'uno e l'altro e permettendo alla NATO di adattarsi, di volta in volta, ai cambiamenti interni e a quelli della scena internazionale. Ciò ha portato a una sua parziale trasformazione da alleanza difensiva regionale a organizzazione di sicurezza con ambizioni sempre più globali. Ha portato, inoltre, a un'accentuazione delle componenti politiche dell'organizzazione e a una parziale revisione del suo *modus operandi*, che ha dato un peso crescente a forme di integrazione più flessibili, come quella delle *partnership*, la cui importanza è cresciuta progressivamente dalla metà degli anni Novanta, quando lo strumento è stato adottato per la prima volta a favore dei paesi dell'Europa centrale e orientale.

Il Concetto strategico di Madrid rappresenta un passo ulteriore in questa direzione. Anche se il documento definisce la Russia «la minaccia più significativa e diretta alla sicurezza degli alleati e alla pace e alla stabilità nell'area euro-atlantica», il suo approccio riafferma chiaramente le ambizioni globali dell'Alleanza, che emergono nell'attenzione dedicata sia alla crescita del ruolo internazionale della Cina, sia a quella rivolta a una rete di *partnership* che si immagina estesa dall'Africa all'Estremo oriente. Parallelamente, esso delinea un complesso di sfide che vanno oltre quelle che può essere chiamata ad affrontare una "semplice" alleanza militare e che comprendono – fra l'altro – la gestione degli effetti che possono avere, in termini di sicurezza, i cambiamenti climatici, le tecnologie emergenti e disruptive e l'erosione dell'architettura di controllo degli armamenti, disarmo e non proliferazione. Tutto questo accanto a quelle che restano le missioni *core* dell'Alleanza atlantica: la "triade" deterrenza e difesa, prevenzione e gestione delle crisi e sicurezza cooperativa. Per certi aspetti, si tratta di sviluppi prevedibili. L'esigenza di un rafforzamento del profilo globale della NATO era stata già richiamata nel rapporto finale del già citato gruppo di riflessione voluto dal Segretario generale nel 2020, nel quale il tema dell'allargamento e delle *partnership* ha un ruolo importante⁵. Dopo la pubblicazione del rapporto, lo stesso Segretario generale ha più volte sottolineato la necessità che l'Alleanza – pur senza perdere la sua identità euro-atlantica – sappia sviluppare «un

⁴ *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon 19-20 November 2010.* Testo disponibile al sito: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf (data di consultazione: 5 luglio 2022).

⁵ *NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General, 28 novembre 2020.* Testo disponibile al sito: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf (data di consultazione: 5 luglio 2022).

approccio globale [...] perché ci troviamo di fronte a sfide e minacce globali»⁶. Questa esigenza è, inoltre, in linea con la visione di una “NATO a 360°” che emerge in modo ricorrente nei documenti degli ultimi anni come strumento per rispondere alle sfide multidimensionali e multivettoriali poste da uno scenario strategico instabile e in continua trasformazione.

Deterrenza e difesa: un ritorno al *core business*

Sul lato della continuità, il nuovo Concetto strategico rilancia il ruolo della NATO nel campo della deterrenza e difesa, confermando la postura “vigilant and prepared” assunta a partire dal 2014. In questo campo, esso sottolinea la necessità di «rafforzare in modo significativo deterrenza e difesa, chiave di volta dell’impegno alla difesa reciproca contenuto nell’articolo 5 [del trattato nordatlantico]» (Prefazione), segnando un allontanamento significativo dall’approccio adottato nel 2010, che, della “triade”, sembrava dedicare maggiore attenzione al tema del *crisis management*, in linea con quello che era allora l’impegno principale dell’Alleanza. Nella stessa prospettiva si colloca la sottolineatura del ruolo che il possesso di un’adeguata capacità nucleare continua a svolgere nelle strategie della NATO, con le forze nucleari strategiche («in particolare quelle statunitensi») definite «garanzia ultima della sicurezza dell’Alleanza» («supreme guarantee of the security of the Alliance») (§ 29). Di contro, il Concetto inquadra la missione tradizionale in un’ottica multi-dominio, sottolineando come la NATO investirà, nei prossimi anni, anche per «prepararci, dissuadere e difenderci dall’uso coercitivo di tattiche politiche, economiche, energetiche, informative e altre tattiche ibride da parte di Stati e attori non statali» (§ 27). Nella stessa ottica, esso sottolinea come l’Alleanza si impegnerà a migliorare «la [...] capacità di operare efficacemente nello spazio e nel cyberspazio al fine di prevenire, rilevare, contrastare e rispondere all’intero spettro delle minacce, utilizzando tutti gli strumenti disponibili». Con un significativo salto di qualità e in linea con la logica multi-dominio cui il Concetto si ispira, esso sottolinea inoltre come, in questi ambiti (così come in quello delle minacce ibride) «una serie singola o cumulativa di attività cibernetiche malevole o di operazioni ostili verso, da o nello spazio potrebbero raggiungere il livello di un attacco armato e potrebbero portare il Consiglio Nord Atlantico a invocare l’applicazione dell’articolo 5 del trattato nordatlantico» (§§ 25 e 27).

Questo sviluppo rappresenta un passaggio importante, che estende in modo significativo le possibilità di intervento della NATO e che equipara a tutti gli effetti i domini spaziale e cyber a quelli tradizionali. Altrettanta attenzione è dedicata al dominio marittimo, la cui sicurezza è indicata come «chiave della pace e della prosperità dell’Alleanza» (§ 23). La logica è quella di «difendere ogni pollice del territorio alleato, preservare la sovranità e l’integrità territoriale degli alleati e prevalere su ogni aggressore» (§ 20). Anche qui, si tratta di un irrigidimento significativo della postura in tema di deterrenza e difesa (Arnold, 2022); irrigidimento confermato dall’impegno dei membri ad aumentare il numero di unità dispiegate, sia nell’ambito della NATO Response Force (cui consistenza dovrebbe passare da 40.000 a 300.000 uomini con un più alto grado di prontezza operativa), sia nei gruppi da battaglia multinazionali schierati nei paesi dell’Europa centrale e orientale, che dovrebbero passare da quattro a otto. Sono impegni importanti e potenzialmente gravosi, il cui mancato raggiungimento potrebbe influire negativamente sulla credibilità dell’Alleanza. Di contro, essi si propongono come la risposta “naturale” alla situazione di un’area euro-atlantica che «non è più in pace» e in cui «non si può escludere la possibilità di un attacco contro la sovranità e l’integrità territoriale degli alleati» (§ 6). Alla capacità dell’Alleanza di raggiungere i livelli di forza programmati e di sviluppare le capacità a questi associate nei diversi domini si lega buona parte della capacità della NATO di continuare a svolgere in maniera credibile la sua funzione di deterrenza nei confronti della Russia negli anni a venire. In un’ottica più ampia, ad essi si lega, inoltre, il futuro delle relazioni Stati Uniti/Europa

⁶ *Opening remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the NATO Youth Summit 2022 followed by Q&A*, 28 aprile 2022. Testo disponibile al sito: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_194916.htm (data di consultazione: 5 luglio 2022).

soprattutto nel caso in cui le dinamiche della politica USA dovessero rilanciare con forza il tema del *burden sharing*, come è accaduto negli anni dell'amministrazione Trump.

Le recenti dichiarazioni del SACEUR, generale Christopher Cavoli, riguardo alla necessità che gli alleati europei assumano maggiori responsabilità a fronte degli accresciuti impegni statunitensi nel teatro indo-pacifico suonano come una sorta di anticipazione di possibili problemi (Eversden, 2022; Battaglia, 2022), soprattutto perché la crescente attenzione di Washington per il teatro asiatico potrebbe tradursi in tensioni proprio con gli alleati europei, primi fra tutti quelli dell'Europa centrale e orientale, più attenti alle necessità della sicurezza continentale. In questo ambito, il nuovo Concetto strategico dedica (come ampiamente annunciato) un'attenzione speciale alla Cina, «le cui ambizioni dichiarate e le cui politiche coercitive sfidano [...] interessi, la sicurezza e i valori» dell'Alleanza. «La crescente partnership strategica fra la Repubblica Popolare Cinese e la Federazione Russa e i loro tentativi, che si rafforzano reciprocamente, di indebolire l'ordine internazionale basato sulle regole» sono, inoltre, definiti «contrari ai nostri valori e interessi» (§ 13). Resta, però, tutto da definire il modo in cui la NATO saprà «affrontare le sfide sistemiche poste dalla RPC alla sicurezza euro-atlantica e assicurare la capacità duratura [...] di garantire la difesa e la sicurezza degli alleati» (§ 14). Questo soprattutto se si tiene conto di come lo stesso Concetto strategico, se da un lato mette in luce i rischi potenziali connessi alla crescita del profilo della Cina sulla scena internazionale, dall'altro richiama la necessità di sviluppare con Pechino «un rapporto costruttivo [...] anche per costruire trasparenza reciproca, al fine di salvaguardare gli interessi di sicurezza dell'Alleanza». Non a caso, un recente sondaggio EurActiv ha messo in evidenza come, se da una parte i membri europei della NATO hanno progressivamente irrigidito la loro posizione nei confronti di Pechino, quella che è percepita come la spinta dei paesi anglosassoni a mettere la Cina «al centro del mirino» dell'Alleanza atlantica rimanga comunque oggetto di largo scetticismo (Brzozowski et al., 2022).

La sfida: un intreccio di vecchio e nuovo

Lo stesso (problematico) intreccio di vecchio e nuovo si trova anche riguardo agli altri temi portanti del nuovo Concetto strategico. Sullo sfondo della vicenda ucraina, il principio della «porta aperta» è riaffermato, così come è riaffermato il principio (già esposto nello *Study on NATO Enlargement* del 1995⁷) che le decisioni sull'adesione sono prese dagli alleati e nessuna terza parte ha voce in capitolo nel processo (§ 40). Come accennato, il Concetto dedica inoltre ampio spazio al tema delle partnership (§§ 41-45) e – fra queste – alla collaborazione con l'Unione Europea, che rispetto alla NATO svolge un ruolo «complementare, coerente e di rinforzo reciproco nel sostenere la pace e la sicurezza internazionale» (§ 43). La lista degli ambiti di collaborazione fra le due organizzazioni è lunga e comprende la mobilità militare, la resilienza, l'impatto del cambiamento climatico sulla sicurezza, le tecnologie emergenti e disruptive, la *human security* e il programma Donne, Pace e Sicurezza, oltre al contrasto alle minacce cibernetiche e ibride e alle sfide sistemiche poste dalla PRC alla sicurezza euro-atlantica. Anche se la NATO riconosce il valore di una difesa europea «più forte e capace», che contribuisca in modo positivo alla sicurezza transatlantica e globale e che sia complementare e interoperabile con gli strumenti dell'Alleanza, il quadro di riferimento resta, in ogni caso, quello tracciato dalle c.d. «tre D» (*no decoupling, no duplication, no discrimination*), definite nel 1998 dall'allora Segretario di Stato, Madeleine Albright in risposta alla dichiarazione anglo-francese di Saint-Malo (Rutten, 2001: 8-12). Specialmente il principio di non discriminazione sembra ricevere un'attenzione particolare, nella misura in cui il Concetto qualifica «essenziale» per lo sviluppo di una «partnership strategica» fra le due organizzazioni il «pieno coinvolgimento» dei paesi NATO non membri dell'UE negli sforzi per la costituzione di una difesa europea.

⁷ *Study on NATO Enlargement*, 3 settembre 1995. Testo disponibile al sito: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm (data di consultazione: 5 luglio 2022).

Il rapporto fra NATO e difesa europea e il principio di non discriminazione acquistano in rilievo particolare alla luce delle traiettorie di ampliamento delle due organizzazioni. L'avvio del processo di ammissione all'Alleanza atlantica di Svezia e Finlandia (che a Madrid ha fatto un passo avanti con la firma del memorandum trilaterale con la Turchia⁸, seguita da quella del protocollo di accessione dei due paesi, il 5 luglio, a Bruxelles) e la concessione, da parte dell'UE, dello *status* di candidato alla ammissione a Ucraina e Moldova (23 giugno) rendono possibile uno scenario in cui, dopo una prima fase di convergenza, le due *membership* tornano a divergere in modo significativo proprio nel delicato quadrante del Mar Nero, in cui già si colloca la delicata questione della Turchia. Rispetto alla possibilità di futuri allargamenti della NATO, il Concetto strategico riafferma esplicitamente le decisioni prese nel 2008, durante il vertice di Bucarest, «e tutte le decisioni successive riguardo a Georgia e Ucraina» (§ 41). La questione dei tempi dell'ammissione di Kiev rimane, tuttavia, irrisolta. Parallelamente, l'allungarsi dei tempi della guerra, le tensioni sui mercati energetici e le difficoltà economiche che a queste si legano potrebbero tradursi in pressioni su diversi corpi legislativi perché sposterebbero la loro attenzione più sui problemi interni dei vari paesi che sul loro impegno internazionale (Leicester e Keyton, 2022; Desiderio e McLeary, 2022). Al di là del consenso che oggi esiste riguardo alla necessità di presentare un fronte occidentale compatto all'iniziativa militare di Mosca, dalle pieghe dell'allargamento parallelo di NATO e UE potrebbero, quindi, emergere aspetti problematici, destinati a influire, nel medio/lungo termine, sulla compattezza dell'Alleanza e, di riflesso, sulla sua credibilità. Lo stesso vale per il tema dei rapporti fra NATO e UE e della relazione che si dovrebbe creare fra l'Alleanza atlantica e la costituenda identità militare europea.

Anche in questo campo, la sfida è colmare il *gap* che esiste fra le previsioni del Concetto e la loro concreta realizzazione. Molto più di quelli che lo hanno preceduto, il Concetto strategico 2022 guarda al futuro dell'Alleanza, prima che al suo passato, anche se il risultato di questo processo è – forse in modo paradossale – un ritorno alla funzione per cui l'Alleanza atlantica era stata pensata: l'esercizio della deterrenza e la difesa da un attacco russo considerato una eventualità possibile. In questa prospettiva, esso impone agli alleati impegni politici, economici e militari importanti, che in termini di contributo finanziario rischiano di andare ben oltre quelli assunti a Celtic Manor nel 2014. Nonostante gli aumenti del bilancio della difesa registrati nella prima metà del 2022 in molti paesi europei, le ultime stime fornite dalla NATO indicano la chiara difficoltà a raggiungere questi impegni, in particolare per quanto riguarda il valore del 2% nel rapporto spesa per la difesa/PIL⁹. Le necessità tratteggiate dal Concetto rischiano di aggravare questa situazione e – potenzialmente – di rilanciare le tensioni fra Stati Uniti ed Europa intorno alla *vexata quaestio* del *burden sharing*. Con l'arrivo alla Casa Bianca dell'amministrazione Biden e di fronte alle pressanti esigenze dell'impegno in Ucraina la questione sembra essere passata sottotraccia. Tuttavia, essa potrebbe riprendere centralità di fronte al rientrare dall'attuale emergenza e/o se, nei prossimi anni (come appare possibile) dovesse affermarsi una presidenza meno "accomodante" di quella odierna. Non si tratta di una questione di poco conto: la possibilità di realizzare, negli anni a venire, gli ambiziosi programmi che il Concetto strategico delinea dipende infatti, oltre che dalle evoluzioni della scena internazionale, dagli sviluppi politici interni ai vari Paesi membri e dalla loro capacità di trovare, nel documento e nelle scelte fatte dall'Alleanza, delle risposte soddisfacenti alle loro domande di sicurezza.

Conclusioni

Anche in questo campo, non mancano le ambiguità. L'attenzione posta sulla minaccia russa e sul teatro indo-pacifico hanno fatto passare, infatti, in secondo piano altri teatri, primi fra tutti quelli

⁸ Testo disponibile al sito: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220628-trilat-memo.pdf (data di consultazione: 5 luglio 2022).

⁹ Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2022), PR/CP(2022)105, 27 giugno 2022. Testo disponibile al sito: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220627-def-exp-2022-en.pdf (data di consultazione: 5 luglio 2022).

gravitanti – in modo diretto o indiretto – intorno al bacino mediterraneo. Anche in questo caso, non si tratta di una novità assoluta. Già il vertice di Varsavia, nel 2016, si era posto il fine di ribilanciare una NATO che sembrava avere messo in secondo piano il fianco sud. Nonostante questo sforzo, il Mediterraneo e le aree ad esso contermini sono sostanzialmente rimasti ai margini dell'attenzione; una marginalità che, nonostante la comparsa di alcuni riferimenti al Medio Oriente, al Nord Africa e al Sahel [definite «regioni di rilevanza strategica per l'Alleanza» (§ 45)], sembra permanere anche nel nuovo Concetto strategico. Questo fatto, insieme con lo spostamento verso nord-est del perno geografico dell'Alleanza legato all'ingresso di Svezia e Finlandia, potrebbe essere fonte di qualche riserva fra i Paesi del sud Europa. Questo genere di problemi ha punteggiato ciclicamente la storia della NATO e le tensioni che ha prodotto sono state normalmente assorbite attraverso la funzione di "camera di compensazione" che l'Alleanza atlantica ha tradizionalmente svolto. D'altra parte, il funzionamento di questo meccanismo dipende anzitutto dalla capacità e/o dalla volontà dei membri di accettare i costi politici ed economici a esso connessi e dalla presenza di un leader capace e disposto a mediare fra le parti, così da ripartire questi costi in un modo ritenuto equo. Oggi, queste due condizioni sembrano essere tornate a realizzarsi. Non è, però, certo che continueranno a farlo anche in futuro, soprattutto se il perdurare dell'impegno in Ucraina – con i costi soprattutto economici che esso comporta – dovesse mettere ulteriormente in tensione la convergenza di posizioni che si è espressa sinora sia fra Stati Uniti ed Europa, sia fra i vari alleati europei.

Bibliografia

- Arnlod E. (2022). *New Concepts but Old Problems: NATO's New Strategic Concept*. London: RUSI - The Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, 1 luglio. Testo disponibile al sito: <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/new-concepts-old-problems-natos-new-strategic-concept> (data di consultazione: 5 luglio 2022).
- Battaglia M. (2022) Esercitazioni e burden sharing. La ricetta del nuovo comandante Nato. *Formiche*, 28 maggio. Testo disponibile al sito: <https://formiche.net/2022/05/esercitazioni-e-burden-sharing-la-ricetta-del-nuovo-comandante-nato> (data di consultazione: 5 luglio 2022).
- Brzowski A. (2022). European NATO allies harden China stance but cracks remain. *EurActiv*, 28 giugno. Testo disponibile al sito: https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/european-nato-allies-harden-china-stance-but-cracks-remain (data di consultazione: 5 luglio 2022).
- de Leonardis M. (2011). L'evoluzione storica dei Concetti Strategici della NATO. *Quaderni del Dipartimento di Scienze Politiche Università Cattolica del Sacro Cuore*, 1, 1: 23-45
- Desiderio A. e McLeary P. (2022). Ukraine gets top billing at NATO, but questions mount over West's resolve. *Politico*, 30 giugno. Testo disponibile al sito: <https://www.politico.com/news/2022/06/30/ukraine-nato-west-00043649> (data di consultazione: 5 luglio 2022).
- Eversden A. (2022) NATO nations should invest more on air defense, fires, EUCOM nominee says. *Breaking Defense*, 26 maggio. Testo disponibile al sito: <https://breakingdefense.com/2022/05/nato-nations-should-invest-more-on-air-defense-fires-eucom-nominee-says> (data di consultazione: 5 luglio 2022).
- Leicester O. e Keyton D. (2022). Morale Is a Concern as NATO Chief Warns War Could Last 'Years'. *Time*, 19 giugno. Testo disponibile al sito: <https://time.com/6189136/ukraine-war-nato-chief> (data di consultazione: 5 luglio 2022).
- Rutten M. (compiled by) (2001). *From St-Malo to Nice. European Defence: Core Documents*. Chaillot Paper n. 47. Paris: Institute for Security Studies - Western European Union.

Le ambizioni iraniane nel nuovo contesto energetico e geopolitico internazionale: dalle sanzioni ad un graduale coinvolgimento?

Il potenziale energetico iraniano: l'impatto delle sanzioni e le esportazioni illegali

Nonostante un enorme potenziale energetico – in termini di riserve di idrocarburi – ed una posizione di centralità geografica come *hub* potenziale tra Medio Oriente ed Europa, l'Iran si trova ai margini dello scenario energetico internazionale, a causa delle sanzioni reintrodotte dall'Amministrazione Trump nel 2019.

Per quanto concerne il petrolio, l'Iran è la terza nazione al mondo per ampiezza delle riserve (dopo Venezuela ed Arabia Saudita), stimate in 209 miliardi di barili, che rappresentano una quota del 12% del totale mondiale e del 25% delle riserve petrolifere complessive dell'area mediorientale (US EIA 2020). L'Iran è membro di peso all'interno dell'Organizzazione dei Paesi Esportatori di Petrolio (OPEC), detenendo le terze maggiori riserve (OPEC 2021). Il 70% delle riserve petrolifere nazionali è *onshore*, mentre non si conosce l'ammontare delle riserve della sezione iraniana *offshore* del bacino del Caspio, a causa della mancanza di attività di esplorazione. Le riserve risultano congelate per le difficoltà di raggiungere un accordo con l'Azerbaijan sullo sfruttamento di alcuni giacimenti, in attesa che si perfezioni l'accordo sullo status legale del Caspio – raggiunto nel 2018 tra le cinque nazioni rivierasche - per sviluppare le risorse *offshore* secondo una disciplina comune e condivisa¹. L'Iran detiene inoltre le seconde maggiori riserve al mondo di gas naturale convenzionale, stimate in 33,9 mila miliardi di metri cubi (Gmc), ovvero il 16% del totale mondiale ed oltre la metà delle riserve gassifere degli stati membri dell'OPEC (US EIA 2020).

La decisione statunitense di ritirarsi dall'accordo sul nucleare del 2015 – conosciuto come *Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)*² – e l'adozione di sanzioni contro Teheran hanno inciso pesantemente sulla capacità produttiva del settore energetico iraniano, determinando altresì un crollo notevole delle esportazioni, pari ad oltre il 90%. Infatti, la produzione petrolifera nel triennio 2015-2018 si attestava sui 4,6 milioni di barili di petrolio al giorno (mbpd): a seguito dell'imposizione delle sanzioni, la produzione si ridusse drasticamente (circa 2,6 mbpd nei primi mesi del 2019) per poi risalire a 3,6 mbpd del 2021 (BP 2022). Per quanto concerne le esportazioni petrolifere, queste passarono dai 2,6 mbpd del 2016-2017 a 250 mila bpd del 2019 (US EIA 2020).

Nome	Riserve stimate (in milioni di barili)
Ahvaz	65.000
Khuzestan (scoperto 2019)	53.000
Gachsaran	52.000
Marun	46.000

Tab.1 I maggiori giacimenti petroliferi in Iran (Fonte: Iran Oil and Gas Network)

¹ Inoltre l'Iran condivide numerosi giacimenti *onshore* ed *offshore* con le petro-monarchie arabe vicine come Iraq, Qatar, Kuwait e Arabia Saudita.

² Il JCPOA venne siglato a Vienna nel 2015 tra l'Iran ed ed il gruppo 5+1 - i cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'Onu (Cina, Francia, Russia, Regno Unito, Stati Uniti) più la Germania, oltre all'Unione europea - ed implicava la cessazione delle sanzioni internazionali contro Teheran in cambio dell'impegno iraniano alla rinuncia del programma nucleare (arricchimento dell'uranio oltre una certa soglia) e di accettare le ispezioni dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica per verificare il rispetto dell'accordo (European Council 2022)

Nome	Riserve stimate (in miliardi di barili)
South Pars	12-14.000
North Pars	1.300-1.400
Kish	1.300
Tabnak	850
Kangan Nar	670

Tab.2 I maggiori giacimenti di gas naturale in Iran (Fonte: Tagliapietra 2014)

Questi furono i risultati della campagna di “massima pressione” promossa da Trump per azzerare le esportazioni iraniane, sostanzialmente confermando un approccio statunitense mirato all’esclusione della nazione persiana dai corridoi energetici e di trasporto che potrebbero connettere il Medio Oriente all’Europa e chiedendo a Teheran un mutamento della politica estera anti-americana per poter negoziare (Vatanka 2022).

Alla fine del 2020, quando si comprese l’orientamento favorevole dell’Amministrazione Biden alla ripresa dei negoziati sull’accordo per il nucleare, la produzione petrolifera iraniana ha ricominciato a crescere, così come le esportazioni. Infatti, da aprile 2021 il gruppo 5+1 (Regno Unito, Cina, Francia, Germania e Russia) ha riavviato un dialogo diretto con l’Iran, mentre Teheran e Washington trattano in maniera indiretta.

Parallelamente, l’attuale crisi energetica globale innescata dal conflitto russo-ucraino e dalla volontà di Europa e Stati Uniti di bandire le importazioni di idrocarburi dalla Russia, crea potenzialmente le condizioni per un graduale ritorno dell’Iran come *supplier* energetico – in considerazione dell’enorme potenziale di cui può disporre – capace di approvvigionare di petrolio e gas naturale le maggiori economie mondiali. Il coinvolgimento dell’Iran nel mercato energetico globale ed il conseguente incremento dell’offerta di petrolio e gas naturale potrebbero incidere sul livello dei prezzi degli idrocarburi, cresciuto esponenzialmente a seguito dell’instabilità legata all’invasione russa dell’Ucraina (Shokri 2022a). A rafforzare questa tesi, non soltanto la disponibilità dell’Amministrazione Biden ad una cauta apertura diplomatica, ma anche la constatazione in base alla quale appare controproducente escludere contemporaneamente dallo scenario energetico globale la Russia (che detiene le maggiori riserve mondiali di gas, oltre ad essere il secondo produttore di gas dopo gli Stati Uniti e terzo produttore di petrolio al mondo) e l’Iran (secondo in quanto a riserve di gas al mondo e terzo in quanto a petrolio). Contestualmente all’esplosione del conflitto tra Russia e Ucraina, le esportazioni iraniane sono aumentate notevolmente (908 mila barili al giorno a marzo, oltre 800 mila ad aprile), raggiungendo il picco nei primi 20 giorni di giugno con una media di 961 mila barili; volumi confermati anche dal ministro dell’energia iraniano (IRNA 2022b; Kennedy 2022). A maggio invece, si è registrata una contrazione significativa delle esportazioni (400 mila barili al giorno) in quanto la Russia ha iniziato a vendere a prezzi scontati sui mercati asiatici, praticando uno sconto di 30 dollari in meno al barile, 10 dollari in più rispetto allo sconto fatto da Teheran per piazzare le proprie esportazioni (Reuters 2022).

Questa situazione evidenzia come l’Iran abbia comunque esportato illegalmente petrolio sui mercati internazionali nonostante le sanzioni, con l’obiettivo di ottenere introiti economici necessari a supportare il bilancio statale duramente colpito dall’embargo statunitense. Secondo un’accurata indagine del Wall Street Journal (2022), ad aprile Teheran avrebbe esportato 600 mila barili di petrolio verso la Cina e 100 mila verso la Siria: complessivamente, il valore del greggio iraniano trasportato illegalmente sulle petroliere e venduto alla Cina dal 2021 si aggirerebbe sui 22 miliardi di dollari. Data l’impossibilità di esportare petrolio sui mercati, l’Iran ha convogliato gran parte della produzione di greggio in depositi *onshore* e soprattutto in petroliere: anche se le stime divergono, secondo gli esperti vi sarebbero tra gli 85 e i 103 milioni di barili di petrolio stoccati in petroliere, che potrebbero essere facilmente e rapidamente immessi nei mercati nell’ipotesi di un allentamento delle

sanzioni (Middle East Eye 2022). A conferma di questa strategia energetica di Teheran, si evidenzia la notizia riportata dalla Reuters (2022) riguardo alla presenza nello scorso maggio di 20 petroliere – capaci di trasportare 40 milioni di barili di greggio iraniano – in attesa di acquirenti nelle acque circostanti Singapore e in concomitanza del mese in cui Pechino decise di comprare prevalentemente petrolio russo grazie agli sconti praticati da Mosca. Una delle pratiche più utilizzate per eludere i controlli e le sanzioni è costituita dal trasporto di petrolio iraniano verso alcuni porti della Malesia, degli Emirati Arabi Uniti, dell’Oman, dove viene raffinato e successivamente reimmesso nei mercati come petrolio “genericamente” mediorientale. Ad esempio, nel febbraio 2021 la marina statunitense impose il sequestro della petroliera Achilleas, con circa 2 milioni di barili di petrolio, trasbordato da un’altra nave nei pressi del porto emiratino di Fujairah (strategico perché posizionato oltre lo stretto di Hormuz) cercando di occultarne la provenienza ed in modo da spacciarlo per petrolio iracheno. Secondo gli Stati Uniti, un’altra tecnica utilizzata da Teheran è quella di sfruttare quella regione petrolifera condivisa con l’Iraq (nella quale sono dislocate raffinerie, depositi, terminal di esportazione che consentono a Baghdad di esportare oltre 2,5 mbpd) separata dal fiume Arvand, per occultare la provenienza del petrolio e sfuggire alle sanzioni (Sudetic e Shokri 2021).

Le ambizioni iraniane e gli effetti dell’embargo sul comparto dell’Oil&Gas

Di fronte al nuovo contesto energetico, l’Iran si è reso disponibile a contribuire al riequilibrio dei mercati, garantendo il proprio supporto per risolvere la crisi energetica in atto: secondo il direttore della compagnia energetica nazionale NIOC (*National Iranian Oil Company*) il paese ha la capacità di raddoppiare le esportazioni nel breve termine, soddisfacendo la domanda globale (Al Arabiya 2022). Inoltre, grazie al citato potenziale stoccato nelle petroliere, l’Iran sarebbe capace di immettere nel breve periodo (due mesi) circa 500 mila barili di petrolio al giorno, e rapidamente arrivare ad 1 milione, calmierando i mercati (Shokri 2022a). Questa resilienza di Teheran venne dimostrata anche nel 2015 quando si pensava che un aumento della capacità produttiva di 500 mila barili fosse possibile nell’arco di un anno, mentre Teheran impiegò soltanto 4 mesi.

A maggio, il vice ministro iraniano per l’energia Majid Chegeni ha dichiarato che la nazione starebbe prendendo in considerazione la possibilità di esportare gas verso i mercati europei, anche se il raggiungimento di un accordo appare ancora lontano (Euractiv 2022).

Nonostante l’ottimismo e le ambizioni delle autorità iraniane, in realtà sussistono una serie di fattori che rischiano di complicare i piani energetici di Teheran: tra questi, la mancanza di investimenti necessari per modernizzare il settore energetico e condurre nuove esplorazioni, la carenza di infrastrutture per esportare il gas sui mercati, l’elevata domanda interna.

Le sanzioni internazionali hanno pesantemente colpito il comparto energetico iraniano, congelando o ritardando importanti progetti di sviluppo e la valorizzazione delle ingenti riserve esistenti. Infatti, uno dei problemi principali è costituito dal fatto che gran parte dei giacimenti sono maturi ed ampiamente sfruttati - circa l’80% delle riserve sono state scoperte prima del 1965 – per cui si rendono necessari investimenti a supporto di attività di esplorazione e prospezione per trovarne di nuovi, ma anche supporto tecnologico per razionalizzare la produzione nei giacimenti più maturi (Indeo 2017). Questa sorta di embargo ha impedito all’Iran di beneficiare del fondamentale apporto e degli investimenti delle IOC (*International Oil Companies*), costrette ad abbandonare i loro promettenti progetti e perdendo gli investimenti effettuati. Di fatto, le sanzioni hanno impedito ad esempio lo sviluppo dell’enorme giacimento petrolifero di Yadavaran (con riserve stimate in 31 miliardi di barili di petrolio) – assegnato alla compagnia cinese Sinopec dal 2008, che avrebbe dovuto produrre entro il 2020 300 mila bpd – e congelato le esportazioni dal giacimento di Nord Azadegan – in concessione alla CNPC (China National Petroleum Company) – che dal 2016 esportava annualmente 3 milioni di barili verso i mercati cinesi. Inoltre, le sanzioni hanno interrotto l’attività di indagine esplorativa sulle potenzialità estrattive di parte dei giacimenti petroliferi di South Azadegan

e Yadavaran, al confine con l'Iraq, e del giacimento gassifero di Kish (che detiene le terze maggiori riserve nazionali) preliminarmente concesse alla compagnia anglo-britannica Shell nel 2016 (NIOC 2016).

Il ministro del petrolio iraniano Javad Owji ha riconosciuto apertamente che per rafforzare la capacità produttiva, estrattiva e di trasporto saranno necessari investimenti notevoli, stimati in 160 miliardi di dollari nei prossimi 8 anni: nel frattempo, il ministro ha annunciato un accordo con banche, compagnie locali ed il Fondo per lo Sviluppo Nazionale dell'Iran per investire 7 miliardi di dollari nello sviluppo del giacimento di Azadegan (Shana 2022).

Per quanto concerne i piani di sfruttamento delle riserve di gas naturale, le sanzioni statunitensi costrinsero la compagnia francese Total e la cinese CNPC - due delle maggiori IOC al mondo – ad abbandonare il progetto di sfruttamento della fase 11 dell'enorme giacimento di South Pars, accordo che aveva un valore di 4,8 miliardi di dollari (Oil & Gas Journal 2018). Il mancato sviluppo di South Pars – che dal 2020 viene sviluppato dalla compagnia iraniana Petropas – ha rappresentato un duro colpo per le ambizioni di Teheran, e ha reso vana sostanzialmente la capacità di aumentare la produzione nazionale di gas, necessaria per sostenere una strategia energetica incentrata sulle esportazioni.

South Pars costituisce la punta di diamante delle riserve di gas naturale iraniano: questo enorme giacimento *offshore*, scoperto nel 1990, detiene il 40% delle riserve nazionali stimate, che equivalgono ad un potenziale di 12-14 mila miliardi di metri cubi di gas naturale. South Pars rappresenta l'estensione geologica nelle acque territoriali iraniane di un enorme giacimento *offshore* condiviso con il Qatar, North Dome, il più esteso giacimento di gas al mondo che contiene la quasi totalità delle riserve qatariote. Complessivamente, le riserve combinate di questo giacimento sarebbero superiori a 50 mila miliardi di metri cubi (Indeo 2017). A differenza dell'Iran, il Qatar (terza nazione al mondo per riserve di gas naturale, 24 mila miliardi di metri cubi) ha ampiamente sfruttato il proprio giacimento incrementando la produzione e diventando il secondo maggior esportatore al mondo di gas naturale liquefatto (Ing) dopo l'Australia (106 Gmc nel 2021). Nonostante il 70% della produzione di gas iraniana (oltre 150 Gmc) provenga da South Pars, per un ulteriore sviluppo dell'attività estrattiva occorrono investimenti per 2,5 miliardi di dollari, altrimenti la produzione inizierà a ridursi di 10 Gmc all'anno (Shokri 2022b). L'incompleto sfruttamento di South Pars accentua inoltre la vulnerabilità del sistema energetico nazionale, in quanto la quasi totalità della produzione di gas (256,7 Gmc nel 2021) è destinata a soddisfare i consumi interni (241,1 Gmc nel 2021) – sia per la produzione di energia elettrica e sia per l'attività di ri-iniezione nei giacimenti petroliferi per recuperare volumi aggiuntivi di petrolio – per cui nonostante le immense riserve l'Iran non dispone di volumi sufficienti di gas da destinare all'esportazione (BP 2022).

Attualmente l'Iran esporta 17 Gmc di gas verso i mercati regionali di Turchia ed Iraq tramite gasdotti, mentre da dicembre 2021 uno *swap deal* (accordo di scambio) consente all'Iran di porsi come *hub* energetico regionale in quanto consente il transito nel proprio territorio del gas proveniente dal Turkmenistan verso l'Azerbaijan. Se da un lato il mancato aumento della produzione impedisce di allocare volumi di gas aggiuntivi per l'esportazione, d'altro canto l'Iran non dispone neppure di corridoi d'esportazione da utilizzare per raggiungere nel breve periodo i mercati europei ed asiatici. Il gasdotto Tabriz-Ankara rappresenterebbe la soluzione migliore, essendo già operativo ma la sua capacità non può essere estesa ulteriormente per incrementare le esportazioni.

Nel corso degli ultimi venti anni, la ferma opposizione statunitense e la guerra civile in Siria hanno rispettivamente congelato il gasdotto Iran-Pakistan (con una capacità prevista pari a 22 Gmc di gas) ed il progetto di gasdotto tra Iran e Libano ("gasdotto dell'amicizia", con una capacità di 40 Gmc) attraverso Iraq e Siria, che si configurava come un potenziale corridoio alternativo (grazie allo sbocco sul Mediterraneo e alla vicinanza geografica ai mercati europei) per rafforzare la sicurezza energetica della UE attraverso una diversificazione delle importazioni (Frappi 2013). L'assenza di investimenti e *know how* tecnologico impediscono inoltre all'Iran di dotarsi di terminal di liquefazione

per l'esportazione, ripetendo il successo del confinante Qatar. Considerati i tempi lunghi per l'eventuale realizzazione di terminal gnl (non prima del 2030), le autorità iraniane hanno preferito riprendere il discorso sulla creazione di un progetto di gasdotto terrestre sino alla costa dell'Oman, attraverso la quale poi esportare gas iraniano sfruttando il terminal omanita di Qalhat (IRNA 2022a).

Conclusioni

Nonostante la disponibilità di grandi riserve di idrocarburi, la possibilità che l'Iran possa aspirare a diventare nei prossimi mesi un *supplier* energetico globale appare fortemente condizionata dalla ripresa del dialogo sul nucleare, a prescindere dalle esigenze reali dei mercati energetici e dalla necessità di aumentare l'offerta globale di petrolio e gas naturale. Sussistono tuttavia dei nodi cruciali da risolvere, come la richiesta di Teheran di rimuovere la Guardia Rivoluzionaria dalla lista statunitense delle Organizzazioni Terroristiche Straniere e soprattutto che la validità di un eventuale accordo abbia carattere duraturo, ovvero permanga anche nell'ipotesi di un cambio di Amministrazione negli Stati Uniti a seguito delle elezioni presidenziali del 2024 (Bloomberg 2022).

Il comparto petrolifero appare in grado di soddisfare una crescente domanda globale, anche se occorrerà investire per massimizzare l'attività estrattiva. In termini di diversificazione, Teheran si è mossa con successo realizzando il collegamento tra i giacimenti di Goreh e il porto di Jask, soluzione che consente di trasportare 1 mbpd nel Mar Arabico senza attraversare lo stretto di Hormuz, nel quale mediamente transitano il 90% delle esportazioni iraniane di greggio tramite il terminal di Kharg.

Per quanto concerne il gas naturale, sembra difficile prevedere nel breve periodo un aumento delle esportazioni iraniane sui mercati internazionali, così come appare irrealistico ipotizzare un consistente contributo di Teheran alla sicurezza energetica europea attraverso volumi aggiuntivi di gas naturale per compensare le mancate importazioni dalla Russia. In attesa di massicci investimenti per sviluppare le riserve esistenti, un aumento delle esportazioni verso la Turchia si configura come una soluzione logica, data anche la volontà turca di trovare fonti di approvvigionamento alternative al gas naturale proveniente da Russia ed Azerbaigian. A mutare lo scenario potrebbero essere gli investimenti cinesi previsti nell'accordo di cooperazione ventiquennale siglato nel 2021 – tra i 15 e i 20 miliardi di euro – destinati allo sviluppo di South Pars e alla realizzazione di terminal lng le cui esportazioni si orienterebbero verso i mercati cinesi ed asiatici in generale.

Bibliografia

- Al Arabiya (2022). *Iran has capacity to double oil exports if market needs more barrels: Official*. Al Arabiya, May 15, 2022. Testo disponibile al sito: [https://english.alarabiya.net/business/energy/2022/05/15/Iran-has-capacity-to-double-oil-exports-if-market-needs-more-barrels-Official-\(consultato il 1 Luglio 2022\)](https://english.alarabiya.net/business/energy/2022/05/15/Iran-has-capacity-to-double-oil-exports-if-market-needs-more-barrels-Official-(consultato%20il%201%20Luglio%202022))
- Bloomberg (2022). *U.S. Says Iran Nuclear Deal Not Imminent Amid Deadlock Over IRGC*. Bloomberg, March 26, 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-26/iran-says-it-has-agreement-with-three-countries-on-nuclear-deal?sref=zEzFg8RN#xj4y7vzkg> (consultato il 2 Luglio 2022)
- British Petroleum (2022). *BP Statistical Review of World Energy 2022*. Testo disponibile al sito: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf> (consultato il 4 Luglio 2022)
- Euractiv (2022). *Iran considering gas exports to Europe: official*. Euractiv, May 16, 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/energy/news/iran-considering-gas-exports-to-europe-official/> (consultato il 1 Luglio 2022)
- European Council (2022). *Joint Comprehensive Plan of Action and restrictive measures*. Testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/iran/jcpoa-restrictive-measures/> (consultato il 4 Luglio 2022)
- Frappi C. (2013). *Strategie energetiche per il dopoguerra in Siria*. Limesonline, 28 Marzo 2013. Testo disponibile al sito: <http://www.limesonline.com/strategie-energetiche-per-il-dopoguerra-in-siria/43385> (consultato il 1 Luglio 2022)
- Indeo F. (2017). *Iran: la dimensione energetica*. In Brunelli M., a cura di, *Il regime sanzionatorio contro l'Iran. Una valutazione dell'impatto a livello politico, economico e sociale e un'analisi su nuovi scenari e potenzialità*. Roma: Rapporto di ricerca CeMiSS-Centro Alti Studi della Difesa
- Iran Oil and Gas Network (2022). *Iran's oil fields*. Testo disponibile al sito: <http://www.iranoilgas.com/fields/oil> (consultato il 1 Luglio 2022).
- IRNA (2022a). *Iran agrees to revive gas pipeline project to Oman*. Islamic Republic News Agency, May 21, 2022. Testo disponibile al sito: <https://en.irna.ir/news/84762212/Iran-agrees-to-revive-gas-pipeline-project-to-Oman> (consultato il 1 luglio 2022)
- IRNA (2022b). *Iran oil exports remain above 1m bpd*. Islamic Republic News Agency, June 7, 2022. Testo disponibile al sito: <https://en.irna.ir/news/84779850/Iran-oil-exports-remain-above-1m-bpd> (consultato il 2 Luglio 2022)
- Kennedy C. (2022). *Iran's Oil Exports Surge In June*. Oil Price, June 22, 2022. Testo disponibile al sito: <https://oilprice.com/Latest-Energy-News/World-News/Irans-Oil-Exports-Surge-In-June.html> (consultato il 1 Luglio 2022)
- Middle East Eye (2022). *Iran's oil exports to China rise despite US sanctions*. Middle East Eye, April 28, 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.middleeasteye.net/news/iran-oil-exports-china-rise-despite-us-sanctions> (consultato il 1 Luglio 2022)
- NIOC (2016). *Shell Sign Deal with Iran to Study Major Oil Fields*. NIOC website, December 2016. Testo disponibile al sito: [http://en.nioc.ir/Portal/home/?news/81365/71248/183497/Shell-Sign-Deal-with-Iran-to-Study-Major-Oil-Fields-\(consultato il 2 Luglio 2022\)](http://en.nioc.ir/Portal/home/?news/81365/71248/183497/Shell-Sign-Deal-with-Iran-to-Study-Major-Oil-Fields-(consultato%20il%202%20Luglio%202022))
- Oil & Gas Journal (2019). *CNPC exits South Pars 11 project off Iran*. Oil&Gas Journal, October 7, 2019. Testo disponibile al sito: <https://www.ogj.com/exploration-development/article/14068063/cnpc-exits-south-pars-11-project-off-iran> (consultato il 2 Luglio 2022)
- OPEC (2021). *OPEC share of world crude oil reserves 2021*. Testo disponibile al sito: https://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/330.htm (consultato il 4 Luglio 2022)

- Reuters (2022). *More Russian oil going east squeezes Iranian crude sales to China*. Reuters, May 19, 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.reuters.com/business/energy/more-russian-oil-going-east-squeezes-iranian-crude-sales-china-2022-05-19/> (consultato il 1 Luglio 2022)
- Shana (2022). *Iran to Invest \$7bn in Azadegan Oilfield Development*. Shana, Petro Energy Information Network, July 5, 2022. Testo disponibile al sito: <https://en.shana.ir/news/459036/iran-to-invest-7bn-in-azadegan-oilfield-development> (consultato il 6 Luglio 2022)
- Shokri O. (2022a). *Can Iranian oil stabilize a volatile market?*. Atlantic Council, March 3, 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/can-iranian-oil-stabilize-a-volatile-market/> (consultato il 5 Luglio 2022)
- Shokri O. (2022b). *Iran has a long way to go to export natural gas to Europe*. Middle East Monitor, March 22, 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.middleeastmonitor.com/20220322-iran-has-a-long-way-to-go-to-export-natural-gas-to-europe/> (consultato il 1 Luglio 2022)
- Sudetic B., Shokri O. (2021). *Iranian sanctions evasion and the Gulf's complex oil trade*. Middle East Institute, May 11, 2021. Testo disponibile al sito: <https://www.mei.edu/publications/iranian-sanctions-evasion-and-gulfs-complex-oil-trade> (consultato il 30 Giugno 2022)
- Tagliapietra S. (2014). *Iran after the (potential) nuclear deal: what's next for the country's natural gas*. Fondazione Eni Enrico Mattei, Nota di lavoro 31. Testo disponibile al sito: <http://www.feem.it/userfiles/attach/20143281128464NDL2014-031.pdf> (consultato il 1 Luglio 2022)
- US Energy Information Administration (2020). *Iran. Country Analysis Executive Summary*. Testo disponibile al sito: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/Iran/pdf/iran_exe.pdf (consultato il 4 Luglio 2022)
- Vatanka A. (2022). *Iran Needs a Cushion, and Europe Needs Gas*. Middle East Institute, March 23, 2022. testo disponibile al sito: <https://www.mei.edu/blog/iran-needs-cushion-and-europe-needs-gas> (consultato il 5 Luglio 2022)
- Wall Street Journal (2022). *Iran Ramps Up Oil Exports as China Pulls Back on Russian Crude*. Wall Street Journal, April 20, 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.wsj.com/articles/iran-ramps-up-oil-exports-as-china-pulls-back-on-russian-oil-11651142115> (consultato il 1 Luglio 2022)

Pagina bianca

Teorie del complotto e rischi per la sicurezza

Le teorie del complotto

Sebbene il concetto di «teoria del complotto» appaia per alcuni aspetti intuitivo, non esiste una sola definizione riconosciuta. In questa sede si può sostenere che con questa espressione, di origine inglese (*conspiracy theory*), si intenda una narrazione che punta a spiegare un fatto o una situazione sulla base di un presunto complotto organizzato e gestito in segreto da un gruppo o un'organizzazione potente e dotata di intenzioni malevoli (solitamente di carattere politico). A questo proposito, alcuni studiosi notano che l'espressione «teoria» sia equivoca, perché ricorda in maniera fuorviante le teorie scientifiche, e preferiscono altre espressioni come «narrazioni complottiste» o «fantasie di complotto» (per esempio, Di Cesare 2021).

Secondo il politologo statunitense Michael Barkun (2003), le teorie del complotto si fondano su tre principi basilari: 1) nulla accade per caso; 2) nulla è come sembra; 3) tutto è connesso. In generale, come evidenziato anche dal secondo di questi principi, è la stessa natura delle teorie del complotto, a renderle difficilmente permeabile a iniziative di confutazione (*debunking*).

Studiosi ed esperti sottolineano che le teorie del complotto tipicamente sono associate ad almeno tre «distorsioni cognitive» (*cognitive biases*) (per esempio, Brotherton 2015):

- 1) «*intentionality bias*»: la tendenza a credere che i comportamenti altrui abbiano luogo perché intenzionalmente assunti piuttosto che per ragioni accidentali;
- 2) «*confirmation bias*»: la tendenza a soffermarsi selettivamente sulle informazioni che confermano le convinzioni acquisite e a ignorare le informazioni che conducono in direzione contraria;
- 3) «*proportionality bias*»: la tendenza ad assumere che alla portata di un evento debba corrispondere un'eguale portata della sua causa (credendo, in altri termini, che grandi eventi debbano necessariamente avere grandi cause).

