



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA



ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA

OSSERVATORIO STRATEGICO

2021

N. - 1



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.



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA



ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA

Osservatorio Strategico

2021
N.- 1

Osservatorio Strategico

Anno XXIII numero I - 2021



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

Osservatorio Strategico 2021

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

Progetto grafico
Sig. Massimo Bilotta – 1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 3ª cl. Gianluca Bisanti – Serg. Manuel Santaniello

Autori
Andrea Beccaro, Claudio Bertolotti, Matteo Bressan, Francesca Citossi, Matteo Dian, Federico Donelli,
Simone Pasquazzi, Gianluca Pastori, 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 Salviati
Piazza della Rovere, 83 - 00165 – Roma
tel. 06 4691 3205
e-mail irad.usai.capo@casd.difesa.it

Chiuso a settembre 2021 - Stampato a ottobre 2021

ISBN 978-88-31203-77-7

Osservatorio Strategico Parte prima

Indice

Balcani e Mar Nero	8
La strada dell'integrazione Euro – Atlantica dei Balcani occidentali e la presidenza slovena del Consiglio dell'UE	
<i>Matteo Bressan</i>	
Mashreq, Gran Maghreb, Egitto ed Israele	14
Libia: tra stabilità e divisioni	
<i>Andrea Beccaro</i>	
Sahel, Golfo di Guinea, Africa Subsahariana e Corno d'Africa	21
Il conflitto nel Tigray: implicazioni e insidie per la stabilità etiope e regionale	
<i>Federico Donelli</i>	
Cina, Asia meridionale ed orientale e Pacifico	26
La penisola coreana e l'amministrazione Biden	
<i>Matteo Dian</i>	
Russia, Asia centrale e Caucaso	33
Implicazioni del ritiro delle forze NATO e statunitensi dall'Afghanistan: reazione e interessi della Federazione Russa e dei paesi gravitanti.	
<i>Sylwia Zawadzka</i>	
Golfo Persico	38
Iran: la vittoria presidenziale di Ebrahim Raisi e il futuro del JCPOA	
<i>Francesca Citossi</i>	
Area Euro/Atlantica (USA-NATO-Partners)	43
L'amministrazione Biden a sei mesi dall'insediamento: un punto di situazione	
<i>Gianluca Pastori</i>	
Politiche energetiche	51
Conferenze internazionali e transizione ecologico-energetica	
<i>Simone Pasquazzi</i>	
Sfide e minacce non convenzionali	55
Aumenta la minaccia nel cyberspazio: tra capacità e vulnerabilità	
<i>Claudio Bertolotti</i>	

Osservatorio Strategico Parte seconda

Indice

Balcani e Mar Nero	59
La geopolitica dei vaccini nei Balcani occidentali: conseguenze e impatto sull'azione dell'Unione Europea <i>Matteo Bressan</i>	
Mashreq, Gran Maghreb, Egitto ed Israele	62
L'enigma tunisino <i>Andrea Beccaro</i>	
Sahel, Golfo di Guinea, Africa Subsahariana e Corno d'Africa	64
L'aumento della presenza russa nel settore sicurezza in Africa Sub-Sahariana: peculiarità, limiti e possibili scenari <i>Federico Donelli</i>	
Cina, Asia meridionale ed orientale e Pacifico	68
Il colpo di stato in Myanmar e le sue conseguenze internazionali <i>Matteo Dian</i>	
Russia, Asia centrale e Caucaso	72
Crisi migratoria quale strumento di guerra ibrida di Lukašėnka nei confronti dei Paesi baltici e la Polonia, all'ombra dell'esercitazione Zapad 2021 <i>Sylvia Zawadzka</i>	
Golfo Persico	75
Iraq: l'uscita delle combat troops statunitensi <i>Francesca Citossi</i>	
Area Euro/Atlantica (USA-NATO-Partners)	77
La NATO e la fine dell'impegno in Afghanistan: una nuova sfida alla compattezza dell'Alleanza? <i>Gianluca Pastori</i>	
Politiche energetiche	80
Rischi e controtendenze della transizione ecologico-energetica <i>Simone Pasquazzi</i>	
Lista degli Acronimi	84

Osservatorio Strategico
Parte prima

La strada dell'integrazione Euro - Atlantica dei Balcani occidentali e la presidenza slovena del Consiglio dell'UE

Le ultime discussioni sulla riorganizzazione territoriale nei Balcani hanno scosso la regione, evidenziando ancora una volta le profonde divisioni etniche e politiche, così come le tensioni irrisolte.

In questi dibattiti - innescati dalla pubblicazione all'inizio di aprile di un non-paper, presumibilmente prodotto e/o distribuito dal primo ministro sloveno Janez Jansa - i leader regionali, i principali media e i più autorevoli commentatori si sono interrogati, anche con toni accesi, sulle concrete possibilità che tali cambiamenti possano essere raggiunti pacificamente o meno.

Alcuni hanno colto l'occasione per incolpare le capitali dell'UE di aver permesso quella che sembra essere la scomparsa definitiva della prospettiva di allargamento della regione.