L'evoluzione storica delle teorie del complotto

Le teorie del complotto sono sempre esistite. A titolo di esempio, si può ricordare che già lo storico greco Tucidide (V secolo a.C.) nella *Guerra del Peloponneso* raccontava che gli Ateniesi attribuivano la pestilenza che aveva colpito la loro città nel 430 a.C. all'avvelenamento di cisterne d'acqua al porto del Pireo per mano dei nemici.

In epoca moderna, si possono menzionare almeno tre nemici ricorrenti nella storia delle teorie dei complotti: gli Ebrei, «stranieri» per eccellenza in Occidente, almeno a partire dalla medievale «Accusa del sangue» sino all'idea che gli Ebrei sarebbero segretamente intenzionati a impadronirsi del mondo; i Gesuiti, con accuse già emerse nel XVI secolo e giunte all'apice nel XIX secolo; i Massoni, dalla fine del XVIII secolo. Non di rado, questi nemici si combinano, come nel caso delle narrazioni sul complotto «giudeo-massonico», raccontato anche nei famigerati *Protocolli dei Savi di Sion*, pubblicati per la prima volta nel 1903 in Russia e ancora influenti ai nostri giorni, nonostante la comprovata falsità.

Molti studiosi ed esperti hanno sostenuto che il fenomeno delle teorie del complotto sia cresciuto notevolmente negli ultimi decenni; alcuni osservatori hanno addirittura parlato del XXI secolo come di una sorta di «età d'oro» del complottismo. Le cause di questa apparente fortuna delle teorie del complotto sono presumibilmente molteplici. In sintesi, da un lato, alcuni studiosi hanno sottolineato che il complottismo può essere interpretato come una reazione alla (crescente) complessità del mondo, in un contesto mutevole e instabile, in cui ciò che ci circonda può apparire difficilmente decifrabile. Il complottismo, con la sua logica manichea, offre una lettura semplice e per

certi versi rassicurante di processi complessi e spesso opachi della nostra epoca. Dall'altro lato, l'esplosione quantitativa dei flussi comunicativi, tanto più sul Web, slegata dai filtri e dai vincoli dell'opinione pubblica tradizionale, può favorire la diffusione di teorie del complotto.

Di certo, nelle società occidentali della nostra epoca, risulta ormai abbastanza difficile trovare un ambito o un fatto rilevante che non sia associato a teorie del complotto: malattie e vaccinazioni, guerre, migrazioni, condizioni climatiche, alimentazione, ecc. (per esempio, Pannofino e Pellegrino 2021; Bianchi 2021).

Le svariate teorie del complotto che circolano nell'epoca contemporanea non sono necessariamente collegate a una determinata ideologia politica (cfr. Cassam 2019). Nondimeno, appare evidente l'importanza di narrazioni complottiste legate all'estremismo di destra (da ultimo, tra gli altri, Farinelli 2021), non soltanto negli ultimi decenni (basti pensare, ovviamente, all'antisemitismo nazista) (Evans 2020), specialmente contro i migranti e/o contro gli Ebrei. Al giorno d'oggi tra le più rilevanti teorie del complotto tipicamente legate all'estremismo di destra, con potenziali conseguenze per la sicurezza, si possono menzionare le narrazioni della «Grande sostituzione» e di QAnon e anche alcune teorie collegate alla pandemia di COVID-19.

La teoria del complotto della «Grande sostituzione»

Una delle più influenti teorie del complotto contemporanee, tipicamente legate all'estrema destra antidemocratica (e talvolta anche alla destra radicale democratica), è la narrazione della cosiddetta «Grande sostituzione», resa popolare dal pensatore e attivista francese Renaud Camus con un libro omonimo (*Le Grand Remplacement*), pubblicato nel 2011.

Secondo Camus, sarebbe in corso un processo deliberato di sostituzione etnica da parte di migranti non bianchi, principalmente africani o mediorientali, a danno dei nativi francesi, anche sulla base di diversi tassi di fecondità, che avrebbe la conseguenza di condurre alla distruzione della civiltà francese. Tale «genocidio bianco» sarebbe intenzionalmente promosso da élites «globaliste» per propri interessi egoistici. Questa narrazione riprende, in un clima di elevata polarizzazione sociale dovuto anche all'impatto degli attacchi jihadisti in Occidente (si veda anche Marone 2022d), idee e suggestioni già circolanti in Francia e in Occidente (rintracciabili, per esempio, nell'influente romanzo distopico *Le Camp des Saints* di Jean Raspail, pubblicato nel 1973).

La teoria del complotto della «Grande sostituzione» può essere associata anche alla promozione della violenza contro altre persone o persino al suo impiego effettivo. In casi estremi, questa narrazione controversa ha favorito l'uso del terrorismo. In particolare, l'autore dell'attacco contro una sinagoga di Pittsburgh, USA, il 27 ottobre 2018 (11 morti) era influenzato da queste convinzioni, in chiave antisemita. Ancora più grave è stata la strage perpetrata presso due moschee di Christchurch, Nuova Zelanda, il 15 marzo 2019 (51 morti); prima di colpire, il responsabile degli attacchi aveva pubblicato un manifesto estremistico in inglese, intitolato proprio *The Great Replacement* (Marone e Olimpio 2019). Analogamente, il manifesto estremistico scritto dall'autore dell'attacco contro persone di origine latino-americana a El Paso, USA, del 3 agosto 2019 (23 morti) faceva riferimento a questa teoria del complotto. Da ultimo, anche il responsabile della sparatoria di massa a un supermercato frequentato dalla comunità afroamericana a Buffalo, Stati Uniti, del 14 maggio 2022 (10 morti) si è rifatto a questa narrazione complottista, assumendo come modello l'autore della strage di Christchurch.

La teoria del complotto di QAnon

Una delle più influenti e impressionanti teorie del complotto della nostra epoca è rappresentata da QAnon. Riprendendo fantasie e suggestioni precedenti, QAnon è apparsa nell'ottobre del 2017 su 4chan, una piattaforma online già nota per ospitare anche posizioni assai controverse ed estreme; su quel sito, un profilo anonimo, denominato semplicemente Q, ha dichiarato di essere un esponente

di alto livello dell'apparato statale americano pronto a diffondere informazioni classificate, a suo avviso a fin di bene. Sulla base di queste presunta posizione privilegiata, mai verificata, Q ha plasmato una rappresentazione secondo la quale l'allora Presidente degli Stati Uniti Donald J. Trump sarebbe stato segretamente impegnato a combattere una battaglia contro una perversa élite globale formata da leader politici (come la famiglia Clinton e la famiglia Obama), uomini d'affari (come George Soros), funzionari governativi, giornalisti e persino attori di tendenze progressiste.

Secondo Q, questa ristretta cerchia di persone, che controllerebbe di fatto anche i gangli dello stato (il cosiddetto *deep state*), sarebbe anche dedita ad abusi rituali satanici: migliaia di bambini sarebbero clandestinamente sequestrati, nascosti in luoghi sotterranei, abusati sessualmente e subirebbero anche il prelievo dell'adrenocromo, un composto organico che produrrebbe effetti psichedelici. In questa visione manichea, la battaglia per sconfiggere questa «cabala» (*Cabal*) di potenti pedofili satanisti si concluderebbe con successo in una sorta di «Tempesta» (*Storm*) finale.

QAnon chiaramente riprende e amalgama una varietà di narrazioni del complotto di lunga data: il particolare dell'adrenocromo, per esempio, ricorda la storica «Accusa del sangue» contro gli ebrei. D'altra parte, un elemento di novità è costituito dalla natura fortemente interattiva e partecipativa di questa ampia teoria del complotto: approfittando di mezzi di comunicazione moderna come i *social media*, i sostenitori di QAnon sono stati spronati a commentare e interpretare i quasi cinquemila messaggi, spesso criptici, che finora Q ha disseminato su internet (le cosiddette *Q-drops*) e le discussioni che ne derivano (Marone 2022b). Dopo la vittoria di Joe Biden alle elezioni presidenziali del 3 novembre 2020, i messaggi di Q si sono diradati sino a interrompersi completamente l'8 dicembre 2020; è quindi interessante notare che, dopo una pausa di oltre 500 giorni, Q è ritornato a farsi vivo, sulla piattaforma 8kun, il 24 giugno 2022.

Negli Stati Uniti QAnon è stata associata a una varietà di azioni illegali e persino violente (Jensen e Kane 2021). Inoltre, nel maggio 2019, per la prima volta, l'FBI in un documento interno ha identificato le teorie cospiratorie come fonte di minacce terroristiche interne, menzionando espressamente QAnon (Winter 2019).

Questa teoria del complotto ha costituito anche una forza trainante dietro l'assedio al Campidoglio di Washington (per esempio, Marone 2022b). Tra l'altro, al movimento di QAnon apparteneva il volto più noto tra i rivoltosi del 6 gennaio 2021, il cosiddetto «Sciama» (Jake Angeli, pseudonimo di Jacob Anthony Angeli Chansley), successivamente condannato a 41 mesi di reclusione.

La teoria del complotto sulla tecnologia 5G

Un'altra teoria del complotto, collegata anche alla pandemia di COVID-19 (si veda anche Marone 2022a), sostiene che il 5G, l'ultima generazione di tecnologie di telefonia mobile e cellulare, sia pericolosa per gli esseri umani; per esempio, causerebbe o quantomeno aggraverebbe l'infezione da COVID-19. Secondo varianti di questa teoria del complotto, lo sviluppo e l'espansione di questo insieme di tecnologie nasconderebbe l'obiettivo inconfessabile di controllare la popolazione e/o persino di eliminarne una parte.

Secondo alcuni osservatori, si può argomentare che questa narrazione complottista di fatto porti alle estreme conseguenze e distorca reali timori generali sulle tecnologie moderne, legati a livelli non elevati di conoscenza e di trasparenza in merito a rapidi processi di avanzamento tecnologico su vasta scala, almeno agli occhi di chi non ha elevate competenze specialistiche.

La teoria del complotto sul 5G è stata impiegata da estremisti di destra (Meleagrou-Hitchens e Crawford 2020), come avvenuto per le già menzionate narrazioni sulla «Grande sostituzione» e su QAnon. Nondimeno, essa ha attratto l'attenzione anche di estremisti di sinistra e anarchici.

L'ostilità nei confronti del 5G ha condotto persino ad atti di violenza, solitamente contro le cose. D'altra parte, a questa narrazione complottista possono essere ricondotti anche attentati di alto

profilo, pericolosi anche per le persone. In particolare, si può ricordare che all'alba del giorno di Natale del 2020 un cittadino statunitense di 63 anni, dopo aver avvisato la popolazione con un altoparlante, si è fatto esplodere dentro un camper nel centro di Nashville, capitale del Tennessee, di fronte a un edificio di un'importante compagnia di telecomunicazioni. L'attacco suicida (cfr. Marone 2013) ha provocato il ferimento di otto persone e ha causato ingenti danni materiali, specialmente al settore delle telecomunicazioni della zona ma fortunatamente non ha provocato morti. Secondo le autorità statunitensi, tra i fattori all'origine di quest'azione eclatante, pianificata ed eseguita senza l'assistenza di alcun complice, vi sarebbe stata la credenza in «numerose eccentriche teorie del complotto» (FBI 2021; cfr. Farrell 2022).

Le teorie del complotto sulla pandemia e le sue conseguenze

La pandemia di COVID-19, come altre epidemie e pandemie del passato (almeno dalla Peste di Atene, già menzionata, all'HIV, passando per la Peste nera del Trecento), ha alimentato una grande quantità di teorie del complotto, in aggiunta a notizie false (*fake news*) e a iniziative deliberate di disinformazione (Bianchi 2021; Marone 2022a).

Alcune teorie del complotto non comprovate, per esempio, sostengono che il coronavirus sia stato creato intenzionalmente in laboratori, di solito indentificati in quelli dell'Istituto di virologia presente nella città cinese di Wuhan, come sorta di «arma biologica».

Inoltre, un'influente teoria del complotto collegata alla pandemia di COVID-19 è quella che va solitamente sotto il nome di «Grande ripristino» (*Great Reset* in inglese). Nel maggio 2020, il World Economic Forum¹ lanciò ufficialmente un piano, chiamata appunto «Great Reset», che, riprendendo anche una simulazione svolta nel 2019 a New York in merito a una potenziale pandemia («Event 201»), tratteggiava un percorso per ricostruire in modo sostenibile le economie degli Stati dopo la pandemia di COVID-19.

Da interpretazioni infondate di questa iniziativa a Davos è derivata una teoria del complotto, spesso legata all'estremismo di destra, secondo cui élite finanziarie e leader politici «globalisti» avrebbero pianificato intenzionalmente la diffusione del coronavirus allo scopo di assumere il controllo della politica e dell'economia e persino l'instaurazione di un regime globale totalitario, un «Nuovo Ordine Mondiale» (*New World Order*, NWO, in inglese), di solito immaginato come di ispirazione comunista.

Questa teoria del complotto ha contribuito ad alimentare anche azioni violente. Per esempio, il 2 luglio 2020 un cittadino canadese, assertore di teorie del complotto come «Great Reset», ha assaltato la residenza ufficiale del Governatore generale (rappresentante della Monarchia britannica), non lontana dalla residenza del Primo Ministro, a Ottawa, senza provocare vittime (Marone 2022a).

Le teorie del complotto sulle vaccinazioni

Com'è noto, numerose teorie del complotto hanno riguardato i vaccini e le vaccinazioni, specialmente nel corso dell'attuale pandemia di COVID-19: secondo questa visione, élites malevole utilizzerebbero deliberatamente i vaccini per soggiogare e controllare la popolazione (per esempio, Bianchi 2021).

Queste narrazioni complottiste si sono saldate a frange estremistiche (e minoritarie) dell'ampio e variegato movimento contro i vaccini e contro le restrizioni imposte dai governi in materia di vaccinazioni, offrendo di fatto narrazioni attraenti a un movimento che appare privo di una vera e propria ideologia sistematica di riferimento.

¹ Il World Economic Forum (WEF) è un'organizzazione non-governativa, fondata nel 1971, molto nota in particolare per la promozione dell'incontro di alto livello, con la partecipazione di esponenti di primo piano della politica e dell'economia, che si svolge ogni inverno nella cittadina alpina di Davos, in Svizzera (il cosiddetto *Forum* di Davos).

In casi estremi, frange estremistiche di questo eterogeneo movimento si sono rese addirittura responsabili di episodi di violenza. Vi sono state, per esempio, azioni di forza nell'ambito di ampie manifestazioni di piazza, come la tentata incursione contro l'edificio del *Reichstag* di Berlino il 29 agosto 2020 e l'assalto alla sede nazionale della CGIL a Roma il 9 ottobre 2021. Inoltre, non sono mancati veri e propri piani di attacco premeditati, spesso di carattere selettivo; in particolare, contro persone o strutture legate alla sanità (come l'attacco a un centro vaccinale di Brescia nella notte tra il 2 e 3 aprile 2021) o alla politica (come i presunti piani di sequestro del Ministro presidente della Sassonia in Germania nel 2021 e della Governatrice del Michigan negli Stati Uniti nel 2020) (si veda Marone 2022a; 2022c).

Conclusioni

Le teorie del complotto costituiscono un fenomeno di grande rilevanza nella nostra epoca, anche per ragioni di sicurezza. Sebbene alcune narrazioni complottiste tendano ad essere innocue, altre possono porre sfide serie alle società democratiche occidentali, minando il rapporto di fiducia di una parte della cittadinanza nei confronti delle istituzioni e autorità pubbliche e arrivando in casi estremi persino a incoraggiare e giustificare l'uso della violenza da parte di gruppi estremistici o di singoli individui.

Bibliografia

- Barkun, M. (2003). *A Culture of Conspiracy: Apocalyptic Visions in Contemporary America*. Berkeley: University of California Press.
- Bianchi L. (2021). *Complotti! Da Qanon alla pandemia, cronache dal mondo capovolto*. Roma: Minimum Fax.
- Brotherton, R. (2015). *Suspicious minds: Why we believe conspiracy theories*. London: Bloomsbury.
- Cassam Q. (2019). *Conspiracy Theories*. Cambridge: Polity Press.
- Di Cesare D. (2021). *Il complotto al potere*. Torino: Einaudi.
- Evans (2020). *The Hitler Conspiracies: The Third Reich and the Paranoid Imagination*. London: Allen Lane.
- Farinelli F. (2021). Conspiracy theories and right-wing extremism – Insights and recommendations for P/CVE. Radicalisation Awareness Network (RAN) – European Commission.
- Farrell L. (2022). UMD Report: Conspiracy theories fueled more terror attacks in 2020. START – University of Maryland (UMD), 7 luglio, testo disponibile al sito: <https://www.start.umd.edu/news/umd-report-conspiracy-theories-fueled-more-terror-attacks-2020> (consultato l'8 luglio 2022).
- FBI (2021). FBI Releases Report on Nashville Bombing. FBI Memphis, 15 March, testo disponibile al sito: <https://www.fbi.gov/contact-us/field-offices/memphis/news/press-releases/fbi-releases-report-on-nashville-bombing> (consultato l'8 luglio 2022).
- Jensen M. A. e Kane S. (2021). QAnon-inspired violence in the United States: an empirical assessment of a misunderstood threat, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, online first.
- Marone F. (2013). *La politica del terrorismo suicida*. Soveria Mannelli: Rubbettino editore.

- Marone, F. (2022a). Hate in the time of coronavirus: exploring the impact of the COVID-19 pandemic on violent extremism and terrorism in the West. *Security Journal*, 35: 205-225.
- Marone F. (2022b). L'assalto al Congresso è stata l'epifania indelebile di tutti i complotti globali. *Domani*, 7 gennaio.
- Marone F. (2022c). L'impatto della pandemia sull'estremismo violento e il terrorismo, Osservatorio Strategico 01-2022, Seconda parte, IRAD – CASD, Ministero della Difesa, testo disponibile al sito:
https://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/DocumentiVis/Osservatorio_Strategico_2022/Osservatorio_Strategico_2022_n_1/19_Marone_IS_1_ITA_%202022.pdf (consultato l'8 luglio 2022).
- Marone F. (2022d). L'evoluzione dello jihadismo globale, Osservatorio Strategico 02-2022, Prima parte, IRAD – CASD, Ministero della Difesa, testo disponibile al sito:
https://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/DocumentiVis/Osservatorio_Strategico_2022/Osservatorio_Strategico_2022_n_2/Os_n_2_italiano/09_Marone_OS_2_ITA_2022.pdf (consultato l'8 luglio 2022).
- Marone F. e Olimpio M. (2019). L'attentato in Nuova Zelanda tra violenza e propaganda. *Commentary*, ISPI, 15 febbraio.
- Meleagrou-Hitchens A. e Crawford B. (2020). 5G and the Far Right: How Extremists Capitalise on Coronavirus Conspiracies. *Global Network on Extremism and Technology (GNET)*, 21 April, testo disponibile al sito: <https://gnet-research.org/2020/04/21/5g-and-the-far-right-how-extremists-capitalise-on-coronavirus-conspiracies/> (consultato l'8 luglio 2022).
- Pannofino N. e Pellegrino D., a cura di (2021). *Trame nascoste. Teorie della cospirazione e miti sul lato in ombra della società*. Sesto San Giovanni: Mimesis Edizioni.
- Winter J. (2019). Exclusive: FBI document warns conspiracy theories are a new domestic terrorism threat. *Yahoo News*, 1 August, testo disponibile al sito: <https://news.yahoo.com/fbi-documents-conspiracy-theories-terrorism-160000507.html> (consultato l'8 luglio 2022).

Osservatorio Strategico

Parte seconda

Pagina bianca

Verso un'escalation della crisi diplomatica tra Algeria e Marocco?

Lo scoppio della crisi diplomatica tra Algeria e Marocco

Nell'agosto 2021 l'Algeria ha richiamato il proprio ambasciatore a Rabat, rompendo ufficialmente le relazioni diplomatiche con il Marocco. Questa decisione è in realtà un punto di svolta che arriva a molti mesi dall'inizio delle tensioni tra i due Paesi (Rachidi, 2022). Il principale dossier su cui si è scatenata la crisi è quello del Sahara occidentale. Le rimostranze algerine sono iniziate nel dicembre 2020, quando l'amministrazione Trump ha mutato la politica americana su questo dossier, riconoscendo la sovranità marocchina su questa porzione di territorio conteso, un tempo parte dei possedimenti coloniali spagnoli (US Embassy in Morocco, 2020). Algeri è storicamente il principale supporter delle rivendicazioni di auto-determinazione del popolo sahwawi, rappresentato politicamente dal Fronte Polisario. La mossa americana rappresentava la pedina di scambio richiesta da Rabat per la normalizzazione delle relazioni diplomatiche con Israele. In questo senso, quindi, l'ingresso del Marocco negli Accordi di Abramo può esser letto come una mossa transazionale (Profazio, 2022). Ed è proprio il rilancio delle relazioni israelo-marocchine il secondo terreno di scontro tra Rabat e Algeri. Quest'ultima teme infatti che un maggiore attivismo israeliano nel Maghreb, soprattutto nel campo della difesa, possa stravolgere l'equilibrio militare tra i due Paesi nordafricani a favore di Rabat. Da evidenziare come nella regione sia Marocco che Algeria rappresentano due rilevanti potenze militari. La prima come *major non-Nato ally* degli Stati Uniti, e quindi uno dei pilastri della presenza politico-militare di Washington nella regione. La seconda come principale partner militare della Russia nel Maghreb.

Altre questioni apparentemente minori hanno ulteriormente esacerbato la situazione. Proprio nell'agosto 2021, l'Algeria ha accusato Marocco e Israele di supportare il movimento per l'autodeterminazione della Cabilia, un movimento autonomista visto da Algeri come una minaccia alla sovranità e all'integrità territoriale del Paese. Non è servito a nulla il tentativo del re marocchino Mohammed VI di offrire una riconciliazione al presidente algerino Tebboune, il quale non ha mai risposto al suo appello per un confronto. Al contrario, non solo Algeri ha chiuso la propria ambasciata a Rabat, ma a partire dal 22 settembre 2021 ha chiuso lo spazio aereo agli aerei civili e militari marocchini (Reuters, 2021). Altro evento critico è stata l'uccisione di tre camionisti il 1 novembre 2021, che coprivano la tratta tra la capitale della Mauritania, Nouakchott, e la città algerina di Ouargla. Algeri ha accusato il Marocco di aver deliberatamente bombardato i convogli algerini (France 24, 2021). Infine va segnalata la decisione di non rinnovare il contratto per il trasporto di gas tramite il Maghreb-Europa Gas Pipeline diretto in Spagna, con scadenza alla fine di ottobre 2021. Una decisione che fa perdere a Rabat le rendite derivanti dal contratto di transito del gas algerino diretto in Europa. Ed è proprio la Spagna il terzo rilevante fattore di questa intricata crisi. Con una mossa a sorpresa, il governo spagnolo di Sanchez a partire dal marzo 2022 ha capovolto la sua politica verso il Sahara occidentale sulla falsa riga della decisione americana, per poter riallacciare a sua volta le relazioni con Rabat. Infatti nel giugno precedente tra Madrid e Rabat era scoppiata una crisi diplomatica causata dalla decisione spagnola di concedere cure mediche al leader del Fronte Polisario, Brahim Ghali. Il *driver* migratorio è stato il principale terreno su cui le tensioni hanno avuto luogo, con il Marocco che per diverse settimane ha "weaponizzato" il flusso migratorio verso le enclaves spagnole in Africa di Ceuta e Melilla. Complessivamente, quindi, la partita tra Algeria e Marocco si gioca su tre dossier principali: Sahara Occidentale, il fattore Israele e il riavvicinamento ispano-marocchino legato al dossier migratorio.

Una crisi multidimensionale: i principali *driver* dello scontro

Come anticipato, il principale tema del contendere tra Marocco e Algeria rimane il dossier del Sahara occidentale (Dworkin, 2022). Quella del Sahara Occidentale rappresenta una delle guerre che si trascinano da più tempo a livello mondiale. Si tratta di un conflitto iniziato nel 1975 dopo che la Spagna si è ritirata da questo avamposto coloniale consegnandone il controllo a Marocco e Mauritania. Con la fuoriuscita delle forze spagnole, l'Algeria ha iniziato a fornire supporto diplomatico e militare al Fronte Polisario, il quale si opponeva alla cessione di sovranità ai due Stati confinanti, aspirando alla creazione di uno Stato indipendente. Tutt'oggi molti leader sahwari hanno trovato rifugio politico in Algeria. Dopo un lungo conflitto a bassa intensità nel 1991 è stato siglato un cessate-il-fuoco, seguito dall'intervento di *peacekeeping* ONU con la missione MINURSO. L'obiettivo della missione, ancora non raggiunto, è quello di organizzare un referendum popolare affinché il popolo sahwari possa decidere il suo destino, tra integrazione politica in Marocco o indipendenza. Scenario tuttavia osteggiato da Rabat che rivendica la sovranità sull'intero Sahara occidentale. Nel novembre 2020 il Polisario ha annunciato l'interruzione del cessate-il-fuoco dopo che le forze armate marocchine hanno cacciato i manifestanti sahwari dalla città di Guerguerat, al confine con la Mauritania. In realtà quest'ultimo evento ha rappresentato solamente il *casus belli* di una situazione ben più complessa che ha visto l'Algeria opporsi alla decisione americana di riconoscere la sovranità marocchina sul Sahara occidentale. Da notare inoltre come la mossa americana è stata preceduta alla fine di ottobre 2020 dalla decisione degli Emirati Arabi Uniti di aprire un consolato a Laayoune, la più grande città del territorio conteso (Moroccan MFA, 2020). A più di un anno di distanza anche la Spagna ha rotto con la sua tradizionale politica dell'equidistanza. Dinnanzi alla necessità di risolvere la propria crisi diplomatica con Rabat, nel marzo 2022 il governo spagnolo ha infatti sostenuto per la prima volta il progetto di autonomia marocchino per il Sahara occidentale (Kasraoui, 2022).

Un secondo *driver* della crisi algerino-marocchina è il processo di normalizzazione inaugurato nel 2020 tra Marocco e Israele. L'ingresso negli Accordi di Abramo da parte di Rabat viene percepito da Algeri come un fattore in grado di sbilanciare a favore del Marocco l'equilibrio militare tra i due Paesi. Una parte sostanziale della cooperazione israelo-marocchina è infatti quella nel settore della sicurezza. Ad esempio, nel luglio 2021 Israele e Marocco hanno firmato un accordo di cooperazione nel campo *cyber* tra le rispettive agenzie per la *cybersicurezza*. Un'intesa che prevede una collaborazione nella ricerca e nello sviluppo ma soprattutto nel livello operativo e nella condivisione informativa (Solomon, 2021). Nel novembre successivo, in occasione della visita del ministro della Difesa israeliano in Marocco, i due Paesi hanno firmato un accordo di difesa, basato soprattutto sulla vendita di sistemi d'arma (Ravid, 2021). Ed è proprio su questa dimensione che si è proseguito con accordi che vedono coinvolte le principali aziende del settore difesa dello Stato ebraico. Ad esempio, nel febbraio 2022 la Israel Aerospace Industries ha firmato un contratto del valore di 500 milioni di dollari per la fornitura alle forze armate marocchine di sistemi di difesa aerea e missilistica Barak MX. A un mese di distanza la stessa azienda israeliana ha firmato un Memorandum of Understanding con il governo marocchino grazie al quale è stata avviata una cooperazione nell'ambito della ricerca e dello sviluppo di tecnologia per la difesa aerea (Israel Aerospace Industries, 2022). A ciò si è aggiunta l'accusa dell'Algeria al Marocco di aver usato lo *spyware* Pegasus dell'azienda israeliana NSO Group per spiare alti funzionari e politici algerini. Degna di nota è infine la partecipazione per la prima volta nella storia delle *Israel Defense Forces* a un'esercitazione militare in Marocco. Iniziata il 30 giugno, l'esercitazione "African Lion" ha visto il coordinamento dello US Africa Command (Fabian, 2022). Dal canto suo, negli ultimi mesi le autorità algerine hanno incrementato la loro narrativa pro-palestinese. In occasione della celebrazione per il sessantesimo dell'indipendenza algerina il 5 luglio una doppia delegazione palestinese, dell'Autorità palestinese e di Hamas, ha assistito alla parata militare ad Algeri. Interessante come, a margine della celebrazione, grazie all'opera di tessitura diplomatica del presidente Tebboune si è assistito a

una raro incontro tra il presidente palestinese Abu Mazen e il capo del bureau politico di Hamas, Ismail Haniyeh (France 24, 2022).

Un terzo *driver* della crisi è infine quello che coinvolge indirettamente la Spagna e il dossier migratorio. Nel marzo 2022, con una mossa inaspettata, il primo ministro spagnolo Sanchez ha inviato una lettera al re marocchino Mohammed VI per porre fine alla crisi diplomatica iniziata nel maggio 2021, quando Madrid aveva ospitato per cure mediche il leader del Polisario. In quell'occasione Rabat aveva risposto facilitando un afflusso di massa di migranti ai confini con Ceuta e Melilla, creando non pochi problemi al Paese iberico¹. Con sorpresa di molti, comprese le forze politiche che sostengono il governo spagnolo, per risolvere la crisi Sanchez ha proposto al re marocchino un reset delle relazioni diplomatiche basato sul capovolgimento della politica spagnola sul Sahara occidentale. Madrid si è detta infatti pronta ad accettare come base negoziale per la risoluzione della disputa la proposta di autonomia marocchina presentata nel 2007 (La Moncloa, 2022a). Pur risolvendo la crisi con il Marocco, con questa mossa la Spagna ha finito per essere coinvolta nelle tensioni tra Rabat e Algeri. La rottura della tradizionale equidistanza spagnola su questo dossier ha infatti innescato la reazione critica dell'Algeria che, a inizio giugno, ha richiamato il proprio ambasciatore a Madrid e sospeso il trattato di amicizia ispano-algerino del 2002 (Agenzia Nova, 2022a). Misura seguita pochi giorni più tardi dall'interruzione delle relazioni commerciali (Al Jazeera, 2022). Ma paradossalmente è proprio sul dossier migratorio che Algeri sembra voler far pagare il prezzo maggiore a Madrid, adottando la medesima tattica coercitiva usata l'anno precedente dall'avversario marocchino. Nelle stesse ore in cui Algeri sospendeva il trattato di amicizia, 113 migranti partiti dalle coste algerine sbarcavano nelle coste dell'isola di Maiorca. Alla tratta via mare, per il momento ancora poco battuta, si è affiancata la ben più grave crisi di Melilla della fine di giugno. Nelle prime ore del mattino del 24 giugno migliaia di migranti hanno tentato di attraversare l'unico confine terrestre europeo in Africa. La dura reazione delle forze di sicurezza spagnole e marocchine ha provocato la morte di decine di persone. L'ambasciata marocchina a Madrid ha accusato l'Algeria di esser dietro quello che ha definito un «attacco organizzato» a Melilla (Agenzia Nova, 2022b). Secondo fonti marocchine, infatti, i migranti perlopiù sudanesi provenivano dal poroso confine con l'Algeria, guidati da miliziani armati che ne hanno facilitato l'attraversamento. Dal canto suo, il primo ministro Sanchez non ha accusato direttamente l'Algeria, ma ha riconosciuto che dietro il flusso migratorio ci fosse una regia organizzata da parte di non meglio specificate «mafie dei trafficanti» (La Moncloa, 2022b).

Valutazioni finali

Pur essendo al momento remoto lo scenario di un'escalation militare tra Algeria e Marocco, è ben più probabile che lo scontro diplomatico possa continuare a incidere, come in parte già accaduto, su terreni di scontro indiretti. Il principale è il dossier migratorio, campo di scontro in cui l'Algeria sembra voler trascinare dentro anche la Spagna. Da non escludere, inoltre, che nel triangolo tra questi tre Paesi possa assumere una maggiore rilevanza anche il dossier del gas naturale. Algeri potrebbe infatti decidere di ridurre ulteriormente l'approvvigionamento gasiero a Madrid, in una fase in cui la guerra in Ucraina sta rendendo sempre più preziosa la diversificazione delle fonti energetiche. Ipotesi che si affiancherebbe alla già richiamata decisione algerina di non rinnovare i contratti di transito del proprio gas naturale nel Maghreb-Europa Gas Pipeline. In secondo luogo, ma con una probabilità più ridotta, si potrebbe assistere a una escalation più marcata nel Sahara occidentale dove, nonostante la denuncia del cessate-il-fuoco da parte del Polisario, non si è ancora assistito a un aumento importante degli scontri.

Complessivamente è opportuno che in questa fase l'Italia lavori insieme ai suoi partner europei per calmare le tensioni. Oltre alla necessità di mantenere la stabilità regionale per Roma sarebbe

¹ A questa mossa si aggiungeva il presunto hackeraggio operato dal Marocco tramite lo *spyware* Pegasus ai cellulari di diversi funzionari e politici spagnoli, compresi il primo ministro, il ministro degli Esteri e della Difesa (Carrion, 2022)

pericoloso alienare la cooperazione con uno dei due attori nordafricani, impegnati tra l'altro in anche in un altro dossier caldo per Roma come quello libico. Altro dossier rilevante per l'Italia in cui è necessario mantenere calme le acque è quello migratorio, già messo a dura prova dalla crisi alimentare dei Paesi nordafricani e dell'Africa sub-sahariana. Algeri inoltre sta aumentando il suo peso relativo come fornitore di gas naturale verso l'Italia, come parte della strategia europea di riduzione dall'approvvigionamento russo. Pertanto, anche su questo fronte è opportuno che si lavori a un congelamento della crisi nel breve periodo sebbene sia al momento difficile immaginare una riconciliazione definitiva tra i due Paesi nordafricani.

Bibliografia

- Agenzia Nova (2022a), *Fonti stampa: Spagna rammaricata per la decisione di Algeri di sospendere il Trattato dell'amicizia*. URL: <https://bit.ly/3nBDoqV> (accessed 02/07/2022).
- (2022b), *Il Marocco accusa l'Algeria per la tragedia di Melilla*. URL: <https://bit.ly/3NEZ282> (accessed 02/07/2022).
- Al Jazeera (2022), *Algeria suspends trade ties with Spain over Western Sahara row*. URL: <https://bit.ly/3byPGxm> (accessed 02/07/2022).
- Carrión F. (2022), *Así trabajan los servicios de espionaje de Marruecos: "Pegasus es tan solo una de sus herramientas"*, El Independiente. URL: <https://bit.ly/3nz2JBG> (accessed 02/07/2022).
- Dworkin A. (2022), *North African standoff: How the Western Sahara conflict is fuelling new tensions between Morocco and Algeria*. European Council on Foreign Relations. URL: <https://bit.ly/3OYyIMN> (accessed 02/07/2022). (accessed 06/07/2022).
- Fabian E. (2022), *In first, IDF officers participate in major drill in Morocco, as observers*, The Times of Israel. URL: <https://bit.ly/3ur76m4>
- France 24 (2021), *Algeria blames Morocco for bombing of three truck drivers: state media*. URL: <https://bit.ly/3ujQvkg> (accessed 02/07/2022).
- (2022), *Palestinian president and Hamas chief hold rare meeting*. URL: <https://bit.ly/3uQcQX5> (accessed 06/07/2022).
- Israel Aerospace Industries (2022), *IAI and Morocco sign Aeronautics MOU in the Aviation Industry Sector*. URL: <https://bit.ly/3R7agFy> (accessed 02/07/2022).
- Kasraoui S. (2022), *Spain Officially Endorses Morocco's Autonomy Plan for Western Sahara*, Morocco World News. URL: <https://bit.ly/3OOraH0> (accessed 02/07/2022).
- La Moncloa (2022a), *Pedro Sánchez y Mohamed VI inician una nueva etapa en las relaciones entre España y Marruecos*. URL: <https://bit.ly/3ul9Jpz> (accessed 02/07/2022).
- (2022b), *Comparecencia del presidente del Gobierno ante los medios tras el Consejo Europeo*. URL: <https://bit.ly/3yzoK9W> (accessed 02/07/2022).
- Moroccan Ministry of Foreign Affairs (2020), *United Arab Emirates Inaugurates Consulate General in Laayoune*. URL: <https://bit.ly/3NzyRQd> (accessed 02/07/2022).
- Profazio U. (2022), *Il Marocco negli Accordi di Abramo*. Centro di Ricerca CEMAS Sapienza. URL: <https://bit.ly/3lbfLj> (accessed 02/07/2022).
- Rachidi I. (2022), *Morocco and Algeria: A Long Rivalry*, Carnegie Endowment for Peace. URL: <https://bit.ly/3ybcyLd> (accessed 02/07/2022).
- Ravid B. (2021), *Israel and Morocco sign defense deal*, Axios. URL: <https://bit.ly/3nwDz6D> (accessed 02/07/2022).

- Reuters (2021), *Algeria closes airspace to Moroccan aviation as dispute deepens*. URL: <https://reut.rs/3yy0apU> (accessed 02/07/2022).
- Solomon S. (2021), *Israel, Morocco sign accord for cybersecurity cooperation*, The Times of Israel. URL: <https://bit.ly/3OWEzNk> (accessed 02/07/2022).
- US Embassy in Morocco (2020), *Proclamation on Recognizing The Sovereignty Of The Kingdom Of Morocco Over The Western Sahara*. URL: <https://bit.ly/3AprilX> (accessed 02/07/2022).
- Zaken D. (2022), *IAI agrees \$500m missile defense systems deal with Morocco*, Globes. URL: <https://bit.ly/3lompC9> (accessed 02/07/2022).

Pagina bianca

La dimensione etnica della violenza minaccia la tenuta del federalismo etnico etiope

Da diverse settimane l'Etiopia sta vivendo una fase caratterizzata da elevata conflittualità interna. Tutti gli stati regionali della Repubblica Federale sono attraversati da tensioni e scontri su base etnica. La spirale di violenza è stata innescata dalle ripercussioni della guerra condotta dal governo centrale di Addis Abeba contro le autorità politiche dello stato regionale del Tigray, riconducibili al partito Tigray People's Liberation Front (TPLF). Oltre all'onda lunga della questione tigrina, alla base dei crescenti dissidi tra le tante comunità etniche etiopi ci sono vecchi rancori che le strutture del federalismo etnico avevano parzialmente mitigato ma non risolto. Le antiche rivalità si stanno sovrapponendo a nuove logiche di alleanza politica emerse con l'ascesa al potere dell'attuale Primo Ministro Abiy Ahmed e riconfigurate durante gli ultimi mesi di conflitto in Tigray. Oltre a destabilizzare ulteriormente un paese provato da quasi due anni di guerra interna, l'ondata di violenza che ha coinvolto molte aree dell'Etiopia minaccia il futuro politico dell'esecutivo in carica. Sullo sfondo permangono gli scontri a bassa intensità nelle province settentrionali del paese che vedono il coinvolgimento anche di truppe eritree, la crescente tensione con il Sudan sulla disputa di al-Fashaqa e i timori che l'avvio della terza fase di riempimento del bacino della diga sul Nilo (GERD), prevista per fine luglio, possa portare l'Egitto ad optare per una qualche forma di intervento diretto o indiretto.

La tregua proclamata dal governo di Addis Abeba lo scorso marzo, che aveva l'obiettivo di permettere l'accesso in Tigray agli aiuti umanitari e aprire dei canali di negoziazione con le autorità tigrine, sembrava aver aperto una fase di generale distensione nel secondo paese più popoloso d'Africa. Tuttavia, a distanza di poche settimane, è diventato evidente come il conflitto interno avesse innescato una molteplicità di dinamiche di rivalità e conflitto su base etnica che per molti anni erano rimaste latenti. I diciassette mesi di scontri militari, la mobilitazione generale che ha coinvolto la maggior parte della popolazione etiope e le violenze contro intere comunità, hanno innescato una serie di dispute inter- e intra-etniche che minacciano di balcanizzare il paese. Attualmente si registrano una molteplicità di conflitti a bassa intensità che coinvolgono quasi tutti gli stati regionali. A favorire l'aumento delle tensioni degli ultimi mesi è stato il progressivo sgretolamento delle strutture politico istituzionali iniziato prima ancora dello scoppio del conflitto in Tigray. Tale processo ha portato alla luce tutte le fragilità insite nel federalismo etnico che era stato introdotto nel 1994 e destinate, presto o tardi, ad emergere. Dopo la lunga guerra civile che, nel 1991, aveva portato alla caduta del regime socialista del Derg e all'avvio di un nuovo processo di costruzione istituzionale guidato dall'Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front (EPRDF), le élite politiche etiopi avevano deciso di scongiurare il pericolo di futuri conflitti interni mediante l'implementazione di un sistema federale su base etnica. Il nuovo sistema politico riprese le tradizionali strutture istituzionali dei sistemi federali disegnando i confini delle unità regionali, o stati regionali, lungo linee di identificazione etnica. A distanza di pochi anni dalla sua introduzione, diventò evidente come il federalismo etnico etiope non fosse riuscito nel proprio intento di includere a livello di governo federale le molte componenti etniche del paese conservandone allo stesso tempo le peculiarità a livello regionale. Anziché essere inclusivo, il sistema risultò promuovere una gestione esclusiva da parte di un gruppo di potere costituito dalle élite tigrine, al cui vertice vi era il TPLF guidato dal Primo Ministro Meles Zenawi. Per oltre vent'anni tale struttura di potere ha accentuato il senso di esclusione e marginalità delle altre componenti etniche, ad iniziare dai due gruppi maggioritari Oromo e Amhara. A partire dal 2017, nel tentativo di riequilibrare i rapporti tra comunità etniche, il neoletto Primo Ministro Abiy Ahmed, di etnia Oromo, aveva promosso prima il superamento

dell'EPRDF attraverso la costituzione del Prosperity Party (PP) e successivamente avviato un'agenda tesa alla diffusione di una nuova identità sovra-etnica. Il progetto politico conosciuto come *medemer*, letteralmente "sinergia" o "riunione", promuove un ideale nazionalismo pan-etiopeico che richiama l'antico impero del Negus. In altre parole, almeno dal punto di vista formale, l'obiettivo delle politiche promosse da Abiy Ahmed è il superamento delle distinzioni su base etnica. Nella pratica, però, il Primo Ministro ha riconfigurato le cariche pubbliche all'interno delle istituzioni statali riducendo drasticamente la presenza dei tigrini in favore di esponenti Oromo e Amhara. Con lo scoppio del conflitto contro le autorità tigrine (TPLF) e la loro branca armata Tigray Defense Forces (TDF), l'alleanza politica tra Amhara e Oromo ha assunto una dimensione militare, con il coinvolgimento diretto anche dell'Eritrea. Il conflitto tra il governo federale e le autorità tigrine ha però agito da detonatore di una situazione che era diventata esplosiva negli anni precedenti. A dispetto delle intenzioni, infatti, il progetto pan-etiopeico promosso dall'esecutivo guidato da Abiy Ahmed non ha svuotato di rilevanza le identità etniche ma ha accelerato lo sgretolamento dall'interno della struttura istituzionale su cui fondava il federalismo etnico. Di conseguenza, l'esito dell'attuazione dell'agenda *medemer* è risultato essere l'opposto di quanto voluto e atteso dal Primo Ministro. L'identificazione su base etnica non ha solamente riacquisito centralità nella vita politica etiope ma ha anche alimentato la riaffermazione di forme di nazionalismo violento ed esclusivo.

Le tensioni inter-etniche si sono progressivamente sovrapposte alla crescente frattura all'interno della maggioranza politica. L'esecutivo a guida PP, la cui ossatura interna è costituita dai due gruppi etnici maggioritari del paese, sta risentendo delle diverse posizioni circa l'andamento del conflitto in Tigray. Durante i mesi di conflitto il Primo Ministro ha goduto di ampio sostegno da parte delle élite politiche Amhara, rappresentate dal National Movement of Amhara (NaMa), e degli apparati militari ufficiali e non ufficiali dello stato regionale di Amhara tra cui il gruppo paramilitare conosciuto come Fano. Tuttavia, la scelta di Abiy Ahmed di proclamare un cessate il fuoco arrestando l'avanzata delle forze di coalizione verso la capitale tigrina Mekelle, ha generato malumori tra i nazionalisti Amhara che rivendicano la sovranità sui territori del Tigray occidentale. Il conflitto contro le forze tigrine, infatti, aveva alimentato l'irredentismo Amhara che, richiamando la memoria della nazione storica, da molti anni mira ad ampliare i confini dello stato regionale. Di conseguenza, diversi esponenti politici e figure di spicco degli apparati di sicurezza Amhara hanno contestato l'operato di Abiy Ahmed, rifiutandosi di prendere parte a qualsiasi negoziato con i delegati del TPLF. Le componenti politiche Amhara si sono così spaccate in due fazioni. Le correnti più moderate hanno confermato la lealtà al Primo Ministro e al suo progetto politico. I gruppi nazionalisti hanno invece iniziato a contrastare attivamente l'operato politico e militare del governo di Addis Abeba. Di fronte alle crescenti critiche e ad alcuni episodi di violenza ad opera delle milizie Fano, il governo federale in collaborazione con le autorità dello stato regionale Amhara ha avviato una massiccia campagna di arresti. La repressione ha coinvolto principalmente esponenti del nazionalismo Amhara come politici, giornalisti e intellettuali accusati di fomentare l'instabilità interna allo stato regionale. Uno schema, quello adottato dalle autorità federali, che ricorda la repressione nei confronti delle componenti tigrine che aveva preceduto il conflitto. Simultaneamente agli arresti è aumentata la violenza tra comunità Oromo e Amhara nelle zone di confine tra i due stati regionali. In particolare nell'area di Horo Guduru Welega sono stati registrati diversi scontri violenti. Da una parte, alcune milizie Fano hanno compiuto raid contro comunità Oromo. Dall'altra parte, invece, civili di etnia Amhara sono stati vittime della violenza perpetrata dal gruppo ribelle Oromo Liberation Army (OLA). L'OLA, alleato dal 2021 del TDF, è considerato da Addis Abeba una delle principali minacce alla sicurezza interna. L'episodio più grave delle ultime settimane è avvenuto a Tolè (distretto di Gibi), dove sono morti oltre duecento civili di etnia Amhara. Sia il governo regionale sia Addis Abeba hanno accusato il gruppo OLA di aver compiuto il massacro. Tuttavia, attorno all'accaduto permangono molti dubbi. Un portavoce della milizia OLA ha negato qualsiasi coinvolgimento puntando il dito contro le forze federali dell'Ethiopian National Defense Force (ENDF) e alcuni gruppi paramilitari locali. Le ambiguità degli apparati federali circa l'accaduto hanno ulteriormente

peggiorato le relazioni politiche tra le componenti nazionaliste Amhara e il Primo Ministro. I rappresentanti del NaMa hanno boicottato le sedute del Parlamento, poiché il Presidente della Camera Tagesse Dallo, esponente del PP, si era rifiutato di mettere in agenda una discussione sul massacro di Tolè. Il PP e l'esecutivo vogliono evitare di affrontare pubblicamente la questione poiché ciò significherebbe portare alla luce la debolezza delle autorità federali in diversi distretti dello stato regionale Oromo che, da diversi mesi, sono *de facto* sotto il controllo OLA. Nonostante l'ENDF abbia avviato da marzo un'operazione su larga scala, l'OLA guidato dal comandante Jaal Marroo – all'anagrafe Kumsa Diriba (Hanspal, 2021) - continua ad operare in diversi stati regionali etiopi grazie ad una fitta rete di sostegno costruita durante i mesi del conflitto in Tigray. A metà giugno, l'OLA si è reso protagonista di un attacco coordinato a tre basi militari ENDF. L'azione principale è avvenuta nello stato regionale di Gambella dove le milizie OLA hanno goduto dell'appoggio logistico di un altro movimento ribelle, il Gambella Liberation Front (GLF). I maggiori timori delle forze di sicurezza etiopi riguardano però le capacità operative acquisite dal gruppo di Marroo nello stato regionale di Benishangul-Gumuz, non distante dalla Grand Ethiopian Renaissance Dam (GERD). Nell'area, da diverse settimane, l'esercito federale etiope sta facendo largo uso di droni, principalmente i Mohajer-6 di produzione iraniana, presenti nella base aerea di Asosa.

Le conseguenze della tregua temporanea tra il governo di Addis Abeba e le autorità tigrine hanno creato una frattura politica tra il Primo Ministro e alcune componenti politiche che sostengono l'esecutivo. Alle tensioni interne alla maggioranza si sono sovrapposti i problemi che Abiy Ahmed deve affrontare da tempo nel proprio gruppo etnico, gli Oromo. I recenti sviluppi hanno aumentato anche la rivalità tra le due comunità etniche maggioritarie, Amhara e Oromo, sfociando in diversi episodi di scontro violento. Il ciclo di violenza che sta coinvolgendo una molteplicità di stati regionali del paese denota gli effetti del progressivo sgretolamento del federalismo etnico. Infatti, gli scontri e le dispute presentano un carattere etnico molto forte che, se non gestito in modo tempestivo ed efficace, rischiano di innescare un processo di balcanizzazione dell'Etiopia.

Bibliografia

- Aalen, Lovise. *Ethnic federalism in a dominant party state: The Ethiopian experience 1991–2000*. Bergen: Michelsen Institute, 2002.
- Donelli, Federico. "The al-Fashaga dispute: a powder keg in the heart of the Horn of Africa." Trends Research, 4/3/2022. URL: <https://trendsresearch.org/insight/the-al-fashaga-dispute/> (accessed 5/7/2022).
- Hanspal, Jaysim. "Ethiopia: Who is Jaal Marroo, the military leader in charge of the OLA?." The Africa Report, 11/11/2021. URL: <https://www.theafricareport.com/144673/ethiopia-who-is-jaal-marroo-the-military-leader-in-charge-of-the-ola/> (accessed 4/7/2022).
- Turton, David (ed.). *Ethnic federalism: The Ethiopian experience in comparative perspective*. Oxford: James Currey, 2006.

Pagina bianca

La situazione a Myanmar sotto la dittatura militare e il ruolo della comunità buddhista

Le organizzazioni buddhiste nella seconda dittatura militare del paese.

Dal 2012, le principali organizzazioni buddhiste del paese, in special modo il movimento “969” e il “Ma Ba Tha” (acronimo per Associazione per la protezione della razza e della religione) sono emerse, come ci ricorda ad esempio Niklas Foxeus nel suo articolo *The Buddha was a devoted nationalist: Buddhist nationalism, resentment, and defending Buddhism in Myanmar* (Fuxeus, 2019) a contestare certe politiche del governo della Lega Nazionale per la Democrazia (LND) di Aung San Suu Kyi. Le associazioni però, pur apparendo mosse unicamente da motivazioni ideologiche e religiose, hanno radici ben più profonde nella *Sangha* (comunità dei credenti buddhisti). Il “969” e l’associazione “Ma Ba Tha” innanzitutto sono gli elementi più estremi che non rappresentano la totalità della comunità dei credenti, ma solo le frange più conservatrici. In seconda battuta le associazioni buddhiste in generale si reggono su un sostrato economico e socioeconomico che le contraddistingue e contraddistingue la realtà sociale del paese.

“MA Ba Tha” e le altre associazioni di questo tipo hanno una rilevante importanza economica prima che religiosa. Un chiaro esempio del peso economico delle associazioni è il meccanismo delle donazioni di carattere religioso. Myanmar è fra le nazioni più generose in termini di donazioni e carità religiosa in generale. Laura Hornig (2016) sostiene che il comportamento economico e sociale nelle campagne e il mercato del lavoro sono fortemente influenzati se non regolati da una fortissima solidarietà all’interno della *Sangha*. Secondo quest’ autrice le ragioni delle ingentissime donazioni profuse sono multiple ed eterogenee; una delle spiegazioni sarebbe legata alla credenza nella reincarnazione e nella legge del *karma*. Il fatto di effettuare donazioni, ed in special modo donazioni ai credenti o alle associazioni di credenti, è un modo per ottenere dei meriti che hanno poi influenza sul futuro *karma* della persona in questione. Nel buddhismo Theravada, praticato dalla stragrande maggioranza dei cittadini del Myanmar la pratica della donazione o *dana* è la prima delle dieci qualità o *paramita* che deve essere praticata e perfezionata da coloro che si ritengono credenti e si incamminano sulla strada spirituale per raggiungere la consapevolezza.

Un secondo e importante meccanismo che riporta la natura dell’apporto della religione buddhista (Theravada nel particolare) ad una dimensione decisamente socio-economica è il fatto che la società buddhista in se stessa è un funzionale gruppo di pressione sul mondo del lavoro e influenza (in vario grado in funzione della differente collocazione geografica). Soprattutto per quanto riguarda i lavoratori residenti nelle regioni del nord si tratta di ottenere un lavoro o lavorare in condizioni migliori se più vicini alle organizzazioni buddhiste; a titolo di esempio possiamo citare quanto riportato nel documento: *Youth perceptions of pluralism and diversity in Yangon, Myanmar*, scritto per l’UNESCO dalla “Enlightened Myanmar Research Foundation” (2019). Secondo il lavoro il Buddismo con la sua diffusione ha creato una struttura economica sopra la quale è stata costruita la società di Myanmar e sopra la quale poggia lo Stato. Ciò è testimoniato in un *case study* sulle percezioni giovanili del pluralismo e della diversità a Yangon nel caso, ad esempio, di una studentessa di 20 anni con passaporto bengalese, quest’ultima ha dichiarato che sussistono grandi difficoltà per l’ottenimento del permesso di lavoro e studio *Citizenship Scrutiny Card* (CSC) se non si ha il passaporto nazionale o non si gode dell’aiuto di associazioni buddhiste.

In definitiva un gran numero di iniziative economiche sono sviluppate dalle associazioni buddhiste e, in generale, dalla comunità buddhista, ad esempio la qualificazione e la formazione della forza lavoro. Nel 2019 “Ma Ba Tha” ha organizzato circa 100 corsi per la formazione della forza lavoro e ha aperto, dal 2015, un piccolo numero di scuole superiori dove gli studenti seguono il

curriculum standard delle scuole superiori e programmi religiosi e letterari tenuti dai monaci per creare una gioventù che rifletta i valori buddhisti.

Esiste una struttura economica intensa e adeguatamente collegata che le associazioni buddhiste hanno creato dal 1948 ad oggi e questo è uno dei motivi per cui queste associazioni hanno influenzato la politica del Myanmar in tre momenti principali della storia del paese indipendente.

Il primo momento è stato all'ottenimento dell'indipendenza dall'Impero britannico, poi, anche con gli episodi della Rivoluzione zafferano, nel momento dell'inizio del processo di democratizzazione ed infine nella fase finale della sfortunata prima democratizzazione del paese.

Un'alleanza o una discrepanza con la dittatura militare?

Resta da concludere se possano intravedersi i presupposti per una partecipazione della comunità buddhista in genere verso il passaggio ad una nuova forma di stato democratica differente da quella attuale. Se si considera la struttura economica, spesso informale, che la comunità buddhista è stata, e in molte parti del paese è ancora in grado di influenzare, la risposta appare tendenzialmente positiva. Certo sarà un fattore critico come la *Sangha* riuscirà a mobilitare la massa della popolazione o a influenzare la parte popolare delle forze armate.

Bibliografia

- “Enlightened Myanmar Research Foundation” (2019), *Youth perceptions of pluralism and diversity in Yangon, Myanmar*, accessibile on-line a: <https://bangkok.unesco.org/sites/default/files/assets/article/UNESCO%20Myanmar/files/UNESCO%20Myanmar%20Youth%20Perceptions%20of%20Pluralism%20and%20Diversity%20Report.pdf> ultimo access oil 24 luglio 2022.
- Niklas Foxeus (2019), *The Buddha was a devoted nationalist: Buddhist nationalism, resentment, and defending Buddhism in Myanmar*, in “Religion” vol. 49 n. 4, pp. 661-690.
- Segretariato ASEAN, accessibile on-line a: https://asean.org/wp-content/uploads/2022/04/ASEAN_FM_Statement_on_killing_of_civilians_in_Ukraine_final_8_April.pdf , ultimo accesso il 19 aprile 2022.

Le molteplici crisi del Pakistan

Ad aprile 2022 Imran Khan è diventato il primo capo di governo pakistano ad essere sfiduciato dal parlamento. Quando fu eletto, nel 2018, sembrava aver costruito una figura carismatica che rompeva con le dittature e le dinastie del passato che per decenni hanno dominato la politica pakistana¹.

Il Pakistan ha una lunga storia di dittature militari: il generale Ayyub Khan negli Anni Sessanta, il generale Zia-ul-Haq negli Anni Ottanta e nel 1999 il generale Musharraf che prese il potere – allora era Primo Ministro Nawaz Sharif - con un colpo di stato mantenendo per un certo tempo sia la carica di Presidente che quella di Primo Ministro. Nel 2007 il capo del partito dell'opposizione Benazir Bhutto - figlia di Zulfikar Ali Bhutto che fu Ministro, Presidente e Primo Ministro negli Anni Sessanta-Settanta - fu uccisa in un attentato e Musharraf (condannato in contumacia per il suo omicidio) si dimise. Nel 2008 fu eletto Presidente Ali Zardari, vedovo di Bhutto, fino al 2013 quando gli succedette il *businessman* Mamnoon Hussain la cui carriera politica – era governatore del Sindh da giugno 1999 – era stata interrotta dopo 4 mesi dal colpo di stato di Musharraf.

A Khan è succeduto nell'aprile 2022 il capo dell'opposizione Shahbaz Sharif, fratello dell'ex premier Nawaz Sharif – 3 volte Primo Ministro - che era stato defenestrato nel 1999.

Quando fu eletto, Khan godeva dell'appoggio della popolazione, dell'esercito e dei servizi segreti che sono l'ossatura portante dello stato. La crisi economica è peggiorata e, temendo di subire le conseguenze della *débaclé*, i militari lo hanno abbandonato. L'opposizione aveva accusato il Primo Ministro di malgoverno e incapacità di gestione dell'economia: in un tentativo di bloccare il voto, il premier era intenzionato a sciogliere il Parlamento ma la Corte Suprema ha decretato l'incostituzionalità di questa azione.

Il nuovo premier guida un governo di coalizione che dovrà affrontare una seria crisi economico-finanziaria: il tasso d'inflazione è oltre il 21%², i prezzi dei generi alimentari sono aumentati³, il debito pubblico cresce⁴ oltrepassando l'80% del Prodotto Interno Lordo, così come il tasso di disoccupazione⁵, le importazioni⁶ (petrolio, macchinari, materie prime, prodotti chimici, antibiotici e vaccini) e il deficit commerciale ha raggiunto una cifra record di 35 miliardi di dollari⁷, nonostante il bando posto dal governo ai beni di lusso non essenziali.

Khan in questi anni non è riuscito a mantenere le promesse elettorali⁸: creare 10 milioni di posti di lavoro, rendere disponibili 5 milioni di abitazioni, provvedere ad una buona amministrazione, incentivare la crescita economica e promuovere le riforme fiscali. L'ex Primo Ministro è divenuto

¹ S. Kermani, "Imran Khan: What led to charismatic Pakistan PM's downfall", BBC, 9 April 2022; <https://www.bbc.com/news/world-asia-61047736>.

² Trading Economics, Pakistan Inflation Rate; <https://tradingeconomics.com/pakistan/inflation-cpi>.

³ Reliefweb, "Pakistan Market Monitor Report - June 2022", 5 July 2022; <https://reliefweb.int/report/pakistan/pakistan-market-monitor-report-june-2022>.

⁴ The Express Tribune, "Pakistan's debt mounts to Rs53.5tr", May 21, 2022; <https://tribune.com.pk/story/2357583/pakistans-debt-mounts-to-rs535tr>.

⁵ Macrotrends, "Pakistan Unemployment Rate 1991-2022",

⁶ The Pakistan Business Council, "Pakistan: Rising Imports, Declining Exports & Premature Deindustrialization", 2022; https://www.pbc.org.pk/research/selected-trade-and-manufacturing-data-for-pakistan-a-brief_analysis-2/.

⁷ Business Standard, "Pakistan's trade deficit hits record-high of \$48.66 bn as imports soar", July 4, 2022;

https://www.business-standard.com/article/international/pakistan-s-trade-deficit-hits-record-high-of-48-66-bn-as-imports-soar-122070300465_1.html#:~:text=Cash%2Dstrapped%20Pakistan%27s%20trade%20deficit,significant%2057%20per%20cent%20jump&text=Pakistan%27s%20import%20bill%20increased%2043.45,billion%2C%20just%20a%20year%20ago.

⁸ FM Shakil, "Pakistan's new PM inherits an economic nightmare", Asia Times, April 11, 2022; <https://asiatimes.com/2022/04/pakistans-new-pm-inherits-an-economic-nightmare/>.

vittima della sua stessa retorica⁹, oltre ad essere accusato di non aver contrastato corruzione e clientelismo¹⁰ che secondo lui erano il problema principale del paese per cui si presentava come l'unico possibile risolutore. Dalla fine del suo governo chiede elezioni anticipate: contesta la legittimità del governo, guida le proteste di strada e accusa Washington di cospirare contro di lui¹¹.

La Cina e gli Emirati Arabi Uniti hanno – momentaneamente – salvato il paese¹² con ingenti prestiti, oltre all'atteso intervento dai 6 miliardi di dollari dell'*International Monetary Fund*¹³.

Le conseguenze di questa grave crisi ricadono per la gran parte sugli strati sociali più deboli della popolazione, minacciando la stabilità sociale del paese.

L'establishment militare, che prima ha sostenuto e poi si è dissociato da Khan (che ha pagato le divergenze inconciliabili sulla nomina del capo dell'intelligence e sulla politica estera), rimane un elemento fondamentale per il controllo del paese. La più grande forza di Khan, il sostegno apparentemente incondizionato dei militari, è diventata il suo punto debole nonostante l'ex Primo Ministro provenga dal ceto medio urbano, come molti membri dell'esercito e della burocrazia pakistana. L'establishment militare presumeva che l'armonia civile-militare avrebbe riportato il Pakistan su un percorso di sviluppo, ma sebbene il sostegno dei militari sia essenziale per mantenere il potere non è una condizione sufficiente. Alla fine, l'opposizione ha accusato l'alleanza militari-Khan per aver precipitato il paese nel caos economico, finanziario e sociale¹⁴.

Il governo Sharif in carica e la classe politica dovranno continuare ad avere l'appoggio dei militari¹⁵ e, in una certa misura, a dipendere dal loro beneplacito in un paese dove la piena transizione democratica non è ancora realizzata¹⁶.

⁹ Reuters, "Promises, promises, Imran Khan raises Pakistani hopes sky high", August 19, 2018; <https://www.reuters.com/article/us-pakistan-politics-imrankhan-analysis-idUSKBN1L403J>.

¹⁰ Dawn, "The promise of Imran Khan", April 10, 2022; <https://www.dawn.com/news/1684309>.

¹¹ M. Afzal, "What is happening in Pakistan's continuing crisis?", Brookings Institution, May 20, 2022; https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/05/20/what-is-happening-in-pakistans-continuing-crisis/?utm_campaign=Foreign%20Policy&utm_medium=email&utm_content=213815314&utm_source=hs_email.

¹² The Indian Express, "Explained: How China, UAE are helping Pakistan tide over its economic crisis", June 30, 2022; <https://indianexpress.com/article/explained/explained-how-china-uae-are-helping-pakistan-tide-over-its-economic-crisis-8001019/>.

¹³ International Monetary Fund, "IMF Staff Concludes Visit to Pakistan", May 25, 2022; <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/05/25/pr22170-pakistan-imf-staff-concludes-visit-to-pakistan>.

¹⁴ A. Basit, "Pakistan's Military Ends Its Experiment With Hybrid Democracy", Foreign Policy, April 25, 2022; <https://foreignpolicy.com/2022/04/25/pakistan-military-imran-khan-hybrid-democracy/>.

¹⁵ International Crisis Group, "Watch List 2022 – Spring Update", 24 May 2022; <https://www.crisisgroup.org/global/watch-list-2022-spring-update#ukraine>.

¹⁶ The Economist, "Pakistan's generals should let politicians run the country for once", April 13, 2022; <https://www.economist.com/leaders/2022/04/13/pakistans-generals-should-let-politicians-run-the-country-for-once>.

Le dimissioni di Boris Johnson e il loro possibile significato per il ruolo internazionale della Gran Bretagna

L'annuncio delle dimissioni di Boris Johnson da leader del Partito conservatore, seguite a quelle di larga parte dei membri del suo gabinetto aprono uno scenario complesso e dagli esiti imprevedibili in un momento particolarmente delicato della vita politica britannica. Le dimissioni dalla guida del partito di governo pongono di fatto fine all'esperienza di Johnson come Primo ministro, anche se lo stesso Johnson ha dichiarato di non volere lasciare l'incarico sino alla nomina del suo successore, nomina che, tenuto conto dell'approssimarsi della pausa estiva, potrebbe non giungere prima dell'autunno. La decisione ha già scatenato vivaci reazioni in un partito profondamente diviso e che già all'inizio di giugno aveva sottoposto il *premier* a un precedente voto di fiducia. Anche se, in quell'occasione, Johnson era riuscito a ottenere il sostegno del 59% dei parlamentari tory (un risultato da lui stesso definito «estremamente buono, positivo, convincente e decisivo»), l'ampiezza inaspettata dell'opposizione era stata rilevata da più parti (per es., R. Mason, 2022). Al di là dei vari scandali che hanno punteggiato la sua permanenza a Downing Street, la ragione principale delle dimissioni di Johnson è da ricercare nella sua crescente impopolarità e in un favore dell'elettorato che, dalla metà del 2021, appare in calo costante. Secondo i dati forniti dal sito di analisi politica yougov.co.uk, alla domanda «Pensate che Boris Johnson stia facendo bene o male come Primo Ministro, il 30 giugno solo il 23% degli intervistati esprimeva un giudizio positivo contro il 71% di giudizi negativi e il 7% degli incerti. Al momento dell'insediamento, nel luglio 2019, entrambi i valori si attestavano intorno al 32% con un significativo 37% di incerti. Al momento di massima popolarità, all'inizio di aprile 2020, la percentuale di intervistati favorevoli alla sua linea politica era attestata intorno al 66%, quaranta punti percentuali più di quella dei contrari¹.

Sul piano internazionale, Boris Johnson ha identificato la sua immagine con la Brexit e – dopo lo scoppio della guerra in Ucraina – con il convinto sostegno al governo di Kiev, con cui Londra ha avviato programmi di collaborazione militare sin dal 2014, all'epoca della *premiership* di David Cameron (in carica: 2010-16). Dal suo arrivo a Downing Street, Johnson si è inoltre impegnato per rilanciare il ruolo internazionale della Gran Bretagna, con l'ambizione di dare vita a una “global Britain” capace di tornare alle passate grandezze. Questa ambizione si è tradotta, negli anni della sua *premiership*, in un costante aumento delle spese militari e in un maggiore profilo internazionale, che ha portato, fra l'altro, alla firma, nel settembre 2021, dell'accordo trilaterale sulla sicurezza nel Pacifico con Stati Uniti e Australia (AUKUS). Negli anni, l'idea della “Global Britain” è stata oggetto di varie critiche, soprattutto per la sua presunta ostilità nei confronti dell'Europa e delle sue istituzioni. È stata inoltre oggetto di critiche quella che è stata chiamata la sua politica della “permanent Brexit” (Shapiro e Witney, 2021), la continua ricerca del confronto con le istituzioni europee come strumento di legittimazione del proprio ruolo alla guida del Paese. Anche a questa politica sarebbe da attribuire – secondo alcuni osservatori – il degrado della popolarità del Primo Ministro (Henley, 2021). Non è chiaro se queste politiche siano state paganti sul piano economico. Tuttavia, nelle scorse settimane, anche una figura importante del gabinetto Johnson come l'ex cancelliere dello Scacchiere, Rishi Sunak, avrebbe ammesso che l'uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea possa avere avuto un effetto negativo sulla ripresa dei commerci dopo la pandemia COVID-19 (Lambert, 2022). Sunak è stato, inoltre, uno dei primi membri del gabinetto a dimettersi ai primi di luglio, sottolineando come

¹ <https://yougov.co.uk/topics/politics/trackers/boris-johnson-approval-rating> (data di consultazione: 8 luglio 2022)

il suo approccio e quello del Primo Ministro sulle principali questioni economiche fossero «troppo fondamentalmente diversi» per rendere possibile la collaborazione².

Dati questi presupposti, è comprensibile che le dimissioni di Johnson e la possibilità di un nuovo governo siano state guardate con favore dalle istituzioni europee. Anche in assenza di una presa di posizione ufficiale da parte della Commissione o degli altri organismi europei, i commenti alle dimissioni da parte di Bruxelles sono stati pressoché unanimemente positivi, soprattutto fra quanti si sono trovati coinvolti nel complesso processo di negoziazione della Brexit. Fra gli altri, l'ex capo negoziatore, Michel Barnier, ha auspicato che queste dimissioni possano aprire «una nuova pagina nelle relazioni con il Regno Unito [...] più costruttiva, più rispettosa degli impegni presi [...] e più amichevole»³. Tuttavia, appare eccessivo attendersi un drastico cambio di rotta da parte di Londra. Se alcuni osservatori hanno voluto vedere nelle dimissioni di Johnson l'«inizio della fine della Brexit» almeno come idea politica (Larsen, 2022), la possibilità di un rientro della Gran Bretagna nell'Unione Europea non è, infatti, all'ordine del giorno nemmeno nell'agenda laburista (C. Mason, 2022). Molto dipenderà dalla piega che prenderà, nelle prossime settimane, lo scontro nel Partito conservatore per la successione al *premier* uscente. Molto dipenderà, poi, dalla scelta del nuovo Primo ministro se imboccare o meno la strada delle elezioni anticipate. È però difficile che un nuovo governo – o anche una nuova maggioranza parlamentare – possano invertire la rotta seguita fino a oggi. Ciò che sembra credibile attendersi è, al più, un ammorbidimento dei toni e una posizione più aperta alla collaborazione con l'Unione sui temi di comune interesse. In questo campo, per esempio, un clima più disteso intorno al Protocollo speciale entrato in vigore nel 2021 che regola i rapporti fra Regno Unito e Repubblica d'Irlanda e che il gabinetto Johnson avrebbe voluto modificare unilateralmente rappresenterebbe già un passo avanti significativo sulla via del dialogo.

Considerazioni finali

Nemmeno sulle grandi questioni internazionali le dimissioni di Boris Johnson sembrano destinate a portare a vere rotture. La solidità del rapporto con Washington è stata sottolineata dalla stessa amministrazione USA prima ancora che le dimissioni fossero ufficializzate (Chalfant, 2022). Alcuni osservatori hanno, anzi, rilevato come – dato il dialogo non facile fra il Primo ministro dimissionario e il Presidente Biden – le relazioni fra le due potenze anglosassoni potrebbero anche migliorare in futuro (Toosi, 2022). Il grande banco di prova resta la questione ucraina. Il governo di Kiev ha visto le dimissioni di Johnson con comprensibile disappunto. Fino a oggi, Londra è stata (dopo gli Stati Uniti) il principale fornitore di assistenza militare all'Ucraina; una situazione che non pare, comunque, destinata a cambiare. Il segretario alla Difesa britannico, Ben Wallace (uno dei candidati in lizza per la successione), ha già sottolineato il consenso bipartisan che sostiene l'impegno a favore di Kiev e lo stesso Johnson, nel discorso in cui ha annunciato le proprie dimissioni, ha voluto rassicurare il popolo ucraino che la Gran Bretagna continuerà a sostenere la sua resistenza «fino a quando sarà necessario» (Ridgwell, 2022). La reazione delle autorità russe – soddisfatte delle dimissioni ma poco fiduciose che queste possano tradursi in un ritorno al dialogo e nell'arrivo al potere di una figura «più professionale»⁴ – sono anch'esse indicative di questa sostanziale continuità. Chiunque sarà il successore di Boris Johnson, la linea «continuista» appare, quindi, la più probabile. Si tratta di capire se e quanto sarà possibile, nei prossimi anni, vedere emergere una sorta di «Johnsonismo senza Johnson». Si tratta, inoltre, di capire se e quanto questo

² Rishi Sunak's and Sajid Javid's resignation letters in full, *BBC*, 6 luglio 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-62058236> (data di consultazione: 8 luglio 2022).

³ Boris Johnson: World reacts as UK PM resigns, *BBC*, 7 luglio 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.bbc.com/news/world-62077691> (data di consultazione: 8 luglio 2022).

⁴ Kremlin Says Has Little Hope for 'More Professional' U.K. Leader as Johnson Resigns, *The Moscow Times*, 7 luglio 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.themoscowtimes.com/2022/07/07/kremlin-says-has-little-hope-for-more-professional-uk-leader-as-johnson-resigns-a78235> (data di consultazione: 8 luglio 2022).

modello politico saprà tenere insieme le richieste che hanno portato al successo della Brexit nel 2016 e le sfide che pone a Londra e alle sue ambizioni globali un sistema internazionale oggi radicalmente cambiato.

Bibliografia

- Chalfant M. (2022). White House: Boris Johnson resignation won't change US, UK relationship. *The Hill*, 7 luglio. Testo disponibile al sito: <https://thehill.com/homenews/3549353-white-house-boris-johnson-resignation-wont-change-us-uk-relationship> (data di consultazione: 8 luglio 2022).
- Henley J. (2021). UK public don't want 'perennial fights of a permanent Brexit' with EU – report. *The Guardian*, 16 dicembre. Testo disponibile al sito: <https://www.theguardian.com/politics/2021/dec/16/uk-public-dont-want-perennial-fights-of-a-permanent-brexit-with-eu-report> (data di consultazione: 8 luglio 2022).
- Lambert H. (2022). Brexit is making us poorer – and Rishi Sunak agrees. *The New Statesman*, 29 marzo. Testo disponibile al sito: <https://www.newstatesman.com/politics/brexit/2022/03/brexit-is-making-us-poorer-and-rishi-sunak-agrees> (data di consultazione: 8 luglio 2022).
- Larsen P.T. (2022). Breakingviews: Boris Johnson exit is beginning of end for Brexit. *Reuters*, 7 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.reuters.com/breakingviews/boris-johnson-exit-is-beginning-end-brexit-2022-07-07> (data di consultazione: 8 luglio 2022).
- Mason C. (2022). Why Labour's leader has made peace with Brexit. *BBC*, 5 giugno. Testo disponibile al sito: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-62045237> (data di consultazione: 8 luglio 2022).
- Mason R. (2022). Boris Johnson wins no-confidence vote despite unexpectedly large rebellion. *The Guardian*, 6 giugno. Testo disponibile al sito: <https://www.theguardian.com/politics/2022/jun/06/boris-johnson-wins-no-confidence-vote-despite-unexpectedly-large-rebellion> (data di consultazione: 8 luglio 2022).
- Ridgwell H. (2022). Boris Johnson Resigns: Is British Military Aid for Ukraine at Risk?. *VoA - Voice of America*, 8 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.voanews.com/a/boris-johnson-resigns-is-british-military-aid-for-ukraine-at-risk-/6650268.html> (data di consultazione: 8 luglio 2022).
- Shapiro J. e Witney N. (2021). *Beyond Global Britain: A realistic foreign policy for the UK*. Berlin et al.: European Council on Foreign Relations. Testo disponibile al sito: <https://ecfr.eu/publication/beyond-global-britain-a-realistic-foreign-policy-for-the-uk> (data di consultazione: 8 luglio 2022).
- Toosi N. (2022). U.S. on Johnson's departure: 'OK, bye.'. *Politico*, 7 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.politico.com/news/2022/07/07/biden-on-johnsons-departure-who-00044584> (data di consultazione: 8 luglio 2022).

Pagina bianca

Il sesto summit sul Caspio, luci ed ombre nello sviluppo di una cooperazione energetica regionale

Il 29 Giugno i presidenti delle cinque nazioni rivierasche che si affacciano sul bacino del Caspio (Azerbaijan, Iran, Kazakhstan, Russia e Turkmenistan) si sono riunite nella capitale turkmena Ashgabat per il sesto summit sul Caspio. Questo incontro riveste un'importanza particolare in quanto organizzato quattro anni dopo lo storico quinto summit – che si tenne nella città portuale kazaka di Aktau ad agosto 2018 – nel corso del quale venne finalmente siglato l'accordo per la definizione dello status legale del Caspio - dopo decenni di discussioni e posizioni inconciliabili e contrapposte. Ciò consentirebbe il pieno sviluppo e la valorizzazione delle riserve di idrocarburi esistenti nel bacino, ma soprattutto permetterebbe – teoricamente – la realizzazione delle infrastrutture di trasporto (gasdotti e oleodotti sottomarini) capaci di unire le due sponde del Caspio, e la possibilità per Kazakhstan e Turkmenistan di convogliare le loro esportazioni verso i mercati occidentali attraverso il Caucaso meridionale e la Turchia.

Il problema della definizione dello status legale del Caspio si riproponeva dal 1991, quando dalla dissoluzione dell'Unione Sovietica, Azerbaijan, Kazakhstan e Turkmenistan divennero repubbliche indipendenti e reclamarono il diritto allo sfruttamento del bacino del Caspio, che da una sorta di lago sovietico-iraniano era diventato un bacino condiviso e conteso tra cinque stati. Secondo l'Energy Information Administration (2013), il Caspio dovrebbe contenere riserve per 48 miliardi di barili di petrolio e oltre 8mila miliardi di metri cubi di gas.

Sulla base della Convenzione siglata nel 2018, si è stabilito che il Caspio è un “mare chiuso” (e non un “lago internazionale”, soluzione che avrebbe implicato una suddivisione delle riserve *offshore* in parti uguali), ragion per cui la quota spettante a ciascuno stato (in termini di diritti di sfruttamento delle riserve *offshore* di idrocarburi) è legata alla lunghezza della linea costiera (Liakopoulou e Indeo 2021).

Nonostante nel corso del summit si sia discusso di varie tematiche, tra le quali il ribadito impegno congiunto per il mantenimento della pace e della sicurezza nella regione, la questione energetica ha assunto un indiscusso ruolo di primo piano, soprattutto a seguito del conflitto russo-ucraino: se da un lato la UE cerca di promuovere uno sviluppo ulteriore del Corridoio Energetico Meridionale – coinvolgendo Turkmenistan e Kazakhstan nel progetto volto ad aumentare le loro esportazioni di gas naturale e petrolio - per compensare la riduzione delle importazioni di idrocarburi dalla Russia, dall'altro lato la rotta energetica transcaspica garantirebbe a queste nazioni centroasiatiche la possibilità di diversificare i mercati di esportazione. Nel corso del suo discorso al summit, il presidente russo Putin ha parlato dell'esigenza di sviluppare le risorse energetiche, evidenziando come le nazioni rivierasche abbiano già promosso diversi accordi per l'esplorazione congiunta dei giacimenti, sottolineando allo stesso tempo la propria preoccupazione in relazione alle problematiche ecologico-ambientali e la necessità di salvaguardare l'ecosistema del Caspio (Teslova 2022).

In sostanza, Putin ancora una volta utilizza strumentalmente la questione ecologico-ambientale per rallentare ed ostacolare la realizzazione delle interconnessioni energetiche transcaspiche: oltre che per ragioni di influenza geopolitica sullo spazio post sovietico e sulla UE (dipendenza energetica), l'opposizione di Mosca appare motivata anche da considerazioni economiche, in quanto si ridurrebbero gli elevati profitti di Gazprom legati alla vendita di idrocarburi sui mercati europei. Prima dell'adozione della Convenzione, Russia (ed Iran) sfruttavano il diritto di veto - ovvero la necessità di avere il consenso di tutte e cinque le nazioni rivierasche per la

realizzazione di *pipelines* attraverso il Caspio – per esprimere la loro contrarietà a progetti con un presunto impatto ambientale capace di minacciare il fragile ecosistema del Caspio.

La Convenzione ha sancito invece un'impostazione differente; l'articolo 14 riconosce infatti il diritto di realizzare un gasdotto sottomarino nel caso in cui sussista un'intesa tra i paesi interessati al tracciato (posizione che Azerbaigian e Turkmenistan congiuntamente sostenevano da anni), purché si rispetti ed ottemperi agli standard di tutela ambientale sanciti dagli accordi internazionali, condizionandone di fatto la realizzazione, in previsione di probabili osservazioni negative in merito da parte russa ed iraniana (The Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation 2018; Garibov 2019).

Nonostante il crescente impegno della Commissione Europea per aumentare la capacità del Corridoio Energetico Meridionale (attualmente soltanto l'Azerbaigian esporta gas naturale verso i mercati europei) attraverso partnership con i paesi produttori, in un momento storico in cui questa rotta energetica riveste una rilevanza strategica prioritaria, la possibilità per la Russia di opporsi alla realizzazione del tratto sottomarino di fatto vanifica questa opportunità, per la quale tuttavia le parti coinvolte continuano a negoziare. Qualche giorno dopo il summit di Ashgabat, il vice presidente turco Oktay ha dichiarato che il governo di Ankara sta esaminando la possibilità di far arrivare il gas turkmeno in Turchia attraverso l'Azerbaigian, utilizzando il gasdotto Transanatolico TANAP, componente essenziale del Corridoio Energetico Meridionale. L'opzione presa in considerazione riguarda un progetto presentato da una compagnia statunitense l'anno scorso, ovvero un gasdotto (capacità 10-12 miliardi di metri cubi) dal giacimento *offshore* turkmeno di Magtymguly sino a quello azerbaigiano di Azeri-Chirag-Gunashli, volumi che poi verrebbero trasportati in Azerbaigian per essere immessi nel gasdotto TANAP (O'Byrne 2022).

A seguito della decisione di un tribunale russo il 6 luglio di sospendere per un mese le operazioni nel porto russo sul Mar Nero di Novorossiysk - terminal dell'oleodotto *Caspian Pipeline Consortium*, attraverso il quale il Kazakhstan immette sui mercati i 2/3 delle proprie esportazioni - il presidente kazako Tokayev ha apertamente ribadito la necessità di potenziare le esportazioni attraverso il Caspio, come strumento di diversificazione energetica: infatti due delle quattro rotte d'esportazione petrolifera di questa repubblica centroasiatica transitano in territorio russo, in aggiunta all'oleodotto con la Cina e le esportazioni multimodali (petroliere e oleodotto) attraverso il Caspio. Dal 2006 il Kazakhstan esporta parte del proprio petrolio (2,1 milioni di tonnellate nel 2021) attraverso l'oleodotto Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC), trasportato da petroliere lungo il Caspio dal porto di Aqtau a quello azerbaigiano di Baku per poi essere immesso nell'oleodotto BTC. Data la capacità dell'infrastruttura e dei propri terminal d'esportazione (5 milioni di tonnellate, che possono tuttavia raggiungere i 12 milioni con dei lavori di potenziamento), il Kazakhstan ha tutto l'interesse a sviluppare la rotta transcaspica. Nel 2006, parallelamente al lancio del BTC, Azerbaigian e Kazakhstan siglarono un accordo per la creazione di un sistema transcaspico di trasporto petrolifero (*Trans-Caspian Oil Transport System, TCOTS*) – inizialmente supportato dall'Unione Europea – composto da un oleodotto terrestre da Eskene a Kuryk, nei pressi di Aktau, dal quale si sarebbe poi dipanato un oleodotto sottomarino che avrebbe collegato il terminal d'esportazione kazako di Kuryk con il porto di Baku (Putz 2022).

La necessità di rafforzare la propria sicurezza energetica garantendo approvvigionamenti regolari nei mercati sta spingendo il Kazakshtan a prendere in seria considerazione un incremento delle proprie esportazioni attraverso il Caspio; infatti, dall'inizio del conflitto l'operatività dell'oleodotto CPC è stata interrotta per tre volte. Questo fattore appare una sorta di pressione indiretta di Mosca sull'alleato (il Kazakhstan è membro dell'Unione Economica Euroasiatica e del blocco securitario-militare dell'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva), che persegue una politica neutrale riguardo al conflitto russo-ucraino, evitando di riconoscere l'indipendenza delle autoproclamate repubbliche di Dontesk e Lugansk.

Bibliografia

- Garibov A. (2019). Key disputes remain unsettled in the Caspian Sea despite the signing of the Convention on Legal Status. EUCACIS in Brief 8. Testo disponibile al sito : <http://archiv.iep-berlin.de/wp-content/uploads/2019/06/EUCACIS-inBrief-Garibov.pdf?it=wp-content/uploads/2019/06/EUCACIS-inBrief-Garibov.pdf>(consultato il 6 Luglio 2022)
- Liakopoulou M., Indeo F. (2021). The Agreement on the Dostluk Field and the Outlook for Caspian Energy Security. Energy Security Program Research Study 2, NATO Association of Canada. Testo disponibile al sito: <https://natoassociation.ca/the-agreement-on-the-dostluk-field-and-the-outlook-for-caspian-energy-security/>(consultato il 5 Luglio 2022)
- The Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation (2018). *Convention on the Legal Status of the Caspian Sea*. Testo disponibile al sito:<http://en.kremlin.ru/supplement/5328> (consultato il 6 Luglio 2022)
- O' Byrne (2022). *Turkey looking to transit Turkmen gas via Azerbaijan*. Eurasianet, July 5, 2022. Testo disponibile al sito: <https://eurasianet.org/turkey-looking-to-transit-turkmen-gas-via-azerbaijan>(consultato il 7 Luglio 2022)
- Putz C. (2022) Tokayev Looks to Caspian to Diversify Oil Export Routes. The Diplomat, , July 8, 2022. Testo disponibile al sito:<https://thediplomat.com/2022/07/tokayev-looks-to-caspian-to-diversify-oil-export-routes/>(consultato il 9 Luglio 2022)
- Teslova E. (2022). *Putin calls on Caspian states to strengthen cooperation*. Anadolu Agency, June 29, 2022. Testo disponibile al sito: <https://www.aa.com.tr/en/europe/putin-calls-on-caspian-states-to-strengthen-cooperation/2626040>(consultato il 6 Luglio 2022)
- United States Energy Information Administration (2013). *Caspian Sea region*. Testo disponibile al sito:
http://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/regions_of_interest/Caspian_Sea/caspian_sea.pdf (consultato il 6 Luglio 2022)

Pagina bianca

Le compagnie privati militari: il caso speciale del Gruppo Wagner

Il Gruppo Wagner e le sue origini

Il Gruppo Wagner è di solito descritto come un'entità militare privata (*Private Military Company*, PMC) non registrata con base in Russia, ma attiva soltanto al di fuori dei suoi confini (Marten 2019). Nel complesso, le informazioni attualmente disponibili su questa entità sono piuttosto limitate. Secondo alcuni esperti, si configurerebbe come un network di gruppi più che come un'unica organizzazione compattamente strutturata (per esempio, Mackinnon 2021). Il numero complessivo dei suoi componenti effettivi non è noto; secondo alcune stime, attualmente si potrebbe attestare intorno a 8.000 membri, principalmente di nazionalità russa (cf. Weiss et al. 2021).

Secondo le informazioni disponibili, il Gruppo Wagner sarebbe stato fondato nel 2014 da Dmitrij Valer'evič Utkin. Questo cittadino russo (nato nel 1970 ad Asbest, in Siberia) è stato un ufficiale delle forze speciali del GRU, l'*intelligence* militare russa, nei cui ranghi è arrivato sino al grado di tenente colonnello. Nel 2013 Utkin aveva abbandonato la carriera nelle forze armate regolari, per unirsi a compagnie private militari; nel medesimo anno, con una di queste organizzazioni aveva partecipato per pochi mesi alla guerra civile siriana, a sostegno del Presidente filo-russo Bashar Hafiz al-Assad.

Alcuni mesi dopo il suo ritorno a Mosca nell'ottobre 2013, Utkin avrebbe formato il Gruppo Wagner. Il nome di questa enigmatica organizzazione sarebbe un omaggio al celebre compositore tedesco, molto amato anche da Adolf Hitler, e sarebbe una conferma delle simpatie neonaziste dello stesso Utkin. In effetti, benché il Gruppo Wagner non sia apertamente impegnato a promuovere un determinato orientamento ideologico, è noto che alcuni suoi componenti, a partire dallo stesso presunto fondatore, abbiano orientamenti politici riconducibili all'estremismo di destra.

Nei confronti di Utkin sono state imposte sia sanzioni da parte degli Stati Uniti nel giugno 2017, a causa del suo ruolo nel conflitto in Ucraina, sia misure restrittive da parte dell'Unione Europea nel dicembre 2021 per gravi violazioni e abusi dei diritti umani. Per quanto Utkin sia considerato il fondatore e il membro più noto del Gruppo Wagner, non vi è piena certezza sul fatto che eserciti effettivamente il ruolo di comandante dell'organizzazione.

A differenza dei semplici mercenari, intesi come «soldati di ventura» moderni, i componenti del Gruppo Wagner sono associati in una struttura organizzativa stabile e, soprattutto, non sono interessati a combattere a favore di qualunque parte offra loro una remunerazione materiale; al contrario, operano chiaramente in linea con gli interessi e obiettivi del governo della Federazione Russia e dei suoi alleati (Marten 2019).

Il dispiegamento del Gruppo Wagner: dall'Ucraina nel 2014 all'Ucraina nel 2022

Il Gruppo Wagner ha acquisito notorietà durante la crisi ucraina del 2014. In quell'occasione, l'organizzazione sarebbe stata già attiva dal mese di febbraio, in Crimea, annessa unilateralmente dalla Federazione Russa il 18 marzo, e, dal mese di maggio, ha fornito assistenza alle milizie delle autoproclamate Repubbliche Popolari di Donetsk e di Lugansk nell'ambito del conflitto armato scoppiato nella regione del Donbass. Nell'Ucraina orientale il Gruppo Wagner sarebbe stato poi implicato pure nella cattura e persino nell'assassinio di comandanti separatisti che non si sarebbero mostrati sufficientemente leali ai propositi di Mosca (Karagiannis 2021).

Nel 2015 Utkin e i suoi colleghi si sarebbero trasferiti in Russia per procedere quindi al dispiegamento in Siria, subito dopo l'avvio dell'intervento militare russo a favore del Presidente siriano al-Assad (iniziato, con attacchi aerei, il 30 settembre). Il Gruppo Wagner ha partecipato

direttamente alle ostilità sul campo di battaglia e si è anche occupato di proteggere aree di estrazione del petrolio.

Inoltre, il Gruppo Wagner è risultato attivo in numerosi altri conflitti armati, specialmente in Africa (Libia, Repubblica Centrafricana, Sudan, Mozambico, Mali, ecc.) (tra gli altri, Ramani 2020; Lovotti e Varvelli 2021; Bressan 2022).

Da ultimo, il Gruppo Wagner è stato impiegato nella guerra in Ucraina, scoppiata il 24 febbraio 2022. Secondo resoconti giornalistici occidentali, 400 componenti dell'organizzazione sarebbero arrivati a Kyiv dalla Repubblica Centrafricana già nel gennaio 2022 con l'obiettivo di assassinare il Presidente Volodymyr O. Zelens'kyj e altre figure pubbliche ucraine e preparare il terreno per l'occupazione russa del Paese (Rana 2022). Di certo, anche dopo l'invasione effettuata da Mosca, il Gruppo Wagner, operando pure con altre denominazioni, ha partecipato attivamente alla guerra in Ucraina, probabilmente con oltre 1.000 membri: questi effettivi sono attivi sul campo di battaglia, ma sarebbero anche impegnati ad addestrare reclute russe appena giunte al fronte.

Com'è noto, il Gruppo Wagner è stato ripetutamente accusato di crimini di guerra e di gravi violazioni dei diritti umani nelle varie aree in cui è stato dispiegato (per esempio, Doxsee e Thompson 2022). Secondo fonti attribuite all'agenzia di *intelligence* esterna della Germania (il BND), l'organizzazione avrebbe giocato un ruolo di primo piano nel massacro di civili nella cittadina di Buča, nei pressi di Kyiv, a marzo 2022 (Amann et al. 2022).

La natura dei rapporti del Gruppo Wagner con la Federazione Russa

Vi sono ben pochi dubbi sul fatto che il Gruppo Wagner operi a sostegno degli interessi russi all'estero (per esempio, Marten 2019). In aggiunta, secondo alcune indicazioni, esso svolgerebbe attività di addestramento in strutture del Ministero della Difesa russo e riceverebbe servizi e beni, come servizi sanitari e armamenti, direttamente dal governo di Mosca. È noto, peraltro, che il 9 dicembre 2016 Utkin è stato fotografato a un ricevimento al Cremlino, cui era presente lo stesso Presidente Vladimir V. Putin, organizzato per celebrare i cittadini russi che avevano ricevuto l'onorificenza statale dell'«Ordine del coraggio».

Per queste ragioni, autorità statali occidentali e numerosi esperti indipendenti considerano di fatto il Gruppo Wagner un'organizzazione direttamente al servizio del Ministero della Difesa russo. Da parte sua, la Federazione Russa non ha mai confermato rapporti con l'organizzazione, che peraltro ufficialmente non esiste - né potrebbe esistere, poiché in Russia formalmente la costituzione di *Private Military Companies* non è consentita (Marten 2019; Mackinnon 2021).

Secondo numerose ricostruzioni e secondo lo stesso governo degli Stati Uniti (per esempio, US Department of State 2022), il Gruppo Wagner sarebbe finanziato e/o gestito da Evgenij V. Prigožin, uomo d'affari russo, senza esperienze militari, ben noto per i suoi stretti legami con il Presidente Putin. Prigožin, che è da alcuni anni oggetto di sanzioni sia da parte degli Stati Uniti sia da parte dell'Unione Europea, ha negato qualsiasi legame con l'organizzazione.

Sulla base delle informazioni disponibili e alla luce della letteratura in materia, si può congetturare che il governo della Federazione Russa possa impiegare il Gruppo Wagner per almeno tre ragioni: evitare l'assunzione diretta di responsabilità all'estero (*plausible deniability*), tanto più in caso di incidenti, episodi imbarazzanti, ecc.; mostrare un numero inferiore di perdite umane ufficiali nei conflitti armati, specialmente di fronte all'opinione pubblica russa; mirare a contenere i costi finanziari di tali interventi militari, ricorrendo appunto anche a modalità di azione e organizzazione tipiche delle aziende private.

Conclusioni

Il Gruppo Wagner appare come un elemento rilevante della più ampia strategia di «guerra ibrida» (*hybrid warfare*) adottata dalla Federazione Russa, fondata su una combinazione di misure convenzionali e non convenzionali, tanto più in una fase storica in cui Mosca ha deciso di intervenire

in Ucraina e, con dinamiche spesso considerate in controtendenza rispetto a quelle di Washington, si è attivamente impegnata a espandere la propria influenza politica in Medio Oriente e in Africa.