La maggior parte, tuttavia, ha ignorato il fatto che è la profondità della crisi dei Balcani, così come l'ipocrisia e la corruzione dei politici locali in tutta la regione, che hanno indebolito la società minando le loro istituzioni e le prospettive.

Il "non-paper" ha identificato la Bosnia ed Erzegovina come il più grande problema della regione, dichiarando "completamente esclusa" la sua prospettiva europea e proponendo soluzioni che includono la sua dissoluzione pacifica.

Secondo questo documento, parti della Bosnia, ma forse anche della Macedonia del Nord e del Montenegro, diventerebbero parte di una più grande Croazia e di una più grande Serbia, l'Albania e il Kosovo si fonderebbero in una più grande Albania, con conseguente accelerazione del processo di allargamento dell'UE per i nuovi stati nazionali.

In un contesto in cui né gli attori locali né quelli internazionali hanno più idea di cosa fare con le difficoltà e i dossier irrisolti dei Balcani, il controverso "non-paper" sembra solo l'ultimo di una serie di test della volontà dei leader regionali a considerare alternative, come le modifiche territoriali, all'integrazione europea.

Come previsto, il documento ha scatenato un'ondata di prese di posizione, consensi e rullo di tamburi di guerra in tutti i Balcani, mentre politici, accademici e media hanno discusso animatamente se un tale riassetto avrebbe potuto condurre a nuovi conflitti etnici nella regione oppure no.

Eppure, l'unica cosa su cui la maggior parte degli opinionisti è d'accordo, rispetto al non-paper, è l'affermazione che l'allargamento europeo è effettivamente morto - almeno per i Balcani - e che la scomparsa di questa prospettiva sta aprendo lo spazio a nuovi e pericolosi scenari. Il clamore sul presunto "non-paper" è iniziato lo scorso 12 aprile, quando politicki.ba ha dato la notizia con la prima di una serie di indiscrezioni sull'argomento.

L'articolo citava fonti diplomatiche slovene senza nome per dire che un "non-paper" era stato fatto circolare tra i funzionari dell'UE alla fine di febbraio o all'inizio di marzo, proponendo una grande riorganizzazione dei Balcani, che avrebbe effettivamente completato la rottura incompiuta della ex Jugoslavia.

Alcuni diplomatici ed esperti occidentali hanno fatto trapelare a Balkan Insight che la tempistica della pubblicazione della storia può essere stata collegata con le lotte di potere interne in Slovenia prima delle elezioni previste per la fine di questo o l'inizio del prossimo anno, e che i media bosniaci e regionali sono stati usati come parte di questa lotta. Questa storia ha, infatti, portato a un acceso scambio tra Jansa e la deputata slovena Tanja Fajon, che Jansa ha accusato di distribuire mappe false di riorganizzazioni territoriali nei Balcani.

Tuttavia, la possibilità che questa storia sia stata usata come parte delle lotte di potere slovene, non diminuisce l'importanza che un tale documento sia stato distribuito e discusso tra i funzionari europei e regionali.

La tempistica del non-paper coincide con l'aggravarsi della crisi in Bosnia e nel resto dei Balcani, dove molti temono che le crisi perpetue e le posizioni sempre più dure dei leader locali possano causare possibili nuovi conflitti. La stessa tensione tra NATO e Russia ha fatto registrare, proprio in Bosnia ed Erzegovina una serie di schermaglie tra la NATO e l'Ambasciata russa in Bosnia circa l'avvicinamento intrapreso da questa per aderire all'Alleanza Atlantica¹.

Le reazioni nella regione al non-paper hanno solo evidenziato la profondità della crisi politica dei Balcani, con la maggior parte dei funzionari della regione che si accusano a vicenda e minacciano nuove violenze.

Come previsto, i funzionari bosniaci hanno avvertito che qualsiasi nuovo tentativo di frammentare la Bosnia avrebbe scatenato un nuovo conflitto. Ma le loro reazioni hanno solo rivelato le profonde divisioni politiche e le accresciute tensioni tra i leader etnici del paese, che nell'ultimo anno hanno già portato ad uno stallo nel funzionamento del sistema amministrativo e di governo.

Il leader del principale partito bosniaco di azione democratica, SDA, Bakir Izetbegovic, lo scorso 16 aprile ha scritto a David Sassoli, presidente del Parlamento europeo, e a Donald Tusk, presidente del principale partito popolare europeo, PPE, chiedendo la protezione dell'UE contro le idee delineate nel non-paper.

“Qualsiasi tentativo di violare l'integrità territoriale della Bosnia ed Erzegovina scatenerrebbe la destabilizzazione e la guerra non solo nel nostro paese, ma, attraverso una reazione a catena, i conflitti si diffonderebbero da un paese all'altro della regione”, ha scritto Izetbegovic, avvertendo che *“diversi paesi dell'UE non saranno risparmiati in questa nuova spirale di separatismo”*. Come previsto, tuttavia, il leader serbo-bosniaco, Milorad Dodik, ha sfruttato il dibattito per ribadire le sue idee separatiste, che sembrano pienamente in linea con quelle delineate nel non paper.