Bibliografia

- Amann M., Gebauer M. e Schmid F. (2022). German Intelligence Intercepts Radio Traffic Discussing the Murder of Civilians. *Der Spiegel International*, 7 aprile, testo disponibile al sito: <https://www.spiegel.de/international/germany/possible-evidence-of-russian-atrocities-german-intelligence-intercepts-radio-traffic-discussing-the-murder-of-civilians-in-bucha-a-0a191c96-634f-4d07-8c5c-c4a772315b0d> (consultato l'8 luglio 2022).
- Bressan M. (2021). La guerra ibrida di Mosca nel Mediterraneo: la Wagner in Libia. *La Comunità Internazionale*, Quaderno 25: 103-122.
- Doxsee C. e Thompson J. (2022). Massacres, Executions, and Falsified Graves: The Wagner Group's Mounting Humanitarian Cost in Mali. Commentary, Center for Strategic and International Studies (CSIS), 11 maggio, testo disponibile al sito: <https://www.csis.org/analysis/massacres-executions-and-falsified-graves-wagner-groups-mounting-humanitarian-cost-mali> (consultato l'8 luglio 2022).
- Karagiannis E. (2021). Russian Surrogate Warfare in Ukraine and Syria: Understanding the Utility of Militias and Private Military Companies. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 23: 549-565.
- Lovotti C. e Varvelli A. (2021). Wagner nel deserto: che cosa cercano i russi in Cirenaica. *Limes*, 2: 177-184.
- Mackinnon A. (2021). Russia's Wagner Group Doesn't Actually Exist - And that makes it all the more challenging to get to grips with. *Foreign Policy*, 6 luglio, testo disponibile al sito: <https://foreignpolicy.com/2021/07/06/what-is-wagner-group-russia-mercenaries-military-contractor/> (consultato l'8 luglio 2022).
- Marten K. (2019) Russia's use of semi-state security forces: the case of the Wagner Group. *Post-Soviet Affairs*, 35: 181-204.
- Ramani S. (2020). Russia's New Hybrid Warfare in Africa. Commentary, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI), 3 luglio, testo disponibile al sito: <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/russias-new-hybrid-warfare-africa-26795> (consultato l'8 luglio 2022).
- Rana M. (2022). Volodymyr Zelensky: Russian mercenaries ordered to kill Ukraine's president. *The Times*, 28 febbraio, testo disponibile al sito: <https://www.thetimes.co.uk/article/volodymyr-zelensky-russian-mercenaries-ordered-to-kill-ukraine-president-cvcksh79d> (consultato l'8 luglio 2022).
- US Department of State (2022). Wagner Group, Yevgeniy Prigozhin, and Russia's Disinformation in Africa. U.S. Department of State, 24 maggio, testo disponibile al sito: <https://www.state.gov/disarming-disinformation/wagner-group-yevgeniy-prigozhin-and-russias-disinformation-in-africa/> (consultato l'8 luglio 2022).
- Weiss M., Roonemaa H., Carlsson M., Botnariuc L. e Vaux P. (2021). The Fallen Mercenaries in Russia's Dark Army. *New Lines*, 19 dicembre, testo disponibile al sito: <https://newlinesmag.com/reportage/the-fallen-mercenaries-in-russias-dark-army/> (consultato l'8 luglio 2022).

Pagina bianca

Osservatorio Strategico

Sotto la lente

Pagina bianca

**“LA CORTE PENALE INTERNAZIONALE E L'APPLICAZIONE DEL
DIRITTO INTERNAZIONALE UMANITARIO:
II CASO RUSSIA - UCRAINA“**

***** RELAZIONE SULLA TAVOLA ROTONDA *****

Di Cristina Perozzi

**23° CORSO PER “CONSIGLIERE GIURIDICO NELLE FORZE ARMATE”
15° CORSO DI AGGIORNAMENTO PER “CONSIGLIERE GIURIDICO NELLE FORZE ARMATE”
Centro Alti Studi Difesa
Palazzo Salvati – 9 giugno 2022**

La presente analisi trae spunto dagli argomenti trattati durante la tavola rotonda tenutasi presso il Centro Alti Studi della Difesa il 9 giugno scorso nell'ambito del Corso per Consigliere Giuridico delle Forze Armate.

La giornata di studi ha visto la partecipazione di chiarissimi docenti dell'Università di Torino, fra cui il prof. Edoardo Greppi, docente ordinario di Diritto internazionale e professore di International Institutional Law e di Diritto internazionale umanitario e tutela dei diritti umani nel Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino, presidente dell'Istituto Internazionale di diritto umanitario di Sanremo, e redattore con la Prof.ssa Gabriella Venturini del Codice di Diritto Internazionale Umanitario.

Al termine della giornata di studi i relatori si sono resi disponibili al confronto sui temi trattati, interloquendo con i numerosi frequentatori che hanno manifestato univoco entusiasmo per l'incontro formativo.

PREMESSA

Genesi ed evoluzione del conflitto russo ucraino

Dal 2014 ad oggi in Ucraina orientale un conflitto definito “nascosto” ha provocato quasi 14.000 vittime ed oltre 1,5 milioni di sfollati.

L'avvio delle ostilità può ricondursi alla notte tra il 21 ed il 22 novembre 2013, quando insorsero imponenti proteste filo-europee, definite in ucraino “Euromaidan” che letteralmente significa “Europiazza”, contro la decisione statale di non stipulare accordi con l'Unione Europea, cui fece seguito a Kiev, qualche giorno dopo, la repressione violenta delle forze governative.

Nei mesi successivi le manifestazioni aumentarono vertiginosamente, trasformandosi in una vera e propria rivoluzione, con la conseguente esautorazione e la messa in stato di accusa dell'allora presidente Viktor Janukovyč, il 22 febbraio 2014.

Nel contempo in Crimea iniziarono le prime insurrezioni separatiste e comparvero numerosi soldati russi senza insegne, i cd. omini verdi, che assunsero il controllo delle principali infrastrutture e dei centri amministrativi della regione.

Fu ordinato l'invio delle truppe russe ed il 16 marzo 2014, mediante un referendum che molti paesi occidentali considerarono irregolare, la Russia acquisì la penisola della Crimea.

Nell'aprile dello stesso anno le maggiori città della regione del Donbass furono teatro di sommosse incontrollate che sfociarono in una vera e propria guerra tra il governo ucraino e le forze secessioniste filorusse, che si placarono con la costituzione delle repubbliche popolari di Doneck e Lugansk e la dichiarazione di indipendenza dell'11 maggio 2014, sempre previo referendum.

Dopo settimane di ostilità, il 5 settembre 2014 i presidenti di Russia e Ucraina, alla presenza dei rappresentanti delle due repubbliche indipendentiste, si incontrarono a Minsk e siglarono

un protocollo per il cessate il fuoco, ancorché successivamente violato da entrambe le parti in svariate occasioni.

Il 12 febbraio 2015, con la mediazione di Francia e Germania, Ucraina e Russia siglarono ancora una tregua, ma anche questo secondo accordo venne reiteratamente disatteso.

Tra l'ottobre e il novembre del 2021 la Russia diede inizio ad una vasta mobilitazione delle sue forze armate sul confine ucraino, dispiegando e concentrando proprie milizie in Bielorussia, Transnistria e Crimea, oltre al posizionamento della flotta militare sul Mar Nero.

L'attività fu preceduta da un prolungato ammassamento di contingenti militari e da esercitazioni addestrative iniziate già nella primavera 2021 e giustificate dal presidente Putin con la ventilata adesione dell'Ucraina alla NATO.

Il 2 giugno 2021 Vladimir Putin dichiarò di voler ritirare la Russia dal trattato cd. *Open Skies* sul controllo delle attività militari aeree a partire dal successivo 18 dicembre 2021¹.

Gli accordi di Minsk, ab initio concepiti per offrire una soluzione diplomatica della crisi dopo l'annessione russa della Crimea, con l'arrivo delle truppe a sostegno dei separatisti filorussi del Donbass diventarono lettera morta e dal 17 febbraio 2022 i combattimenti subirono una significativa *escalation*, raggiungendo il numero di 60 attacchi in una giornata.

Lo stesso giorno il governo ucraino denunciò il bombardamento di un asilo nido a Stanytsia Luhanska, con il ferimento di alcuni civili.

Già nelle settimane precedenti le offensive dell'artiglieria filorussa aumentarono e le Repubbliche Popolari di Doneck e di Lugansk ordinarono l'evacuazione obbligatoria di tutti i civili dalle capitali, mentre a Mosca, il 21 febbraio 2022, Vladimir Putin firmò, annunciandolo alla TV di stato, il riconoscimento decretizio dell'indipendenza degli stessi territori, proclamando nel contempo trattati d'amicizia, cooperazione ed assistenza reciproca con i nuovi "stati" ed ordinando l'invio di altri contingenti, anche meccanizzati, nel Donbass, per l'avvio di una "missione di mantenimento della pace".

Intervenne l'immediata condanna del Consiglio di sicurezza dell'ONU e nella stessa giornata del 23 febbraio 2022, il parlamento ucraino proclamò lo stato di emergenza nazionale per i successivi trenta giorni, mobilitando tutti i militari riservisti, mentre la Russia ordinò l'evacuazione della sua ambasciata a Kiev.

All'alba del 24 febbraio 2022, in un ennesimo discorso alla nazione, Vladimir Putin ribadì l'accusa agli Stati Uniti e all'Occidente di perseguire l'espansione aggressiva della NATO fino ai confini della Russia ed informò di aver ricevuto dalla Duma di Stato i pieni poteri per effettuare operazioni militari all'estero, con conseguente pieno controllo delle forze armate del paese, senza limiti di tempo, luogo e per qualsiasi tipo di operazione militare.

Putin nel contesto annunciò anche un'"operazione militare speciale" nell'Ucraina orientale finalizzata a garantire la sicurezza dei cittadini russi ivi residenti, minacciando conseguenze imprevedibili ai Paesi che fossero intervenuti in aiuto all'Ucraina.

Subito iniziarono gli attacchi aerei e missilistici verso obiettivi strategici in tutta l'Ucraina, inclusa la capitale Kiev ed i posti di frontiera con la Russia e la Bielorussia. Due ore dopo, le forze di terra russe entrarono in Ucraina, colpendola, solo durante le prime 24 ore del conflitto, con 160 lanci di missili balistici e da crociera e 75 incursioni aeree.

¹ *Il trattato sui Cieli Aperti o Open Skies ha l'obiettivo di promuovere la trasparenza sulle attività militari condotte dai paesi membri secondo il concetto dell'osservazione aerea reciproca ed è ispirato agli impegni assunti dagli Stati parte nella Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa, che poi ha dato vita alla Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa.*

Costituisce, col Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa e con il Documento di Vienna, un pilastro del controllo sugli armamenti convenzionali, perché consente l'effettuazione reciproca di missioni di ricognizione aerea sui territori degli Stati parte. Firmato nel 1992, è entrato in vigore nel 2002, e conta attualmente 32 paesi membri. Il trattato è di durata illimitata e aperto all'adesione di altre nazioni.

Il 21 maggio 2020 il presidente degli Stati Uniti d'America Donald Trump ha annunciato il ritiro del suo Paese dal trattato, in ragione delle sistematiche violazioni dell'accordo da parte della Russia.

Sempre nelle prime ore del 24 febbraio, il presidente ucraino Volodymyr Zelenskyj tenne un discorso televisivo, rivolgendosi anche in lingua russa e supplicando di evitare la guerra, così richiamando l'appello del segretario generale dell'ONU António Guterres riguardo al «Dare una possibilità alla pace».

Il 27 febbraio Putin ordinò i sistemi di allerta nucleare, corrispondente allo stato di preallarme difensivo basato sui missili nucleari, mentre il governo ucraino dichiarò per la prima volta che i soldati russi avevano perpetrato uccisioni di massa di civili e torture nel corso delle condotte di occupazione.

Venne indicata in particolare la cittadina di Bucha, a nord est di Kiev, dove l'esercito russo si era ritirato massacrando centinaia di residenti e dal Ministero della Difesa ucraino venne pubblicato un video che mostrava una strada sparsa di cadaveri, con l'accusa di aver trucidato arbitrariamente duecentottanta civili, alcuni dopo essere stati legati e verosimilmente torturati.

La Russia subito negò perentoriamente gli addebiti, sostenendo che la registrazione fosse un falso utilizzato dagli Ucraini per bloccare i negoziati diplomatici, ma Amnesty International iniziava a denunciare la commissione russa di numerosi crimini di guerra a Kharkiv, dove centinaia di civili sarebbero stati colpiti da attacchi sferrati con bombe a grappolo.

Michael Carpentiere, ambasciatore degli Stati Uniti presso l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE), definì pubblicamente la regione di Kherson occupata dalla Russia come il “laboratorio degli orrori del Cremlino”.

A quattro mesi dall'inizio del conflitto, il bilancio si fa sempre più pesante.

Più di 14 milioni gli ucraini sono stati costretti a fuggire dalle loro case e fra le tante denunce pubbliche preoccupante è quella di Pamela Pratten, rappresentante speciale delle Nazioni Unite per la violenza sessuale, che ha dichiarato questo sfollamento forzato un evento “senza precedenti che si sta trasformando in una crisi della tratta di esseri umani”.

Gli scontri hanno provocato la maggiore crisi per l'accoglienza di rifugiati in Europa dopo la fine della seconda guerra mondiale, a tal punto che si è reso necessario invocare la Direttiva UE di protezione temporanea².

Il 12 maggio scorso, il Consiglio per i Diritti Umani ha approvato con 33 voti favorevoli e 2 contrari la proposta di aprire un'inchiesta sul comportamento delle truppe d'invasione russe, iniziando una indagine sulle tante violazioni denunciate nelle regioni di Kiev, Chernihiv, Kharkiv e Sumy, fra la fine di febbraio e marzo.

L'agenzia di stampa TASS, riportando le parole del funzionario di Luhansk Rodion Miroshnik, ha comunicato che circa 8mila prigionieri di guerra ucraini sono detenuti nelle autoproclamate Repubbliche popolari di Luhansk e Donetsk ed il Dipartimento di Stato americano ha pubblicamente dichiarato che le prove dei crimini di guerra russi in Ucraina continuano ad aumentare.

A maggio, l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, Michelle Bachelet, con i dati raccolti dalla Missione di monitoraggio dei diritti umani (HRMMU) ha riportato come accertati crimini di guerra l'uso di munizioni a grappolo, centinaia di vittime civili con esecuzioni sommarie a Bucha, 114 attacchi a presidi sanitari, stupri di guerra e almeno 155 detenzioni arbitrarie di attivisti, giornalisti, funzionari ucraini.

In questa direzione Unione Europea, Stati Uniti e Regno Unito hanno annunciato la creazione dell'Atrocity Crimes Advisory Group, una nuova struttura a supporto del Procuratore Generale ucraino al fine di coordinare le indagini sui crimini di guerra commessi a seguito dell'aggressione russa.

² *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi*
In <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A32001L0055>

Il presidente ucraino Zelensky ha comunicato che durante i bombardamenti almeno 263 bambini sono rimasti uccisi, mentre più di 467 sono stati feriti ed oltre 200mila sono stati deportati con la forza in Russia e dispersi in tutto il Paese.

Il Ministero della Cultura ha documentato 367 crimini di guerra contro il patrimonio culturale dell'Ucraina, inclusa la distruzione di 29 musei, 133 chiese, 66 teatri e biblioteche e un cimitero ebraico.

Trentadue giornalisti e corrispondenti sono rimasti uccisi in Ucraina dall'inizio dall'invasione russa e sempre Amnesty International, in un rapporto relativo ad un'indagine dello scorso maggio, parla di azioni sistematiche da parte dell'esercito russo ai danni dei civili e di efferati crimini di guerra.

Sia ad Irpin che a Borodyanka sarebbero stati rinvenuti cadaveri giustiziati e abbandonati sulle strade ed in fosse comuni dai militari russi, come anche a Mariupol, Kramatorsk e Makariv dove sarebbero state trovate numerose fosse comuni.

Tra i fatti di guerra ancora sotto indagine, vengono compresi il bombardamento del teatro di Mariupol, tragicamente noto per la scritta "bambini" visibile sugli aerei, e l'attacco alla stazione ferroviaria di Karmatorsk che ha provocato la morte di circa cinquanta persone.

Sovvengono anche molti rapporti OCSE sulle condotte del rinomato "Battaglione Azov" di stanza a Mariupol ed asseragliato per giorni nelle acciaierie Azovstal, poiché nel 2016 venne accusato di uccisioni di massa dei prigionieri, di occultamento di cadaveri nelle fosse comuni e di uso sistematico di tecniche di tortura fisica e psicologica.

**IL RUOLO DELLA GIUSTIZIA INTERNAZIONALE PENALE NELLA GUERRA IN
UCRAINA**

Prof. Edoardo Greppi

***Professore ordinario di Diritto internazionale e professore di International
Institutional Law e di Diritto internazionale umanitario***

Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università di Torino.

Presidente Istituto Internazionale di Diritto Umanitario, Sanremo.

Esiste un ambito normativo che si identifica nel Diritto internazionale umanitario o diritto internazionale dei Conflitti Armati o diritto Umanitario internazionale dei conflitti armati.

Questo settore del diritto prevede un sistema normativo che limita gli effetti della guerra, da un lato ponendo delle regole restrittive alle condotte belliche e dall’altro imponendo la protezione delle vittime.

Il primo ambito normativo è il cd. *The Law of War* o diritto bellico in senso stretto, da alcuni giuristi considerato un diritto per la regolamentazione delle condotte di ostilità, da altra dottrina invece definito più stentoreamente “Diritto de L’Aja”³.

Di contro, il diritto internazionale umanitario in senso stretto è finalizzato a tutelare le vittime, con l’obiettivo di umanizzare la guerra “*as much as possible*”⁴.

L’idea di umanizzare la guerra invero risale a Ugo Grozio⁵ e questo sistema di regole protettive è anche noto agli studiosi come Diritto di Ginevra, finanche definito Diritto di Croce Rossa perché il risultato delle iniziative di promozione del Comitato Internazionale di Croce Rossa.

Lo sviluppo del DIU ha origini molto antiche.

Il *jus ad bellum* ha condotto al divieto dell’uso della forza nelle relazioni internazionali solo con l’adozione della Carta ONU nel 1945, mentre per secoli i rapporti fra stati sono rimasti senza limite, con la precisazione che fino al 1945 la guerra non solo non era vietata, ma era costituzionalizzata ed esisteva un ministero ad hoc che la disciplinava lecitamente⁶.

Per secoli il “diritto alla guerra” fu prerogativa del sovrano che aveva nella personale disposizione un arsenale di armi e svariati strumenti strategico militari, fra cui appunto il diritto di fare

³ Trattasi delle Convenzioni de L’Aja del 1899 e del 1907 con la IV convenzione ancora in vigore.

⁴ *International humanitarian law and the protection of war victims 30-11-1998* by Hans-Peter Gasser
Extract from “*International Humanitarian Law : an introduction*”, Henry Dunant Institute, Geneva/Paul Haupt Publishers, Bern, 1993. Updated by the author in November 1998. Dr Hans-Peter Gasser, former Senior Legal Adviser at the International Committee of the Red Cross, is Editor-in-Chief of the *International Revue of the Red Cross*.
In <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/misc/57jm93.htm>

⁵ Huig de Groot^[2] (in olandese [ˈɦœyɣ də ɣroːt], latinizzato in Hugo Grotius, da cui l’italiano Ugo Grozio) (Delft, 10 aprile 1583 – Rostock, 28 agosto 1645). Giurista, filosofo, teologo, umanista, storico, poeta, filologo, nonché politico, di nazionalità olandese. Considerato da Pufendorf come il fondatore della «scuola del diritto naturale».

⁶ Storico dicastero presente sin dall’Unità d’Italia, dal 1861 nel Governo Cavour. Gestiva le forze militari del Regio esercito, mentre il ministero della Marina si occupava della Regia Marina. Con decreto del capo provvisorio dello Stato 4 febbraio 1947, n. 17, dal 14 febbraio 1947, col governo De Gasperi III il Ministero della guerra, della Marina e dell’Aeronautica, furono soppressi e le loro competenze unificate nel ministero della Difesa.

guerra, che era dunque considerata lecita sia sotto l'aspetto filosofico⁷, che presuntivamente ammissibile dal punto di vista giuridico.

Nello stesso periodo inizia a svilupparsi un “**diritto nella guerra**” che resta pur sempre in linea di principio lecita.

Oggi le più gravi violazioni di un corpus normativo a valenza internazionale si considerano “*Crimes Under International Law*” e restano tali anche se nell'ordinamento interno corrispondono a condotte non penalmente rilevanti.

In ultima analisi, le gravi violazioni del diritto internazionale umanitario sono considerate crimini per i quali sono penalmente e in via concorrenziale responsabili sia lo stato di appartenenza del colpevole che gli autori materiali, sebbene a diverso titolo.

Contestualmente, nel secondo dopoguerra si sviluppa un diritto internazionale penale, con la conseguente creazione di un sistema - giustizia la cui finalità è la repressione dei crimini dell'individuo nelle quattro categorie codificate: crimini di guerra, crimini contro l'umanità, genocidio e crimine di aggressione, che di fronte al Tribunale di Norimberga si chiamava “crimine contro la pace”.

I **crimini di guerra** sono di ideazione più antica e sono tipizzati a partire dalla prima guerra mondiale.

⁷ La dottrina filosofica della guerra giusta, ideata dalla teologia morale cristiana, stabilisce a quali condizioni sia lecito dichiarare e combattere una guerra, secondo il principio «*bellum non est per se inhonestum.*». La guerra giusta rappresenta sempre l'*extrema ratio* per risolvere una controversia tra Stati in sé sovrani da risolvere tramite trattative. Tuttavia quando la diplomazia non dà il risultato atteso, è lecito adire alla via della guerra.

Affinchè una guerra non sia *inhonesta* (eticamente 'illecita') si devono verificare tre condizioni. Le prime due sono riassunte sotto l'espressione *jus ad bellum*, il "diritto di fare la guerra", e la terza nella categoria dello *jus in bello*, il "diritto [da rispettare] durante la guerra", ovvero :

- che la guerra sia dichiarata dalla "legittima autorità" (*legitima auctoritas*);
- che sia intrapresa per una "giusta causa" (*iusta causa*);
- che sia condotta nei "modi legittimi", commisurati al fine della guerra (*debitus modus*).

Cicerone scrisse che una guerra giusta deve essere regolarmente annunciata, dichiarata, finalizzata a ottenere riparazione, ma aggiunge poi che è parimenti giusta la guerra combattuta per riparare un torto subito, oppure per ricacciare indietro i nemici.

Ancora prima Aristotele nella "Politica" affermò che la guerra è moralmente e giuridicamente giusta in tre casi: per non cadere sotto il dominio altrui, per esercitare un'egemonia a vantaggio dei popoli assoggettati, per ridurre in schiavitù i barbari (che erano considerati schiavi «per natura»).

L'idea della guerra giusta risale come visto sopra al pensiero cristiano, che da Agostino (IV secolo d.C.) a Tommaso d'Aquino (XIII secolo) definiva giusta la guerra a tre condizioni: se era difensiva, dichiarata per riparare un torto o annullarne gli effetti, condotta per punire chi aveva provocato un grave danno ma in ogni caso doveva essere combattuta con moderazione ed in maniera proporzionata.

Questo concetto nell'età moderna confluì nella filosofia «*giusnaturalista*» che riconduceva le relazioni fra stati ai principi del diritto già esistenti in natura. Questa teoria pose le basi per il diritto internazionale e da ultimo per la teoria universale dei diritti umani.

Nel dicembre 2009, nel discorso di accettazione del premio Nobel per la pace, il presidente americano Barack Obama riferendosi all'impegno militare degli stati uniti in Afghanistan contro il terrorismo internazionale, citò la guerra giusta, *rectius* «*giustificata*», che deve essere combattuta per difendere i diritti inviolabili degli uomini: «*Ci saranno tempi in cui le nazioni, agendo da sole o in concerto, troveranno l'uso della forza non solo necessario ma anche moralmente giustificato*»; – una guerra può essere giustificata «*quando è l'ultima risorsa possibile, quando è di difesa e quando si risparmiano per quanto possibile le vite dei civili*», ma «*questo concetto di guerra giusta raramente nella storia è stato rispettato*».

L'Italia con l'articolo 11 della Costituzione rifiuta espressamente la guerra considerandola illecita salvo eccezioni: «*L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo*».

A titolo esemplificativo si può citare l'eccidio di Katyn che, nonostante oggi assista ad alcune correnti revisioniste, è stato accertato essere un crimine sovietico ordinato da Stalin⁸.

Sul massacro di Katyn ricordiamo il film storico “Katyn” del regista Andrzej Wajda, che rispose ad un giornalista di averlo girato perché il padre era una delle vittime⁹.

I *crimini contro umanità* compaiono per la prima nel Preambolo della Convenzione dell'Aja del 1907, in cui fu prevista la disciplina dei conflitti armati, ancorché la tipizzazione di tali fattispecie si rinviene nella Carta del Tribunale di Norimberga, il cui art. 6 lett. C) sanciva:

*“Sono crimini contro l'umanità: l'assassinio, lo sterminio, la riduzione in schiavitù, la deportazione e altri atti inumani commessi contro popolazioni civili prima o durante la guerra; persecuzioni per motivi politici, razziali, religiosi in applicazione di, o in rapporto con, tutti i reati che rientrano nella giurisdizione del Tribunale, che costituiscano o meno una violazione della legislazione nazionale del paese in cui sono stati perpetrati”*¹⁰.

Medesima definizione era contenuta all'art 5) dello Statuto del Tribunale militare internazionale di Tokio per l'Estremo Oriente.

Esisteva un preciso limite per il crimine contro l'umanità che, per essere contestato, avrebbe dovuto essere connesso ai crimini di guerra o contro la pace. In definitiva, i crimini contro l'umanità erano complementari alle altre due categorie di reati, altrimenti non potevano essere considerati fattispecie autonomamente rilevanti.

Oggi i tempi sono maturi ed il genocidio è un crimine autonomo mentre fino a pochi anni addietro era incluso nella categoria dei crimini contro l'umanità.

Invero, nella memorialistica dei dodici processi celebrati a Norimberga, la principale preoccupazione giuridica era tesa a ricercare risposte precise e concrete sul rispetto del principio di legalità, ovvero il “*nullum crimen sine lege*”, perché esisteva il verosimile timore di creare una giustizia internazionale basata su sabbie mobili, che avrebbe condotto ad un fallimento giurisdizionale.

Passando al crimine di aggressione, va premesso che questo termine viene utilizzato per la prima volta nello Statuto di Roma, poi adattato alla Conferenza di Kampala, perché dinanzi al Tribunale di Norimberga si chiamava “*crimine verso la pace*”.

⁸ Il massacro di Katyn' (in russo *Катыньский расстрел* ed in polacco *Zbrodnia katyńska*) fu l'esecuzione sommaria, avvenuta tra l'aprile e il maggio del 1940, di circa 22 000 tra ufficiali, politici, giornalisti, professori e industriali polacchi (la cosiddetta *Intelligencija*) da parte del Commissariato del popolo per gli affari interni (*Naródnij komissariat vnutrennich del - NKVD*) nei pressi della foresta di Katyn, vicino al villaggio di Gnëzdovo, a circa 20 km ad ovest della città di Smolensk. La scoperta del massacro fu annunciata il 13 aprile 1943 da Radio Berlino, che ne attribuì la responsabilità ai sovietici, mentre in seguito i tedeschi furono accusati di aver compiuto la strage dal pubblico ministero Roman Rudenko durante lo svolgimento del processo di Norimberga, sebbene la responsabilità fosse in realtà dei sovietici. Stalin, per ritorsione, decise la rottura delle relazioni diplomatiche con il governo polacco in esilio a Londra. Anche dopo la sua morte, l'URSS negò le accuse, forte delle confessioni tedesche rese a Norimberga, fino al 1990, quando riconobbe l'NKVD come responsabile del massacro e della sua copertura.

⁹ *Katyn (Katyń)* è un film del 2007 diretto da Andrzej Wajda, che narra la vicenda del massacro di 22.000 ufficiali e soldati polacchi trucidati nella foresta di Katyń nel 1940 dall'NKVD per ordine di Stalin. Il padre del regista, Jakub Wajda, fu una delle vittime.

¹⁰ Il Trattato di pace di Versailles, dopo la fine della Prima Guerra Mondiale, contemplò la creazione di una Commissione di indagine sui crimini di guerra commessi in violazione della Convenzione dell'Aja del 1907. Nel marzo del 1919 la Commissione stabilì che, oltre ai crimini di guerra commessi dai tedeschi, i turchi avevano commesso dei crimini contro le leggi dell'umanità con il massacro degli Armeni e per questo si chiese l'istituzione di un tribunale internazionale con competenze penali per giudicare questi crimini di eccezionale gravità. La richiesta non fu accolta per il voto contrario degli Stati Uniti e del Giappone, i quali sostenevano che non esiste un diritto penale sovrastatale, e che introdurlo ad hoc per azioni già compiute avrebbe violato il fondamentale principio giuridico del divieto di retroattività della legge penale. Si eccepiva che un tribunale esterno non potesse giudicare gli *Acts of State* avrebbe determinato la violazione del principio di diritto internazionale dell'indipendenza e della sovranità degli Stati. Nel 1945, con la fine della Seconda guerra mondiale, si rievocarono i crimini contro l'umanità con riguardo allo sterminio nazista di milioni di ebrei e di altri perseguitati, perché l'olocausto, i lavori forzati, le deportazioni di massa non potevano essere ricondotti alle categorie già note dei crimini di guerra e contro la pace. In specie non potevano essere definiti crimini di guerra perché non erano stati commessi ai danni di forze armate o di civili appartenenti a Stati esteri contro cui era condotta la guerra, e di contro si trattava per la maggior parte di connazionali tedeschi ebrei, o cittadini di Stati alleati con la Germania.

Oggi consideriamo univocamente che la giustizia di Norimberga si sia occupata solo delle prime condotte di aggressione tedesche, sebbene una più attenta disamina avrebbe ravvisato una vera e propria impalcatura criminale riconducibile al cd. The Nazi Plan, ovvero al continuo pianificare ed organizzare militarmente crimini di aggressione sin dalla metà degli anni '30 e poi nei successivi anni 1938 e 1939, violando con modalità conclamate il patto di Briand -Kellogg¹¹.

Di fronte al conflitto attuale, l'unica possibilità teorica di processare il presidente Putin per responsabilità riferibili alle distruzioni ed agli stupri, potrebbe essere quella di inquadrare queste condotte criminali come conseguenza diretta e prevedibile del principale crimine internazionale di aggressione, come fece appunto il Tribunale di Norimberga con i nazisti sotto processo.

Trattando poi del genocidio, la definizione di Lemkin del 1948¹² lo configura come una nuova ed autonoma fattispecie tipica, che altri giuristi volevano far rientrare nei crimini verso l'umanità.

Il 9 dicembre 1948 la Convenzione per la Prevenzione e la Repressione del Crimine di Genocidio tipizza esplicitamente il reato che di conseguenza finalmente acquisisce valore giuridico e nonostante venga codificato dopo il processo di Norimberga, sarebbe stato uno dei crimini a fondamento dei Tribunali speciali per l'Ex Jugoslavia ed il Ruanda e poi della Corte Penale Internazionale.

Tornando alla disamina dei procedimenti storici per crimini internazionali, va osservato che il punto fermo delle teorie difensive era l'esecuzione dell'ordine superiore.

Laddove infatti un individuo venga chiamato a rispondere delle proprie condotte militari costituenti reato, si pone la questione della responsabilità internazionale degli stati in base alla quale secondo il diritto internazionale, ogni comportamento criminoso adottato da un soggetto nelle proprie funzioni viene riferito alla responsabilità statale.

La violazione del diritto internazionale comporta sempre una diretta responsabilità statale, con unica eccezione proprio le gravi violazioni del diritto internazionale umanitario, ed ecco perché in tutti i processi per i crimini con valenza sovranazionale, da Norimberga in poi, la versione difensiva

¹¹ Il Patto Briand-Kellogg altrimenti noto come trattato di rinuncia alla guerra o patto di Parigi è un trattato multilaterale, stilato a Parigi il 27 agosto 1928 ed entrato formalmente in vigore il 24 luglio 1929, con il fine di eliminare la guerra quale strumento di politica internazionale. Il Patto Briand Kellogg, si proponeva di eliminare la guerra come strumento di politica internazionale. Tra i 63 Stati che fino al 1939 depositarono le ratifiche a Washington (tra i quali gli Stati Uniti d'America, Australia, Canada, Cecoslovacchia, Germania, Regno Unito, India, Stato libero d'Irlanda, Italia, Nuova Zelanda, Unione del Sudafrica, Polonia, Belgio, Francia, Giappone) il Patto fu di controversa interpretazione - si noti l'assenza di qualsiasi sanzione a carico degli Stati inadempienti - e non trovò mai applicazione.

¹² Raphael Lemkin (1900-1959) fu un avvocato ebreo tedesco che nel 1944 coniò la parola "genocidio" unendo il prefisso geno-, dal greco razza o tribù, con il suffisso -cidio, dal latino uccidere. Con questo nuovo termine, Lemkin intendeva "l'insieme di azioni progettate e coordinate per la distruzione degli aspetti essenziali della vita di determinati gruppi etnici, allo scopo di annientare i gruppi stessi". L'anno seguente il Tribunale Militare Internazionale di Norimberga processò alcuni vertici nazisti per "crimini contro l'umanità" e la parola "genocidio" venne inclusa nel capo d'accusa, ma solo come termine descrittivo privo di autentico valore legale. Il 9 dicembre 1948, le Nazioni Unite approvarono la Convenzione per la Prevenzione e la Repressione del Crimine di Genocidio nella quale il genocidio viene definito crimine internazionale che gli stati firmatari "si impegnano a combattere e punire".

si è incentrata sul difetto di colpevolezza per “aver ubbidito ad un ordine”, secondo il principio “Befehl ist befehl” ovvero un “Un ordine è un ordine”¹³.

Nel 1961 in Israele si tenne il processo ad Adolf Eichmann, che fino alla conferenza di Wannsee¹⁴ era ai primi posti della catena di comando nazista e di fatto era stato responsabile dello sterminio di milioni di ebrei.

Heichmann si difese sempre affermando di aver eseguito degli ordini ricevuti da Hitler.

Oggi tutte le convenzioni internazionali non considerano esimente l'esecuzione di un ordine ricevuto, così come nel nostro ordinamento interno non esiste più una causa di giustificazione rapportabile all'esecuzione di un ordine perché invece per un militare sottoposto esiste il diritto dovere di disobbedire ad un ordine manifestamente criminoso¹⁵.

¹³ “The principle of superior orders is a defence one may use while on trial for war crimes. It is a defence constructed for the human dilemma, which is created by the existence of both national and international law. The fact that while one tries to execute his national law, one may be infringing international law. This could be because of ignorance, fear, discipline, but also of criminal behaviour or even hate. A suspicious order puts a soldier facing a dilemma.

When he refuses to obey and the order turns out to be lawful, he might be convicted. This happened in 2010 to a few officers who laid down a complaint about their superior. It was not accepted and they were punished for undermining authority.

But on the other hand, when a subordinate does carry out an illegal order, he might also be convicted. It is a juridical principle, but while browsing through the different cases it seems also to be an ethical problem. A soldier is rarely supposed to be an expert on the law. Should it be expected of everyone involved in an armed conflict to be perfectly informed of international law, to obtain a critical attitude towards his or her superiors? Is it required of soldiers to inform themselves about the specifics of the order? Do they have to check the lawfulness of it? This critical attitude seems to be very contradictory against the importance of discipline, which is so tightly bound with the military institutions and war. It is not possible for a state or military service to work properly when all of their subjects keep refusing or questioning given orders. The principle of superior orders can be seen as an essential defence to guarantee the working of those institutes.

The superior orders defence can be found in the Art. 33 of the Rome Statute of the International Criminal Court. Though this is only dated in 1998, its purpose and structure can be brought back to several cases through the last few decades. A few of those cases are quite common, The Nuremberg Trials and the Eichmann case concerning the responsibility for the holocaust.

There is also the Tokyo Tribunal, after the Second World War and the International Criminal Tribunals of Rwanda and Yugoslavia. In all of those the superior orders defence is only accepted as a mitigation of punishment. Only in the Art. 33 of the Rome Statute a person may be relieved of criminal responsibility. There are three cumulative conditions that are to be fulfilled. There has to be a legal obligation, one should not be aware of the illegality of the orders and the order should not be manifestly unlawful. Only when all three of these conditions are fulfilled the principle of supreme orders is to be seen as a valid defence.

This Art. 33 can be seen as ‘a dissonant note’ in the use and acceptance of this principle over the last century”

https://libstore.ugent.be/fulltxt/RUG01/002/163/348/RUG01-002163348_2014_0001_AC.pdf

¹⁴ La conferenza di Wannsee si svolse nel gennaio 1942 in una villa sulla riva del lago Großer Wannsee nella periferia a sud di Berlino. Coinvolse quindici personaggi di primo piano del regime nazionalsocialista che, su invito dell'SS - Obergruppenführer Reinhard Heydrich, si riunirono per definire la cosiddetta «soluzione finale della questione ebraica» (Endlösung der Judenfrage) e chiarire direttamente con i dirigenti delle strutture amministrative di potere del Terzo Reich che l'intera operazione sarebbe stata, secondo le direttive ricevute nel luglio 1941 da Hermann Göring, competenza delle SS sotto l'autorità suprema di Heinrich Himmler e dello stesso Heydrich. Nessuno dei funzionari presenti si oppose alla politica della Soluzione Finale annunciata da Heydrich. Alla Conferenza non erano presenti rappresentanti dell'esercito.

¹⁵ Articolo 729 del Regolamento Militare (d.P.R. n 90 del 2010):

1. (...omissis...).

2. Il militare al quale è impartito un ordine che non ritiene conforme alle norme in vigore deve, con spirito di leale e fattiva partecipazione, farlo presente a chi lo ha impartito dichiarandone le ragioni, ed è tenuto a eseguirlo se l'ordine è confermato. Secondo quanto disposto dalle norme del codice, il militare al quale è impartito un ordine manifestamente rivolto contro le istituzioni dello Stato o la cui esecuzione costituisce comunque manifestamente reato, ha il dovere di non eseguire l'ordine e informare al più presto i superiori.

Da Norimberga si passò al Tribunale Speciale dell' Ex Jugoslavia davanti al quale si affermò il primato della giurisdizione¹⁶.

Oggi la Corte Penale Internazionale è un organo permanente, funzionante con diciotto giudici ed un procuratore e in vigore dal 1998.

Il suo punto debole riguarda l'omessa ratifica dello statuto istitutivo ad opera di svariati stati che temono la sua intromissione giudiziaria, tenendo conto che la sua funzione è fondata sul principio di complementarità secondo cui è lo stato in via principale a dover giudicare per i crimini commessi sul suo territorio o dai propri cittadini e solo se lo stesso non può o non vuole potrà incardinarsi la giurisdizione della corte¹⁷.

Nello Statuto di Roma all'art 1) si legge che la Corte è una istituzione permanente e nell'art 14) che la responsabilità è individuale.

Si evidenziano poi l'art 6), con la nozione di genocidio, e l'art 7) che definisce i crimini verso l'umanità, mentre l'art 8) contiene un elenco di fattispecie criminali che rappresenta un vero e proprio "mini codice penale".

Premesso quanto sopra, è oramai notorio che il 24 febbraio 2022 la Russia abbia aggredito l'Ucraina e che questo attacco bellico dia luogo alla commissione quotidiana di numerosi crimini a valenza internazionale.

Nella prospettiva di Norimberga, il primo crimine da valutare sarebbe proprio quello di aggressione, ma né la Russia né l'Ucraina hanno ratificato lo Statuto di Roma e di conseguenza non è possibile condurre i vertici russi a risponderne.

A partire dalle vicende ucraine ricordate in premessa, il governo di Kiev ha dichiarato di accettare la giurisdizione della Corte per crimini di guerra e contro l'umanità, cercando così di blindarsi giuridicamente, per esempio spingendo l'ONU, il cui Consiglio di Sicurezza è paralizzato dal veto della Russia, tramite l'Assemblea Generale all'interno della quale 14 stati membri hanno votato a favore, a sollevare la questione della perseguibilità delle condotte di reato a valenza internazionale, ottenendo che la Corte Penale ordinasse pubblicamente alla Russia la sospensione delle condotte di guerra.

¹⁶ Il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia venne istituito dalle Nazioni Unite all'Aia nel maggio del 1993 allo scopo di giudicare e perseguire gravi violazioni del diritto internazionale (crimini di guerra, crimini contro l'umanità e genocidio) commesse da singoli individui nel corso dei conflitti interni degli anni Novanta. Fu un tribunale ad hoc, la cui giurisdizione venne limitata nelle competenze, nello spazio e nel tempo ed operò tra il 1994 e il 1995, con i processi a 22 ufficiali serbo-bosniaci. Il suo status non è permanente, quindi ha completato tutti i processi in primo grado entro la metà del 2011 e gli appelli entro il 2013, compresi quelli a Radovan Karadžić (presidente della Repubblica Serbia di Bosnia-Erzegovina tra il 1992 e il 1996) e Ratko Mladić, comandante militare dei serbi di Bosnia le cui truppe perpetrarono 25 anni fa il massacro di Srebrenica. Entrambi oggi sono detenuti nel carcere di Scheveningen, in Olanda condannati all'ergastolo.

Il Tribunale per l'ex Jugoslavia è il primo tribunale penale speciale istituito dopo i tribunali militari di Norimberga e la pena massima che può erogare è l'ergastolo e non la pena di morte.

Tradizionalmente, la giurisdizione dell'azione penale riguardo i crimini internazionali è riservata ai tribunali nazionali dello stato nel quale il crimine è stato commesso ma il Consiglio di Sicurezza ONU costituì un tribunale speciale per ovviare alle inefficienze ed alla frequente riluttanza delle corti interne a processare propri connazionali fino al giorno prima al governo.

¹⁷ Il principio di complementarità è previsto dall'art. 17 dello Statuto di Roma secondo cui "the Court shall determine that a case is inadmissible where the case is being investigated or prosecuted by a State which has jurisdiction over it, unless the State is unwilling or unable genuinely to carry out the investigation or prosecution". Il principio è la soluzione di compromesso mediante il quale si è stabilito che saranno, in via primaria, le Corti nazionali a dover giudicare i crimini elencati nello Statuto e la giurisdizione della Corte si fonda su due fondamentali criteri: "unwillingness" e "inability" ossia "mancanza di volontà" o "incapacità" dello Stato che avrebbe giurisdizione sul caso ma appunto non abbia la volontà o la capacità di perseguire il crimine mediante i propri tribunali. La giurisdizione della Corte non ha carattere universale e non può procedere nei confronti di cittadini di Stati non aderenti allo Statuto o di situazioni verificatesi sul territorio di Stati che non hanno ratificato, salvo il loro consenso.

La giurisdizione della Corte è automatica per i crimini previsti nello Statuto, se lo Stato sul cui territorio sono stati commessi o di cui il presunto responsabile è cittadino sono parti allo Statuto oppure occorre che uno di tali Stati o entrambi accettino la sua giurisdizione con dichiarazioni ad hoc. Unica eccezione riguarda un caso sottoposto alla Corte dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite in base al cap. VII della Carta dell'ONU.

Il procuratore della Corte Penale Internazionale ha aperto un fascicolo a seguito del rapporto che nel marzo di quest'anno 41 stati hanno inviato sulla conduzione del conflitto.

In questo modo si è superata la fase della *pretrial chamber*, consentendo al Procuratore della Corte il 2 marzo scorso di dichiarare pubblicamente l'apertura delle indagini su “*Alleged crimes committed in context of the situation in Ukraine since 21 nov 2013*”¹⁸.

Già il 28 febbraio scorso il Procuratore Karim Asad Ahmad Khan aveva annunciato di avviare investigazioni sulla guerra in corso ed il governo ucraino ha aperto un portale web in cui vengono raccolte prove e documenti su numerosi crimini internazionali che ogni giorno vengono addebitati all'esercito russo, ossia attacchi ai civili e ai beni civili, ai beni culturali e religiosi, e stupri di guerra.

¹⁸ *In ai sensi dello Statuto di Roma il procuratore ha le seguenti competenze: raccoglie le informazioni sulla commissione di reati, valuta discrezionalmente di aprire la procedura e di svolgere attività di indagine e di ricerca delle prove (terza fase), infine formula le imputazioni.*

Nella fase acquisitiva della c.d. notizia criminis il Procuratore riceve informazioni su una condotta riconducibile alla giurisdizione della Corte e ne verifica la fondatezza o la non manifesta infondatezza e l'art. 13 prevede anche la possibilità che il procuratore intraprenda un'indagine motu proprio.

Sulla trasmissione della notizia di reato al procuratore, parte della dottrina ritiene che per evitare la “politizzazione” della Corte non si potrebbero presentare denunce ad personam, altri giuristi invece non escludono che uno Stato possa sottoporre al Procuratore notizie concernenti crimini commessi da una o più persone e che addirittura siano indicati i nomi dei presunti responsabili proprio in base al preambolo dello Statuto per cui la Corte viene costituita per porre fine all'impunità dei responsabili dei più gravi crimini che riguardano l'intera comunità internazionale.

Una denuncia nominativa non sarebbe ammissibile se presentata dal Consiglio di Sicurezza perché agendo nell'ambito del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, deve far riferimento a “situazioni”.

Inoltre si ritiene più corretto che tale organo, in considerazione della sua natura politica, si astenga dall'individuare qualsiasi Stato parte può altresì chiedere al Procuratore di intraprendere indagini su “situazioni” nelle quali siano contemplati fatti che rientrano nella giurisdizione della Corte, a tal fine sarà necessario che il referral dello Stato sia corredato di tutte le informazioni utili a sua disposizione.

L'articolo 18 prevede che il Procuratore, avvalendosi dei mezzi che ritiene più idonei in relazione alle esigenze del caso concreto (protezione dei soggetti coinvolti, conservazione delle prove, garanzia della cattura dei responsabili, ecc.), prima di procedere metta al corrente tutti gli Stati - parti e non parti - che potrebbero esercitare la loro giurisdizione in relazione ai fatti in questione.

Qualora nessuno Stato entro un mese comunichi l'apertura di un procedimento nazionale (o l'intenzione di aprirne uno) il Procuratore sarà libero di svolgere le indagini avvalendosi dei poteri che gli sono conferiti dallo Statuto. In base al secondo paragrafo della disposizione in esame se il Procuratore lo richiede, la Pre-Trial Chamber può autorizzarlo ad indagare, per far sì che uno Stato non intraprenda delle indagini solamente per evitare la giurisdizione della Corte.

Qualora invece sia stato attivato un procedimento davanti ad autorità nazionali competenti, il Procuratore può controllare il procedimento interno chiedendo periodicamente alle autorità nazionali un rapporto sullo stato delle indagini e in via del tutto eccezionale può essere autorizzato dalla Pre-Trial Chamber ad aprire un procedimento incidentale per acquisire anticipatamente delle prove, laddove vi sia un concreto ed imminente pericolo che possano andarne perdute le fonti.

La acquisizione della notizia criminis avviene anche tramite un referral del Consiglio di Sicurezza ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, cioè in caso di minaccia alla pace, attentato alla pace o atti di aggressione. In questo caso il Procuratore non ha alcun obbligo di informare dell'avvenuta denuncia gli Stati che potrebbero normalmente esercitare la propria giurisdizione, né su di lui incombe il compito di sottoporre la stessa all'attenzione della Pre-Trial Chamber.

L'ultimo modo per la acquisizione della notizia criminis si ha nel caso in cui il Procuratore (agendo motu proprio o ex officio) abbia ricevuto informazioni relative a crimini che ricadono nella giurisdizione della Corte ai sensi dell'articolo 15, 2° comma.

La fase successiva dell'apertura delle indagini avviene ai sensi dell'articolo 53, 1° comma, per cui il Procuratore, valutate le informazioni a sua disposizione, se non le considera manifestamente infondate o irrilevanti, deciderà di iniziare delle indagini.

In caso di referral da parte di uno Stato parte o del Consiglio di Sicurezza il Procuratore può dare avvio alle indagini senza che sia necessaria l'autorizzazione della Pre-Trial Chamber (nel caso di referral da parte di uno Stato l'avvio di procedimento è subordinato alla notifica agli altri Stati che potrebbero esercitare la loro giurisdizione in relazione ai fatti in questione); invece, laddove il Procuratore decida di aprire il procedimento ex officio, per poter procedere alle indagini dovrà investire la Pre-Trial Chamber della questione.

Al fine di ottenere l'autorizzazione ad aprire il procedimento investigativo egli dovrà depositare presso la stessa un'apposita richiesta suffragata da ogni informazione e materiale utile concernente la notizia di reato e se la Camera ritiene che sussistano motivi sufficienti per procedere ad un'indagine e che il caso ricada tra quelli oggetto della giurisdizione della Corte, autorizzerà l'apertura delle indagini.

Parallelamente esiste il portale web della Corte Penale Internazionale aperto dal procuratore medesimo che nel contempo ha inviato sul posto decine di osservatori per raccogliere prove riguardo ai crimini denunciati.

Tutto il sistema della giustizia internazionale però si fonda sull'obbligo di cooperazione degli stati, ed è alquanto improbabile che la Russia collabori alle investigazioni.

La Corte Penale Internazionale e le sue indagini si inseriscono in un particolare rapporto fra i sistemi della giustizia sovranazionale e interna, perchè dalle notizie che provengono dal territorio del conflitto sappiamo che, oltre alle iniziative della Corte, l'Ucraina ha attivato le sue procedure con i propri procuratori nazionali, in base al lavoro dei quali è stato celebrato il primo processo penale al militare russo Vadim Shishimarin, di anni 21¹⁹.

Elemento peculiare è dato dal fatto che solitamente i processi vengono dibattuti alla fine di un conflitto, mentre nel caso di cui si tratta il sergente russo è stato già condannato per un crimine di guerra, nello specifico per l'omicidio di Oleksander Shelipov di anni 62, un civile che circolava disarmato in bicicletta.

Si rende necessaria un'ultima considerazione al riguardo.

All'ammiraglio Donitz²⁰, ufficiale nazista che Hitler aveva addirittura designato come suo successore, il richiamo all'esecuzione di un ordine per tutte le condotte militari valse una condanna minima, avendo la difesa operato un parallelismo con l'ammiraglio statunitense Chester William Nimitz e le analoghe regole adottate dalla marina americana²¹.

¹⁹ "Il tribunale di Kiev ha condannato all'ergastolo Vadim Shishimarin, il primo soldato russo a essere processato in Ucraina per crimini di guerra dall'inizio dell'invasione. Shishimarin, che ha 21 anni, è stato condannato per aver ucciso un civile disarmato, crimine per cui si era dichiarato colpevole fin dall'inizio del processo, lo scorso 18 maggio. Il civile ucciso si chiamava Oleksandr Shelipov e aveva 62 anni: Shishimarin e altri quattro soldati l'avevano incontrato mentre parlava al telefono pedalando in bicicletta su una strada di Chupakhivka, città nella regione nordorientale di Sumy. Uno dei soldati aveva ordinato a Shishimarin di sparare all'uomo, sostenendo che siccome era al cellulare avrebbe potuto segnalare la loro posizione all'esercito ucraino: Shishimarin lo aveva fatto, con diversi spari in testa. Durante il processo Shishimarin ha raccontato di essersi inizialmente rifiutato di uccidere Shelipov, ma di non aver avuto altra scelta quando l'ordine era stato ripetuto con forza anche dagli altri soldati del gruppo. Ha raccontato anche che tutto era avvenuto molto in fretta e di non aver nemmeno avuto modo di verificare la morte dell'uomo: nel momento dell'uccisione, Shishimarin e gli altri soldati stavano guidando una macchina rubata dopo la distruzione del loro carro armato in un attacco ucraino.

Al processo era presente anche la moglie di Shelipov, che dopo avere sentito gli spari era uscita di casa e lo aveva trovato a terra, morto. Alla prima udienza Shishimarin le aveva chiesto perdono e le aveva detto: «Capisco che non puoi perdonarmi, ma ti supplico di farlo».

La procuratrice generale ucraina Iryna Venediktova ha fatto sapere qualche giorno fa di stare indagando per crimini di guerra su altri 41 soldati russi, accusati di bombardamenti sui civili, stupri, uccisioni indiscriminate e saccheggi: Venediktova ha detto che solo pochi di questi sono stati arrestati. Nel frattempo anche la Corte penale internazionale dell'Aia, il principale tribunale internazionale per crimini di guerra e contro l'umanità, sta indagando per crimini di guerra compiuti dall'esercito russo in Ucraina." (<https://www.ilpost.it/2022/05/23/vadim-shishimarin-condannato-ergastolo/>).

²⁰ Dönitz fu giudicato come criminale di guerra al Processo di Norimberga ma, contrariamente a molti altri imputati, non fu accusato di crimini contro l'umanità, perché si riteneva che non avesse preso parte all'Olocausto. Venne imputato per aver concorso alla guerra di aggressione e per crimini contro le leggi di guerra e nello specifico, per aver intrapreso una guerra sottomarina indiscriminata e di avere dato ordine, dopo l'affondamento del Laconia, di non soccorrere i sopravvissuti delle navi attaccate dai sottomarini.

La vicenda del Laconia fu interpretata diversamente dopo che l'ammiraglio statunitense Chester Nimitz testimoniò che la marina americana, nella guerra contro il Giappone, aveva parimenti utilizzato nel Pacifico la guerra indiscriminata seguendo linee di condotta analoghe a quelle stabilite dall'ordine emanato da Dönitz, cosicché dal 7 dicembre 1941 i sottomarini degli Stati Uniti non avevano soccorso i sopravvissuti in tutte quelle occasioni in cui la loro sicurezza poteva essere in pericolo.

Il tribunale trovò Dönitz colpevole di "crimini contro la pace" e lo condannò a dieci anni di detenzione nel carcere di Spandau, a Berlino Ovest. Tra tutti i verdetti emessi a Norimberga, quello contro Dönitz fu l'unico che prese in considerazione la tesi difensiva.

²¹ Chester William Nimitz (Fredericksburg, Texas, 1885 - San Francisco 1966). Addetto, durante la prima guerra mondiale, al Comando sommergibili dell'Atlantico, fu poi sottocapo e capo del Bureau of navigation (1935-40), contrammiraglio (1938), comandante in capo della flotta del Pacifico (1941-45). Durante la seconda guerra mondiale diresse, dal quartier generale delle Hawaii, le operazioni navali contro il Giappone, nel corso delle quali applicò il concetto strategico di impiegare gruppi navali (task forces) centrati sulle grandi portaerei scortate da navi da battaglia, incrociatori e navi minori, e il concetto strategico di conquistare posizioni nemiche con il metodo del "salto delle cavallette", consistente nel concentrare gli sforzi contro i capisaldi giapponesi principali, lasciando indietro quelli minori da occupare più facilmente in seguito.

**L'applicazione del diritto internazionale umanitario
nel contesto del conflitto Russia - Ucraina
Prof. Stefano Saluzzo**

**Ricercatore di Diritto internazionale
Dipartimento di Giurisprudenza e Scienze Politiche, Economiche e Sociali
Università del Piemonte Orientale**

L'applicazione del Diritto Internazionale Umanitario al conflitto in Ucraina potrebbe implicare un ripasso integrale di tutto il codice e questo percorso interpretativo non può che partire con la precisa qualificazione del conflitto.

Partendo da un punto di vista giuridico – formalista, non si tratta di un'operazione oltremodo complessa poiché a fronte di un'invasione dichiarata dalla Federazione Russa in Ucraina, ci troviamo davanti ad un “Conflitto Armato Internazionale”, con automatica applicazione delle norme notoriamente richiamabili, ossia il diritto de L'Aia, il diritto di Ginevra, il I Protocollo Addizionale 1977 e tutte le altre regole sui mezzi e metodi di guerra, ovvero il diritto consuetudinario dei conflitti armati.

Parliamo di un quadro regolamentare più ampio rispetto a quello dei “Conflitti Armati Non Internazionali”, trovandoci di fronte ad un scontro fra forze militari di due stati autonomi che rientra nell'alveo della definizione cui all'art 2) comune delle quattro Convenzioni di Ginevra²².

Tuttavia, il contesto di cui ci stiamo occupando è molto più complesso perché sul territorio ucraino da tempo sopravvivono situazioni storiche diverse che comportano differenti conseguenze sul piano del diritto applicabile.

Da anni infatti la Crimea è sottoposta ad occupazione militare straniera, mentre parallelamente insiste un conflitto non internazionale fra Ucraina e gruppi separatisti nella zona del Donbass, negli autodichiarati stati di Lukanck e Donensk.

Da questa considerazione si può partire per valutare l'ipotesi che, considerata l'evoluzione ed il coinvolgimento diretto della Russia, il conflitto interno sopra richiamato si sia nel frattempo internazionalizzato.

Di conseguenza, qualora si riesca a dimostrare che esiste un controllo russo sui gruppi separatisti e sempre tenendo ben presente il criterio del “Caso Tadic” fornito dal Tribunale Internazionale della ex Jugoslavia relativamente al cd. *overall control* o controllo totale di uno stato terzo, non può negarsi il carattere internazionale del conflitto in atto²³.

²² Art 2 comma 1 comune alle 4 convenzioni di Ginevra 1949: *Oltre alle disposizioni che devono entrare in vigore già in tempo di pace, la presente Convenzione si applica in caso di guerra dichiarata o di qualsiasi altro conflitto armato che scoppiasse tra due o più delle Alte Parti contraenti, anche se lo stato di guerra non fosse riconosciuto da una di esse”.*

²³ Il “controllo globale”, come descritto dalla Camera d'appello del Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia nel verdetto contro Dusko Tadic, è stato formulato per inquadrare il rapporto tra la Repubblica Federale di Jugoslavia e l'esercito della Repubblica Serba in Bosnia. La questione era se la forza armata serba potesse effettivamente essere collegata alla Repubblica Federale di Jugoslavia a causa dell'alto livello di controllo che quest'ultima esercitava sui militari serbi, rendendo così il conflitto internazionale e garantendo ai civili lo status di “Persone protette” ai sensi della IV Convenzione di Ginevra IV. La Camera d'Appello ha sentenziato che l'applicabilità del diritto alla responsabilità di uno Stato deve necessariamente presupporre la riconduzione delle condotte adottate dalle forze armate allo stato medesimo, come richiede il diritto internazionale umanitario per ritenere che la partecipazione di quella forza costituisca un coinvolgimento straniero in un conflitto interno. La Corte quindi ha cercato nelle regole di attribuzione del diritto internazionale alla responsabilità dello Stato e nel precedente caso relativo alle attività militari e paramilitari in e contro il Nicaragua della Corte internazionale di giustizia. Invece di accettare il criterio ideato per il Nicaragua, spesso indicato come elemento fattuale del “controllo effettivo”, la Camera d'Appello ritenendo non fosse adattabile ad atti di “gruppi organizzati”, laddove invece il diritto internazionale impone lo standard del “controllo generale”. In primo luogo, si devono esaminare i criteri per qualificare un gruppo come “organizzato”, quindi si valuta l'importanza del sostegno dato da uno stato esterno al gruppo sotto forma di armi, addestramento, finanziamenti e intelligence per stabilire l'esercizio di fatto di un potenziale controllo. Infine si guarda al livello di controllo diretto, esercitato dallo stato sul gruppo, e allo standard richiesto per qualificarlo come “controllo generale”. https://indret.com/wp-content/themes/indret/pdf/1116_es.pdf

È evidente che sarà necessaria una verifica da parte di autorità internazionali neutrali che accertino la ricorrenza dei presupposti fissati dal Caso Tadic (cfr. nota 23) ed alle conclusioni di un accertamento istituzionale seguiranno prevedibili conseguenze.

Sin dall'inizio delle ostilità si è parlato anche della natura cd. ibrida del conflitto, ovvero di una connotazione strategica che discenderebbe da una dottrina militare ufficializzata in Russia nel 2018, in base alla quale Mosca ipotizza di poter condurre la guerra con modalità militari e non.²⁴

Altri analisti geopolitici invece definiscono l'attacco russo in Ucraina una "strategia del caos", identificandola nella capacità di uno stato di aprire più fronti, alcuni tipicamente di contrasto bellico - militare ed altri che utilizzano strumenti informativi e comunicativi, in particolare il metodo della propaganda.

Appartiene a questo ultimo concetto la componente strategica della narrazione russa, cioè tutta la comunicazione mediatica sulla proclamata attitudine nazista degli Ucraini e sul nazismo di ritorno in Europa che avrebbe rilevanti implicazioni su alcune disposizioni normative di diritto internazionale umanitario, in particolare sul trattamento dei prigionieri di guerra.

L'idea della cd. guerra ibrida invero non è nuova poiché da anni la Russia ha aperto una serie di fronti bellici, ed in Georgia, in Apcazia, nel sud dell'Ossezia, in Moldavia, in Transnistria ed in Crimea da tempo esistono conflitti cd. congelati che sopravvivono nonostante il passare del tempo.

Ma è innegabile che in Ucraina assistiamo ad un conflitto completamente nuovo rispetto a quelli sopra menzionati.

Il carattere innovativo in primis si ravvisa perché le due componenti tipiche del conflitto, militare e non, sono strutturalmente integrate.

Vi è poi che questo è un conflitto "dinamico", in cui le ostilità sono attive e continuano oramai ininterrottamente da mesi. Quest'ultima circostanza ci fa interrogare sulle norme a tutela dei diritti umani riguardo le quali bisogna richiamare l'ultima pronuncia della Corte Europea dei Diritti Umani fra Russia e Georgia in cui i Giudici comunitari non ritengono di poter applicare le norme della Convenzione EDU alle fasi cosiddette di "ostilità attive", bensì solo relativamente all'esercizio pragmatico del potere giurisdizionale ad opera di uno stato straniero in un regime di occupazione in

²⁴ *Il termine guerra ibrida nasce con lo sviluppo delle armi tecnologiche negli ultimi vent'anni ed è stato utilizzato per descrivere i ribelli ceceni contro le forze armate russe perché combinavano tra loro nuovi e tecnologici metodi di conflitto. Inoltre, con questo termine si fa riferimento a guerre non dichiarate, cioè avviate in periodo di pace, nelle quali si fa uso di armi ad alta precisione, si diffondono false informazioni, si verificano attacchi in contemporanea via terra e via aerea, si fa utilizzo di mercenari, si colpiscono obiettivi economici. L'ampio utilizzo da parte del governo russo nei conflitti della guerra civile siriana e della guerra russo-ucraina, di appaltatori militari privati come quelli del gruppo Wagner nel 2018 individuato dagli esperti come una parte fondamentale della strategia russa di guerra ibrida per promuovere i propri interessi, offuscandone il coinvolgimento e il ruolo. In particolare, la Russia ha impiegato una combinazione di tradizionale guerra di combattimento, influenza economica, strategie informatiche e attacchi di disinformazione contro l'Ucraina. Secondo Jānis Bērziņš, direttore del Centro per la sicurezza e la ricerca strategica, l'uso del termine "ibrido" per caratterizzare la strategia russa è fuorviante poiché la Russia ha una propria definizione ed un autonomo concetto: "la parola - guerra ibrida - è inappropriata poiché può rappresentare un mix di qualsiasi modalità bellica, ma la sua struttura di base differisce da quella dei Russi, in quanto è un concetto militare derivante dal pensiero militare americano. Inoltre, posto che il concetto di New Generation Warfare include anche operazioni convenzionali, l'Hybrid Warfare potrebbe far parte di una strategia bellica di nuova generazione, ma non può essere inclusa nella definizione tradizionale."*

cui un governo terzo si sostituisce a quello occupato, oppure infine al caso della detenzione arbitraria di militari o di civili sempre ad opera di uno stato terzo²⁵.

Ad ogni buon conto, la Russia oggi è in procinto di uscire dal Consiglio di Europa e nel prossimo settembre abbandonerà gli obblighi stabiliti dalla CEDU.

Ci si chiede se il conflitto oggi si è allargato, coinvolgendo altri attori.

Va premesso che ai sensi del diritto internazionale-umanitario un conflitto armato è un rapporto giuridico di natura essenzialmente bilaterale, ma è ben possibile che nel tempo subentrino altri stati.

Oggi questa eventualità è ancora improbabile e una grande cautela mediatica circonda questo scenario, sebbene da più parti si affaccino approcci giornalistici secondo cui i paesi che sostengono militarmente l’Ucraina diventano parte attiva del conflitto.

Questo può assumere un rilievo politologico, oppure un punto di relazioni internazionali, ma non rientra fra le regole del diritto internazionale umanitario, perché la fornitura ed il sostegno finanziario e logistico o di armamenti da parte di uno stato terzo non apre de plano la porta ad una sua diretta partecipazione al conflitto.

Va rilevato infatti che le armi inviate in Ucraina costituiscono per le forze armate russe obiettivi legittimi contro cui le stesse hanno titolo per colpire, ma senza che questi attacchi inducano ad un conflitto armato diretto contro i paesi contributori, anche e soprattutto per le ragioni e le modalità dei menzionati trasferimenti militari che si basano su meccanismi collegati all’alleanza atlantica oppure ad altre forme di coalizioni.

Solo qualora questi trasferimenti avvengano con strumenti e mezzi propri delle forze armate di un paese estraneo di guisa tale che lo stesso dovesse identificarsi con il proprio esercito sul territorio ucraino, un contrattacco russo determinerebbe l’allargamento del conflitto armato ed una conseguente escalation nei confronti di altri paesi.

Per riprendere la distinzione ermeneutica fra “jus ad bellum” e “jus in Bellum” sopra citata, la circostanza che stati esterni al conflitto forniscano un contributo che rientri nelle procedure connesse al concetto di legittima difesa collettiva ex art 51 della Carta ONU, attraverso una partecipazione che non costituisca un intervento armato diretto, non può equivalere ad un ingresso automatico nel conflitto armato di cui trattasi.

²⁵ Il 21 gennaio 2021 la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo ha emesso una sentenza sul caso aperto contro la Russia per le violazioni della Convenzione durante la guerra russo-georgiana del 2008.

La Georgia ha ottenuto una seconda vittoria dopo la sentenza della Corte EDU del 2014, quando venne riconosciuto che l’espulsione in massa di georgiani dalla Russia durante il 2006 era stata una procedura illecita. La Russia venne condannata al risarcimento di 10 milioni di euro in favore della Georgia e di nuovo la Grande Camera lo scorso anno ha riconosciuto che Mosca nel 2008 violò la Convenzione, in quanto esercitava l’effettivo controllo sui territori secessionisti e sulle milizie per cui le sono imputabili le violenze contro le persone e le proprietà nonché la violazione dei diritti umani.

La Grande Camera ha accertato la violazione da parte della Federazione Russa degli articoli 2 (diritto alla vita), 3 (divieto di tortura e divieto di trattamenti inumani e degradanti), 5 (diritto alla libertà e alla sicurezza) e 8 (diritto alla vita privata e familiare) della CEDU. A giudizio della Corte tutti gli eventi successivi al “cessate il fuoco” del 12 agosto del 2008, dopo lo scoppio del conflitto dell’8 agosto, sarebbero da ricondurre sotto la giurisdizione di Mosca.

Innanzitutto va ricordato come l’accordo di interruzione delle ostilità, a cui ha fatto seguito un altro accordo della medesima natura (Sarkozy-Medvedev agreement), non sia stato subito applicato dalle autorità russe. In secondo luogo, la sentenza mette in luce come l’azione dei militari russi e sud-osseti in Sud Ossezia e nella buffering zone abbia rappresentato una violazione del diritto alla vita dei civili georgiani.

Le autorità sud-ossete sono poi responsabili della detenzione illegale e arbitraria di 160 civili georgiani, di cui la maggior parte donne e anziani. Tale misura privativa della libertà personale non solo ha rappresentato una violazione dell’art. 5, costituendo anche un grave pregiudizio per l’incolumità psico-fisica delle vittime per le condizioni inumane e degradanti in cui riversavano e per gli atti di tortura subiti.

Con riferimento ai protocolli addizionali, sono state accertate le violazioni degli artt. 1 e 2 del Protocollo 1 (diritto di proprietà e diritto all’istruzione) e l’art. 2 del Protocollo 4 (libertà di circolazione). Secondo la Corte i militari russi e sud osseti si sono resi responsabili di saccheggi e incendi delle abitazioni georgiane e hanno distrutto scuole e biblioteche, rivolgendo minacce nei confronti dei professori e degli studenti. Le autorità russe e separatiste hanno infine impedito a circa 23.000 dispersi di etnia georgiana di fare ritorno nel loro paese.

Secondo la Russia la guerra del 2008 è una guerra secessionista e il proprio esercito è intervenuto a difesa dei cittadini russi che si trovavano nell’area di aggressione georgiana, nonché dei civili di Ossezia del Sud e Abkhazia e nega che il proprio esercito abbia violato articoli della Convenzione.

Ulteriori questioni di diritto internazionale umanitario sorgono relativamente a due distinti aspetti giuridici.

- 1) Lo status dei combattenti;
- 2) I metodi di guerra.

Con riferimento alla prima disamina, assistiamo ad un confronto fra combattenti legittimi appartenenti a due stati coinvolti in un conflitto armato, con conseguente riconoscimento di una condizione giuridica particolare in caso di cattura e del relativo trattamento dei prigionieri di guerra.

Il I Protocollo Addizionale del 1979 riunisce diverse categorie di combattenti in un unico concetto, inserendo le forze armate regolari, ma anche i movimenti di resistenza che rispettino l'obbligo di distinzione rispetto alla popolazione civile nonché altri presupposti²⁶.

²⁶ I Protocollo Addizionale 1979: Sezione II Statuto di combattente e di prigioniero di guerra

Art. 43 Forze armate

1. Le forze armate di una Parte in conflitto sono costituite da tutte le forze, gruppi e unità armate e organizzate posti sotto un comando responsabile della condotta dei propri subordinati di fronte a detta Parte, anche se quest'ultima è rappresentata da un governo o da un'autorità non riconosciuti da una Parte avversaria. Dette forze armate dovranno essere soggette ad un regime di disciplina interna che assicuri, fra l'altro, il rispetto delle regole del diritto internazionale applicabile nei conflitti armati.
2. I membri delle forze armate di una Parte in conflitto (diversi dal personale sanitario e religioso indicato nell'articolo 33 della III Convenzione), sono combattenti, ossia hanno il diritto di partecipare direttamente alle ostilità.
3. La Parte in conflitto che incorpora nelle proprie forze armate una organizzazione paramilitare o un servizio armato incaricato di fare rispettare l'ordine, dovrà notificarlo alle altre Parti in conflitto.

Art. 44 Combattenti e prigionieri di guerra

1. Ogni combattente, come definito nell'articolo 43, che cade in potere di una Parte avversaria è prigioniero di guerra.
2. Sebbene tutti i combattenti siano tenuti a rispettare le regole del diritto internazionale applicabile nei conflitti armati, le violazioni di dette regole non priveranno un combattente del diritto di essere considerato come tale o, se cade in Potere di una parte avversaria, del diritto di essere considerato prigioniero di guerra, salvo i casi previsti nei paragrafi 3 e 4.
3. Per facilitare la protezione della popolazione civile contro gli effetti delle ostilità, i combattenti sono obbligati a distinguersi dalla popolazione civile quando prendono parte ad un attacco o ad una operazione militare preparatoria di un attacco. Tuttavia, dato che vi sono situazioni nei conflitti armati in cui, a causa della natura delle ostilità, un combattente armato non può distinguersi dalla popolazione civile, egli conserverà lo status di combattente a condizione che, in tali situazioni, porti le armi apertamente:
 - a) durante ogni fatto d'armi;
 - b) durante il tempo in cui è esposto alla vista dell'avversario, mentre prende parte ad uno spiegamento militare che precede l'inizio di un attacco al quale deve partecipare.

Gli atti che rispondono alle condizioni previste dal presente paragrafo non sono considerati come perfidi ai sensi dell'articolo 37 paragrafo 1 comma c.

4. Il combattente che cade in potere di una Parte avversaria senza riunire le condizioni previste dalla seconda frase del paragrafo 3, perderà il diritto ad essere considerato prigioniero di guerra, ma beneficerà, nondimeno, di protezione equivalenti, sotto ogni aspetto, a quelle che sono concesse ai prigionieri di guerra dalla III Convenzione e dal presente Protocollo. Tale protezione comprende protezioni equivalenti a quelle che sono concesse ai prigionieri di guerra dalla III Convenzione nel caso in cui la persona in questione sia sottoposta a giudizio e condannata per qualsiasi reato eventualmente commesso.
5. Il combattente che cade in potere di una Parte avversaria mentre non partecipa ad un attacco o ad una operazione militare preparatoria di un attacco non perderà, a causa delle sue attività precedenti, il diritto ad essere considerato come combattente e prigioniero di guerra.
6. Il presente articolo non priverà nessuno del diritto ad essere considerato prigioniero di guerra ai sensi dell'articolo 4 della III Convenzione.
7. Il presente articolo non vuole modificare la pratica, generalmente accettata dagli Stati, concernente il porto dell'uniforme da parte dei combattenti appartenenti alle unità armate regolari in uniforme di una parte in conflitto.
8. Oltre alle categorie di persone indicate nell'articolo 13 della I e II Convenzione, tutti i membri delle forze armate di una Parte in conflitto, quali sono definiti dall'articolo 43 del presente Protocollo, hanno diritto alla protezione concessa dalle dette Convenzioni, se essi sono feriti o malati o, nel caso della II Convenzione, se sono naufraghi in mare o in altre acque.

Art. 45 Protezione delle persone che hanno preso parte alle ostilità

1. Una persona che prende parte alle ostilità e cade in potere di una Parte avversaria, si presume essere prigioniero di guerra e, di conseguenza, sarà protetta dalla III Convenzione, se rivendica lo status di prigioniero di guerra, o se risulta che essa ha diritto a tale status, oppure quando la Parte di cui dipende rivendica per lei detto status mediante notifica alla Potenza detentrica o alla Potenza protettrice. Se esiste un dubbio qualsiasi a proposito del suo diritto allo status di prigioniero di guerra, la persona stessa continuerà a beneficiare di detto status e, di conseguenza, della protezione della III Convenzione e del presente Protocollo, in attesa che il suo status sia determinato da un tribunale competente.
2. Se una persona caduta in potere di una Parte avversaria non è trattenuta come prigioniero di guerra e deve essere giudicata da detta Parte per un reato connesso con le ostilità, essa potrà far valere il proprio diritto allo status di prigioniero di guerra davanti a un organo giudiziario, e ottenere che tale questione sia risolta. Quando la procedura applicabile lo consenta, la questione dovrà essere risolta prima che si decida sul reato. I rappresentanti della Potenza protettrice avranno il diritto di assistere al dibattimento nel corso del quale detta questione deve essere risolta, salvo il caso eccezionale in cui il dibattimento avvenga a porte chiuse nell'interesse della sicurezza dello Stato. In questo caso, la Potenza detentrica deve informare la Potenza protettrice.
3. Ogni persona che, avendo preso parte alle ostilità, non ha diritto allo status di prigioniero di guerra e non beneficia di un trattamento più favorevole conformemente alla IV Convenzione, avrà diritto, in ogni momento, alla protezione dell'articolo 75 del presente Protocollo. In territorio occupato, una tale persona, salvo che sia detenuta per spionaggio, dovrà beneficiare egualmente, malgrado le disposizioni dell'articolo 5 della IV Convenzione, del diritto di comunicazione pre visto da detta Convenzione.

Solitamente il numero dei combattenti catturati durante un conflitto armato è elevato e sappiamo che la Terza Convenzione di Ginevra del 1949 sul trattamento dei prigionieri di guerra risponde ad una serie di gravi episodi occorsi durante la I e la II guerra mondiale.

Oggi la regolamentazione della prigionia di guerra è molto dettagliata ed impone obblighi estremamente precisi e onerosi alla potenza detentrica.

Ebbene, dopo la caduta dell'acciaiera Azovstal²⁷ la Russia ha contato sino a duemila combattenti ucraini catturati in un contesto bellico importante anche per il ruolo assunto dalla Croce Rossa internazionale che, proprio allorquando i soldati ucraini vengono condotti fuori dall'acciaiera dove si erano asserragliati, riesce a far concludere un accordo, imponendo la registrazione della gran parte dei catturati ed acquisendo i dati anagrafici e i contatti utili per avvisare le famiglie di origine e il paese di appartenenza.

Il tema dei prigionieri di guerra si rivela dunque molto nevralgico per entrambe le parti, e al riguardo la condanna del soldato russo sopra richiamata pone alcune perplessità sulle garanzie che avrebbero dovuto essere assicurate, ancorché dubbi sovengono anche sulle condizioni di prigionia che la Russia garantisce, perché una delle critiche più aspre che l'Ucraina muove contro Mosca si riferisce proprio alla deportazione di massa dei militari ucraini catturati verso i territori russi.

Secondo le Convenzioni di Ginevra del 1949 ed anche in specie nel rispetto delle regole sulle condotta delle ostilità, la potenza che cattura i combattenti avversari deve riconoscere lo status di prigioniero di guerra e deve soprattutto rispettare le norme sulle condizioni del trattamento e sui luoghi in cui istituire i campi di prigionia che, per inciso, non possono essere equiparati a centri di detenzione.

In definitiva, l'accezione del termine “deportazione” anche dal punto di vista storico collima con il trasferimento dei soldati catturati verso la Russia perché questa operazione rende sicuramente più problematica la verifica sul rispetto degli obblighi relativi al trattamento dei prigionieri di guerra.

Vi è poi che ai sensi dell'Art 23 della III Convenzione di Ginevra, la Russia deve comunque comunicare il luogo in cui istituisce i campi di prigionia di tal che vi sia la possibilità di una supervisione ad opera del Comitato Internazionale di Croce Rossa e di altre eventuali autorità autorizzate.

Il principio sotteso alle quattro Convenzioni di Ginevra infatti presuppone che una qualsiasi relazione bilaterale fra stati si debba basare sulla garanzia del rispetto delle regole e che esistano precise responsabilità dei vertici di tutti gli stati mondiali, con la possibilità di ricorrere alla previsione

²⁷ Il 24 febbraio 2022 le truppe russe entrano in Ucraina attraverso la Crimea e iniziano un'offensiva generale lungo l'intera linea di separazione, da Stanitsa Luhanska, vicino al confine russo, al porto di Mariupol, sul Mar d'Azov, la cui acquisizione consentirebbe di creare un corridoio terrestre verso l'annessa penisola di Crimea. Il 19 marzo l'artiglieria russa devasta l'impianto metallurgico di Azovstal ed il 21 aprile Mosca dichiara di aver preso Mariupol, ma ammette ancora una resistenza nelle acciaierie Azovstal senza attaccarle. Il giorno dopo l'Ucraina afferma che la Russia vuole avere accesso alla Transnistria, regione separatista e filorusa della Moldavia. La Russia riprende gli attacchi aerei e dopo 2 giorni dichiara un nuovo cessate il fuoco per l'evacuazione dei civili che si erano rifugiati nell'acciaiera Azovstal. Nel frattempo, l'Onu annuncia che sta preparando un'operazione insieme al Comitato Internazionale della Croce Rossa per evacuare i rifugiati civili il prima possibile.

Il 1 maggio l'Ucraina riesce a evacuare i primi cento civili rifugiati nell'acciaiera ed il 6 maggio la Russia dichiara che altri 50 civili sono stati evacuati dall'impianto metallurgico, tra cui 11 bambini, in un'operazione umanitaria.

Nelle acciaierie rimangono solo i soldati che stanno resistendo alle truppe russe che l'11 maggio ricominciano a bombardare con artiglieria pesante, carri armati e bombardamenti aerei. I soldati ucraini del reggimento Azov resistono agli attacchi dell'esercito russo, che ha bloccato le uscite dei sotterranei della gigantesca centrale, ma il 16 maggio circa 264 soldati ucraini vengono evacuati, dopo un accordo tra Russia e Ucraina.

È la fine della resistenza di Mariupol ed il ministero della Difesa russo annuncia che 959 soldati ucraini, di cui 80 feriti, si sono arresi, diffondendo un video che mostra la “resa” da parte dei combattenti ucraini evacuati.

Nel filmato si vedono i soldati feriti portati fuori dallo stabilimento sulle barelle e, mentre ricevono le prime cure, gli altri vengono perquisiti dai militari russi. Il portavoce del Cremlino, Dmitri Peskov, assicura che le truppe ucraine saranno trattate “secondo gli standard internazionali”.

delle cd. potenze protettrici, un istituto oramai in disuso, e con il riconosciuto essenziale ruolo della Croce Rossa Internazionale²⁸.

In sintesi, un trasferimento in massa dei prigionieri catturati verso un territorio nemico può determinare una violazione delle regole di diritto internazionale umanitario.

In merito alla condizioni dei mercenari impiegati nel conflitto in Ucraina, il diritto internazionale umanitario ne tratta nel I Protocollo Addizionale del 1977 che espressamente esclude per gli stessi le garanzie dei combattenti legittimi.

I mercenari infatti sono combattenti che non possono essere considerati legittimi, neppure nel ricorrere di determinati requisiti, e di conseguenza non è loro accordato lo status di prigioniero di guerra, né sono loro garantite le peculiari immunità del combattente²⁹.

²⁸ Una potenza protettrice ai sensi del diritto internazionale è una nazione che si offre di rappresentare gli interessi di una seconda nazione («potenza protetta» o «mandante») nei confronti di una terza («potenza ricevente»), nel caso che le ultime due per svariati motivi non abbiano relazioni diplomatiche dirette o abbiano interrotto le relazioni diplomatiche. Si parla pertanto di «mandato di potenza protettrice».

In caso di conflitto bellico, è richiesto che la potenza protettrice sia uno stato neutrale e che sia ritenuta imparziale, poiché deve assicurare il rispetto delle convenzioni internazionali nei confronti dei militari della nazione protetta fatti prigionieri di guerra e dei civili che dovessero trovarsi nelle regioni soggette ad occupazione militare.

L'istituto della potenza protettrice risale ai tempi della guerra franco-prussiana del 1870 ed è stata formalizzata nella Convenzione di Ginevra del 1929.

Tutte e quattro le Convenzioni di Ginevra del 1949 contemplano le funzioni di potenza protettrice. In aggiunta, il Protocollo I del 1977 riconosce anche alla Croce Rossa Internazionale il diritto di fungere da potenza protettrice.

²⁹ Sulla definizione internazionale di "mercenario" l'art. 47 del I Protocollo Addizionale alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1977 lo definisce tramite sei condizioni, tre positive e altrettante negative:

- a) che sia appositamente reclutata, localmente o all'estero, per combattere in un conflitto armato;
- b) che di fatto prenda parte diretta alle ostilità;
- c) che prenda parte alle ostilità spinta dal desiderio di ottenere un profitto personale, e alla quale sia stata effettivamente promessa, da una Parte in conflitto o a suo nome, una remunerazione materiale nettamente superiore a quella promessa o corrisposta ai combattenti aventi rango e funzioni similari nelle forze armate di detta Parte;
- d) che non sia cittadino di una Parte in conflitto, né residente di un territorio controllato da una Parte in conflitto;
- e) che non sia membro delle forze armate di una Parte in conflitto; e (si noti, "e")
- f) che non sia stato inviato da uno Stato non Parte nel conflitto in missione ufficiale quale membro delle forze armate di detto Stato.

Al mercenario non si applica lo statuto di combattente ed è dunque un belligerante cd. non privilegiato, in quanto, in caso di cattura, non ha diritto al trattamento di prigioniero di guerra.

Normalmente l'azione dei mercenari, nel diritto internazionale, non determina di per sé la responsabilità internazionale dello Stato a cui favore l'azione viene compiuta, salvo restando la nozione di cd. aggressione indiretta di cui alla Risoluzione delle Nazioni Unite sotto richiamata.

Le truppe mercenarie di converso non si attengono alle regole dello ius in bello, in specie nelle operazioni belliche, nei confronti dei civili o dei prigionieri.

Sulla regolamentazione dei mercenari a livello di normativa internazionale:

1. Convenzione dell'Organizzazione per l'Unità Africana per l'Eliminazione dell'Attività Mercenaria in Africa (CEMA), del 1977, entrata in vigore nel 1985 e ad oggi firmata da 26 / ratificata da 25 Stati su 53;
2. Convenzione Internazionale delle Nazioni Unite contro il Reclutamento, l'Utilizzo, il Finanziamento e l'Addestramento dei Mercenari, del 1989, ratificata dall'Italia con legge 12 maggio 1995, n. 210 ;
3. L'art. 47 del I Protocollo aggiuntivo delle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1977, ratificato dall'Italia con legge 11 dicembre 1985, n. 762.

Abbiamo sopra parlato del I PA 1977, qui invece precisiamo che la Convenzione delle Nazioni Unite richiama il divieto sancito dalla Carta delle Nazioni Unite, di utilizzo e minaccia della forza contro l'integrità politica e territoriale degli Stati. Entrata in vigore solo il 20 ottobre 2001, la Convenzione ONU soffre di numerosi limiti, soprattutto per quanto riguarda il problema della definizione di attività mercenaria, e non prende in considerazione la categoria delle Private Military Companies ed il settore della sicurezza privata.

Riguardo la nostra normativa nazionale, la Convenzione ONU è stata introdotta dalla legge di esecuzione ed autorizzazione alla ratifica del 210/1995.

Al riguardo la Corte di Cassazione ha stabilito che il "reclutamento di mercenari di cui all'art. 4 l. 12 maggio 1995 n. 210 [...] in adempimento dell'obbligo internazionale assunto con la convenzione Onu del 4 dicembre 1989, ha una portata più ampia, comprendendo ogni attività per il reperimento di persone disponibili ad operazioni militari mercenarie e per il raggiungimento di un accordo finalizzato al loro svolgimento" (ed in ciò si distingue dall'attività di arruolamento contro uno Stato estero punita dall'art. 244 c.p., che presuppone la stipulazione di un contratto e l'inquadramento dell'arruolato in una struttura militare; cfr. Cassazione penale, sez. VI, 1 luglio 2003, n. 36776, Nerozzi, in Cass. pen. 2004, 852.)

La condizione giuridica delle “milizie separatiste” in Ucraina, di contro, va valutata tenendo presente l'evoluzione bellica in atto, perché qualora sia riconosciuto un controllo russo sulle stesse e sulle loro condotte militari, si tratterà di un conflitto armato internazionale e tutti i soldati catturati andranno considerati prigionieri di guerra.

Optando per l'ipotesi contraria, si applicheranno le regole dai Conflitti Armati Non Internazionali con il riconoscimento di standard diversi e inferiori³⁰.

Per tornare alla disamina dei metodi di guerra, ed in specie di “guerra ibrida”, propaganda e disinformazione, si tratta di una tematica sulla quale il diritto internazionale umanitario non detta regole precise.

Sebbene suscitati a livello mediatico una certa indignazione e proclami forti critiche da parte degli opinionisti geopolitici, la propaganda è un fenomeno connaturato a tutte le guerre perché, insieme alla disinformazione, fa parte della pianificazione strategica di un conflitto come quello in corso.

È evidente lo sforzo a livello internazionale nel ricercare un limite a questa strategia parallela a quella *stricto sensu* militare.

³⁰ Il Protocollo Addizionale del 1977 Art. 2 Campo di applicazione personale

1. Il presente Protocollo si applicherà a tutte le persone colpite da un conflitto armato quale definito nell'articolo 1, senza alcuna distinzione di carattere sfavorevole fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione o la credenza, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, il censo, la nascita o altra condizione, o qualsiasi altro criterio analogo (in seguito chiamati «distinzione di carattere sfavorevole»).
2. Alla fine del conflitto armato, tutte le persone che siano state oggetto di una privazione o di una restrizione della libertà per motivi connessi con il conflitto stesso, nonché quelle che siano state oggetto di tali misure dopo il conflitto per gli stessi motivi, beneficeranno delle disposizioni degli articoli 5 e 6 fino al termine di detta privazione o di detta restrizione di libertà.

Art. 5 Persone private della libertà

1. Oltre a quelle contenute nell'articolo 4, saranno, come minimo, osservate le seguenti disposizioni nei confronti delle persone private della libertà per motivi connessi con il conflitto armato, siano esse internate o detenute:
 - a) i feriti e i malati saranno trattati conformemente all'articolo 7;
 - b) le persone indicate nel presente paragrafo riceveranno viveri e acqua potabile nella stessa misura della popolazione civile locale, e beneficeranno di garanzie di salubrità, d'igiene, e di protezione contro i rigori del clima e i pericoli del conflitto armato;
 - c) saranno autorizzate a ricevere soccorsi individuali o collettivi;
 - d) potranno praticare la propria religione e ricevere a loro richiesta, se questo risulta possibile, un'assistenza spirituale da parte di persone che esercitano funzioni religiose, quali i cappellani militari;
 - e) beneficeranno, se debbono lavorare, di condizioni di lavoro e di garanzie simili a quelle di cui gode la popolazione civile locale.
2. Coloro che sono responsabili dell'internamento o della detenzione delle persone cui si riferisce il paragrafo 1 rispetteranno, in tutta la misura delle loro possibilità, le seguenti disposizioni nei confronti delle persone stesse:
 - a) salvo il caso in cui gli uomini e le donne di una stessa famiglia sono alloggiati insieme, le donne saranno custodite in locali separati da quelli degli uomini e saranno poste sotto la sorveglianza immediata di donne;
 - b) le persone cui si riferisce il paragrafo 1 saranno autorizzate a spedire e a ricevere lettere e cartoline, il cui numero potrà essere limitato dall'autorità competente che lo ritenga necessario;
 - c) i luoghi d'internamento e di detenzione non saranno situati in prossimità della zona di combattimento. Le persone indicate nel paragrafo 1 saranno sgombrate quando i luoghi in cui sono internate o detenute diventano particolarmente esposti ai pericoli derivanti dal conflitto armato, sempre che il loro sgombramento possa effettuarsi in sufficienti condizioni di sicurezza;
 - d) dette persone beneficeranno di assistenza sanitaria;
 - e) la loro salute e la loro integrità fisica o psichica non sarà compromessa da azioni od omissioni ingiustificate. Di conseguenza, è vietato sottoporre le persone indicate nel presente articolo ad un intervento medico che non sia motivato dal loro stato di salute e non sia conforme alle norme sanitarie generalmente riconosciute e applicate in circostanze mediche analoghe alle persone che godono della libertà.
3. Le persone che non rientrano nel paragrafo 1, ma la cui libertà sia limitata in un modo qualsiasi per motivi connessi con il conflitto armato, saranno trattate con umanità conformemente all'articolo 4 e ai paragrafi 1 a, e, d e 2 b del presente articolo.
4. Se viene deciso di rimettere in libertà persone che ne erano state private, gli autori della decisione prenderanno i provvedimenti necessari per garantire la sicurezza delle persone stesse.

L'articolo 3, comune a tutte e quattro le Convenzioni di Ginevra (Clausola Martens), vieta condizioni inumane o arbitrarie, impone il rispetto dei feriti e dei malati, invita le Parti in conflitto a rendere vigenti in tutto o in parte le Convenzioni e di autorizzare l'intervento del CICR anche nei casi in cui il conflitto non assuma carattere internazionale.

Sempre restando al diritto internazionale umanitario, può richiamarsi il divieto generale di diffusione del terrore nella popolazione che dovrebbe condurre gli stati belligeranti ad astenersi nel diffondere informazioni che generano panico collettivo, sia per tutelare l'integrità psicologica dei civili sia per evitare che una situazione emotiva incontrollata esponga ad ulteriori rischi e quindi mali superflui derivanti dalle ostilità.

Quanto sopra si basa sul principio di precauzione nella condotta delle ostilità che devono essere limitate, evitando il più possibile di esporre la popolazione alle conseguenze dei combattimenti.

Con riferimento specifico al caso dell'Assedio di Mariupol, anche qui va premesso che ci si riferisce ad episodi bellici storicamente legati a tutte le guerre³¹, con una connotazione fortemente umanitaria riscontrabile sin dai testi medioevali e con una serie di regole che tutelano i civili assediati e puniscono chi resiste illegittimamente.

L'assedio però non è espressamente regolamentato dalle norme di diritto internazionale umanitario e non lo troviamo disciplinato nelle convenzioni e nei protocolli addizionali.

Trattasi di figurazioni di carattere descrittivo che inevitabilmente in contesti come quelli dagli anni 2000 sono collegati alle criticità tipiche della cd. guerra urbana o urban warfare, ovvero sia la commistione di obiettivi militari e beni civili oppure di combattenti e di popolazione civile in aree in cui il contesto sociale è molto concentrato, o infine nell'analisi dei cd. obiettivi *dual – use*, ovvero di beni civili usati come strumenti di guerra e di conseguenza “*targhettizzabili*” durante un attacco.

L'innovazione dei due Protocolli Addizionali del 1977 è però l'aver sancito espressamente il divieto di affamare la popolazione civile, il che significa l'aver vietato di privare dolosamente di acqua o cibo i civili in entrambe le tipologie di conflitti³².

Se è vero che l'Assedio di Mariupol ha avuto conseguenze molto drammatiche per i civili, va precisato che non si tratta dell'unico caso nella storia moderna dei conflitti, perché sia in Siria che in

³¹ Cfr Assedio di Gerusalemme dell'anno 70 che fu decisivo per gli esiti della prima guerra giudaica, sebbene il conflitto abbia avuto effettivo termine con la caduta di Masada nel 73. L'esercito romano, guidato da Tito Flavio Vespasiano (il futuro imperatore Tito) assediò e conquistò la città di Gerusalemme, occupata dai ribelli ebrei sin dall'inizio della rivolta, nel 66.

³² I Protocollo Addizionale del 1077: Art. 54 Protezione dei beni indispensabili alla sopravvivenza della popolazione civile.

1. È vietato, come metodo di guerra, far soffrire la fame alle persone civili.
2. È vietato attaccare, distruggere, asportare o mettere fuori uso beni indispensabili alla sopravvivenza della popolazione civile, quali le derrate alimentari e le zone agricole che le producono, i raccolti, il bestiame, le installazioni e riserve di acqua potabile e le opere di irrigazione, con la deliberata intenzione di privarne, in ragione del loro valore di sussistenza, la popolazione civile o la Parte avversaria, quale che sia lo scopo perseguito, si tratti di far soffrire la fame alle persone civili, di provocare il loro spostamento o di qualsiasi altro scopo.
3. I divieti previsti nel paragrafo 2 non si applicheranno se i beni sono utilizzati dalla Parte avversaria:
 - a) per la sussistenza dei soli membri delle proprie forze armate;
 - b) per fini diversi da detta sussistenza, come appoggio diretto ad una azione militare, a condizione, tuttavia, di non intraprendere in nessun caso, contro detti beni, azioni da cui ci si potrebbe attendere che lascino alla popolazione civile alimenti e acqua in misura talmente scarsa che essa sarebbe ridotta alla fame o costretta a spostarsi.
5. Tali beni non dovranno essere oggetto di rappresaglie.
6. Tenuto conto delle esigenze vitali di ciascuna Parte in conflitto per la difesa del proprio territorio contro l'invasione, deroghe ai divieti previsti dal paragrafo 2 saranno permesse a una Parte in conflitto su detto territorio che si trovi sotto il suo controllo se lo esigono necessità militari imperiose.

Il Protocollo Addizionale del 1077: Art. 14 Protezione dei beni indispensabili alla sopravvivenza della popolazione civile. È vietato, come metodo di guerra, far soffrire la fame alle persone civili. Di conseguenza, è vietato attaccare, distruggere, asportare o mettere fuori uso, con tale scopo, beni indispensabili alla sopravvivenza della popolazione civile, quali le derrate alimentari e le zone agricole che le producono, i raccolti, il bestiame, le installazioni e le riserve di acqua potabile, e le opere di irrigazione.

Yemen l'ONU ha accertato molti episodi simili durante gli assedi militari³³ tanto che la Commissione Onu competente ebbe a scrivere che sono situazioni sostanzialmente inevitabili, ma pur sempre incompatibili con il diritto internazionale umanitario.

Non esiste un formale divieto normativo di assedio delle forze avversarie e di per sé l'assedio costituisce un mezzo di combattimento lecito, ma le conseguenze derivanti da un assedio sono situazioni in cui è giocoforza impossibile il rispetto delle regole sulle condotte delle ostilità.

C'è inoltre un limite, questo si esprime, che attiene al divieto di “starvation” e che si applica nel caso in cui affamare la popolazione civile sia l'obiettivo principale, e non collaterale, di un assedio, per cui ai sensi dell'art 54 I Protocollo Addizionale del 1977 (vedi nota 32) è una imposizione che si applica nel caso in cui il metodo bellico dell'assedio sia strumentale ad incidere sulla resistenza cd. civile ad un conflitto.

Vi è poi che anche ai sensi del precedente Art 52 I Protocollo Addizionale del 1977 la tecnica di affamare la popolazione è vietata in quanto metodo di guerra, allorché privare dei mezzi di sopravvivenza sia l'obiettivo primario di un'operazione.

Per alcuni Stati di contro, qualora le operazioni militari condotte in teatro urbano dovessero privare in via incidentale la popolazione di cibo e acqua, la norma non sarebbe disattesa proprio perché l'obiettivo primario non sarebbe lo *starvation* bensì si tratterebbe di una conseguenza indiretta e non voluta dal punto di vista penale³⁴.