“La discussione viene condotta come se qualcuno avesse dichiarato guerra alla Bosnia ed Erzegovina, mentre in realtà il dibattito riguarda la possibilità di una dissoluzione pacifica della Bosnia ed Erzegovina, che è l'unica opzione che sarà certamente attuata nel prossimo periodo”, ha detto Dodik a Belgrado lo scorso 17 aprile.

Il presidente serbo Aleksandar Vucic ha negato qualsiasi conoscenza o ruolo nella stesura del non-paper, sottolineando che la Serbia rispetta l'integrità territoriale della Bosnia e rifiutando anche qualsiasi discorso su una fusione tra l'Albania e il Kosovo. Vucic ha dichiarato ai media di *“osservare tutto questo con grande cautela e paura, perché conosco il prezzo della pace”*.

Tuttavia, il premier albanese, Edi Rama, ha detto che non solo era a conoscenza del controverso non-paper, ma che lo aveva visto - così come le mappe dei possibili cambiamenti territoriali della regione.

¹ Kovacevic D., *NATO Dismisses Russian Warning to Bosnia Against 'Hostile Step'*, Balkan Insight, 19 marzo 2021 <https://balkaninsight.com/2021/03/19/nato-dismisses-russian-warning-to-bosnia-against-hostile-step/>



Ipotesi di scambio di territori tra Serbia e Kosovo

La Presidente del Kosovo, Vjosa Osmani, commentando le ipotesi circolate nel non-paper, ha dichiarato che *“se c'è una cosa su cui l'intero spettro politico in Kosovo è d'accordo, è che il ridisegno dei confini è del tutto inaccettabile”*². Diversi funzionari ed esperti del resto della regione, tra cui Kosovo, Macedonia del Nord e Montenegro, hanno anche avvertito che qualsiasi tentativo di cambiare i confini nei Balcani potrebbe scatenare nuovi conflitti.

Allo stesso tempo, alcuni di loro hanno ammesso che tutti i paesi dei Balcani sono in una profonda crisi politica, economica e sociale, in parte a causa dell'affievolirsi della presenza dell'UE nella regione, ma molto di più a causa dei loro stessi politici corrotti.

Mentre i funzionari degli Stati Uniti e dell'UE hanno per lo più ignorato le polemiche scaturite dal controverso non-paper, in Bosnia la delegazione dell'UE, gli ambasciatori dell'UE e il comandante della forza di pace guidata dall'UE, EUFOR, hanno rilasciato una dichiarazione congiunta il 15 aprile, sottolineando che *“l'UE è inequivocabilmente impegnata nella sovranità, unità e integrità territoriale della Bosnia ed Erzegovina”*, aggiungendo che *“l'UE e i suoi Stati membri sostengono pienamente e fermamente la prospettiva UE della Bosnia ed Erzegovina”*, invitando i politici bosniaci a sfruttare il 2021, *“per accelerare le riforme come identificate nelle 14 priorità chiave della Commissione europea al fine di avanzare sul cammino dell'UE”*.

Questa dichiarazione, tuttavia, ha suonato a vuoto per le orecchie dei politici, degli intellettuali e dei media locali, la maggior parte dei quali crede che l'allargamento dell'UE non sia più un'opzione realistica per la Bosnia, né probabilmente per il resto dei Balcani.

Senza la capacità interna di risolvere i suoi problemi e abbandonati dai loro alleati dell'UE e degli USA, molti temono che i vecchi sogni nazionalisti nei Balcani possano davvero, prima o poi, portare a ridefinizioni territoriali e alla ricreazione di stati nazionali allargati, come proposto nel non-paper.

Invece di discutere sul perché i paesi dei Balcani siano giunti a discutere di ridefinire confini territoriali su base etnico-nazionalista e su cosa si dovrebbe fare al riguardo, la maggior parte dei politici, degli accademici e dei media della regione continuano con lo scaricare le colpe gli uni verso gli altri e con discussioni senza fine sul fatto che questo processo avverrà in modo pacifico o se porterà nuovi spargimenti di sangue³.

² Delauney G., Mystery plans to redraw Balkan borders alarm leaders, BBC, 28 maggio 2021 <https://www.bbc.com/news/world-europe-57251677>

³ Latal S., Disputed Non-Paper is Stirring Dangerous Dreams in the Balkans, Balkan Insight, 21 Aprile 2021 <https://balkaninsight.com/2021/04/21/disputed-non-paper-is-stirring-dangerous-dreams-in-the-balkans/>

Analisi, valutazioni e previsioni

Nel corso del convegno organizzato ad inizio luglio dal Prespa Forum Dialogue, un forum istituito dal governo della Repubblica di Macedonia del Nord, sul tema *“La strada verso l’UE: cosa aspettarsi quando si aspetta”* i partecipanti hanno evidenziato le difficoltà dello stato dell’allargamento dei Balcani occidentali.