Si sta sviluppando un dibattito su come limitare gli effetti dell'assedio o cercare di individuare altri principi che possano portare gli Stati a considerare l'assedio un metodo sicuramente obsoleto ed inadeguato rispetto alle esigenze del diritto internazionale umanitario.

In proposito vanno segnalati gli studi condotti dall'Accademia di Ginevra che propone di considerare l'assedio nel suo insieme, come una condotta autonoma di attacco militare, e sottoporlo quindi ad una valutazione concreta di proporzionalità.

Questo approccio renderebbe più semplice l'affermazione di responsabilità nel caso in cui un assedio si riveli essere stato adottato come attacco sproporzionato e quindi illecito *in re ipsa*.

Scaturiscono tuttavia alcuni dubbi dottrinali.

La nozione di “attacco militare” infatti non può coincidere con quella di “assedio” perché è più specifica e ristretta.

A voler ritenere il contrario, con una definizione come quella sopra proposta, ogni condotta ostile potrebbe assumere la qualifica di attacco militare, mentre un'operazione su vasta scala non potrebbe essere considerata de plano un attacco militare.

Inoltre, qualora si considerasse l'assedio come un singolo attacco militare, la valutazione di proporzionalità andrebbe comunque operata sempre nel suo insieme e giammai come una singola

³³ L'assedio della Lal Masjid (nome in codice Operation Sunrise) avvenne nel luglio 2007 tra i fondamentalisti islamici e il governo del Pakistan del presidente Pervez Musharraf, nell'ambito della guerra nel Pakistan nord-occidentale, nota anche come la guerra del Waziristan, conflitto armato in atto dal 2004 tra il Pakistan e svariati gruppi armati appartenenti al fondamentalismo islamico, tra cui Tehrik-i-Taliban Pakistan, Lashkar e Islam, Jamaat ul Ahrar e Tehreek el Nafaz e Shariat el Mohammadi.

L'assedio si concentrò alla Lal Masjid (“moschea rossa”) ed il complesso della madrasa Jamia Hafsa a Islamabad. Dal gennaio 2006, la Lal Masjid e l'adiacente madrasa Jamia Hafsa erano gestiti da militanti islamici guidati da due fratelli, Maulana Abdul Aziz e Abdul Rashid Ghazi che invocavano l'imposizione della Sharia (dottrina vincolante e fondamentalista islamica) in Pakistan e sollecitava la rivoluzione contro il governo pakistano.

Dopo numerose manifestazioni violente, distruzioni di proprietà, rapimenti, incendi dolosi e scontri armati con le autorità e, in particolare, dopo che i militanti della Lal Masjid diedero alle fiamme l'edificio del Ministero dell'Ambiente e attaccarono i Rangers dell'esercito che lo custodivano, i governativi risposero con l'assedio del complesso Lal Masjid. Nel 2013, Musharraf è stato arrestato, accusato di essere personalmente responsabile di aver ordinato l'assedio che durò dal 3 all'11 luglio 2007, anche se si tentarono numerosi negoziati che fallirono, per cui il complesso fu preso d'assalto e gli assediati catturati dallo Special Services Group dell'esercito pakistano.

L'operazione contò 154 morti, e 50 militanti catturati.

³⁴ Molti stati hanno diversi orientamenti ermeneutici. Per esempio: gli Stati Uniti estendono in automatico la liceità dello strumento militare anche alle conseguenze incidentali, intese come danni collaterali, mentre la Gran Bretagna è più rigida e le esclude in via di principio salvo il caso concreto.

operazione militare, perché il bilanciamento di interessi a sostegno di un assedio presuppone sempre che il vantaggio militare sia molto elevato, considerati i costi in termini di sofferenze ai civili e danni collaterali.

Va da sé che il vantaggio militare sotteso ad un assedio non può coincidere con il vantaggio militare di un singolo attacco militare, ma deve essere valutato in rapporto all'intera campagna militare, proprio perché, come sopra esaminato, gli eventuali danni collaterali potrebbero avere un'entità maggiore e quindi essere più tollerati.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, può concludersi che di certo il conflitto russo ucraino determinerà uno sviluppo giuridico nel settore giuridico umanitario in quanto si sta rivelando più tradizionale rispetto alle altre guerre in atto nel mondo, ad esempio nei menzionati ambiti di applicabilità delle previsioni umanitarie riguardo i combattenti legittimi ed i prigionieri di guerra.

Inoltre, questo scontro bellico condurrà gli osservatori a riflettere in tempi più dilatati, acquisendo dati particolarmente complessi che potrebbero rivelarsi indispensabili per fornire una prova sperimentale sulla tenuta dell'impianto normativo del diritto internazionale umanitario.

Tornando all'assedio, dopo l'analisi di quanto accaduto alle acciaierie di Azofstal, si è teorizzato di poterlo inquadrare come crimine a se stante, ma poi si è concluso di non tipizzarlo e di integrarlo, come si è cercato sopra di spiegare, con il richiamo al principio di proporzionalità.

D'altro canto, la privazione dei mezzi indispensabili alla sopravvivenza della popolazione civile come condotta di reato non può essere agganciata alla prova sulla sussistenza del dolo di chi agisce perché imporrebbe una *probatio diabolica*, quindi è necessario fare ricorso al giudizio di proporzionalità dell'operazione militare in sé, sebbene anche questa chiave di lettura non conduca a conclusioni giuridicamente rassicuranti.

L'assedio infatti non è preso specificatamente in considerazione dalle regole del Diritto internazionale umanitario, perché esistono alcuni limiti interpretativi, come quelli relativi all'esatta qualificazione strategico militare, lo escludono dal panorama del diritto dei conflitti armati in generale.

Da un lato quindi esiste un continuo sforzo esegetico teso a colmare le lacune del diritto internazionale umanitario, dall'altro i principi giuridico umanitari sono molto lineari, come riguardo agli attacchi indiscriminati.

In definitiva, le regole sostanziali di diritto umanitario esistono e sono funzionali; semmai l'impianto giuridico dovrà essere perfezionato nell'ambito della responsabilità, perché quando analizziamo un assedio, come è accaduto in Siria o come oggi in Ucraina, si rinvengono sempre una serie di gravissimi crimini di guerra.

Si passa ora a considerare la tematica della "legittima difesa collettiva", secondo cui gli Stati che forniscono un supporto militare all'Ucraina lo fanno ex art 51 Carta NATO, per cui adempiono ad un dovere di alleanza.

Dunque, come interpretare la condotta strategica della Bielorussia rispetto al conflitto?

Il governo ucraino ha per primo additato la Bielorussia come nazione che fornisce un sostegno militare alla Russia qualitativamente diverso rispetto altri Paesi.

Al momento, la Bielorussia non è considerata parte del conflitto in atto, ma molte operazioni tattiche condotte nel suo territorio, potrebbero autorizzare l'Ucraina ad un attacco diretto verso Minsk, perché nella nazione confinante insistono obiettivi militari nemici ben identificati³⁵.

È interessante esplorare la natura della "complicità geopolitica" fra Bielorussia e Russia, sia con riferimento al crimine di aggressione, sia per analizzare la condotta delle ostilità, che infine sul fronte delle responsabilità penali ed internazionali ai sensi delle Convenzioni del diritto internazionale umanitario, ovvero sulla base dell'art 1) della Convenzione di Ginevra del 1949 e del criterio

³⁵ Cfr. ANSA 6 luglio 2022 https://www.ansa.it/sito/videogallery/mondo/2022/07/05/zelensky-la-bielorussia-non-sara-coivolta-in-questa-guerra_631ffeec-3def-47be-9b18-78c6ac8c09f1.html

dell'art 16) del Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato della Commissione del Diritto Internazionale (2001)³⁶.

La Commissione del Diritto Internazionale³⁷ al Capitolo IV del sopra menzionato “Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato” è perentoria:

- “Responsabilità di uno stato connessa all’atto di un altro stato”.
- Articolo 16 “Aiuto o assistenza nella commissione di un atto internazionalmente illecito”
- *Uno Stato che aiuti o assista un altro Stato nella commissione di un atto internazionalmente illecito da parte di quest’ultimo è internazionalmente responsabile per siffatto comportamento se: a) quello Stato agisce così con la consapevolezza delle circostanze dell’atto internazionalmente illecito; e b) l’atto sarebbe internazionalmente illecito se commesso da quello Stato.*

Si tratterà ora della comunicazione e dei mezzi di informazione, dai quali invero non si dovrebbe mai apprendere il diritto internazionale umanitario.

Con riferimento ai Prigionieri di guerra infatti, scrivere di scambio di prigionieri è improprio perché ai sensi della III Convenzione di Ginevra la potenza detentrica avrebbe il diritto di trattenerli

³⁶ “In generale, ci sembra ragionevole interrogarsi sulla capacità del diritto internazionale di cogliere le sfumature di una realtà in costante mutamento. Una realtà fatta di attacchi informatici, cambiamenti climatici, mezzi e metodi di sorveglianza di massa, fenomeni migratori globali. Una realtà che mette pressione non solo sugli Stati, ma anche sulle organizzazioni internazionali, il cui (presunto) ruolo di coordinamento non sempre viene accettato – talvolta nemmeno sollecitato – dagli Stati stessi. In questo abbozzato quadro, è logico pensare all’esigenza di regolare materie nuove adattando a esse norme esistenti, oppure studiando l’elaborazione di regole originali. In ogni caso, indagando il contenuto e la natura degli obblighi che gravano sui soggetti che in un siffatto scenario si trovano a operare. L’esistenza di nuovi – o rinnovati – obblighi rende urgente interrogarsi sulle regole che governano la definizione, l’attribuzione e l’accertamento della responsabilità per la loro violazione”

In “La responsabilità degli Stati e delle Organizzazioni Internazionali: nuove fattispecie, problemi di attribuzione e di accertamento.” A cura di Andrea Spagnolo e Stefano Saluzzo - Quaderni Del Dipartimento Di Giurisprudenza Dell’Università Di Torino 4/2017 https://iris.unito.it/retrieve/handle/2318/1704417/513532/Responsabilita_web.pdf

³⁷ La Commissione del diritto internazionale è un organo sussidiario permanente delle Nazioni Unite. È stata istituita dall’Assemblea generale con la risoluzione del 21 novembre 1947 n. 174 (II), che ne ha approvato lo statuto, per promuovere «lo sviluppo progressivo del diritto internazionale e la sua codificazione»

Numerose convenzioni di codificazione sono state adottate sulla base di progetti predisposti dalla commissione:

- Convenzioni sul diritto del mare (Ginevra, 29 aprile 1958)
- Convenzione sulle relazioni diplomatiche (Vienna, 18 aprile 1961)
- Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia (New York, 30 agosto 1961)
- Convenzione sulle relazioni consolari (Vienna, 24 aprile 1963)
- Convenzione sul diritto dei trattati (Vienna, 23 maggio 1969)
- Convenzione sulle missioni speciali (New York, 16 dicembre 1969)
- Convenzione sulla prevenzione e punizione di crimini contro persone internazionalmente protette, inclusi gli agenti diplomatici (New York, 14 dicembre 1973)
- Convenzione sulla rappresentanza degli Stati nei loro rapporti con le organizzazioni internazionali di carattere universale (Vienna, 14 marzo 1975)
- Convenzione sulla successione degli Stati nei trattati (Vienna, 23 agosto 1978)
- Convenzione sulla successione degli Stati nei beni pubblici, negli archivi e nei debiti pubblici (Vienna, 8 aprile 1983)
- Convenzione sul diritto dei trattati tra Stati e organizzazioni internazionali o tra organizzazioni internazionali (Vienna, 21 marzo 1986)
- Convenzione sul diritto degli usi dei corsi d’acqua diversi dalla navigazione (New York, 21 maggio 1997)
- Convenzione sull’immunità giurisdizionale degli Stati e dei loro beni (New York, 2 dicembre 2004)

Ha inoltre prodotto nel 2001 un progetto di articoli sulla responsabilità degli stati per atti internazionalmente illeciti.

ed il rilascio reciproco di prigionieri è una facoltà, tranne che si tratti di personale malato o gravemente ferito³⁸.

In linea di principio, la Russia potrebbe pertanto deportare sul suo territorio nazionale migliaia di combattenti nemici catturati, sempre però nel doveroso rispetto delle garanzie e delle protezioni statuite a livello convenzionale.

Infine, alcune considerazioni sui dubbi che circolano a livello mediatico riguardo il conflitto russo ucraino.

Il 25 aprile scorso, in occasione dell'anniversario della Liberazione, i media chiedevano in merito ad una possibile analogia fra la resistenza italiana e quella ucraina.

La risposta non può che essere negativa, perché i combattenti ucraini stanno affrontando un vero e proprio conflitto e tecnicamente le ostilità non sono paragonabili a quelle che i partigiani misero in atto contro un regime che non era formalmente in conflitto perché, dopo l'armistizio, era connaturato all'occupazione nazista.

³⁸ III Convenzione di Ginevra 1949 Articolo 109 -

- Con riserva del terzo comma del presente articolo, le Parti in conflitto dovranno rinviare nel loro paese, conformemente al disposto del primo comma dell'articolo seguente, senza riguardo al numero e al grado e dopo averli posti in grado di essere trasportati, i prigionieri di guerra gravemente feriti o gravemente malati.
- Durante le ostilità, le Parti in conflitto si sforzeranno, con il concorso delle potenze neutrali interessate, di organizzare l'ospedalizzazione in paese neutrale dei prigionieri feriti o malati indicati nel secondo comma dell'articolo seguente; essi potranno, inoltre, concludere accordi per il rimpatrio diretto o l'internamento in un paese neutrale dei prigionieri validi che abbiano subito una lunga cattività.
- Nessun prigioniero di guerra ferito o malato, il cui rimpatrio è previsto ai sensi del primo comma del presente articolo, potrà essere rimpatriato durante le ostilità contro la sua volontà.

Articolo 110 - Saranno rimpatriati direttamente:

- 1) i feriti e i malati incurabili, le cui attitudini intellettuali o fisiche sembrano aver subito una notevole diminuzione;
- 2) i feriti e i malati non suscettibili, secondo le previsioni mediche, di guarigione nel termine di un anno, il cui stato esige una cura e le cui attitudini intellettuali o fisiche sembrano aver subito una notevole diminuzione;
- 3) i feriti e i malati guariti, le cui attitudini intellettuali o fisiche sembrano aver subito una diminuzione notevole e permanente.

Potranno essere ospedalizzati in un paese neutrale:

- 1) i feriti e i malati la cui guarigione è presumibile entro l'anno successivo alla data della ferita o all'inizio della malattia, qualora una cura in paese neutrale lasci presumere la guarigione più sicura e più rapida;
- 2) i prigionieri di guerra la cui salute intellettuale o fisica è, secondo le previsioni mediche, minacciata seriamente dal mantenimento in prigionia, ma che un'ospedalizzazione in paese neutrale potrebbe sottrarre a questa minaccia.

Le condizioni che i prigionieri di guerra ospedalizzati in paese neutrale dovranno soddisfare per essere rimpatriati saranno fissate, come pure il loro statuto, mediante accordo tra le Potenze interessate. Di regola, saranno rimpatriati i prigionieri di guerra ospedalizzati in paese neutrale che appartengono alle seguenti categorie:

- 1) coloro il cui stato di salute si è aggravato in modo che vengano a sussistere le condizioni del rimpatrio diretto;
- 2) quelli le cui attitudini intellettuali o fisiche rimangono, dopo la cura, notevolmente menomate.

In mancanza di accordi speciali tra le Parti in conflitto interessate per determinare i casi d'invalidità o di malattia che giustificano il rimpatrio diretto o l'ospedalizzazione in paese neutrale, tali casi saranno stabiliti conformemente alle norme contenute nell'accordo-tipo concernente il rimpatrio diretto e la ospedalizzazione in paese neutrale e nel regolamento concernente le Commissioni sanitarie miste, allegati alla presente Convenzione.

Articolo 111 - La Potenza detentrica, la Potenza dalla quale dipendono i prigionieri di guerra e una Potenza neutrale, che abbia il gradimento di dette due Potenze, si sforzeranno di concludere gli accordi che permettano l'internamento dei prigionieri di guerra sul territorio di detta Potenza neutrale sino alla cessazione delle ostilità.

Altro istituto richiamato in Ucraina dagli internazionalisti è l'istituto di tradizione francese “Levée en masse”, in italiano conosciuto come “levata in massa”, che conduce ad inquadrare nelle Convenzioni di Ginevra quanto di fatto è accaduto in Ucraina dopo l'invasione russa³⁹.

La Risoluzione dell'Assemblea Generale ONU n. 3314/1974 con l'art 3) sulla definizione di aggressione, elenca una lista non esaustiva di atti che possono costituire crimine di aggressione ed alla lettera F) identifica proprio la condotta adottata negli ultimi tempi dalla Bielorussia.

Ad ogni buon conto si sta parlando di condotta di aggressione come violazione di una norma internazionale e non di un precetto penale, pertanto questa opzione ermeneutica potrebbe essere una risposta ai dubbi sulla partecipazione della Bielorussia al conflitto, almeno in una fase iniziale degli scontri allorquando Minsk ha permesso l'ingresso delle truppe russe per il passaggio verso l'Ucraina.

Esiste infatti un rigoroso principio internazionale secondo cui uno stato deve impedire che il proprio territorio venga messo a disposizione per causare un nocumento ad un altro stato.

In proposito, l'Italia ha regolato il sostegno militare fornito all'Ucraina con un decreto interministeriale⁴⁰ che ha concretizzato la scelta politica invero disattendendo l'obbligo di una disciplina formale tramite legge, con un'espressa deroga alla legge 185/ 1990 – “Nuove norme sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento” – ed agli articoli del Codice Ordinamento Militare – Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 – che non permetterebbero la cessione di materiali bellici a altri paesi.

In fase di discussione politica, è stato anche operato un richiamo agli obblighi multilaterali cui alla Costituzione repubblicana ed alla legge 145/2016 – “Legge quadro sulle missioni internazionali”, motivando che si tratta in realtà di un supporto ad area di crisi per un conflitto in atto e non di una cessione di armi ad uno stato in guerra.

³⁹ *Regolamento annesso alla Convenzione dell'Aja 1907 Art 2: La popolazione di un territorio non occupato che, all'avvicinarsi del nemico, prende spontaneamente le armi per combattere le truppe d'invasione senza avere avuto il tempo di organizzarsi conformemente all'articolo 1, sarà considerata come belligerante, se essa rispetta le leggi e i costumi della guerra*

III Convenzione di Ginevra 1949 Art. 4: I membri di corpi e di milizie volontari non facenti parte delle Forze Armate ed i membri dei movimenti di resistenza organizzati, appartenenti ad una delle parti in conflitto, che operano all'interno o all'esterno del loro territorio, anche se si tratta di territorio occupato, purché rispettino le quattro condizioni:

- siano sottoposti a Comandante responsabile per i propri subalterni;
- utilizzino un segno distintivo fisso e riconoscibili a distanza;
- portino apertamente le armi;
- si conformino alle leggi ed agli usi di guerra.

I Protocollo Addizionale 1977 Art 43: I membri di forze, gruppi ed unità armate ed organizzate di una delle Parti in conflitto (ad eccezione del personale sanitario o religioso) purché rispettino le seguenti condizioni:

- Siano posti sotto un Comando responsabile della condotta dei propri subordinati rispetto a detta Parte.
- Siano sottoposti ad un regime di disciplina interna.
- Rispettino le regole del diritto internazionale applicabile ai conflitti armati.
- Rispettino l'obbligo di distinguersi dalla popolazione civile quando prendano parte ad un attacco o ad un'operazione militare preparatoria all'attacco.

⁴⁰ *In G.U. n. 111 del 13 maggio 2022 è pubblicato il Decreto 10 maggio 2022 del Ministero della Difesa: Autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle Autorità governative dell'Ucraina ai sensi dell'articolo 2-bis del decreto-legge 25 febbraio 2022, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 2022, n. 28. “Omissis... Visto il decreto-legge 25 febbraio 2022, n. 14, recante «Disposizioni urgenti sulla crisi in Ucraina», convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 2022, n. 28 e, in particolare, l'art. 2-bis che prevede che fino al 31 dicembre 2022, previo atto di indirizzo delle Camere, e' autorizzata la cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle autorità governative dell'Ucraina in deroga alle disposizioni di cui alla legge 9 luglio 1990, n. 185 e agli articoli 310 e 311 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 e alle connesse disposizioni attuative, e che con uno o più decreti del Ministro della difesa di concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dell'economia e delle finanze, sono definiti l'elenco dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari oggetto della cessione nonché le modalità di realizzazione della stessa, anche ai fini dello scarico contabile; Visto il decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, recante il Codice dell'ordinamento militare, e in particolare l'art. 89 che prevede che le Forze armate hanno altresì il compito di operare al fine della realizzazione della pace e della sicurezza, in conformità alle regole del diritto internazionale e alle determinazioni delle organizzazioni internazionali delle quali l'Italia fa parte.”*

Il vero problema alla fonte è costituito da una eventuale violazione all'integrità territoriale di un paese perché l'utilizzo del materiale bellico ceduto all'Ucraina, se dovesse essere ancorato ad una porzione di territorio riconducibile all'Italia, potrebbe determinare un vulnus alla sovranità russa⁴¹.

Su questa criticità è intervenuta anche la NATO dichiarando che la cessione di armamenti ad opera di alleati è avvenuta pragmaticamente sempre sul territorio di un altro stato e mai in Ucraina, entro i cui confini il sostegno bellico è stato trasportato dalla difesa di Kiev che poi lo ha autonomamente impiegato.

Le consegne di approvvigionamenti quindi sarebbero intervenute fra stati della Nato e poi l'Ucraina ha provveduto alla ricollocazione sul proprio territorio proprio per evitare che queste forme di aiuto militare potessero concretizzarsi in una violazione del diritto internazionale.

⁴¹ *Non invieremo in Ucraina sistemi missilistici che possono colpire all'interno del territorio della Russia" ha detto ieri il presidente Joe Biden rispondendo alle domande dei giornalisti.*
<https://www.filodiritto.com/le-ultime-forniture-militari-occidentali-allucraina>

Crimini internazionali e giurisdizione della Corte penale internazionale
Dott. Gustavo Minervini

Postdoctoral Research Fellow in International Law
Università degli Studi di Torino
Legal Intern - International Criminal Court, Pre-Trial Chamber II

Occorre ineludibilmente interrogarsi sul ruolo che la Corte Penale Internazionale deve giocare nel contesto del conflitto Ucraino, considerato che fin dai primi scontri sono emerse notizie di evidenti prove di crimini di guerra contro la popolazione civile ed i prigionieri di guerra.

Uno spunto di riflessione va dunque rivolto alle funzioni della Corte in un contesto come quello di cui si tratta, in cui lo stato aggressore non è parte del Trattato di Roma, sempre premettendo che la giustizia internazionale vive irrinunciabilmente della cooperazione sovrastatale.

Di conseguenza, la convinzione sulla possibilità di contestare la responsabilità individuale dei Russi deve prendere atto che, almeno al momento, non ci sarà alcuna cooperazione da parte di Mosca, né tantomeno della confinante Bielorussia.

Nonostante tutto, la giustizia penale internazionale mantiene la prerogativa di fungere da monito, come è successo con il Tribunale per l’Ex Jugoslava e per il Ruanda, grazie ai quali è transitata l’idea che la comunità internazionale è pur sempre attiva e vigile, ovvero che determinate condotte di reato non passano inosservate per cui chi si macchia di certi crimini un giorno potrebbe essere chiamato a risponderne a livello internazionale.

Si concorda universalmente che le procedure della Corte Penale Internazionale non costituiscono al momento una soluzione soddisfacente ai crimini che vengono perpetrati durante i conflitti e che le istanze di giustizia – sebbene siano fondamentali – non potranno essere soddisfatte a breve termine.

Ma il pensiero giuridico non dispera dal poter un giorno arrivare al perfetto funzionamento del sistema.

La Corte Penale Internazionale infatti ha assunto un ruolo anche in contesti, come in Sudan ed in Darfur, in cui non è stata coadiuvata da alcuna cooperazione da parte degli stati.

Or dunque, le tematiche che si tratteranno sono le seguenti.

- 1) Esame della giurisdizione della Corte: quali sono i crimini ed i requisiti di funzionamento della stessa.
- 2) Configurabilità in concreto di alcuni crimini sanciti dallo Statuto di Roma.
- 3) Possibilità di processare il presidente Vladimir Putin davanti alla Corte Penale Internazionale.

Riguardo il primo argomento, va premesso che ai sensi dell’Art 5 dello Statuto di Roma la giurisdizione della Corte include quattro categorie di crimini – i cd. Core Crimes – ossia il genocidio, i crimini contro umanità, i crimini di guerra ed il crimine di aggressione, ed opera quando uno stato ratifica, rectius accede allo statuto, accettando il sistema di giustizia internazionale de L’Aja.

In alternativa esiste lo strumento dell’art. 12) paragrafo 3 dello Statuto di Roma in base al quale uno stato, pur non ratificando lo Statuto di Roma, può emanare una dichiarazione di accettazione della giurisdizione della Corte, proprio come scelse di fare l’Ucraina dopo l’invasione russa della Crimea.

La dichiarazione di accettazione della giurisdizione in verità è molto determinante perché può assumere una valenza prodromica alla ratifica dello Statuto di Roma, come è avvenuto per la Costa d’Avorio e la Palestina, quest’ultima con le note renitenze internazionali al riconoscimento dello stato palestinese.

Per identificare il soggetto che può essere perseguito per crimini davanti alla Corte Penale Internazionale esistono due criteri: la territorialità e la nazionalità attiva.

Deve in primis trattarsi di crimini commessi nel territorio di uno stato parte dello Statuto di Roma, indistintamente da cittadini di uno stato parte o meno. Oppure, i colpevoli che hanno la nazionalità di uno stato parte dello Statuto di Roma possono essere perseguiti per le loro condotte criminose commesse anche su territori di stati non parte.

Al riguardo va segnalato il ruolo del consiglio sicurezza dell'ONU che ai sensi dell'art 13 dello Statuto può deferire una situazione di uno stato, anche relativamente ad una limitata porzione del territorio dell'intero Paese, come è accaduto per il Darfur in Sudan⁴².

⁴² *Il conflitto in Darfur rappresenta l'epilogo di una lunga crisi interna in Sudan – il più grande paese del continente africano – dal 1956, anno dell'indipendenza dalla dominazione anglo-egiziana.*

Dal 1956 al 1972 ha imperversato infatti la prima guerra civile fra nord e sud del paese, mentre dal 1983 vi fu il conflitto fra governo centrale e Sudan People's Liberation Army/Movement (Spla/M), conclusosi con l'adozione del Comprehensive Peace Agreement il 9 gennaio 2005.

Dal 2003 ancora nuovi scontri in Darfur, regione ad ovest del Sudan, tra le forze armate nazionali e due guerriglie ribelli: di nuovo il Sudan Liberation Army/Movement (Sla/M) e il Justice and Equality Movement (Jem).

Le cause di quest'ultima guerra sono ricondotte all'emarginazione strutturale delle aree periferiche del Darfur, trascurate politicamente ed economicamente, e ad altri fattori ambientali come la fame e la grave siccità, la crescita demografica e la dilagante desertificazione, a causa dei quali le popolazioni arabe nomadi e quelle afro-sedentarie competono e si scontrano.

Il governo centrale ha esacerbato la situazione dando sostegno alle milizie arabe per cui Human Rights Watch ha concluso che le ragioni etniche sono state esclusivamente il pretesto per l'intervento autoritario.

Anche il procuratore della Corte Penale Internazionale, nella richiesta di mandato d'arresto a carico del presidente Al Bashir, ha scritto che il contrasto tra etnie era stato usato per mascherare i tanti crimini e ha sottolineato che in Darfur sia vittime che responsabili appartengono a - genti "africane" e parlano arabo.

L'ONU e l'Unione Africana iniziarono ad occuparsi del Darfur in colpevole ritardo ed a seguito del N'Djamena Cease-fire Agreement dell'aprile 2004, l'Unione Africana ha autorizzato lo spiegamento di una missione di peacekeeping – l'AMIS (African Union Mission in Darfur) – con il compito principale di monitorare il cessate il fuoco, con competenze limitate rispetto a quanto sollecitato dal Consiglio di Pace e Sicurezza dell'Unione Africana a causa della ferma opposizione del governo del Sudan.

Le Nazioni Unite chiesero il consenso al Sudan per sostituire la missione Amis con un intervento più forte, ma il governo si oppose, soprattutto dopo la Risoluzione 1706 del 31 Agosto 2006, mediante la quale si cercava di estendere la competenza dell'Unmis – missione già sul territorio sudanese ai sensi della Risoluzione 1590 del 24 marzo 2005 - a facilitare l'esecuzione del Comprehensive Peace Agreement aumentando i contingenti fino a 17.300 unità, con il mandato di estendere l'accordo di pace parziale (il Darfur Peace Agreement) intervenuto nel 2006 tra il governo e una delle due fazioni ribelli (Sla/M).

Dall'Amis si transitò alla forza ibrida Nazioni Unite/Unione Africana (Unamid) con la Risoluzione 1769 (2007) del 31 luglio 2007, adottata all'unanimità dei 15 membri del Consiglio di Sicurezza che nel contempo, avendo preannunciato sanzioni ex art. 41, con la Risoluzione 1591 (2005) istituì un Comitato per identificare di chi avesse violato gli obblighi di disarmo dei Janjaweed e l'embargo di armi, chi avesse comunque impedito il processo di pace o che rappresentassero una minaccia per la stabilità in Darfur o commettesse violazioni del diritto internazionale umanitario o dei diritti umani. Inoltre, con la Risoluzione 1593 (2005) del 31 marzo 2005 – adottata con 11 voti favorevoli e 4 astenuti (Stati Uniti, Brasile, Cina, Algeria) – il Consiglio di Sicurezza riferì la situazione del Darfur alla Corte Penale Internazionale con il report di una Commissione di inchiesta istituita per indagare sulle violazioni dei diritti umani e determinare se fossero stati commessi atti di genocidio nella regione.

La Commissione, presieduta da Antonio Cassese, presentò il proprio Rapporto al Segretario Generale il 25 gennaio 2005 e pur avendo escluso un genocidio in Darfur ritenne che il governo centrale e i Janjaweed avessero commesso crimini di guerra e contro l'umanità, identificando più di cinquanta presunti colpevoli i cui nomi furono resi noti solo al Prosecutor.

Il referral del caso del Darfur alla Corte Penale Internazionale da parte del Consiglio di Sicurezza ha permesso di ovviare al difetto di adesione del Sudan allo Statuto di Roma, costituendo unica possibilità per sottoporre alla giurisdizione internazionale i gravi crimini riscontrati.

La Risoluzione 1593 (2005) che fu il risultato di negoziati intense e di un compromesso politico si ravvisano nel documento 5, come al par. 6 – ai sensi del quale gli ufficiali e il personale di stati non parte dello Statuto, presenti sul territorio del Sudan in una missione delle Nazioni Unite o dell'Unione Africana, sono sottoposti alla giurisdizione esclusiva del proprio stato, salvo espressa rinuncia di quest'ultimo. La possibilità che la Corte giudichi cittadini di stati terzi violerebbe, secondo gli Stati Uniti, il principio di diritto internazionale dell'articolo 34 della Convenzione di Vienna del 1969, secondo cui un trattato internazionale vincola solo gli stati parte. Nel Preambolo della Risoluzione 1593 (2005) infatti vengono richiamati (taking note) gli accordi stipulati ex articolo 98 paragrafo 2 dello Statuto di Roma tra gli stati parte e i non aderenti, tra cui appunto gli "impunity agreements" conclusi dagli Stati Uniti con alcuni stati parte.

Trattasi di accordi bilaterali – la cui legittimità è alquanto discussa – mediante i quali lo stato si impegna a non consegnare alla Corte i cittadini di un altro senza il suo consenso.

Con una risoluzione adottata ai sensi dell'Art 7 della Carta ONU pertanto è consentito di superare i sopra indicati limiti e quindi perseguire crimini commessi da chiunque e ovunque a prescindere da qualsivoglia limite alla giurisdizione.

Questa procedura è stata adottata nel 2005 in Darfur e nel 2011 in Libia⁴³.

La possibilità di adire direttamente la Corte è riconosciuta al Consiglio di Sicurezza ONU in base alla sua rappresentatività quasi totale a livello di comunità internazionale.

Anche riguardo il crimine di aggressione si può affermare che l'Ucraina abbia accettato la giurisdizione della corte penale internazionale e quindi potrebbe invocarsi il criterio della territorialità, ma

⁴³ *Allo scoppio della 'rivoluzione' libica contro il regime di Gheddafi, l'Onu riferiva la crisi alla Corte Penale Internazionale con la risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1970 del 26 febbraio 2011 ai sensi dell'articolo 13(b) dello Statuto di Roma affinché si indagasse e si perseguissero i gravi crimini commessi nel corso degli scontri con gli insorti. In difetto, la Corte non avrebbe avuto giurisdizione poiché la Libia non è Stato-parte della Corte, non avendone ratificato il trattato istitutivo ossia lo Statuto di Roma del 1998.*

Dopo la risoluzione n. 1970 del Consiglio di Sicurezza ONU, il 2 marzo 2011 il Procuratore della Corte annunciava l'apertura delle indagini in Libia e richiedeva l'emissione di tre mandati di arresto per crimini contro l'umanità: per Muammar Gheddafi, per suo figlio Saif Al-Islam e per suo genero Abdullah Al-Senussi. I mandati internazionali di arresto venivano emessi dai giudici della Camera preliminare (Pre-Trial Chamber) dell'ICC il 27 giugno 2011.

Alla risoluzione cui sopra, adottata all'unanimità e senza astensioni, faceva seguito una seconda risoluzione, la n. 1973 del 17 marzo 2011, con cui il Consiglio di Sicurezza autorizzava l'intervento militare in Libia delle forze NATO. Il colonnello Mu'ammarr Gheddafi venne ucciso a Sirte dai ribelli il 20 ottobre 2011, e suo figlio Saif Al-Islam fu invece arrestato il 19 novembre 2011 e detenuto a Zintan, circa 90 miglia a sud-ovest di Tripoli.

Abdullah Al-Senussi che era capo dell'intelligence libica durante il regime - venne catturato in Mauritania, lungo il confine fra Libia e Niger il 19 novembre 2011 e fu tradotto presso il carcere di Zintan.

Nonostante la richiesta della Corte penale internazionale di processarlo per crimini contro l'umanità e violenze contro le proteste, le milizie che lo avevano catturato si opposero.

Nell'aprile 2014 si aprì a Tripoli il processo in contumacia a suo carico e il 28 luglio 2015 fu condannato alla pena di morte con l'accusa di genocidio, ma i ribelli che lo detengono nella regione di Zintan si oppongono al governo di Tripoli ed anche il governo di Tobruch non riconosce la sentenza.

Il 5 luglio 2016 Saif venne scarcerato dal governo di Zintan con un'amnistia datata 2015 proprio dall'autorità di Tobruch e vive ora libero in una località segreta libica, sostenuto dal governo ad interim di Al-Thani e dal generale Haftar che mirerebbero ad una riconciliazione. Di contro, il governo del premier Al-Sarraj insediatosi a Tripoli si è opposto alla concessione dell'amnistia.

L'ufficiale Alejami Alatari, a capo del battaglione Abu Bakr al-Siddiq a cui la Corte penale internazionale aveva rivolto l'ordine di consegna, ha confermato che "Saif al-Islam è stato rilasciato per effetto dell'amnistia emessa dall'autorità legislativa più alta del Paese e riconosciuta a livello internazionale, ha lasciato la città di Zintan, ma ritengo che abbia deciso di non apparire in pubblico sia per via dell'ingiusta decisione politica del Consiglio di Sicurezza e della Corte penale internazionale, sia perché essendo insidiato dalle milizie non vuole che queste prendano il controllo della situazione."

Dal punto di vista giuridico, il 1 maggio 2011 il governo libico presentò istanza di inammissibilità del caso contro Saif Al-Gheddafi e Abdullah Al Senussi davanti alla Corte Penale Internazionale, ai sensi dell'articolo 19 dello Statuto di Roma, perché "Conformemente al principio di complementarietà di cui all'articolo 17 dello Statuto di Roma, la Libia rispettosamente ritiene che questo caso è inammissibile in quanto il suo sistema giudiziario nazionale sta attivamente investigando Gheddafi e Al Senussi per la loro presunta responsabilità per molteplici atti di omicidio e persecuzione, commessi in base a o in esecuzione di una politica di Stato, integranti crimini contro l'umanità.

Tali atti commessi come parte di un attacco esteso o sistematico contro civili libici includono, seppur non siano limitati a, crimini commessi a Tripoli, Bengasi e Misurata durante il periodo dal 15 febbraio 2011 fino alla liberazione della Libia."

Il 16 maggio successivo, il Procuratore della Corte Penale Internazionale (ICC), Luis Moreno Ocampo, presentò a New York il terzo rapporto davanti al Consiglio di Sicurezza dell'Onu in merito allo stato delle indagini in corso all'Aia sulla "situazione Libia".

La Corte aveva già rigettato due richieste della Libia di posporre la consegna di Saif Al-Islam all'Aia, presentate rispettivamente ai sensi degli articoli 9411 e 95 dello Statuto, sebbene in mancanza di tale cooperazione non potesse procedere in contumacia dei responsabili.

Le ragioni dell'istanza volta a non consegnare Saif Al-Islam Gheddafi alla Corte rinviavano sempre all'articolo 17 dello Statuto cioè al principio della complementarietà.

Il mandato della Corte rispetto ai fatti della Libia, come delimitato dalla risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1970, riguarda i crimini commessi dal 15 febbraio 2011 e di conseguenza anche se i responsabili fossero consegnati potrebbero essere giudicati solo per eventuali condotte a decorrere da quella data.

Per i crimini commessi durante il regime di Gheddafi, la Corte ad oggi non ha competenza anche perché la Commissione Internazionale d'Indagine sulla Libia, istituita dal Consiglio dei Diritti Umani dell'Onu, in un suo recente rapporto ha accertato la commissione criminosa di entrambe le parti, sia del regime che dei ribelli e tali condotte di reato non saranno mai valutate in Libia, né sono oggetto delle indagini del Procuratore della Corte.

Vi è poi che la risoluzione n. 1970 che esclude espressamente l'accertamento su possibili responsabilità di cittadini di Stati che non sono parte dello Statuto di Roma, ovvero dei contingenti militari Nato nonostante vi siano state numerose denunce al riguardo.

lo statuto di Roma pone limiti dirimenti alla contestazione di questa fattispecie cui conseguirebbe un imponente impatto politico.

L'art 15 bis dello Statuto di Roma infatti sancisce che il crimine di aggressione può essere perseguito dinanzi alla Corte Internazionale solo se entrambi i paesi, ossia lo stato di nazionalità dei responsabili e lo stato sul cui territorio è commesso sono parti dello statuto per averlo ratificato a livello nazionale, non essendo sufficiente la dichiarazione di accettazione della giurisdizione.

Pertanto, posto che né l'Ucraina né la Russia sono stati parte dello Statuto di Roma, una verifica giudiziale sul crimine de quo non è procedibile.

Unica ipotesi in ultima analisi resta il meccanismo dell'art 15 dello statuto, id est l'intervento del Consiglio di Sicurezza dell'ONU come abbiamo visto per il Darfur e la Libia.

Tuttavia questo potere ex officio non verrà mai spiegato perché la Russia è uno dei cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza ONU ed esercita il potere di veto che in un futuro cambiamento di regime, impedirà l'accertamento da parte della Corte sul crimine di aggressione.

Sempre con riferimento al crimine di aggressione, si impone una riflessione sulla responsabilità personale di Vladimir Putin come capo di stato, da contestare ai sensi dell'art 8 bis, che sanziona la "pianificazione, preparazione, inizio, esecuzione".

Manifesta violazione di una disposizione della carta Onu circa l'uso della forza armata di uno stato contro la sovranità di un altro stato.

Non ci sono dubbi giuridici sul fatto che vi sia stata un'aggressione internazionale e che Vladimir Putin abbia individualmente partecipato alle quattro fasi dell'operazione in Ucraina come sopra identificate nello Statuto di Roma, ma il crimine di cui si tratta non mira a punire l'autore materiale, bensì a imputare le alte sfere decisionali che hanno l'autorità di coordinare complessivamente un atto di aggressione.

Il problema dunque permane rispetto ai limiti giurisdizionali della Corte Penale Internazionale, perché il presidente Putin dirige sia l'azione politica che le condotte militari russe restando sul suo territorio di origine.

Per concludere esaurientemente la trattazione deve essere esaminata un'ultima ipotesi, ovvero valutare la responsabilità di Putin per la commissione di crimini verso l'umanità e di crimini di guerra in Ucraina.

Si deve partire dall'analisi di due norme: l'art 25⁴⁴ "Responsabilità penale personale" paragrafo 3 dello Statuto di Roma rinominato "*moods of liability*", alla lettera b) identifica la responsabilità di chi ordina, sollecita o incoraggia un crimine internazionale, ovvero ne ordina la commissione.

Il richiamo a questa previsione normativa potrebbe rappresentare una prima possibile riconducibilità a Putin delle condotte criminose adottate in Ucraina, sebbene sia alquanto arduo

⁴⁴ *Articolo 25 Responsabilità penale individuale*

La Corte è competente per le persone fisiche in conformità al presente Statuto.

Chiunque commette un reato sottoposto alla giurisdizione della Corte è individualmente responsabile e può essere punito secondo il presente Statuto.

In conformità del presente Statuto, una persona è penalmente responsabile e può essere punita per un reato di competenza della Corte:

quando commette tale reato a titolo individuale o insieme ad un'altra persona o tramite un'altra persona, a prescindere se quest'ultima è o meno penalmente responsabile;

quando ordina, sollecita o incoraggia la perpetrazione di tale reato, nella misura in cui vi è perpetrazione o tentativo di perpetrazione di reato;

quando, in vista di agevolare la perpetrazione di tale reato, essa fornisce il suo aiuto, la sua partecipazione o ogni altra forma di assistenza alla perpetrazione o al tentativo di perpetrazione di tale reato, ivi compresi i mezzi per farlo;

contribuisce in ogni altra maniera alla perpetrazione o al tentativo di perpetrazione di tale reato da parte di un gruppo di persone che agiscono di comune accordo. Tale contributo deve essere intenzionale e, a seconda dei casi:

mirare a facilitare l'attività criminale o il progetto criminale del gruppo, nella misura in cui tale attività o progetto comportano l'esecuzione di un delitto sottoposto alla giurisdizione della Corte; oppure

essere fornito in piena consapevolezza dell'intento del gruppo di commettere il reato.

Trattandosi di un crimine di genocidio, incita direttamente e pubblicamente altrui a commetterlo;

tenta di commettere il reato mediante atti che per via del loro carattere sostanziale rappresentano un inizio di esecuzione, senza tuttavia portare a termine il reato per via di circostanze indipendenti dalla sua volontà. Tuttavia la persona che desiste dallo sforzo volto a commettere il reato o ne impedisce in qualche modo l'espletamento, non può essere punita in forza del presente Statuto per il suo tentativo, qualora abbia completamente e volontariamente desistito dal suo progetto criminale.

Nessuna disposizione del presente Statuto relativa alla responsabilità penale degli individui pregiudica la responsabilità degli Stati nel diritto internazionale.

attribuire al presidente l'esecuzione di un singolo crimine di guerra perché, ad esempio, il bombardamento indiscriminato di alcune città potrebbe far parte di una strategia tattico - militare difficilmente imputabile a titolo di dolo al capo di stato russo.

Si potrebbe di contro riflettere sulla cd. responsabilità da comando, teoria giuridica dottrinalmente molto interessante perché se di regola nel diritto internazionale si rinvengono istituti prestati dal diritto interno, va constatato che non esiste una responsabilità penale individuale da comando rispetto alla commissione di un reato, semmai unicamente una colpa disciplinare.

Or dunque, per la commissione di crimini ad opera dei propri subalterni potrebbe invocarsi l'art 28 dello Statuto di Roma⁴⁵ intitolato “Responsabilità dei capi militari ed altri superiori gerarchici”. Dubbi sorgono sulla plausibile definizione del presidente Putin come comandante militare.

Nel menzionato art 28 dello Statuto di Roma sono identificati come responsabili il comandante militare: quando la norma parla di “*persona facente effettivamente funzione di comandante militare*” anche un superiore gerarchico di estrazione civile, per cui fra queste due categorie è necessario collocare il ruolo effettivo di Putin.

Sicuramente Vladimir Putin riveste la funzione di comandante gerarchico civile, ma per affermare con certezza che la eserciti anche nei confronti delle forze armate basta rinviare alla costituzione russa laddove sancisce che il presidente della federazione russa è anche il comandante supremo delle forze armate e vertice della difesa.

Questa attribuzione costituzionale di competenze, secondo parte della dottrina, lo porrebbe già al vertice della gerarchia militare e quindi direttamente responsabile di tutte le condotte militari, sebbene lo Statuto di Roma non ritenga sufficiente avere il “comando formale” ma impone la dimostrazione che si tratti di un comando effettivo e materiale sulle forze armate.

Occorre chiedersi a questo punto se Vladimir Putin eserciti un effettivo comando, un controllo ed un'autorità sul proprio esercito e fornire una risposta affermativa non è peregrino considerato che gli organigrammi russi sono molto adesi al sistema di regime.

La giurisprudenza della Corte Penale Internazionale si mostra ondivaga nell'interpretare il presupposto del “comando, controllo ed autorità” che peraltro raggruppandole in un'unica definizione, include tre autonomi concetti, ancorché sia sufficiente comprovarne uno ai fini della responsabilità verticistica.

Infine va riflettuto sulla natura omissiva della responsabilità da comando che consta nel non avere impedito o non aver punito condotte criminose, alla quale si aggiunge l'ulteriore problema della cd. linea di comando in quanto non è pensabile che impedire che un militare commetta uno stupro oppure venga punito per averlo commesso e ciò sia compito del presidente della Federazione Russa.

⁴⁵ *Articolo 28 Responsabilità dei capi militari ed altri superiori gerarchici*

Oltre agli altri motivi di responsabilità penale secondo il presente Statuto per reati di competenza della Corte:

Un comandante militare o persona facente effettivamente funzione di comandante militare è penalmente responsabile dei crimini di competenza della Corte commessi da forze poste sotto il suo effettivo comando o controllo o sotto la sua effettiva autorità e controllo, a seconda dei casi, quando non abbia esercitato un opportuno controllo su queste forze nei seguenti casi:

- *questo capo militare o persona sapeva o, date le circostanze, avrebbe dovuto sapere che le forze commettevano o stavano per commettere tali crimini; e*
- *questo capo militare o persona non ha preso tutte le misure necessarie e ragionevoli in suo potere per impedire o reprimere l'esecuzione o per sottoporre la questione alle autorità competenti a fini d'inchiesta e di azioni giudiziarie.*
Per quanto concerne le relazioni fra superiore gerarchico e sottoposti non descritte alla lettera a), il superiore gerarchico è penalmente responsabile per i reati di competenza della Corte commessi da sottoposti sotto la sua effettiva autorità o controllo, qualora egli non abbia esercitato un opportuno controllo su tali sottoposti nelle seguenti circostanze:
- *essendo a conoscenza, o trascurando deliberatamente di tenere conto di informazioni che indicavano chiaramente che tali subordinati commettevano o stavano per commettere tali crimini;*
- *i crimini erano inerenti ad attività sotto la sua effettiva autorità e responsabilità;*
- *non ha preso tutte le misure necessarie e ragionevoli in suo potere per impedirne o reprimere l'esecuzione o per sottoporre la questione alle autorità competenti ai fini d'inchiesta e di esercizio dell'azione penale.*

Esiste infatti pur sempre una linea di comando gerarchica che pragmaticamente deve essere rispettata anche e soprattutto durante un conflitto in atto.

Una responsabilità specifica di tipo omissivo potrebbe invece essere costruita attorno alla constatazione che Vladimir Putin neghi sempre e pubblicamente ogni evidenza di crimini perché così facendo autorizza tutta la catena di comando militare a non esercitare le prescritte facoltà punitive fondanti proprio sulla consapevolezza che si tratti di crimini commessi da propri sottoposti militari.