L’evento è stato aperto dal vice primo ministro incaricato dell’integrazione europea, Nikola Dimitrov, che ha evidenziato come *“per la seconda volta, la Bulgaria ha posto il veto ai colloqui di adesione con la Macedonia del Nord e l’Albania”*. Per Dimitrov, la lotta per l’identità macedone, sulla cui adesione all’Unione Europea si discute da più di quindici anni, è anche una lotta per l’identità europea e, auspicando un maggior supporto dall’Unione Europea, ha affermato che *“se l’UE, non può fare la differenza nella regione, nel suo cortile, la conseguenza a medio termine sarà l’indebolimento di coloro che credono nel processo di trasformazione ed allargamento e nei valori europei”*.

Il professore del Johns Hopkins Institute, Edward P. Joseph, ha affermato che *“l’UE non può essere un leader mondiale senza prendere sul serio i Balcani. E l’UE non viene presa sul serio. Lo dico con tristezza come americano, perché l’UE è un nostro alleato”*.

Secondo l’accademico, *“non onorare ciò che ha fatto la Macedonia del Nord è un errore storico. Quando lo si fa per la seconda volta, è un tradimento”*. Per Joseph *“se l’UE aspira all’autonomia strategica dagli USA, deve prima risolvere il problema dei Balcani”*.

Corina Stratulat, Senior Policy Analyst dell’European Policy Center, ha affermato che il fatto che l’allargamento fosse nelle mani degli Stati membri ha creato imprevedibilità. *“Tutto questo fa sì che ciò che accade con l’allargamento dipenda dalla politica interna degli Stati membri”*.

Jacques Maire, membro dell’Assemblea nazionale francese, ha affermato che *“faremo tutto il possibile per aiutare la Presidenza slovena a raggiungere questo obiettivo”*, ricordando che dopo quella slovena verrà la Presidenza francese⁴.

Proprio a pochi giorni dall’inizio della Presidenza della Slovenia, il Ministro degli Esteri sloveno, Anže Logar, ha dichiarato, in un’intervista rilasciata ad EUROACTIV. che *“negli ultimi anni, la strategia dell’UE nei confronti dei Balcani occidentali ha avuto un approccio attendista”*.

“Se noi [l’UE] non riempiamo il vuoto nei Balcani occidentali, lo farà qualcun altro. [...] In questo senso, è nel nostro migliore interesse strategico agire il prima possibile e integrare questi paesi nell’UE”, ha aggiunto.

Logar ha sottolineato che il processo di allargamento *“deve essere fattibile, in modo da rassicurare quei paesi che, una volta raggiunti determinati obiettivi, il prossimo passo, consisterà nell’allargamento”*, aggiungendo che ciò riguarderebbe i paesi candidati Albania e Macedonia del Nord.

Le speranze di adesione di entrambi i paesi si sono scontrate con un muro nel 2019, dopo che Francia e Paesi Bassi hanno posto il veto all’inizio dei colloqui di adesione per la mancanza di progressi nelle riforme per migliorare la democrazia e combattere la corruzione.

L’inizio dei colloqui di adesione di Skopje è stato poi bloccato dalla Bulgaria, membro dell’UE, nel 2020, a causa di controversie storico-identitarie e della lingua. Sostanzialmente la Bulgaria non riconosce né l’esistenza di una nazione macedone distinta da quella bulgara né la lingua macedone, considerata un dialetto bulgaro.

La decisione della Bulgaria è stata appoggiata da tutti i partiti politici del paese e l’attuale governo provvisorio non ha finora cambiato questa posizione.

⁴ *Lack of EU’s decision on North Macedonia weakens the proponents of enlargement in the region*, European Western Balkans, 1 luglio 2021 <https://europeanwesternbalkans.com/2021/07/01/lack-of-eus-decision-on-north-macedonia-weakens-the-proponents-of-enlargement-in-the-region/>

A maggio, il commissario per l'allargamento dell'UE, Olivér Várhelyi, aveva proposto di separare i dossier⁵ e di andare avanti solo con l'Albania, ma Logar ha affermato che la Slovenia è "fermamente contraria al disaccoppiamento".

"Vogliamo anche includere la voce dei concittadini dei paesi dei Balcani occidentali nel dibattito sul futuro dell'Europa", ha affermato Logar. All'inizio di quest'anno, una serie di note diplomatiche non ufficiali hanno avanzato l'ipotesi di ridefinizione dei confini nei Balcani, che hanno scosso la regione e sollevato timori per rinnovate tensioni etniche.

Rispondendo sui cosiddetti non-paper, Logar ha ribadito che la Slovenia sostiene fermamente l'integrità territoriale dei Balcani occidentali, tema peraltro affrontato con il ministro degli Esteri della Bosnia-Erzegovina durante un recente incontro. Logar ha evidenziato che il caso della Bosnia ed Erzegovina rappresenterà la questione più impegnativa nella regione e, per questo, riporrà "grande speranza" nel lavoro del nuovo Alto rappresentante dell'UE, Christian Schmidt, recentemente succeduto a Valentin Inzko nel ruolo.

Logar ha spiegato che prima di affrontare la questione della Bosnia, "dovremmo risolvere qualche altra questione regionale per dimostrare che possiamo ottenere risultati".

"Se iniziamo con la Macedonia del Nord e l'Albania, e se ci sono progressi nel dialogo Belgrado-Pristina, questi elementi rappresenteranno sicuramente un messaggio molto positivo alla regione e, alla fine, potremmo approcciarci in modo più efficace alla Bosnia".

Interrogato sulle prospettive che vede per le relazioni Serbia-Kosovo, Logar ha detto che "è difficile dire dove andrà il percorso nei negoziati", ma la nomina del rappresentante speciale dell'UE Miroslav Lajčak ha dimostrato che l'UE non ha messo la questione in secondo piano⁶.

La Slovenia ha assunto, lo scorso 1° luglio, per la seconda volta nella sua storia, da quando è diventato un membro dell'Unione Europea, la presidenza del Consiglio dell'Unione Europea. "La Presidenza è un'opportunità per rafforzare l'integrazione all'interno dell'UE e delle sue istituzioni e per orientare lo sviluppo verso una comunità innovativa e creativa basata sullo sviluppo sostenibile", ha affermato il ministro sloveno degli Esteri, Anze Logar.

La presidenza slovena del programma semestrale si basa su quattro priorità, all'insegna dello slogan "Insieme. Resiliente. Europa."

La presidenza slovena si fonderà su quattro pilastri: Resilienza, ripresa e autonomia strategica dell'Unione Europea; Conferenza sul futuro dell'Europa; Unione dello stile di vita europeo, dello stato di diritto e di criteri di uguaglianza per tutti; Unione Europea credibile e sicura, in grado di garantire sicurezza e stabilità nel suo vicinato.

Tra i pilastri-chiave della presidenza slovena il "rafforzamento della resilienza, della ripresa e dell'autonomia strategica dell'Unione", con un'attenzione particolare al Recovery Fund e al pacchetto Next Generation EU, pensato in particolare per la transizione 'green' e digitale, ha spiegato il governo⁷

"Un'attenzione particolare sarà dedicata ai paesi dei Balcani occidentali, al loro futuro in Europa e alla continuazione credibile del processo di allargamento dell'UE", ha affermato il governo di Lubiana, aggiungendo che "ci impegneremo per la ripresa economica dei paesi della regione". Nel programma della presidenza slovena si legge che "per garantire uno sviluppo

⁵ Separare dossier Albania-Macedonia è un'opzione, ANSA, 7 maggio 2021 https://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altrenews/2021/05/07/separare-dossier-albania-macedonia-e-unopzione_258b0655-31ac-4daf-957a-04430ab94738.html

⁶ Brzozowski A., Slovenian FM: EU inaction in Western Balkans 'strategically dangerous', EURACTIV, 22 giugno 2021 <https://www.euractiv.com/section/enlargement/interview/slovenian-fm-eu-inaction-in-western-balkans-strategically-dangerous/>

⁷ A Slovenia la presidenza Ue, allargamento e ripresa priorità, ANSA, 29 giugno 2021 https://www.ansa.it/nuova_europa/it/notizie/rubriche/altrenews/2021/06/29/a-slovenia-la-presidenza-ue-allargamento-e-ripresa-priorita_cbbd8d8d-5765-4ea4-ad9a-77b891fc2700.html

sostenibile, vogliamo lavorare con loro per realizzare la transizione verde e digitale e migliorare la connettività all'interno della regione e con l'Unione Europea”.

Uno dei principali eventi della presidenza slovena sarà il vertice UE-Balcani occidentali, che si terrà in Slovenia ad ottobre. Uno degli obiettivi dell'incontro sarà quello di superare i veti dei membri dell'UE, tra cui Bulgaria, Francia, Paesi Bassi e Danimarca, che frenano l'avvio delle trattative con Tirana e Skopje. "L'Albania e la Macedonia del Nord possono andare avanti entro il prossimo vertice di ottobre se ci concentriamo tutti su questo", ha affermato il premier conservatore sloveno Janez Jansa, molto vicino alle posizioni populiste e nazionaliste di Ungheria e Polonia. L'UE non è completa senza l'allargamento a tutti i Balcani occidentali e l'Unione dovrebbe accelerare il processo di adesione, ha fatto eco il presidente sloveno Borut Pahor⁸.

⁸ Slovenia assumes the EU Presidency, pushes for EU enlargement, Strategic Balkans Press Reviews – NATO Defense College Foundation, July 2021 <https://www.natofoundation.org/strategic-balkans-press-reviews/>

Libia: tra stabilità e divisioni

La situazione politica e della sicurezza in Libia rimane molto complicata e instabile, anche se con la fine dell'assedio di Tripoli ci sono stati dei miglioramenti pur non sufficienti per poter guardare con ottimismo al quadro complessivo. I problemi in Libia rimangono enormi, gravi e seri e sono strettamente correlati ad attori esterni che operano nel Paese avvalendosi di milizie locali, *foreign fighters* e *contractors*.