Ultima reale criticità di cui occorre occuparsi riguarda le immunità di cui gode Putin in quanto attuale capo di stato in carica poiché, non essendo la Russia uno stato parte dello Statuto di Roma, il suo presidente non ha implicitamente rinunciato alle sue guarentigie che sono, per diritto consuetudinario, riconosciute ad ogni capo di stato e connesse al suo ruolo politico istituzionale.

Lo Statuto di Roma statuisce che di fronte alla Corte Penale Internazionale non può essere fatta valere alcuna esenzione da responsabilità, ma invero il vulnus non è determinato dalla pretesa di processare Vladimir Putin, bensì ancor prima di poterlo assicurare alla giustizia ossia di arrestarlo.

Uno stato parte dello Statuto di Roma su cui si trovasse il presidente russo colpito da un mandato di arresto della corte penale Internazionale avrebbe due obblighi giuridici internazionali fra loro configgenti, id est disporre la cattura o rispettarne l'immunità.

Va poi precisato che lo stesso Statuto di Roma formalmente garantisce che non verrà mai fatta richiesta agli Stati parte di agire in violazione al diritto intenzionale e ad altri obblighi di diritto internazionale.

Ci si domanda in merito ad un futuro cambiamento di regime cui conseguirebbe la potenziale deposizione dell'attuale capo di stato, mantenendo solo la previsione di una carica funzionale.

In proposito è consolidato che le "immunità *ratione materiae*" vengano meno di fronte alla commissione di crimini internazionali, quindi potrebbe sopravvenire la verosimile tipizzazione di un ruolo attivo nei confronti di Putin, emettendo altresì a suo carico un mandato di arresto internazionale.

Questa eventualità potrebbe essere strumentalmente utilizzata come messaggio politico internazionale perché l'esperienza di Al Bashir (vedi sopra) ci ha insegnato che molti stati rispettano i propri obblighi reciproci proprio perché sono funzionali alle relazioni diplomatiche ed internazionali, riconoscendo dunque quella intangibilità ai rispettivi vertici statali affinché possano svolgere le loro funzioni senza subire interferenze da parte di attori terzi.

La norma sulla inopponibilità delle immunità dinanzi alla Corte Penale Internazionale mantiene comunque una valenza sulla qualificazione di alcuni gravissimi crimini, cioè i crimini di guerra ed i crimini contro umanità che restano ipotesi delittuose sulle quali, peraltro, una commissione indipendente di esperti dell'OCSE ha presentato un report che ne ha già identificati molti in svariate operazioni militari russe in Ucraina.

Si è accertata una serie di attacchi diretti contro edifici protetti e ci sono prove di attacchi al patrimonio culturale come è accaduto per il bombardamento russo e la distruzione del museo di storia locale di Invankiv, vicino Kiev⁴⁶.

⁴⁶ *Nella notte fra il 27 ed il 28 febbraio 2022 durante un attacco russo è stato distrutto il Museo di Storia Locale di Ivankiv, cittadina alla periferia di Kiev. Sono andate perse venti opere d'arte dell'artista naïve Maria Prymachenko. Il ministro della cultura ucraino ha chiesto l'espulsione della Russia dall'Unesco.*

O come per l'epilogo del Memoriale di Babij Jar eretto fuori da Kiev per ricordare gli eccidi di ebrei ucraini da parte dei nazisti, distrutto con un deliberato attacco russo che contrasta con l'opera di “denazificazione del paese” tanto ribadita da Putin durante le sue comunicazioni ai media⁴⁷.

Oppure infine come per Mariupol e per il suo museo di storia locale per cui, se queste offensive belliche saranno confermate, integreranno fattispecie criminose ai sensi dell'art. 8 paragrafo 2 lettera B numero 9) dello Statuto di Roma, ossia crimine di guerra per aver diretto intenzionalmente attacchi contro edifici culturali⁴⁸.

Altre denunce riguardano i bombardamenti russi diretti contro le strutture ospedaliere e di primo soccorso. Prima del bombardamento al Monastero di Svyatogorsk sferrato dai Russi il 12 marzo scorso, ad esempio, sembra fosse stata comunicata la presenza in quel sito di molti civili, ivi ricoverati per ragioni sanitarie e umanitarie⁴⁹.

Ultima questione va affrontata con riferimento agli attacchi contro la popolazione civile, soprattutto mediante l'uso di armi illecite come le bombe termo bariche⁵⁰, che costituiscono un

⁴⁷ Il 29 e 30 settembre 1941 a Babi Yar, un burrone nei pressi di Kiev, i nazisti massacrarono più ebrei in due giorni che in qualsiasi altro massacro tedesco, uccidendone 33 771 ed in totale, dal 29 settembre 1941 all'ottobre 1943, quasi 100 000 persone. Il 29 settembre 2016, in occasione del 75° anniversario della strage, una coalizione internazionale si riunì a Kiev per creare un nuovo centro commemorativo ed educativo che fungesse da memoriale. Il 1 marzo 2022 il sito di Babi Yar è stato colpito da missili e proiettili russi ed almeno cinque persone sono rimaste uccise. Successivamente è stato affermato che nulla fosse rimasto danneggiato dall'esplosione e che le tombe della zona sono state danneggiate, ma non il sito commemorativo stesso.

⁴⁸ Articolo 8 Crimini di guerra

La Corte ha competenza a giudicare sui crimini di guerra, in particolare quando commessi come parte di un piano o di un disegno politico, o come parte di una serie di crimini analoghi commessi su larga scala.

Agli effetti dello Statuto, si intende per “crimini di guerra”:

gravi violazioni della Convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949, vale a dire uno dei seguenti atti posti in essere contro persone o beni protetti dalle norme delle Convenzioni di Ginevra:

... ommissis ...

- dirigere intenzionalmente attacchi contro edifici dedicati al culto, all'educazione, all'arte, alla scienza o a scopi umanitari, a monumenti storici, a ospedali e luoghi dove sono riuniti i malati ed i feriti, purché tali edifici non siano utilizzati per fini militari;

⁴⁹ Distrutto in Ucraina, nell'oblast di Donetsk, lo storico monastero ortodosso della “Santa Dormizione”, colpito il 30 maggio, a seguito del bombardamento russo della città di Svyatogorsk. A dare la notizia è il sito di informazione del Patriarcato di Mosca, che riporta le parole del metropolita Hilarion di Donetsk e Mariupol: «È con profondo dolore che vi informo che il 30 maggio, durante gli scontri, il 3° e il 4° edificio monastico della Lavra della Santa Dormizione di Svyatogorsk sono stati danneggiati. Durante il bombardamento sono stati uccisi il decano della Lavra, l'archimandrita Galaktion, il monaco Aristokliy e la suora Varvara. Gli ieromonaci Joasaph e Amphilochius, così come lo ierodiacono Alipiy, sono stati feriti. Il numero di laici morti e feriti è attualmente sconosciuto. Chiedo le vostre sante preghiere per il riposo dei morti e per la pronta guarigione dei feriti».

La “Lavra della Santa Dormizione della Madre di Dio” di Sviatohirsk era un importante e storico monastero ed è sotto la giurisdizione della Chiesa ortodossa ucraina (Patriarcato di Mosca). Sviatohirsk – o Sviatogorsk – significa “montagna sacra”. Secondo alcune fonti, le origini del monastero risalgono al XIII secolo, quando i monaci della Lavra delle Grotte di Kyiv, in fuga a causa dell'invasione mongola, trovarono rifugio nella regione dove stabilirono le basi della vita monastica.

Allo stesso modo, durante l'aggressione russa nel monastero hanno trovato rifugio molti sfollati civili ma il complesso è stato colpito più volte. Il 12 marzo 2022, ad esempio, è stato colpito da un attacco aereo russo sul vicino ponte sul Donet, e circa 520 rifugiati erano presenti nel monastero. L'esplosione ha danneggiato il monastero e diverse persone sono rimaste ferite.

⁵⁰ Le bombe termobariche non rientrano tra le munizioni convenzionali e vengono definite “bombe a vuoto” perché risucchiano tutto l'ossigeno dall'aria circostante per generare un'esplosione ad alta temperatura, con un'onda d'urto che all'istante dilania gli organi interni di tutti i presenti e produce effetti altamente distruttivi.

Funzionano in due fasi: nella prima, la bomba rilascia una grande nuvola di materiale combustibile e nella seconda viene innescata un'esplosione, che incendia questo materiale per creare un'enorme palla di fuoco e un'onda d'urto.

Il potenziale mortale di queste bombe è di tre tipi: la combustione dell'ossigeno uccide le vittime per asfissia; la pressione dell'esplosione può essenzialmente schiacciare una persona, causando la rottura degli organi interni; l'esplosione in sé raggiunge temperature tali da carbonizzare un essere umano in pochi secondi.

Gli effetti sono molto più intensi e distruttivi delle bombe convenzionali perché la deflagrazione dura più a lungo, raggiunge temperature molto più elevate e i materiali usati per produrle sono altamente tossici e pericolosi come armi chimiche. Di conseguenza, gli attacchi con queste armi possono devastare vaste aree di terreno, distruggendo edifici e uccidendo chiunque si trovi nelle vicinanze.

La Russia ha già usato le bombe termobariche nel 1999 in Cecenia, come condannato da Human rights watch, e ancora in Siria, mentre nel 2007 il Cremlino ha testato la più grande arma termobarica mai costruita. Anche altri paesi come gli Stati Uniti hanno usato questi ordigni, sia in Vietnam sia in Afghanistan.

mezzo di guerra indiscriminato e violano nel contempo il principio di non causare sofferenze non necessarie assieme alle regole previste per la conduzione delle operazioni militari.

Al riguardo si può invocare la configurabilità dell'art. 8 paragrafo 2 lettera b) nei casi previsti dal numero 1 e dal numero 4⁵¹, in quanto si siano lanciati *“deliberatamente attacchi contro la popolazione civile in quanto tali o contro civili che non prendano direttamente parte alle ostilità”* ovvero *“nella consapevolezza che gli stessi avranno come conseguenza la perdita di vite umane tra la popolazione civile, e lesioni a civili o danni a proprietà civili ovvero danni diffusi duraturi e gravi all'ambiente naturale che siano manifestamente eccessivi rispetto all'insieme dei concreti e diretti i vantaggi militari previsti”*.

E le medesime considerazioni valgono per l'utilizzo delle “bombe a grappolo” nel contesto dello *“urban warfare”*⁵² del conflitto in Ucraina.

Da ultimo, una breve considerazione sul crimine di *“starvation”* rispetto al quale lo Statuto di Roma presuppone il dolo diretto di chi agisce, la cui condotta criminale non è sufficientemente sorretta dal riscontro di un dolo eventuale giacché non si concilia concettualmente con l'elemento dell'intenzionalità richiesto *expressis verbis* dalla norma⁵³.

⁵¹ Articolo 8 Crimini di guerra

La Corte ha competenza a giudicare sui crimini di guerra, in particolare quando commessi come parte di un piano o di un disegno politico, o come parte di una serie di crimini analoghi commessi su larga scala.

Agli effetti dello Statuto, si intende per “crimini di guerra”: gravi violazioni della Convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949, vale a dire uno dei seguenti atti posti in essere contro persone o beni protetti dalle norme delle Convenzioni di Ginevra:

... omissis ...

Altre gravi violazioni delle leggi e degli usi applicabili, all'interno del quadro consolidato del diritto internazionale, nei conflitti armati internazionali, vale a dire uno dei seguenti atti:

... omissis ...

2) dirigere deliberatamente attacchi contro la popolazione civile in quanto tali o contro civili che non prendano direttamente parte alle ostilità;

4) lanciare deliberatamente attacchi nella consapevolezza che gli stessi avranno come conseguenza la perdita di vite umane tra la popolazione civile, e lesioni a civili o danni a proprietà civili ovvero danni diffusi duraturi e gravi all'ambiente naturale che siano manifestamente eccessivi rispetto all'insieme dei concreti e diretti i vantaggi militari previsti;

... omissis ...

⁵² *Le munizioni a grappolo (in inglese cluster bombs) sono armi di grandi dimensioni, lanciate da aeromobili oppure da sistemi di artiglieria, lanciarazzi e lanciamissili, che si aprono a mezz'aria spargendo ad ampio raggio centinaia o, nel caso di quelle di artiglieria, decine di submunizioni più piccole che sono progettate in modo da esplodere al momento dell'impatto al suolo. I tassi di mancata esplosione sono legati non solo a fattori tecnici ma anche alle condizioni del terreno e all'altezza da cui sono lanciate e di conseguenza se non funzionano come previsto, si depositano nel terreno diventando insidiose e particolarmente pericolose, dal momento che possono esplodere al minimo tocco o spostamento, di fatto comportandosi come mine antipersona.*

Per lungo tempo si è discusso se la produzione e l'utilizzo delle munizioni cluster costituissero una violazione del diritto internazionale ed oggi la questione è stata risolta con l'adozione nel 2008 della Convenzione sul divieto delle munizioni a grappolo, entrata in vigore il 1 agosto 2010.

⁵³ Articolo 8 Crimini di guerra

La Corte ha competenza a giudicare sui crimini di guerra, in particolare quando commessi come parte di un piano o di un disegno politico, o come parte di una serie di crimini analoghi commessi su larga scala.

Agli effetti dello Statuto, si intende per “crimini di guerra”: gravi violazioni della Convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949, vale a dire uno dei seguenti atti posti in essere contro persone o beni protetti dalle norme delle Convenzioni di Ginevra:

... omissis ...

Altre gravi violazioni delle leggi e degli usi applicabili, all'interno del quadro consolidato del diritto internazionale, nei conflitti armati internazionali, vale a dire uno dei seguenti atti:

... omissis ...

affamare intenzionalmente, come metodo di guerra, i civili privandoli dei beni indispensabili alla loro sopravvivenza, ed in particolare impedire volontariamente l'arrivo dei soccorsi preveduti dalle Convenzioni di Ginevra;

... omissis ...

Dunque, si deve sempre comprovare che chi ha agito voleva “intenzionalmente” affamare la popolazione civile, rendendosi così responsabile del crimine di *starvation* cui sopra⁵⁴.

Riguardo lo scenario dell'attacco contro Mariupol⁵⁵ infine, si potrebbe invocare la condotta criminosa di aver impedito intenzionalmente l'invio dei soccorsi dopo i bombardamenti, così come imposti dalle Convenzioni di Ginevra, perché per lunghi periodi temporali è stato appurato che l'apertura di corridoi umanitari e l'evacuazione dei civili siano completamente preclusi dai Russi.

L'aver bloccato l'arrivo degli aiuti umanitari necessari alla popolazione colpita dalla guerra potrebbe agganciarsi al volerla intenzionalmente affamare, considerando questa strategia militare russa come un metodo di guerra che costituisce invero un crimine a valenza internazionale.

“La guerra non restaura diritti, ridefinisce poteri”

Hannah Arendt

⁵⁴ Rule 53 ICRC CUSTOMARY IHL DATA BASE *Starvation as a Method of Warfare: The use of starvation of the civilian population as a method of warfare is prohibited. Practice Volume II, Chapter 17, Section A.*

Summary: State practice establishes this rule as a norm of customary international law applicable in both international and non-international armed conflicts.

International armed conflicts

While in 1863 the Lieber Code still stated that “it is lawful to starve the hostile belligerent, armed or unarmed, so that it leads to the speedier subjection of the enemy”, by 1919 the Report of the Commission on Responsibility set up after the First World War listed “deliberate starvation of civilians” as a violation of the laws and customs of war subject to criminal prosecution. The prohibition of starvation as a method of warfare is codified in Article 54(1) of Additional Protocol I. This provision was generally considered new at the time of the adoption of Additional Protocol I but since then has hardened into a rule of customary international law. Under the Statute of the International Criminal Court, “intentionally using starvation of civilians as a method of warfare” is a war crime in international armed conflicts.

The prohibition of starvation is set forth in numerous military manuals. Starvation of civilians as a method of warfare is an offence under the legislation of many States. This rule is also supported by official statements and other practice. This practice includes that of States not, or not at the time, party to Additional Protocol I. Contrary practice has been generally condemned or has been denied by the accused party.

Non-international armed conflicts

The prohibition of starvation as a method of warfare is contained in Additional Protocol II. In addition, this rule is contained in other instruments pertaining also to non-international armed conflicts.

The prohibition of starvation is included in military manuals which are applicable in or have been applied in non-international armed conflicts. Starvation of civilians as a method of warfare constitutes a war crime in any armed conflict under the legislation of several States. The prohibition of starvation was applied by the District Court of Zadar in the Perišić and Others case in 1997. It is further supported by official statements and reported practice in the context of non-international armed conflicts. States have generally denounced alleged instances of the use of starvation as a method of warfare in non-international armed conflicts, for example, in the civil wars in Nigeria and Sudan.

The 26th International Conference of the Red Cross and Red Crescent in 1995 strongly condemned “attempts to starve civilian populations in armed conflicts” and stressed “the prohibition on using starvation of civilians as a method of warfare”. This prohibition was also emphasized in the Plan of Action for the years 2000–2003, adopted by the 27th International Conference of the Red Cross and Red Crescent in 1999.

Rules 54–56 are a corollary to the prohibition of starvation of civilians as a method of warfare. This means that attacking objects indispensable to the survival of the civilian population (see Rule 54) and denying access of humanitarian aid intended for civilians in need, including deliberately impeding humanitarian aid (see Rule 55) or restricting the freedom of movement of humanitarian relief personnel (see Rule 56) may constitute violations of the prohibition of starvation. Practice in respect of Rules 54–56 further reinforces this rule’s status as a norm of customary international law.

Cfr. https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule53

⁵⁵ *La città di Mariupol si trova nell'Ucraina sud-orientale e rappresenta uno strategico scalo portuale sul Mar d'Azov, per cui dall'inizio del conflitto è nel mirino dell'esercito russo e delle truppe separatiste del Donbass.*

Più precisamente, Mariupol si trova nell'oblast di Donetsk, nel cui capoluogo otto anni fa nasceva l'autoproclamata “Repubblica Popolare di Donetsk” poi riconosciuta come indipendente dalla Russia pochi giorni prima dell'inizio degli scontri. La sua presa permetterebbe di avere un corridoio lungo tutta la tratta sud-orientale, che unirebbe le regioni filorusse di Lugansk e Donetsk alla Crimea, già sotto il controllo russo dal 2014).

Pagina bianca

Un Metaverso per la difesa italiana: Opportunità e vantaggi di un mondo parallelo

Il Metaverso è un mondo virtuale che sfrutta la tecnologia della realtà aumentata e virtuale per creare un mondo parallelo con risvolti reali dove l'utente può proiettarsi al suo interno. Si potrà infatti utilizzare il Metaverso per vedere una partita di calcio allo stadio in un altro paese, oppure presenziare con il proprio avatar ad una lezione universitaria. Le opportunità sono molteplici e all'indomani dell'annuncio di Zuckerberg¹ il Metaverso è diventata una parola comune, ma esiste ancora molta confusione sul termine e sulle implicazioni; i media confondono la parola "Metaverso" con "il Metaverso" e le istituzioni spesso non ne colgono le reali potenzialità. Un "Metaverso" si distingue da "il Metaverso" di Zuckerberg perché è un mondo virtuale singolo, così come lo sono tutti i mondi virtuali legati ai MMOG², quindi ogni azienda e/o istituzione può creare il proprio Metaverso con le sue regole. Diverso invece è "il Metaverso", che vuole porre le basi per la creazione di un mondo parallelo unico ma condiviso da tutti, proprio come internet oggi. Se quindi ogni istituzione può creare il proprio Metaverso e utilizzare questa nuova tecnologia per i propri scopi, quali opportunità offrirebbe e come potrebbe essere impiegato nella difesa italiana? Un punto da cui partire per illustrare eventuali impieghi e opportunità, è la notizia dell'azienda statunitense Red6, che ha per la prima volta (in Occidente) testato con successo l'utilizzo del Metaverso per compiere una missione di rifornimento aereo. L'azienda non soltanto ha integrato completamente la realtà aumentata e virtuale (definendo un Metaverso) che ha permesso ai piloti di completare diverse missioni, ma ha creato un software per rendere l'addestramento dei piloti realistico, offrendo anche la capacità al pilota di vedere dove l'occhio umano non potrebbe. Se poco tempo fa era impossibile simulare realisticamente un addestramento contro aerei (Su-57, J-20) ora è possibile farlo, e se prima era impensabile volare insieme da diversi paesi del mondo senza salire realmente sul velivolo, ora si può. La difesa statunitense, dopo il successo di diverse sperimentazioni ha deciso di creare un Metaverso con lo scopo di incrementare le proprie capacità operative e di addestramento. Se in America si era già sperimentata una innovazione tecnologica in diversi ambienti nel passato (American Army, SIMNET) il Metaverso ha senza dubbio rotto ogni barriera e illuminerà la strada per diversi decenni nel settore della difesa. L'opportunità di sfruttare questa tecnologia dovrebbe essere colta anche dall'Italia, sia per la sua posizione strategica sia per le opportunità che potrebbe offrire. La Difesa potrebbe infatti creare il proprio Metaverso e renderlo accessibile alle quattro forze armate per diversi scopi istituzionali. Tornando quindi alla logica vista prima, non bisognerebbe creare quattro Metaversi diversi (Uno per ogni forza armata), ma un dominio unico della Difesa, utilizzabile da tutte le forze armate. Questo dominio permetterebbe non soltanto di sciogliere eventuali nodi all'interno delle istituzioni ma garantirebbe collaborazione interistituzionale ottimale grazie alle relazioni che verrebbero a crearsi. Un Metaverso della Difesa offrirebbe moltissime opportunità al settore in diversi contesti:

- **Formazione e Addestramento**

La formazione del militare è una delle componenti principali, oggi più che mai in continua evoluzione. Negli anni i centri di formazione devono adeguarsi sempre ai futuri scenari e agli interessi nazionali; perciò, le attività di formazione devono essere adeguate ai contesti del momento e futuri, e capaci di formare personale dirigente (e non) per le nuove sfide. Nel contesto attuale quindi, che vede un progresso tecnologico sempre più pervasivo, l'istruzione non può più essere

¹ Il 28 ottobre 2021 Zuckerberg annuncia l'evoluzione di internet, ovvero il Metaverso.

² I Massive Multiplayer online games nati nei primi anni 90 sono i precursori del metaverso, e alcuni addirittura ne replicano tutt'oggi alcune caratteristiche fondamentali, uno su tutti è stato Second Life.

intesa come attività episodica che si svolge solamente presso istituti di formazione, ma come attività continua che si svolge durante tutta la carriera del militare, quindi disponibile al momento del bisogno e adattata allo scopo istituzionale. Un Metaverso può quindi integrare un sistema di istruzione in grado di offrire al militare una formazione reale e continua prima non disponibile. Nel campo dell'addestramento, per esempio, è possibile fornire al militare una reale esperienza di guerra o qualsiasi altro scenario utile replicandolo e rendendo l'utente partecipe in prima persona, come se fosse lì fisicamente. Mentre per la formazione un esempio può essere una classe multimediale virtuale oppure l'utilizzo della realtà aumentata per insegnare ad un manutentore di aeromobili come intervenire sulle componenti del velivolo (con l'utilizzo di visori che gli fanno vedere virtualmente l'aereo e dove deve intervenire). È inoltre possibile formare all'interno del Metaverso in reali condizioni che turbano la cognizione per testare la formazione del militare, ed è possibile fare addestramento modificando l'environment, e così via. Inoltre, integrando questa tecnologia con gli strumenti disponibili (esperienziali) è possibile fornire un apprendimento completo e continuo che può essere modificato in base allo scopo prefissato dalla Difesa. Istruire, addestrare e formare un militare, che sia esso un pilota, o un comandante è quindi possibile attraverso il Metaverso con un notevole risparmio per il settore poiché verrebbero evitati moltissimi spostamenti. Se un pilota dell'Aeronautica volesse addestrarsi con un pilota che si trova in servizio in uno stormo diverso, potrebbe farlo accedendo nel Metaverso insieme a lui, portando avanti l'addestramento senza essere fisicamente sul mezzo. Le opportunità non si esauriscono qui, perché è possibile connettere in tempo reale più persone di diverse forze armate in un unico posto, per esempio nel caso di importanti esercitazioni nazionali e internazionali o se un altro ente straniero in ambito Difesa ha creato il suo Metaverso, sarebbe possibile partecipare senza muoversi dalla scrivania. Formare militari e utilizzare il Metaverso per questo scopo creerebbe anche una cooperazione tra le varie forze armate, che potrebbero congiuntamente sperimentare scenari mai sperimentati prima in operazioni multi-dominio.

- **Reclutamento**

Il reclutamento è un'altra fase molto delicata per la selezione del personale militare, spesso i concorsi sono molto onerosi e prevedono un ingente impiego di personale tra commissioni e sicurezza. Ogni anno vengono banditi dalle forze armate moltissimi concorsi, e migliaia di candidati affollano i luoghi scelti per le prove. Un Metaverso potrebbe eliminare queste fasi, rendendo tutto più semplice: ogni candidato accedrebbe con il proprio avatar il giorno della selezione alla seduta virtuale (Metaverso della Difesa) con credenziali preventivamente verificate, e completerebbe la prova a distanza, osservato da avatar della Difesa. A supporto di ciò sono previste ulteriori misure di sicurezza che impedirebbero tentativi di copiatura da parte dei candidati. Un Metaverso potrebbe anche essere un veicolo di informazione ed un metodo per entrare in contatto con realtà che prima non si riusciva a raggiungere; man mano che sempre più attività sociali si spostano nel Metaverso è necessario occupare uno spazio altrettanto allettante per i futuri candidati, che sempre più utilizzano i media come mezzo di comunicazione. Così come le forze armate si presentano a congressi ed eventi nel territorio nazionale, altrettanto verrà fatto nel Metaverso con gli avatar, andando così a inserirsi in uno spazio digitale nuovo, modificando la narrativa e la potenziale platea da cui attingere. Anche la pubblicità digitale all'interno di un Metaverso della Difesa può essere parte del percorso di reclutamento, così come la creazione di NFT come incentivo per future reclute. Reclutare richiede testare e per testare efficacemente una risorsa nel futuro non sarà più sufficiente rispondere a semplici quiz, ma si dovranno testare le capacità cognitive più profonde di ogni candidato per capirne le potenzialità, e il Metaverso è in grado di replicare ciò creando ambienti adatti al testing, come viene fatto nei war games, soltanto che non si tratterà più di un gioco, ma di una vera prova. I candidati saranno infatti chiamati a dimostrare le loro capacità, a sopravvivere con ogni mezzo e ad utilizzare ogni neurone per arrivare alla soluzione migliore ed essere reclutato.

- **Sperimentazione di scenari**

Che si tratti di wargame, ambienti sintetici o esercizi dal vivo, gli esperimenti sono stati a lungo un mezzo prezioso per affrontare periodi di pronunciata incertezza. In assenza di combattimento, la sperimentazione consente alle forze armate e ai decisori politici di trascendere le loro realtà attuali e immaginare idealmente nuovi concetti di operazioni o strutture di forza. Gli esperimenti però tendono ad essere eventi singoli che non si integrano con la realtà, rimanendo un semplice evento senza ricadute e applicabilità nel mondo reale. Uno dei maggiori problemi che rende gli esperimenti fini a se stessi, è organizzativo: gli esperimenti, sotto forma di wargame o altri strumenti analitici, possono essere utilizzati in modo improprio. Il secondo problema è tecnologico: come ci hanno detto innumerevoli wargamers professionisti molti degli strumenti tecnologici attualmente offerti sono rozzi, ingombranti e progettati senza obiettivi di gioco analitici o esperienziali. Molti strumenti tecnologici sono anche orientati verso un tipo di gioco specifico, come i giochi a matrice, e l'interoperabilità con altri giochi o esperimenti è un ripensamento. Il Metaverso grazie al progresso tecnologico può mutare questo status rendendo l'esperimento non più un singolo evento poco utile, ma una matrice di dati che va ad integrarsi e riprodursi per ottenere un risultato migliore. Per rendere meglio l'idea, sono più forti i Navy Seal o gli incursori della Marina Italiana? All'interno del Metaverso è possibile sperimentare scenari di questo tipo mentre una applicazione di IA raccoglie i dati e continua a sperimentare possibili vulnerabilità dell'avversario e della propria unità. Più si fanno esperimenti e più i dati raccolti producono scenari nuovi e complessi, in grado di descrivere debolezze e punti di forza di entrambi gli schieramenti modificando l'impatto delle decisioni ogni volta. Il tutto è finalizzato a sperimentazioni con implicazioni reali che aiutano il decision making durante operazioni e/o decisioni importanti e riducono notevolmente i costi per la Difesa (Si pensi ai costi delle ingenti simulazioni militari ogni anno). Questo è uno dei processi più all'avanguardia e negli Stati Uniti è già in fase avanzata e viene chiamato dai militari Athena wargaming. Sperimentare porta vantaggi e il Metaverso offre moltissime possibilità di testare scenari e vulnerabilità avversarie per meglio scegliere la strategia e introdurre conoscenza nuova. Inoltre, è possibile sperimentare l'effetto di bombe, e/o utilizzare pratiche mediche per avere un effetto reale, che prima non era immaginabile.

- **Benessere sociale del personale**

Concentrarsi esclusivamente sull'efficacia del campo di battaglia, tuttavia, come base di un Metaverso militare non è sufficiente. Il Metaverso è una costruzione sociale che ha lo scopo di fornire nuove e potenzialmente più profonde opportunità di interazioni e scambi virtuali. Questo ci costringe ad ampliare la nostra apertura di analisi su cosa significa un Metaverso quando si tratta di Difesa, non solo in termini di come questi mondi virtuali possono migliorare le prestazioni delle forze armate italiane, ma anche in termini di come l'apparato, provvede e sostiene i suoi membri. Proprio come succede quotidianamente sui MMOG dove gli utenti hanno l'opportunità di fare amicizie e cooperare per raggiungere uno scopo comune, nel Metaverso il discorso può ampliarsi e rendere idealmente gli elementi sociali di ogni militare migliori. La carriera militare è una scelta di vita, che detta non solo le carriere ma anche aspetti della vita sociale. Di conseguenza, proprio come le basi militari offrono opportunità per socializzare e costruire comunità, ci si aspetterebbe che un Metaverso della Difesa attinga a quegli stessi bisogni. Quindi all'interno del Metaverso della Difesa si possono sviluppare una serie di attività sociali in varie forme che consentirebbero ai membri del servizio di trarne vantaggio nel momento del bisogno integrandole con le interazioni fisiche già esistenti. Per esempio, oltre alle attività classiche è possibile creare spazi comuni per le quattro forze armate, in cui è possibile confrontarsi e socializzare in vari eventi. Costruire locali ed eventi dedicati in cui i militari possono espletare moltissime attività collegate con la realtà (presenziare a concerti, cinema). La comunicazione inoltre è un fattore decisivo nell'ambiente militare, e il Metaverso può offrire l'opportunità di connettere tutte e quattro le forze armate in un unicum, eliminando così la componente fisica che le separa.

- **Servizi Finanziari**

Un Metaverso della Difesa Può favorire con un mercato interno le eventuali transazioni dei militari che investiranno in beni digitali (NFT, crypto), e può crearsi un suo mercato per una migliore gestione degli affari interni.

- **Servizi ai cittadini**

Il Metaverso della Difesa può aiutare la forza armata dei Carabinieri per i servizi che vengono svolti dalle caserme. Un cittadino per sporgere denuncia potrà recarsi nel Metaverso con il suo avatar ed eventuali documenti potranno essere notificati tramite PEC nel Metaverso e così via. Inoltre, tutti i servizi che possono essere offerti dalle forze armate, da convegni a fiere a musei, possono essere fatti all'interno del Metaverso.

- **Servizi in remoto**

Se durante una operazione in paese straniero un contingente militare italiano viene attaccato e il personale medico rimane indisposto? Il contingente può chiedere aiuto nel Metaverso della Difesa e i medici potrebbero intervenire prestando soccorso proiettando il loro avatar direttamente sulla scena, aiutando il personale non medico. Se invece nelle varie missioni di cooperazione all'estero serve del personale in un paese, i militari potrebbero semplicemente proiettarsi nel luogo e fare ciò che avrebbero fatto nella realtà, soltanto che sono fisicamente nella loro sede istituzionale. Le possibilità che verrebbero offerte da un Metaverso anche in questo caso sono moltissime.

Oltre a trovare moltissimi spazi nel settore della Difesa, il Metaverso può anche creare una competizione virtuale mai vista prima. Infatti, sia negli Stati Uniti che in Cina si parla ormai di guerra cognitiva virtuale, che sta portando le due grandi potenze ad accaparrarsi la supremazia in questi mondi. Se si scende più nel dettaglio, si possono infatti notare i primi report creati dalla Cina proprio sul Metaverso nella guerra cognitiva:

“By attacking an adversary’s metaverse (and in cognitive war more broadly) one can ‘affect the opponent’s thinking, cognition and action decision making”.

Un mondo virtuale che quindi non soltanto può offrire opportunità ma anche dei rischi concreti nelle guerre future. Per avere successo un Metaverso della Difesa dovrà quindi adattarsi agli scenari futuri ed essere implementato da personale competente, che sappia navigare questi mondi digitali e ne conosca le narrative. Non soltanto il Metaverso può essere la sede di futuri attacchi da parte di potenze ostili, ma è ipotizzabile una vera e propria guerra futura combattuta soltanto tra Metaversi. Per esempio, guardando oggi alla guerra in Ucraina, se i vari Metaversi della Difesa fossero già implementati e funzionanti, si penserebbe ad uno scontro virtuale prima che fisico, con ricadute reali in base al risultato. In poche parole, se un domani prima di invadere un paese, i Metaversi fossero realtà, questa guerra potrebbe avvenire virtualmente, e la potenza perdente cederà così il territorio reale, evitando perdite umane. In un futuro non molto lontano, gli scenari e gli utilizzi del Metaverso potranno solamente ampliarsi, rendendo il virtuale parte integrante della realtà. Ovviamente non si potrà mai fare a meno della parte fisica, che sarà comunque sempre la componente principale di moltissime attività, ma potrà aumentare ed integrare questa componente, incrementandone le potenzialità. Un Metaverso della Difesa, specialmente in Italia dovrebbe concentrarsi su quello che sembra più promettente, ovvero il suo impiego per l’addestramento e la formazione, in cui sono già stati ottenuti numerosi successi in paesi stranieri. Le risorse necessarie per la creazione di questa tecnologia sono ingenti e spesso come accade anche in altri paesi, ci si avvale di aziende interne che già lavorano nel settore della Difesa. In Italia un impiego strategico del Metaverso avrebbe senza dubbio il suo spazio e apporterebbe modifiche sostanziali a tutto il comparto portando innovazione e cambiamenti che sono alla base del prossimo futuro.

Il conflitto tra l’Etiopia e l’Eritrea dopo più di venti anni. La guerra nel Tigray. Gli interessi per l’egemonia sul Corno d’Africa

Premessa

Il documento nasce dall’esperienza maturata dallo scrivente tra il 2001 e il 2002 durante la permanenza in Eritrea nella missione U.N.M.E.E. (United Nations Mission Ethiopia–Eritrea). Lo scopo è di fornire una situazione aggiornata sul conflitto tra l’Etiopia e l’Eritrea a distanza di oltre venti anni nonché sulla guerra nel Tigray e sugli interessi di vari Paesi per l’egemonia sul Corno d’Africa.

In relazione al fatto che la suddetta missione è stata svolta in Eritrea si ritiene opportuno fornire cenni storici su quel Paese con particolare riferimento anche alla situazione politica, prodromica al conflitto etiopico-eritreo.

1. Cenni storici sull’Eritrea

Sembra che la prima colonizzazione dell’Eritrea risalga al VII secolo a.C. da parte di popolazioni dell’Arabia meridionale che si insediarono sulle sponde del Mar Rosso. Successivamente divenne parte del regno di Aksum per poi finire nella sfera di influenza islamica. Nel 1557 i turchi invasero Massaua e le isole Dahlac.

Quindi l’Eritrea fu assorbita dall’impero etiopico e fu relegata al ruolo di provincia, per poi passare, in parte, sotto l’influenza egiziana agli inizi del XIX secolo. Nel 1865 gli egiziani acquistarono dai turchi il porto di Massaua.

Le grandi potenze europee, in quel periodo, furono richiamate dallo “*scramble for Africa*”, investendo ingenti somme di denaro e impiegando contingenti militari nazionali. L’Eritrea divenne così oggetto dei primi progetti coloniali italiani, anche a seguito dell’apertura del canale di Suez che aveva reso il Corno d’Africa – costa di transito – ancora più interessante per gli appetiti europei. Così, il porto di Assab fu acquistato dall’armatore italiano Raffaele Rubattino quale base di rifornimento delle navi dirette in Oriente.

Nel 1882 il governo Depretis, sotto la spinta espansionistica coloniale, acquistò il territorio di Assab dalla società Rubattino e iniziò una prima penetrazione, spingendosi lentamente verso l’interno, dove nel 1885, su ordine del governo, si arrivò all’occupazione di Massaua e delle zone circostanti con l’invio di un contingente di 20.000 militari¹.

Nel 1889 il Generale Baldissera entrò in Asmara senza combattere, dove fu edificato dagli architetti del tempo il comando delle truppe italiane, attuale sede del governo eritreo.

Nel 1895, a seguito di differenti interpretazioni del testo del trattato di Ucciali da parte dei governi italiano ed etiopico nella sua traduzione in italiano ed amarico, nacque il *casus belli* che coinvolse l’Impero d’Etiopia ed il Regno d’Italia.

Il gravissimo rovescio di Adua del 1896, la sconfitta dell’Amba Alagi e la perdita di Macallé costrinsero l’Italia ad accettare la pace con l’Etiopia, con la sola Eritrea amministrata dall’Italia fino alla sconfitta italiana, dopo un’eroica e tenace resistenza di uomini, inferiori per numero e per mezzi, ad opera delle truppe inglesi nella battaglia di Cheren nel febbraio-marzo 1941.

¹ Per la partecipazione dei Carabinieri alle operazioni, cfr. M.G. PASQUALINI, *Missioni dei Carabinieri all’Estero 1855-1935*, Roma, Ente Editoriale per l’Arma dei Carabinieri, 2001, pp. 20 – 27 “Ad Assab; una seconda missione «fuori area»”.

Nel 1899 il capoluogo amministrativo e politico della Colonia si trasferì da Massaua ad Asmara. Grazie a questo trasferimento si sviluppò una architettura rivolta ai servizi pubblici essenziali, concretizzata con l'edificazione della Cattedrale, del Municipio e della "Casa degli italiani", eretta nel 1920 e ancor oggi punto di aggregazione di tutti gli italiani presenti in Asmara.

L'Eritrea, sotto il dominio coloniale italiano, conobbe uno sviluppo agricolo e commerciale che terminò con la perdita dell'Africa Orientale italiana durante il secondo conflitto mondiale² e, con il trattato di pace del 1947, ne fu affidata l'amministrazione provvisoria al Regno Unito.

Le Nazioni Unite³ decisero con la risoluzione del 2 dicembre 1950, definita di compromesso perché cercò di conciliare le aspettative degli unionisti, in maggioranza cristiani, con quelle degli indipendentisti, di fede islamica, con la costituzione dell'Eritrea in "unità autonoma federata con l'Etiopia" sotto la sovranità dell'Etiopia (1952) che si tramutò dieci anni dopo nell'annessione dell'Eritrea nello Stato etiopico, divenuta la quattordicesima provincia etiopica.

Tra gli errori di valutazione condotti all'epoca dalle Nazioni Unite, se ne possono evidenziare i più marcati:

- il falso convincimento che sarebbe stato possibile far convivere due popoli i quali, oltre ad avere tradizioni differenti, avevano anche una lingua differente poiché per quanto la grafia sia la stessa, le espressioni orali sono totalmente diverse; in Eritrea la lingua più diffusa è il tigrino, mentre in Etiopia è l'amarico;
- la differente situazione economica dei due paesi: mentre l'Eritrea, anche per il lungo insediamento coloniale e per la pescosità delle coste, presentava un discreto sviluppo industriale, l'Etiopia aveva un'economia prevalentemente agricola.

A seguito dell'annessione territoriale da parte dell'Etiopia, gli Eritrei insorsero e furono costituite diverse formazioni guerrigliere che combatterono per l'indipendenza dall'Etiopia. Tra queste, le principali furono: il fronte popolare di liberazione eritreo (FPLE) e il fronte di liberazione dell'Eritrea (FLE).

Nel 1974, i militari etiopici deposero, con un colpo di stato, l'imperatore Hailé Selassié ed ascese al potere il Colonnello Menghistu.

Nel 1991, una coalizione di forze ribelli eritree, unificata con il nome di Fronte Democratico Rivoluzionario del Popolo Eritreo (FDRPE), sconfisse le forze armate etiopiche, conquistando Massaua e accerchiando Asmara, con la conseguente caduta del regime di Menghistu, il quale fuggì all'estero.

Una particolarità che contraddistinse la situazione etiopica fu la fuga di alcuni collaboratori di Menghistu che, dopo il crollo del regime, trovarono rifugio presso la nostra Ambasciata senza la possibilità di uscire da questa, pena la loro cattura e in proposito il governo dell'Etiopia dispose un sistema di vigilanza fissa davanti all'Ambasciata italiana.

Con il referendum sull'autodeterminazione del popolo eritreo, condotto nel 1993 e conclusosi con la nascita dello stato eritreo, si mantenne inizialmente un sistema monetario basato ancora sulla valuta etiopica (il birr), continuando a concedere l'utilizzo del porto di Assab agli etiopi, e successivamente fu emesso il nacfa, moneta non convertibile in Etiopia.

Nel 1994, in Etiopia, fu promulgata la costituzione e l'anno successivo furono indette le prime elezioni politiche alle quali parteciparono diversi partiti.

² Per l'analisi del primo colonialismo italiano cfr. N. LABANCA, *In marcia verso Adua*, Einaudi, 1993. Per una visione complessiva, sempre dello stesso autore, *Oltremare, Storia dell'espansione coloniale italiana*, Bologna, Il Mulino, 2002.

³ Sorte nel 1945 sulle ceneri della Società delle Nazioni.

2. Il conflitto Etiopico-Eritreo

Il conflitto etiopico-eritreo nasce sostanzialmente a seguito di dispute confinarie e divergenze riguardanti alcune cittadine di confine. Le operazioni belliche iniziarono il 6 maggio 1998, quando l'Eritrea attaccò l'Etiopia occupando la località di Badme (gli eritrei sostengono che siano stati gli etiopi ad attaccare), Zela – Ambesa, Tserona, Bure.

Le armi e gli istruttori militari furono forniti all'Etiopia dai paesi dell'Est e dalla Cina e, in particolare, dall'Unione Sovietica che cercava uno sbocco sul Mar Rosso.

Un acuto studioso ha scritto: "A Menghistu i Mig 21, i T 62 e i consiglieri sovietici e cubani"⁴ e inoltre "L'Urss vende l'*engineering* militare: armi, tecnici, stati maggiori trasportabili, pianificazioni ad hoc, guerre chiavi in mano"⁵.

L'Eritrea ha fruito di "istruttori militari israeliani"⁶ ed "ha consentito l'installazione sul proprio territorio di una base israeliana"⁷ situata sulle isole Dahlak.

Essa ha utilizzato armamenti di provenienza dai paesi dell'est, molti dei quali sottratti al nemico, in particolare i T-55 ed altri carri sovietici forniti all'Etiopia dalla Bulgaria, dalla Romania nonché dalla Cina. L'Eritrea ha acquistato i Mig-29 e i Sukoi 27 dall'Ucraina e dalla Russia, i quali hanno fornito anche assistenza tecnica ed addestramento. Per l'acquisto dei suddetti armamenti l'Eritrea avrebbe fruito di finanziamenti da parte della Libia e del Qatar. A causa della guerra molti eritrei si rifugiarono in altri paesi africani, in particolare in Sudan.

Al momento del rientro in patria, il governo eritreo cercò di frenare tale rimpatrio, atteso che la maggioranza dei rifugiati era musulmana, taluni dei quali aderenti alle frange estremistiche con un'impetuosa avanzata dell'integralismo islamico che ha coinvolto tutto il Corno d'Africa.

Tale avanzata è stata favorita dall'inconsistenza degli Stati operanti nell'area, i quali non avevano la forza di contrastare i gruppi terroristici, in particolare Al Qaeda, e se ne inferisce quindi l'interesse degli Stati occidentali a favorire un rafforzamento delle strutture istituzionali di quei paesi.

Nell'Ogaden, regione etiopica, i musulmani, organizzati nell'Unione Islamica dell'Ogaden, appoggiarono la guerriglia anti-etiopica con lo scopo "di mettere fine alla dominazione cristiana ed all'egemonia ideologica giudeo-cristiana".

L'Emiro Hassan Salman, capo della Jammat-Jihad Eritrea, gruppo associato ad Al Qaeda, dichiarò, poco prima degli attentati del 7 agosto 1998 alle ambasciate degli Stati Uniti d'America di Nairobi (Kenia) e di Dar es Salaam⁸ (Tanzania), che "*l'espressione Corno d'Africa indica i Paesi dell'Est del Continente: Somalia, Gibuti, Eritrea, Etiopia e Kenya. Questa zona, collegando Oriente a Occidente attraverso il Mar Rosso, per noi è strategica, un ponte tra società agrarie e industriali, una regione che produce petrolio e ricchezze minerali. La sua importanza si è accresciuta con la presenza di uno Stato ebraico in Palestina*"⁹.

La pericolosità di quell'area fu segnalata dagli americani dopo gli attentati dell'11 settembre 2001, ritenendo che un possibile obiettivo a rischio attentati fosse la Repubblica di Gibuti, il piccolo Stato tra Etiopia, Eritrea e Somalia.

⁴ M. Innocenti, *Le guerre degli anni ottanta*, Rizzoli, 1988, p.140

⁵ Id., *op.cit.*, p.201.

⁶ *Legami economici e strategici dello Stato ebraico con i governi locali per tentare di arginare il fenomeno. L'integralismo tra le bianche spiagge d'Africa*, in La Stampa, 29.11.2002, p.3

⁷ Ibidem

⁸ Letteralmente la traduzione del nome della capitale della Tanzania potrebbe essere resa in "Casa della pace".

⁹ *Legami*, *art.cit.*, in La Stampa, 29.11.2002.

3. L’intervento delle Nazioni Unite e UNMEE

Dopo una prima sconfitta, l’Etiopia consegue positivi risultati, pur riportando gravissime perdite. Nel luglio 1999 i rappresentanti dei due Paesi firmarono al vertice dell’Organizzazione dell’Unità Africana un documento con il quale convennero quanto segue: l’Eritrea si impegnò a ritirare le sue truppe dai territori occupati e, analogamente, l’Etiopia per i territori da essa conquistati.

Con un successivo documento redatto, a seguito di consultazioni con i due Paesi interessati, dall’inviato speciale del Presidente dell’OUA, dall’Ambasciatore Mohamed Sahnun, inviato speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite in Africa, e dal rappresentante degli Stati Uniti d’America fu decisa l’istituzione di una Commissione neutrale, la quale definisse i territori in cui l’Etiopia e l’Eritrea avrebbero dovuto disporsi.

Al riguardo, il documento stabiliva la costituzione di osservatori militari al fine di verificare il rispetto delle determinazioni assunte nonché la istituzione di una zona smilitarizzata tra i due Paesi¹⁰.

A seguito dell’opera di mediazione delle Nazioni Unite si arrivò, dopo la cessazione delle ostilità, avvenuta il 18 giugno 2000, agli accordi di pace, i quali prevedero lo schieramento di tre battaglioni multinazionali su una fascia di sicurezza smilitarizzata chiamata “temporary security zone” (TSZ), ampia 25 km.

I tre battaglioni appartenenti alla missione delle Nazioni Unite, furono così dislocati:

- nel settore ovest il battaglione giordano;
- nel settore centrale il battaglione indiano;
- nel settore est il battaglione keniota.