Dunque il quadro internazionale è fondamentale per comprendere l'attuale situazione libica e da questo punto di vista è importante partire dall'analisi della Conferenza di Berlino di giugno. La Germania e le Nazioni Unite il 23 giugno hanno riunito in una conferenza i rappresentanti della Libia e di varie nazioni con interessi nel Paese, tra cui: Algeria, Cina, Egitto, Francia, Italia, Russia, Tunisia, Turchia, Emirati Arabi Uniti, Regno Unito, Stati Uniti, Nazioni Unite, Unione Africana, Unione Europea e Lega degli Stati Arabi. L'obiettivo della conferenza era discutere i progressi ottenuti negli ultimi mesi per delineare i passi successivi verso le elezioni previste per dicembre 2021. L'incontro a Berlino era una sorta di prosieguo della conferenza del gennaio 2020 in cui i leader avevano concordato di rispettare l'embargo sulle armi e di spingere le parti belligeranti del paese a raggiungere un cessate il fuoco completo. L'idea generale è stata quella di stabilire e consolidare la stabilità in Libia per aprire la strada a elezioni nazionali credibili e trasparenti a dicembre¹. Tuttavia, nel contesto libico questo è più facile a dirsi che a farsi.

La principale preoccupazione per la comunità internazionale rimane la presenza di combattenti stranieri in Libia; il loro ritiro continua a essere visto come l'unica soluzione possibile per creare le condizioni per le elezioni e la stabilità della Libia e la presenza di truppe straniere che supportano diversi attori locali è sicuramente uno dei maggiori problemi nel Paese. Nonostante sembri che Turchia e Russia, le maggiori potenze straniere coinvolte, abbiano raggiunto un'intesa iniziale per ritirare 300 mercenari siriani da entrambe le parti, questo problema sembra rimanere fondamentalmente irrisolto. La questione principale è che questi due attori internazionali hanno ottenuto posizioni politiche ed economiche chiave in Libia ed evidentemente non intendono ritirarsi senza un risarcimento o la sicurezza che il loro interesse possa essere difeso nella nuova Libia².

La conferenza di Berlino ha ribadito, come ormai si fa da più di un anno, che tutte le forze straniere in Libia devono essere ritirate. Tuttavia, Russia e Turchia non sembrano muoversi con particolare decisione e convinzione in quella direzione. Innanzitutto, mentre nel testo finale dell'incontro sono echeggiati gli appelli internazionali per il ritiro dei combattenti stranieri dal Paese, l'articolo in questione è stato accolto con riserve dalla Turchia. Sembra, infatti, che Ankara abbia cercato di utilizzare la dicitura "tutti i mercenari" invece di "tutte le forze straniere" nella formulazione del testo e nel tentativo di garantire la presenza delle truppe turche sul terreno. Questo è un aspetto cruciale dell'attuale influenza turca sulla Libia perché, mentre il ministro degli Esteri libico Najla al-Mangoush ha mantenuto una posizione ferma sul ritiro di tutte le forze straniere dal Paese, il capo del governo di unità nazionale, Abdulhamid Dbeibeh, considerato vicino al ministro degli Esteri turco Mevlut Cavusoglu, ha operato una distinzione tra combattenti stranieri e mercenari. Per Ankara la presenza delle truppe turche (fondamentali per l'impiego dei droni, che si sono dimostrati determinanti nel conflitto contro Haftar) nel Paese si basa su un accordo raggiunto con il governo di Tripoli, l'unico riconosciuto a livello internazionale, ed è finalizzata all'addestramento delle forze libiche e la loro presenza è un deterrente contro Haftar per riaccendere la guerra. Una possibile soluzione a questa *impasse* potrebbe essere un accordo tra Turchia e Russia per un ritiro graduale

¹ https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/2021_berlin_2_conclusions_final_-_eng.pdf

² <https://formiche.net/2021/06/libia-cosa-aspettarsi-dalla-conferenza-di-berlino-intervista-a-varvelli/?fbclid=IwAR0ZfZPzIUQZom5Z602Xmmm8yi0AOwq8Eko3QSMV87kOdEQbz5uglFASgl0>

delle rispettive milizie. In questo modo, però, Ankara potrebbe essere in grado di prolungare la presenza delle sue truppe nel Paese e di ottenere maggiori vantaggi politici³.

Dopo la conferenza di Berlino si è svolto un altro interessante incontro non focalizzato sulla Libia ma dove questa problematica è comunque emersa, ovvero la visita del 28 giugno a Roma del ministro degli Esteri turco Mevlut Cavusoglu per partecipare all'incontro della coalizione anti-Daesh. Parlando della Libia, ha detto che l'Italia è un partner e un alleato strategico. Egli ha inoltre ribadito la necessità di una cooperazione tra Turchia e Italia nel Mediterraneo orientale per la sicurezza e la stabilità della regione⁴.

Un elemento importante della conferenza di Berlino potrebbe essere legato alla scena diplomatica che ha confermato il ritorno degli Stati Uniti in Libia, come dimostra l'ultima visita dell'assistente del segretario di Stato americano Joey Hood a Tripoli, quando il 18 maggio incontrò la sua controparte Najala al-Mangoush, il primo ministro Abdul Hamid Dbeibeh e il capo del Consiglio di presidenza Mohamed al-Menfi, e la presenza del segretario Blinken a Berlino. Il coinvolgimento di Washington potrebbe essere cruciale nella mediazione tra Ankara e altri attori internazionali come l'Egitto e gli Emirati Arabi Uniti⁵. Inoltre, prima della conferenza di giugno l'amministrazione Biden ha nominato come suo inviato speciale Richard Norland, ambasciatore degli Stati Uniti nel Paese nordafricano dall'agosto 2019. Norland opera dall'ambasciata a Tunisi, in Tunisia, ma ha visitato regolarmente il paese. Durante gli ultimi anni dell'amministrazione Trump è stato uno dei pochi diplomatici americani a seguire da vicino il conflitto libico⁶.

Oltre ai problemi di sicurezza, all'influenza di attori esterni, alla lotta tra le milizie locali, la Libia deve risolvere un altro enorme problema legato alle elezioni di dicembre. L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) non è in grado di fornire un numero esatto di apolidi nel paese e la percentuale di persone prive di documenti rimane molto alta. Molti non sono in grado di ottenere la cittadinanza o altre forme di documentazione che consentano loro di votare. Al momento dell'indipendenza della Libia nel 1951, numerose comunità nomadi non arabe si erano stabilite nel paese, ma a differenza degli arabi libici, molte di queste minoranze etniche soffrivano di leggi discriminatorie che le escludevano dalla società⁷. Una situazione non risolta e che ora rischia di compromettere pesantemente la partecipazione e la rappresentazione legata alle elezioni.

Sempre dal punto di vista politico, si segnala che l'ambasciata spagnola in Libia ha riaperto il 3 giugno e anche il primo ministro spagnolo Pedro Sanchez ha visitato il Paese per riprendere le relazioni bilaterali. La Francia ha riaperto la sua ambasciata in Libia a marzo e nello stesso mese anche il presidente tunisino Kais Said ha visitato il Paese.

La situazione della sicurezza

Nonostante questi passi politici positivi, la situazione della sicurezza in Libia rimane instabile sotto molti punti di vista. Ad esempio, il 7 maggio, miliziani armati hanno preso d'assalto il complesso del Corinthia Hotel, una delle sedi del governo *ad interim* nella capitale libica di Tripoli. I militanti erano allineati con Burkan al-Ghadab (Vulcano of Rage), una coalizione di milizie incaricata dal precedente governo di Tripoli, il Governo di Accordo Nazionale (GNA), di difendere la capitale dall'assalto lanciato dall'Esercito nazionale libico (LNA) nell'aprile 2019. Mentre a Tripoli il GNA è stato sciolto, i gruppi di milizie nazionali che erano allineati e sponsorizzati dal GNA sono rimasti sul territorio, e il problema del disarmo delle milizie resta uno dei problemi principali. Il GNA aveva utilizzato gruppi di miliziani per garantire l'ordine a Tripoli e, in cambio, le milizie si erano infiltrate nell'infrastruttura statale. La presenza di queste milizie favorisce la capacità di influenza di potenze straniere e in particolare della Turchia che è stata in grado di trasformare la milizia in una delegazione

³ <https://www.al-monitor.com/originals/2021/06/turkey-stalls-withdrawal-foreign-forces-libya>

⁴ <https://www.middleeastmonitor.com/20210629-turkey-will-work-with-italy-for-stable-peace-in-libya-fm-says/>

⁵ <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/after-berlin-ii-whats-next-future-libya-31010>

⁶ <https://www.al-monitor.com/originals/2021/06/united-states-ramps-libyan-engagement>

⁷ <https://www.aljazeera.com/news/2021/6/28/libyas-stateless-ethnic-minorities-and-an-upcoming-election>

turca *de facto*. Ankara ha enormi interessi economici in Libia, tra cui quasi 35 miliardi di dollari in contratti e un accordo sul confine marittimo del 2019 e ha rafforzato i legami con le milizie del GNA grazie a un maggiore sostegno finanziario, forniture di armi e coordinamento con consulenti militari turchi e combattenti stranieri dalla Siria.

Inoltre, Ankara si è anche legata ideologicamente alle milizie più islamiste ospitando in Turchia l'influente Mufti Sadiq al-Ghariani. Ora, con il governo di unità provvisoria, la Turchia è diventata il principale referente di diverse milizie un tempo nominalmente allineate al GNA. Tali milizie sono la pietra angolare dell'influenza turca in Libia, perché la Turchia sa che, anche nel caso in cui il nuovo potere esecutivo libico o la pressione internazionale, la costringessero a ritirare le proprie truppe o una parte dei circa 13.000 militanti siriani che ha inviato a combattere in Libia, potrebbe ancora esercitare una leva nel paese attraverso i suoi gruppi di milizie locali. Tuttavia, è giusto ricordare che la Turchia non ha il *soft power* per attirare il sostegno di tutte le milizie di Tripoli, molte delle quali hanno orientamenti ideologici e lealtà contrastanti⁸. Inoltre, il coinvolgimento turco in Libia è visto come assolutamente negativo in Cirenaica dove, ad esempio, il 6 luglio a Tobruk è stata distrutta una bandiera turca. Di conseguenza, la presenza turca nel paese non può essere utilizzata, né può essere interpretata dalla comunità internazionale, come un elemento positivo in grado di stabilizzare l'intera Libia; al contrario può risultare una presenza e un'influenza molto divisiva che rischia di perpetuare la spaccatura del Paese.