Il relativo contingente fu successivamente ridotto a due battaglioni, oltre ad una riduzione del 30% del personale del Quartier Generale, a seguito alla Risoluzione n.1560 del 14.09.2004 del Consiglio di Sicurezza¹¹.



Carta geografica che mostra la dislocazione dei tre battaglioni multinazionali schierati sulla zona demilitarizzata chiamata temporary security zones (TSZ). Carta geografica dell’UNMEE.

¹⁰ www.difesa.it/operazioni-militari/operazioni-concluse/etiopia-eritrea-unmee.

¹¹ www.difesa.it/operazioni-militari/operazioni-concluse/etiopia-eritrea-unmee.

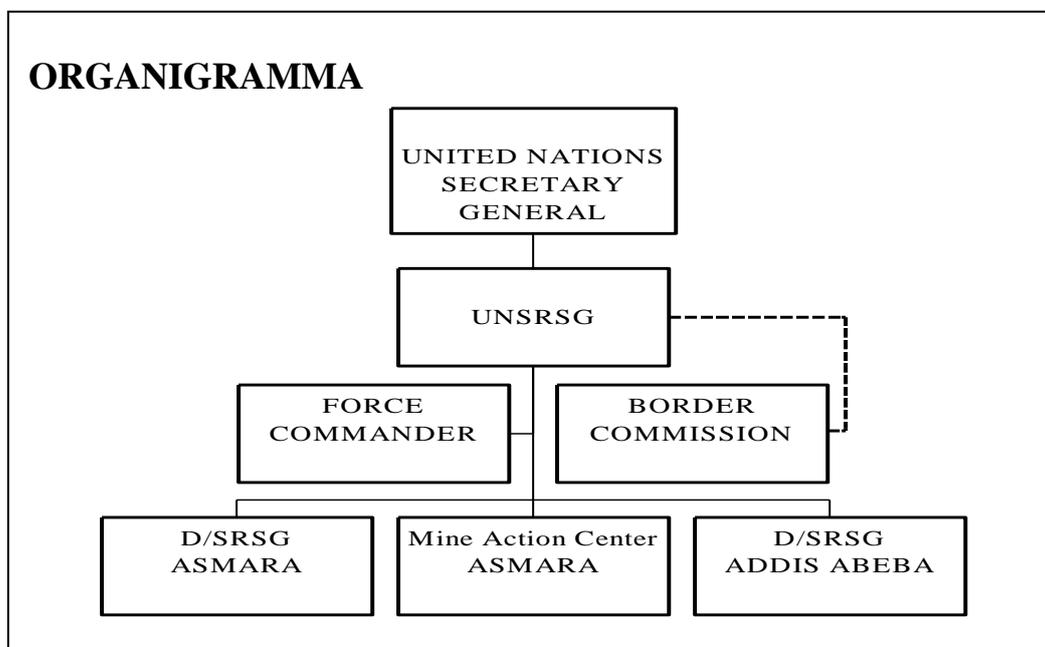
La missione UNMEE (*United Nations Mission in Ethiopia-Eritrea*) fu deliberata a seguito degli accordi del 18 giugno e del 12 dicembre 2000, nonché delle risoluzioni n.1312 (che decisero la presenza di osservatori militari, "*military observers*"), n.1320 del 2000 (la quale stabilì lo schieramento delle forze di pace composte da circa 4200 uomini della "*peace-keeping force*"), e n.1344 del 2001, che regolava la sua estensione (*mandate extension*) nonché il mandato della missione che può essere sintetizzato così:

- monitorare e verificare il dispiegamento delle opposte forze;
- monitorare la "*temporary security zone*";
- presiedere il "*military coordination committee*" da istituire tra le Nazioni Unite e l'OAU ("*Organization of African Unity*");
- coordinare e fornire assistenza tecnica per le attività di sminamento nelle aree adiacenti: in Eritrea la presenza di circa un milione di mine rendeva pericoloso camminare intorno a molti villaggi e città: si trattava di mine posate dagli eritrei durante le ritirate al fine di fermare o, quanto meno, ritardare le avanzate etiopiche.

In sintesi, si può dire che i compiti di UNMEE sono stati i seguenti:

- controllare la sospensione delle ostilità;
- assistere l'osservanza degli impegni di sicurezza concordati tra le parti;
- controllare e verificare il ripiegamento delle forze etiopiche dalle posizioni conquistate dopo il mese di febbraio dell'anno 1999, le quali appartenevano all'Eritrea fino al maggio 1998;
- controllare le posizioni delle forze etiopiche dopo il ripiegamento;
- controllare che le forze armate eritree ed etiopiche si mantengano al di fuori della "*temporary security zone*" (zona cuscinetto smilitarizzata, ampia 25 chilometri), la più colpita dalla guerra e quindi con un'alta concentrazione di mine ivi disseminate, per le quali si provvede allo sminamento.

UNMEE stabilì il suo quartier generale in Asmara (Eritrea).



Al vertice della missione vi era l'UNSRSG (*United Nations Special Representative of the Secretary General*), il quale dipendeva direttamente dal Segretario Generale delle Nazioni Unite.

Il compito principale del Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite consisteva nel curare i rapporti "politici" tra l'Eritrea e l'Etiopia con ampi poteri poiché, per delega espressa del Segretario Generale delle Nazioni Unite, agiva in nome e per conto di questi.

Alle sue dirette dipendenze furono assegnati due Vice SRSG, con sedi, l'uno in Asmara (Eritrea) e l'altro in Addis Abeba (Etiopia).

Sempre alle dirette dipendenze dello "Special Representative" operava il MAC ("*Mine Action Center*") con il compito di procedere allo sminamento di ampi territori di entrambi i Paesi. Si ritenne infatti che un numero considerevole di mine fosse stato disseminato non solo in Eritrea ma anche in Etiopia.

Anello di congiunzione tra i civili ed i militari fu il "*Force Commander*" ovvero colui che coordina, controlla ed è responsabile di tutte le forze militari presenti nel Teatro di operazioni.

Al *Force Commander* fu quindi affidata la responsabilità della parte militare della missione ed al SRSG quella della parte politica della missione.

La struttura di comando che faceva capo al *Force Commander* (simile, ma non uguale a quella utilizzata nei Balcani seguendo la dottrina NATO) era organizzata su uno Stato Maggiore (*Staff*) e su un Vicecomandante (*Deputy Force Commander*).

Dal Capo di Stato Maggiore (*Chief of Staff*) dipendeva la struttura che si occupava delle informazioni militari (*military information branch*), i cui componenti erano solo militari. Negli altri uffici, quello del personale, delle operazioni, logistico e di gestione del denaro, lavoravano militari e civili, affiancati nella normale trattazione delle competenze delle singole cellule, mentre nel campo dell'"*intelligence*" operavano solo militari e tale scelta era, ovviamente, conseguente alla delicatezza delle attività condotte.

Dipendevano dal *Force Commander* i tre battaglioni dislocati sulla "*Temporary Security Zone*" e la compagnia di polizia militare composta da militari dell'Arma e l'ITSNR ("*Italian senior national representative*"), struttura che era alle dirette dipendenze delle Nazioni Unite (attraverso il *Force Commander*).

L'ITSNR aveva alle sue dipendenze, sino al 31 dicembre 2002, circa 140 uomini divisi tra le quattro Forze armate¹².

A seguito del "*Transfer of Authority*" (TOA), nel mese di novembre 2000, data in cui ufficialmente iniziò la partecipazione delle forze italiane alla missione, i militari italiani passarono alle dipendenze delle Nazioni Unite.

Un aspetto molto importante che ricadeva nella piena competenza del Comandante della missione era la possibilità di porre il veto sugli ordini dati dalle Nazioni Unite, se ritenuti non conformi ai compiti della missione.

Alle dirette dipendenze del Comandante del contingente italiano operava un reparto Carabinieri che dipendeva solo gerarchicamente da quest'ultimo, ma funzionalmente dalle Nazioni Unite e riceveva ordini direttamente dal *Force Commander* per il tramite del *Provost Marshall* (Responsabile della polizia militare nel Teatro d'Operazioni) o dal suo Vice (nel caso di quest'ultimo la posizione era occupata da un Ufficiale dei Carabinieri). Dal predetto Comandante dipendevano anche sei osservatori militari dell'Esercito ed un reparto dell'Aeronautica Militare 3° ROA (Reparto operativo autonomo) con base nell'Aeroporto di Asmara, composto da due velivoli, un G-222 ed un P-166 utilizzato per i rilievi fotografici, nonché due elicotteri AB212 della Marina Militare in configurazione Trasporto, compatibili per l'impiego di Night Vision Goggles (NVG) permanentemente in T.O., che costituivano la "cellula Marina" del contingente italiano.

¹² In Eritrea così come per tutte le altre operazioni militari di peacekeeping, si applica il Codice penale militare di pace e il Codice penale comune. Per la sola missione in Afghanistan era contemplata l'applicazione del Codice penale militare di guerra. In proposito, si rinvia a R.Rivello *Per le operazioni dei soldati italiani all'estero aumenta il bisogno di una disciplina uniforme*, in Guida al diritto, n°16,26 aprile 2003, pp22-25.

Da dicembre 2002 la partecipazione italiana fu ridotta al solo Reparto Carabinieri¹³, composto da circa cinquanta unità con compiti di polizia militare¹⁴ ed a tre osservatori militari. La partecipazione italiana alla missione è terminata nel dicembre 2005.

4. La situazione tra l'Etiopia e l'Eritrea e il ruolo delle Commissioni

All'interno del quartier generale di Asmara aveva sede anche un altro ufficio, l'ufficio della commissione dei confini (border commission), che non dipendeva direttamente dalle Nazioni Unite, istituito al fine di pronunciare un arbitrato internazionale sulla demarcazione dei confini. A seguito degli accordi di Algeri fu stabilito che si sarebbe arrivati alla demarcazione dei confini etiopico-eritrei per il mezzo di un arbitrato internazionale e che la decisione sarebbe stata inappellabile. L'accordo, raggiunto anche con la mediazione dell'Organizzazione dell'Unità Africana (OUA), presieduta dall'Algeria, aveva come finalità quella di porre fine alla guerra sulla base di quanto concordato tra le parti nell'anno 2000 con la creazione all'Aja di due commissioni neutrali: la Commissione per la delimitazione dei confini e la Commissione dei reclami tra l'Etiopia-Eritrea.

5. La decisione della Commissione dei confini

In data 13 aprile 2002, all'Aja, sede della commissione dei confini, furono stabiliti, in attuazione degli accordi di Algeri, i confini tra l'Etiopia e l'Eritrea.

La predetta Commissione¹⁵, emise la relativa decisione "definitiva e vincolante" al riguardo.

Le dispute tra i due Stati afferivano in particolare, a quattro cittadelle: (1) Badme (confine occidentale tra i due Stati), composta da una manciata di case, rivendicata dall'Eritrea, perché situata all'interno del proprio territorio, la quale si riportava ai confini coloniali fissati nel 1902 con riferimento al trattato stipulato tra il governo italiano e l'imperatore etiope Menelik II ma rivendicata dall'Etiopia in base ai confini geografici presenti sulle mappe di quello Stato. Con la decisione della Commissione dei confini, la cittadella di Badme fu assegnata all'Eritrea. (2) Zela-Ambesa e Tserona (confine centrale tra i due Stati), piccole città che, nell'ultimo secolo, furono assegnate, talvolta, all'Etiopia e, talvolta, all'Eritrea. Esse, prima della decisione adottata all'Aja, pur se abitate da popolazioni eritree, erano comprese nel confine etiopico. La Commissione decise per l'attribuzione all'Etiopia di Zela Ambesa e per l'attribuzione all'Eritrea di Tserona (3) Bure (confine orientale tra i due Stati), anch'essa sempre contesa tra l'Etiopia e l'Eritrea poiché situata sulla linea di confine caratterizzata in quella zona da un andamento variabile, assegnata dalla Commissione all'Etiopia.

Come scrive Martin Pratt¹⁶, la Commissione dei confini assegnò il villaggio di Badme all'Eritrea, la cui attribuzione portò al trionfalismo in Eritrea e allo sgomento in Etiopia per il fatto che Badme, nonostante le sue piccole dimensioni e la mancanza di un valore strategico o economico, era il luogo in cui era iniziato il conflitto e, per tale motivo, aveva assunto un grande significato simbolico nel corso della guerra, anche perché i due Paesi dovevano giustificare all'opinione pubblica l'ingente perdita di vite umane, sia etiopi che eritree.

In un primo momento i due Paesi dichiararono che avrebbero accettato la decisione della Commissione dei confini ma, dopo alcuni mesi, l'Etiopia¹⁷ dichiarò di essere insoddisfatta della sentenza e che avrebbe chiesto dei chiarimenti al riguardo.

¹³ Non risulta allo scrivente, che ha operato in Teatro in qualità di Ufficiale dell'Arma dei Carabinieri, la presenza di Carabinieri del "Tuscania" in quel Teatro, così come indicato da Zeppilli R., *Viaggio in Eritrea. Endemia di una guerra*, in *Rassegna dell'Esercito* n 4, luglio-agosto 2006 p.37, e da S.Sartini, *Etiopia ed Eritrea. Sull'Orlo del Baratro*, in *Rivista Militare*, n°1, gennaio-febbraio 2006 p.23

¹⁴ Fu mantenuta, nell'ambito delle attività di polizia militare, anche la posizione di *Deputy Provost Marshall*.

¹⁵ <https://pca-cpa.org/en/cases/99/>

¹⁶ Martin Pratt *Conflict Management and Peace Science* Vol. 23, No. 4, Territorial Conflict Management (Winter 2006), pp. 329-341 Published By: Sage Publications, Inc.

¹⁷ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/1946997.stm>

Solo alla fine del 2004 l'Etiopia ne accettò la decisione e, in conseguenza di tale accettazione¹⁸, annunciò il ritiro graduale del personale militare dal confine eritreo "nell'interesse della pace".

6. La decisione della Commissione dei reclami

Circa la Commissione dei reclami tra l'Etiopia-Eritrea, essa fu istituita ai sensi dell'articolo 5 dell'Accordo firmato ad Algeri nel 2000 tra i governi dello Stato di Eritrea e della Repubblica Federale Democratica di Etiopia. La Commissione aveva come compito di decidere attraverso un arbitrato vincolante tutte le richieste di risarcimento per perdite, danni o lesioni da parte di un Governo nei confronti dell'altro, risultanti dalla violazione del diritto umanitario internazionale, tra cui le prescrizioni previste dalle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949, o da altre violazioni del diritto internazionale.

Nel luglio 2001 la Commissione si riunì per decidere la propria giurisdizione, le procedure e i possibili rimedi per poi adottare successivamente un proprio regolamento interno. Nel dicembre 2001 i due paesi presentarono alla Commissione le richieste per i risarcimenti, per l'analisi della condotta delle operazioni militari nelle zone del fronte per, il trattamento riservato ai prigionieri di guerra, ai civili ed alle loro proprietà.

La Commissione¹⁹ dei reclami stabilì che le aree inizialmente invase dalle forze eritree il 12 maggio 1998 si trovavano tutte all'interno del territorio pacificamente amministrato dall'Etiopia. Conseguentemente la Commissione ritenne che l'Eritrea avesse violato l'articolo 2, paragrafo 4, della Carta delle Nazioni Unite ricorrendo alla forza armata per attaccare e occupare Badme, oltre altri territori nell'attacco iniziato il 12 maggio 1998.

Di conseguenza, la Commissione decise che l'Eritrea era tenuta a risarcire l'Etiopia per i danni causati da tale violazione del diritto internazionale.

Christine Gray, in un articolo²⁰ pubblicato sull'*European Journal of International Law* (2006), ha dubitato della giurisdizione della Commissione. Infatti, secondo l'Autrice, la Commissione si sarebbe dovuta astenere dal giudicare in quanto secondo l'accordo di Algeri l'attività avrebbe dovuto essere effettuata da una commissione separata con un'indagine esclusivamente sui fatti e senza la competenza a decidere sui risarcimenti.

Purtuttavia nel 2018 il governo etiope ha annunciato di accettare pienamente i termini dell'Accordo di Algeri e le conclusioni di cui alla decisione della Commissione dei confini tra Eritrea ed Etiopia, la quale assegnava all'Eritrea la città di Badme.

Nel corso di un vertice tenutosi ad Asmara nel luglio 2018, il presidente eritreo Isaias Afwerki e il primo ministro etiope Abiy Ahmed firmavano una dichiarazione congiunta che poneva formalmente fine allo stato di guerra tra Etiopia ed Eritrea.

Il primo ministro etiope Dr. Abiy Ahmed ricevette, a seguito degli accordi di pace, il Premio Nobel per la pace 2019.

¹⁸ <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/4516754.stm>

¹⁹ https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXVI/457-469.pdf

²⁰ *European Journal of International Law*, Volume 17, Issue 4, 1 September 2006, Pages 699–721

7. La situazione nel Tigray Gli interessi dei Paesi gravitanti nel Corno d'Africa. La riconquista da parte dell'esercito etiope di quella parte del proprio territorio occupato dalle forze tigrine

Al Primo Ministro etiope Abiy Ahmed²¹, che, come primo atto, aveva raggiunto l'accordo di pace tra L'Etiopia e l'Eritrea fu assegnato, come prima riportato, il Nobel per la Pace 2019 "per" i suoi sforzi per raggiungere la pace e la cooperazione internazionale e in particolare per la sua decisiva iniziativa per risolvere il conflitto con la vicina Eritrea».

Tale premio fu il giusto riconoscimento non soltanto per l'accordo tra l'Etiopia e l'Eritrea, basato su una cooperazione sul piano della sicurezza e dello sviluppo, ma anche per una serie di iniziative diplomatiche finalizzate alla pacificazione dell'intero Corno d'Africa che portarono alla conclusione di un accordo tripartito tra l'Etiopia, l'Eritrea e la Somalia formalizzato il 5 settembre 2018, con il quale si impegnavano, tra l'altro, "a operare in coordinamento per promuovere la pace e la sicurezza nella regione²²".

Purtuttavia dopo la fine del conflitto tra l'Etiopia e l'Eritrea è iniziato un secondo conflitto nella regione del Tigray che vede da una parte l'esercito etiope unitamente a quello eritreo contro il Fronte di liberazione popolare del Tigray (TPLF), al potere in quella regione dal 1991.

Nel settembre 2020 il Fronte di liberazione popolare del Tigray aveva chiesto al *National Election Board of Ethiopia* di poter svolgere le elezioni regionali ma, a seguito del rifiuto espresso, esso aveva comunque deciso, unitamente agli altri partiti d'opposizione, di creare un proprio consiglio elettorale e di supervisionare le elezioni regionali²³.

La causa del conflitto²⁴ si fa risalire ad un attacco da parte del Fronte di liberazione popolare del Tigray ad una base militare etiope nella stessa regione.

In realtà, la vera causa dell'invasione del Tigray, definita dal primo ministro etiope come "un'operazione di Polizia", sarebbero state le elezioni convocate a settembre 2020 dalle autorità tigrine in segno di sfida contro il governo etiope che aveva deciso di rinviarle a causa della pandemia.

Il 4 novembre del 2020, gli etiopi, di concerto con gli eritrei e, coadiuvati dalla polizia regionale amara, occuparono Macallè, capoluogo della regione, per cui sembrò che la rivolta del Fronte popolare di liberazione del Tigray fosse stata repressa con facilità anche se in realtà gli scontri continuarono per otto mesi, al termine dei quali, il 28 giugno 2021, il governo federale abbandonò la città.

Il conflitto suscitò nell'opinione pubblica tigrina, o almeno in parte della stessa, un sentimento di autonomia dall'Etiopia da raggiungere con una guerra di liberazione nazionale che avrebbe potuto comportare mutamenti nello stesso assetto dello Stato etiope con il rischio di destabilizzazione di tutto il Corno d'Africa.

La "rapida vittoria" promessa da entrambe le parti si è quindi trascinata per quasi due anni e il tentativo del governo etiope di affrancare la regione del Tigray dal controllo del Fronte di liberazione popolare del Tigray si è tradotto in una costosa occupazione, nonostante la forte assistenza dell'Eritrea e il vantaggio militare all'inizio della guerra.

In sintesi il Fronte di liberazione popolare del Tigray e le Tigray Defence Forces (TDF), costituitesi in seguito, presero il controllo della regione del Tigray nonché di parte dell'Etiopia arrivando anche nelle regioni di Amhara, Afar a sud e ad est fino a Debre Sina, a circa 190 chilometri dalla capitale Addis Abeba, con l'obiettivo di minacciare il governo federale etiopico prima di essere fermati dalle truppe di Addis Abeba.

²¹ https://www.corriere.it/esteri/19_ottobre_11/premio-nobel-pace-greta-6a4aa0d0-ec02-11e9-bbaa-5355d8cbf64b.shtml

²² <https://lospiegon.com/2022/02/07/polveriera-etioopia-guerra-tigray>

²³ <https://www.france24.com/en/20200909-ethiopia-s-tigray-region-defies-pm-abiy-with-illegal-election-1>

²⁴ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/etiopia-tigray-la-guerra-che-il-mondo-non-vuole-vedere-30457>

Nel novembre del 2021, si profilava la completa disfatta dell’Etiopia con un mutamento delle sorti del conflitto a favore delle forze ribelli guidate dal Fronte Popolare di Liberazione del Tigray e dagli alleati dell’esercito di liberazione Oromo (Ola) con il profilarsi della destabilizzazione dell’intero Corno d’Africa. Attesa una così grave situazione, il Parlamento etiope approvò lo stato di emergenza anche alla luce delle considerazioni svolte dal premier secondo cui le forze tigrine avevano come scopo quello di creare una situazione caotica e bellica simile a quelle realizzatesi in Libia o in Siria con la prospettiva, quindi, di crimini di guerra, uccisioni di civili e di bambini, violenze sessuali, di reclutamento di bambini a fini bellici oltre alle gravi conseguenze economico-sociali.

Solo successivamente l’esercito etiope è riuscito a riconquistare la maggior parte del territorio nelle regioni di Afar e Amhara²⁵, ma il peso maggiore del conflitto in tutta l’Etiopia è stato sopportato dalla popolazione civile. Nella regione di Oromia, centinaia di migliaia di persone sono state evacuate a causa dei combattimenti in corso e sono state registrate circa 700 vittime civili²⁶.

In effetti, secondo Human Rights Watch, è l’esercito eritreo che ha commessi gravi violazioni dei diritti umani nonché crimini di guerra contro i rifugiati eritrei e la popolazione civile tigrina, i quali sono stati vittime di umiliazioni, torture, omicidi e stupri di massa e i campi di Hitsats e Shimelba sono stati incendiati dalle truppe di Asmara che hanno fatto evacuare in Eritrea, con la forza, gli eritrei, ivi stabilitisi.

Questo scenario di violazioni dei più elementari diritti umani ha indotti molti tigrini, si stima che si tratta di oltre sessantatremila, ad attraversare il confine con il Sudan con costruzione quindi di campi improvvisati in quel Paese, privi di servizi igienici ed alimentari di base²⁷. Si assiste quindi ad un mutamento dello scenario bellico, dove l’iniziale conquista di Macallé, aveva fatto credere alle forze etiopi una facile conquista del Tigray ma i leader tigrini, molti dei quali alti ufficiali dell’esercito federale, guidati dal generale a riposo Tsadkan Gebretensae, stratega della lunga guerra contro il Derg finita nel 1991 e di quella del 1998 contro le truppe di Asmara, vista la superiorità numerica (l’Etiopia ha 110 milioni di abitanti, il Tigray sei) e militare dei nemici, si ritirarono sulle ambe e nelle caverne per avviare una guerriglia vittoriosa contro il giovane esercito etiope sfiancando anche i più esperti eritrei²⁸. L’interesse dell’Eritrea all’intervento contro le forze tigrine è stato quello di affrontare alcune questioni interne alla luce del fatto che nella regione tigrina erano stati sistemati quattro campi di profughi eritrei, composti da circa 100000 rifugiati, ostili al regime eritreo ed alieni dall’ottemperare all’obbligo di leva, esistente in Eritrea.

La stabilità dell’Etiopia riguarda direttamente tutti i Paesi del Corno d’Africa, in particolare la Somalia perché il confine tra i due Paesi è lungo 1600 chilometri ed anche perché, nell’ambito dell’operazione di *peacekeeping* AMSOM (Missione dell’Unione Africana in Somalia) l’Etiopia ha ivi un importante contingente militare in aiuto del governo federale somalo per contrastare il gruppo terroristico di Al Shabaab.

Nel contempo, il Sudan, visto l’impegno delle forze etiopiche nel conflitto con i combattenti tigrini, ha impegnate le proprie truppe per prendere il controllo di al-Fashqa, una vasta area fertile di 250 Km quadrati situata al confine con l’Etiopia, riportandosi ad un accordo di demarcazione territoriale siglato nell’anno 1902 tra Menelik II e lo stesso Sudan, allora sotto il protettorato anglo-egiziano. In sintesi, il Corno d’ Africa è divenuto una polveriera e l’esito della guerra nel Tigray influenzerà profondamente la geopolitica di quell’area, nella quale gli interessi degli Stati ivi gravitanti sono connessi e nella quale cerca di esercitare un ruolo importante l’Egitto in funzione anti-etioptica fornendo supporto finanziario alle milizie antigovernative in modo tale di assumere un ruolo egemone

²⁵ Al Jazeera, 18 dicembre 2021

²⁶ DW Amharic, 12 gennaio 2022

²⁷ <https://lo.spiegone.com/2022/02/07/“polveriera-etioopia-guerra-tigray”>

²⁸ <https://www.avvenire.it>. 4 novembre 2021

in quell'area²⁹. E' evidente che, come in tutte le guerre ci sono interessi geopolitici stranieri: l'Egitto ha interesse ad indebolire l'Etiopia per la questione della diga sul Nilo.

I recenti mutamenti nelle alleanze di quell'area che hanno visto un affievolimento dell'influenza americana in Africa e nel Medio-Oriente configurano uno scenario che vede l'Arabia Saudita, gli Emirati Arabi e la Turchia appoggiare l'Etiopia e, dall'altra parte, gli Stati Uniti d'America che appoggiano i tigrini. Gli interessi sono molteplici perché il controllo di quel territorio e del Mar Rosso consente la vigilanza sul passaggio del 70% del commercio mondiale che transita per quel Mare.

8. La cessazione delle ostilità

Il 24 marzo 2022 il governo etiope ha dichiarato una "tregua umanitaria" immediata e unilaterale nella regione del Tigray e il Fronte di Liberazione del Popolo del Tigray (TPLF) ha accettato la cessazione delle ostilità il 25 marzo.

Il primo ministro, Abiy Ahmed, aveva dichiarato che la cessazione delle ostilità poteva "*aprire la strada alla risoluzione del conflitto nel nord dell'Etiopia senza ulteriori spargimenti di sangue*".

I motivi della tregua sono stati quelli di consentire la fornitura di assistenza umanitaria alla regione assediata, dove milioni di persone rischiano di morire di fame.

Infatti, secondo le Nazioni Unite, circa sei milioni di persone nel Tigray sono "di fatto isolate dal mondo esterno" e cinque milioni di persone, tra cui 500.000 bambini, hanno urgente bisogno di cibo, anche se il governo etiope ha sempre negato di aver imposto un blocco alla regione devastata dalla guerra, addossando invece la colpa alle forze del Tigray. Pur tuttavia, di fatto, le scorte alimentari nel Tigray, sono state decimate dalla guerra. Sul punto è stato molto critico Goitom Gebreluel, analista politico dell'Etiopia e dell'Africa orientale, secondo cui le forze etiopiche avrebbero "*sistematicamente distrutto le strutture agricole del Tigray*" e "*la fame è stata usata come arma di guerra*", ed impedito, già in passato, l'arrivo di aiuti umanitari nel Tigray.

Un altro analista dell'Etiopia William Davison³⁰ ha dichiarato: "*la consegna incondizionata e senza restrizioni degli aiuti potrebbe anche contribuire a creare una fiducia sufficiente a spianare la strada ai colloqui per il cessate il fuoco*".

Il 24 marzo 2022 Human Rights Watch ha chiesto al governo etiope il motivo per cui sarebbero state sganciate tre bombe su un istituto scolastico sito nella città di Dedebit nel quale erano rifugiati cittadini tigrini "uccidendo almeno 57 civili e ferendone più di 42".

Tenuto conto di tale report, nel medesimo giorno in cui esso è stato pubblicato l'Etiopia ha affermata l'importanza di favorire l'ingresso di aiuti umanitari nel Tigray con una dichiarazione favorevole della delegazione dell'Unione Europea circa "*la dichiarazione di tregua umanitaria da parte del Governo dell'Etiopia e la dichiarazione sulla cessazione delle ostilità da parte delle autorità del Tigray*"³¹. Le atrocità compiute nei confronti dei civili tigrini: stupri, omicidi, morti in prigioni sovraffollate, esecuzioni sommarie, sono state denunciate con forza in un documento congiunto di Amnesty International e Human Right Watch intitolato: "*Vi cancelleremo da questa terra*"³². Il 3 marzo ad Aysid Kebele 11 persone, tra cui 9 tigrini, sono stati bruciati vivi³³.

Uno studio dell'Università belga di Ghent a metà marzo ha stimato un possibile scenario di 500.000 civili morti a causa della guerra, di cui 150/200.000 per fame o mancanza di cure mediche. La situazione è ben rappresentata dalla Tigray TV che in una trasmissione del 16 aprile corrente

²⁹ [https://lo.spiegone.com/2022/02/07/\"polveriera-etiopia-guerra-tigray\"](https://lo.spiegone.com/2022/02/07/\)

³⁰ <https://www.crisisgroup.org/who-we-are/people/william-davison>

³¹ <https://www.rainews.it/articoli/2022/03/una-tregua-dopo-17-mesi-di-guerra-tra-etiopia-e-ribelli-del-tigray--d88f25a8-5d23-48cc-936f-515a7a9b8c3e.html>

³² Etiopia "*campagna implacabile di pulizia etnica nella regione occidentale del Tigray*" in www.rainews.it/articoli/2022/04-etiopia

³³ Etiopia nel Tigray la popolazione assediata sta morendo di fame. Tregua consente primi aiuti umanitari, 13 aprile 2022, in www.difesapopolo.it/Media/OpenMagazine/il_giornale_della_settimana.

riporta le parole di un medico dell' Ayder Hospital sito a Mekellé: capitale del Tigray: *“C'è stato un forte aumento dei bambini nati prematuramente a causa della mancanza di farmaci e cibo. I genitori percorrono lunghe distanze per raggiungere l' Ayder Hospital a Mekellè. Le sciarpe che sono state donate dalla comunità vengono utilizzate come fasce per i neonati e garze per assistere durante il parto. Stanno riutilizzando e riciclando anche i guanti chirurgici. Manca tutto.”* Ed ancora, la stessa Tv in un altro servizio. *“Da un lato le persone muoiono di fame e, dall'altro, le persone muoiono perché non ricevono cure mediche. Questo ha anche a che fare con il fatto che anche gli operatori sanitari stanno soffrendo la fame”. “Questo ospedale fornisce servizi per oltre quattro distretti. Più di 200 donne vengono qui ogni giorno per partorire, ma è difficile continuare a servire la comunità quando tu stesso non hai niente da mangiare. Gli operatori sanitari iniziano a sentirsi senza speranza³⁴”.*

Il periodo di tregua con la speranza di una pace duratura è stato rappresentato dall' Arcivescovo di Addis Abeba il quale, in un' intervista rilasciata nell' aprile di quest' anno, si è augurato che il negoziato tra il *“ governo federale e il governo regionale... porti a una pace duratura”*, ma ha rilevato che *“la situazione umanitaria nel Tigray sta peggiorando sempre di più perché il passaggio nei corridoi umanitari attraverso i quali le Nazioni Unite o il governo o altre agenzie stanno cercando di portare cibo nel paese a volte viene bloccato³⁵”*.

Più dura la presa di posizione del patriarca della Chiesa ortodossa etiope, formulata peraltro in un periodo, nel maggio 2021, in cui il conflitto era giunto all' apice della sua asprezza, il quale ha denunciato il genocidio del popolo tigrino ad opera del governo etiope e lo ha ammonito dicendo *“Dio giudicherà tutto. Non so perché vogliono spazzare via la gente del Tigray dalla faccia della terra³⁶”*.

In effetti, spiragli di pace sembrano profilarsi con riferimento a quanto ora dichiarato dal capo dello Stato etiope, il quale ha parlato della possibilità di negoziati di pace con i tigrini ed ha dichiarato che il governo ha istituito un comitato per esaminare la possibilità di negoziati ed ha soggiunto: *“Non è semplice condurre negoziati. C'è molto lavoro da fare ed è stato istituito un comitato. Questo nuovo organismo sarà guidato dal vice premier, Demeke Mekonen, che è anche ministro degli Esteri e redigerà un rapporto in cui si elencano nel dettaglio le precondizioni per i negoziati”*. Accanto alle problematiche del conflitto etiopico-tigrino incombe su tutto il Corno d' Africa lo spettro della carestia, la cui gravità è stata all' attenzione degli Stati partecipanti al recente incontro del G7.

In proposito, il fondo alimentare mondiale delle Nazioni Unite ha lanciato l' allarme circa il rischio carestia incombente sul Corno d' Africa per la siccità, e quindi sulla Somalia così come anche in Kenia, evidenziando peraltro gli elevati tassi di malnutrizione in Etiopia con la rappresentazione dell' ulteriore aggravamento di tale catastrofica situazione, causata dalle ricadute del conflitto in Ucraina con l' impossibilità di ricevere il grano da quel Paese³⁷. Al momento in cui si scrive questo articolo la tregua annunciata a marzo tra il governo federale e le forze del Tigray ha retto anche se gli aiuti umanitari che affluiscono nella regione in difficoltà non sembrano essere sufficienti. Purtroppo la tregua dei combattimenti tra l' esercito etiope e le forze del Tigray ha generato ottimismo ma, se le parti in conflitto non riusciranno a sfruttare al meglio tale situazione, potrebbero riprendere le ostilità.

Intanto è proprio di questi giorni la preoccupazione espressa dall' Unione Africana, in data 29 giugno, di una *“escalade”* militare alla frontiera tra l' Etiopia ed il Sudan per l' accusa formulata da

³⁴ Etiopia, il governo nega che le forze partigiane del Tigray si siano ritirate dall' Afar, 29 aprile 2022, in <https://focusafrica.info/etiopia-il-governo-nega-che-le-forze>.

³⁵ “Tigray, l' arcivescovo di Addis Abeba: speranza nei negoziati di pace”, in <https://vaticannews.va-chiesa-news-etopia>”

³⁶ “Etiopia: Tigray, la guerra che il mondo non vuole vedere” in “EN IT (-it/publicazione/etiopia/tigray-la-guerra-che-il-modo-non-vuole-vedere)”

³⁷ in “Corno d' Africa: Wfp, “siccità e fame, 20 milioni di persone a rischio in Somalia, Kenya, Etiopia” in <https://www.agenzia.it-quotidiano.2022-corno-dafrica>.

quest'ultimo Paese circa l'esecuzione, in una zona di confine tra i due Paesi, di sette soldati e di un civile sudanese fatti prigionieri in territorio sudanese e precisamente nella zona frontiera d'Al-Fashaga³⁸, con il richiamo in patria dell'ambasciatore sudanese³⁹. “Nel contempo, gli Stati Uniti d'America, al fine di contrastare la presenza russa in quell'area, hanno ripreso l'invio delle forze speciali in Somalia, e il generale Stephen Townsend, a capo del Comando militare Usa per l'Africa (AFRICOM), ha incontrato il neo eletto presidente Hassan Sheikh Mohamud per rassicurarlo sul rinnovato sostegno americano nella lotta ad al-Shabaab, che, durante la presidenza Trump, era stata affidata alle truppe somale e a quelle della missione AMISOM dell'Unione Africana, che però si sono rivelate insufficienti a contrastare efficacemente i jihadisti⁴⁰. Quanto alla Russia, essa ha stretti rapporti con l'Egitto e l'Algeria, in Libia appoggia il generale Haftar con i mercenari del gruppo Wagner, e, in particolare, per quanto attiene al Corno d'Africa, ha stretti rapporti con l'Eritrea ed il Sudan⁴¹.

La Cina, la quale ha scelto fin dal 2017 il porto di Gibuti, nel Corno d'Africa, strategicamente importante perché collocato all'ingresso del Mar Rosso e del canale di Suez, come sede della prima base militare cinese all'estero e la recente nomina di un inviato speciale per il Corno d'Africa conferma l'interesse di quel Paese per tale territorio in aggiunta al fatto che, secondo quanto ritenuto dallo Stockholm International Peace Research Institute (Sipri), l'Africa è diventata una delle prime destinazioni dell'export di armi cinesi, pari al 17% delle forniture ottenute dalle capitali africane tra il 2012 e il 2017 e il 55% in più rispetto ai cinque anni precedenti⁴². Il ruolo della Cina ed il suo expansionismo in Africa è stato evidenziato dal generale Stephen Townsend, comandante dell'Africa Command (Africom), in occasione della relazione alla commissione per le forze armate della Camera USA, il quale ha dichiarato: *“La Cina emerge come la forza economica esterna dominante in Africa e i suoi investimenti in Africa stanno superando quelli degli Stati Uniti e dei suoi alleati. La Cina usa il suo peso economico anche per offrire prestiti sfavorevoli ai paesi africani, che funzionano come trappole del debito che aiutano a garantire l'accesso di Pechino alle infrastrutture chiave. “Sono letteralmente ovunque nel continente”.* In quel territorio, come è noto, in relazione all'importanza strategica dello stesso, sono poste altre basi militari, oltre quella italiana, anche quelle degli Stati Uniti, del Giappone, della Francia, della Spagna e dell'Arabia Saudita⁴³.

³⁸ “L'escalation militaire entre l'Éthiopie et le Soudan inquiète l'Union africaine” in Le Monde, 29 giugno

³⁹ Le Soudan rappelle son ambassadeur en Éthiopie après Éthiopie après des « exécutions » de soldats. Khartoum, qui dénonce un « acte inhumain » et « perfide », a annoncé déposer plainte auprès du Conseil de sécurité de l'ONU.” In Le Monde, 28 giugno.

⁴⁰ Somalia. Gli USA ritornano per bloccare Russia e Cina nel Corno d'Africa: <https://www.agcnews.eu-somalia-gli-usa-ritornano>.

⁴¹ Il ritorno della Russia nel Corno d'Africa, in <https://www.med-or-org-news>.

⁴² Cina e Russia in Africa: Partner o Rivali? In Relazioni Internazionali ,30 Maggio 2022.

⁴³ “Il ruolo della base cinese nel crocevia strategico di Gibuti” in [“https://www.analisti difesa.it/201/05”](https://www.analisti difesa.it/201/05)

Bibliografia

- F. BANDINI, *gli italiani in Africa, storia delle guerre coloniali 1882-1943*, Milano, Longanesi & C., 1971;
- U. CAIMPENTA, *L'Italia in Africa*, Milano, Aurora, 1937;
- G. CALCHI NOVATI, *L'Eritrea in guerra per l'indipendenza* in "Relazioni Internazionali", 1975/1, p.12;
- G. CALCHI NOVATI, *Il Corno d'Africa nella storia e nella politica. Etiopia, Somalia, Eritrea tra nazionalismi, sottosviluppo e guerra*, SEI, 1994
- De Guttry, Post H.H.G., G. Venturini, *The 1998–2000 Eritrea-Ethiopia War and Its Aftermath in International Legal Perspective From the 2000 Algiers Agreements to the 2018 Peace Agreement*, second edition, Springer 2021;
- M. DENEKE, *La politique étrangère de l'Ethiopie*, in "Revue Militaire Généralé", 1963/2, p.15;
- M. GUGLIELMO, *Il Corno d'Africa, Eritrea, Etiopia, Somalia*, Il Mulino, 2013.
- M. INNOCENTI, *Le guerre degli anni ottanta*, Milano, Rizzoli, 1988;
- N. LABANCA, *In marcia verso Adua*, Torino, Einaudi, 1993;
- N. LABANCA, *Oltremare, Storia dell'espansione coloniale italiana*, Bologna, Il Mulino, 2002;
- G. LA PIRA, *Siccià e questione agraria in Etiopia*, in "Relazioni Internazionali", 1974/I, p.33;
- ID, *Militari e potere politico in Etiopia*, in "Relazioni Internazionali", 1974/III, p.256;
- ID, *La deposizione di Hailè Selassié*, in "Relazioni Internazionali", 1974/IX, p. 916;
- P. MARCHAT, *L'Ethiopie Millénaire à la veille* in *Revue de la Defense Nationale*, 1967/I, p.476;
- R. MAZZUCCONI, *Storia della conquista dell'Africa*, 2 volumi, Milano, Istituto per gli studi di politica internazionale, 1937;
- M.C. Pasquali, *I miei 12 anni in Etiopia, nel Corno d'Africa e dintorni*. Simple, 2021;
- M.G. PASQUALINI, *Missioni dei Carabinieri all'Esterio 1855-1935*, Roma, Ente Editoriale per l'Arma dei Carabinieri, 2001;
- M.G. PASQUALINI, *Missioni dei Carabinieri all'Esterio 1936-2001*, Roma, Ente Editoriale per l'Arma dei Carabinieri, 2002;
- E. Pignatelli *Etiopia ed Eritrea: una pace da ricostruire*, Rivista di Studi Politici Internazionali Vol. 86, No. 2 (342) (aprile-giugno 2019), pp. 169-190, RSPI nuova serie;
- S. Sartini, *Etiopia ed Eritrea. Sull'Orlo del Baratro*. In *Rivista Militare*, n 1, gennaio-febbraio 2006, pp.20-23;
- SBACCHI, *Il colonialismo italiano in Etiopia 1936-1940*, Mursia, 1980;
- Stato Maggiore Esercito - Ufficio storico, *Tancredi Saletta a Massaua*, (memoria, relazione, documenti), Roma, 1987;
- R. Zeppilli, *Viaggio in Eritrea. Endemia di una guerra* in *Rassegna dell'Esercito* n 4, luglio-agosto 2006, pp.28-41;
- www.difesa.it;
- www.esteri.it.

Lista degli Acronimi

5G:	Fifth Generation
ALU:	Azimio la Umoja
BBI:	Building Bridges Initiative
BND:	<i>Bundesnachrichtendienst</i>
CCI:	Corte criminale internazionale
CGIL:	Confederazione Generale Italiana del Lavoro
CNPC:	China National Petroleum Company
COVID-19:	Coronavirus Disease 19
CSC:	Citizenship Scrutiny Card.
ENDF:	Ethiopian National Defense Force
ENL:	Esercito nazionale libico
EPRDF:	Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front
FBI:	Federal Bureau of Investigation
FDPL:	Forum di dialogo politico libico
GAN:	Governo di accordo nazionale libico
GERD:	Grand Ethiopian Renaissance Dam
GLF:	Gambella Liberation Front
GNL:	gas naturale liquefatto
GRU:	<i>Glavnoe razvedyvatel'noe upravlenie</i>
GSN:	Governo di stabilità nazionale libico
GUN:	Governo di unità nazionale libico
IOC:	International Oil Companies
ISAF:	International Security Assistance Force
JCPOA:	Joint Comprehensive Plan of Action
JMC:	Comitato militare congiunto 5+5 libico
JP:	Jubilee Party
KK:	Kenya Kwanza
PCC:	Partito Comunista Cinese
LND:	Lega Nazionale per la Democrazia.
Ma Ba Tha:	acronimo per Associazione per la protezione della razza e della religione
mbpd:	milioni di barili di petrolio al giorno
NaMa:	National Movement of Amhara
NATO:	North Atlantic Treaty Organization (Organizzazione del trattato nordatlantico)
NCIC:	National Cohesion & Integration Commission
NIOC:	National Iranian Oil Company
NOC:	National oil corporation
NWO:	New World Order
ODA:	Orange Democratic Movement
OLA:	Oromo Liberation Army
PMC:	<i>Private Military Company</i>
PP:	Prosperity Party
QAnon:	Q Anonymous
RPC:	Repubblica Popolare Cinese
SACEUR:	Supreme Allied Commander Europe (Comandante supremo delle forze alleate in Europa)
SASG:	Special Adviser to the UN Secretary-General
TDF:	Tigray Defense Forces
TPLF:	Tigray People's Liberation Front
UDA:	United Democratic Alliance
UNSMIL:	United Nations support mission in Libya
UE:	Unione Europea
USA:	United States of America
VFA:	Visiting Forces Agreement
WEF:	World Economic Forum

Pagina bianca



ISTITUTO DI RICERCA E ANALISI DELLA DIFESA

L'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (di seguito IRAD), per le esigenze del Ministero della Difesa, è responsabile di svolgere e coordinare attività di ricerca, alta formazione e analisi a carattere strategico sui fenomeni di natura politica, economica, sociale, culturale, militare e sull'effetto dell'introduzione di nuove tecnologie che determinano apprezzabili cambiamenti dello scenario di difesa e sicurezza, contribuendo allo sviluppo della cultura e della conoscenza a favore della collettività e dell'interesse nazionale.

L'IRAD, su indicazioni del Ministro della difesa, svolge attività di ricerca in accordo con la disciplina di Valutazione della Qualità della Ricerca e sulla base della Programma nazionale per la ricerca, sviluppandone le tematiche in coordinamento con la Direzione di Alta Formazione e Ricerca del CASD.

L'Istituto provvede all'attivazione e al supporto di dottorati di ricerca e contribuisce alle attività di Alta Formazione del CASD nelle materie d'interesse relative alle aree: Sviluppo Organizzativo; Strategia globale e sicurezza/Scienze Strategiche; Innovazione, dimensione digitale, tecnologie e cyber security; Giuridica.

L'Istituto opera in coordinamento con altri organismi della Difesa e in consorzio con Università, imprese e industria del settore difesa e sicurezza; inoltre, agisce in sinergia con le realtà pubbliche e private, in Italia e all'estero, che operano nel campo della ricerca scientifica, dell'analisi e dello studio.

L'Istituto, avvalendosi del supporto consultivo del Comitato scientifico, è responsabile della programmazione, consulenza e supervisione scientifica delle attività accademiche, di ricerca e pubblicistiche.

L'IRAD si avvale altresì per le attività d'istituto di personale qualificato "ricercatore della Difesa, oltre a ricercatori a contratto e assistenti di ricerca, dottorandi e ricercatori post-dottorato.

L'IRAD, situato presso Palazzo Salviati a Roma, è posto alle dipendenze del Presidente del CASD ed è retto da un Ufficiale Generale di Brigata o grado equivalente che svolge il ruolo di Direttore.

Il Ministro della Difesa, sentito il Capo di Stato Maggiore della Difesa, d'intesa con il Segretario Generale della Difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti, per gli argomenti di rispettivo interesse, emana le direttive in merito alle attività di ricerca strategica, stabilendo le linee guida per l'attività di analisi e di collaborazione con le istituzioni omologhe e definendo i temi di studio da assegnare all'IRAD.

I ricercatori sono lasciati liberi di esprimere il proprio pensiero sugli argomenti trattati: il contenuto degli studi pubblicati riflette quindi esclusivamente il pensiero dei singoli autori e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali i Ricercatori stessi appartengono.

Pagina bianca

L'*Osservatorio Strategico* è uno studio che raccoglie analisi e report sviluppati dall'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (IRAD), realizzati da ricercatori specializzati.

Le aree di interesse monitorate nel 2022 sono:

- Balcani e Mar Nero;
- Mashreq, Gran Maghreb, Egitto ed Israele;
- Sahel, Golfo di Guinea, Africa Subsahariana e Corno d'Africa;
- Cina, Asia meridionale ed orientale e Pacifico;
- Russia, Asia centrale e Caucaso;
- Golfo Persico;
- Area Euro/Atlantica (USA-NATO-Partners);
- Politiche energetiche;
- Sfide e minacce non convenzionali.

Gli elaborati delle singole aree, articolati in analisi critiche e previsioni, costituiscono il cuore dell'"Osservatorio Strategico".

Pagina bianca



*Stampato dalla Tipografia del
Centro Alti Studi per la Difesa*

Pagina bianca





ISBN 979-12-551-5016-9



9 791255 150169