Sempre riguardo la situazione della sicurezza, domenica 6 giugno un attentato suicida dello Stato Islamico (IS) ha provocato la morte di due persone in un posto di blocco nella città sud-occidentale di Sabha. L'IS ha affermato che uno dei suoi combattenti ha condotto l'azione con un veicolo carico di esplosivi, e questo attacco dimostra la continua capacità dell'IS di incidere sulla sicurezza del paese. Inoltre, questo incidente è solo l'ultimo di una serie di operazioni di IS nella regione del Fezzan, dove la milizia ha riacquisito parte delle sue capacità operative⁹.

Poco prima della conferenza di Berlino del 19 giugno, il consiglio presidenziale libico ha vietato qualsiasi movimento militare in tutto il paese, dopo che le forze fedeli al generale Khalifa Haftar avevano preso il controllo di un valico di frontiera con l'Algeria. Le immagini hanno mostrato decine di veicoli blindati posizionati dentro e intorno al valico, chiuso da diversi anni a causa del conflitto nel Paese. La mossa è arrivata dopo che Haftar aveva annunciato un'operazione nell'area "per scovare i terroristi ed espellere le bande mercenarie africane che minacciano la sicurezza e la stabilità"¹⁰.

Nello stesso giorno è stato compiuto un passo importante verso la normalizzazione della situazione politica ed economica, quando il Capo del governo di unità della Libia ha riaperto la principale strada costiera attraverso la linea del fronte; un gesto di progresso nel fragile processo di pace, ma le forze orientali hanno affermato che la strada è rimasta chiusa, e, in effetti è stata riaperta solo a fine luglio. La mossa del primo ministro Abdul Hamid Dbeibeh di riaprire la strada è in linea con un accordo di cessate il fuoco concordato lo scorso anno nell'ambito degli sforzi per risolvere l'instabilità libica¹¹. La strada costiera che collega Misurata nella Libia occidentale e la città mediterranea di Sirte è una via economica cruciale che unisce anche le due parti del paese.

Un altro incontro internazionale sulla Libia si è tenuto all'inizio di luglio a Ginevra e ha evidenziato differenze tra i delegati sulla possibilità che Khalifa Haftar si candidi alle elezioni presidenziali di dicembre. Haftar è sicuramente una figura molto controversa nel panorama politico libico, ma questa situazione è importante anche perché sottolinea una questione legata alle elezioni. Alcune fazioni politiche chiedono che non vengano poste condizioni ai candidati presidenziali, soprattutto per quanto riguarda la doppia nazionalità o il grado militare, e Haftar detiene la cittadinanza statunitense. Senza un accordo su tali questioni le elezioni rischiano di essere

⁸ <https://jamestown.org/program/burkan-al-ghadab-militants-display-of-force-highlights-deepening-turkish-influence-in-libya/>

⁹ <https://www.al-monitor.com/originals/2021/06/islamic-state-suicide-bombing-kills-two-libya>

¹⁰ <https://www.aljazeera.com/news/2021/6/20/libya-haftars-lna-says-it-seized-control-of-border-with-algeria>

¹¹ <https://www.aljazeera.com/news/2021/6/20/libya-pm-says-key-coastal-road-reopened-ahead-of-peace-talks>

considerate da una parte sostanziale della popolazione come non rappresentative. Lo stesso figlio di Gheddafi, Seif al-Islam Gheddafi, ha recentemente dichiarato di volersi presentare alle elezioni aprendo un ulteriore fronte di confronto politico.

La situazione in Libia è cruciale per la nostra sicurezza e per questo la Camera dei Deputati italiana ha approvato il finanziamento di missioni internazionali e principalmente il supporto e l'addestramento della Guardia Costiera libica. Tuttavia, la situazione e l'instabilità attuali non sono positive per la nostra sicurezza e i nostri interessi economici. Il crescente ruolo turco a Tripoli è preoccupante per almeno due ragioni: limita la nostra capacità di operare in Tripolitania, in secondo luogo sostiene un governo legato ai Fratelli Musulmani che non può essere visto positivamente per l'influenza e gli interessi occidentali. È comunque giusto dire che il ruolo turco in Libia, e in generale nell'intero Nord Africa, può essere messo in discussione o limitato dagli eventi recenti. La crisi in Tunisia ha estromesso il principale partito, Ennahda, sostenuto dai Fratelli Musulmani, a loro volta stretti alleati di Ankara; in secondo luogo, l'Algeria e l'Egitto in un recente incontro hanno affermato che stanno progettando di rafforzare il loro coordinamento sulla situazione libica. Per ragioni diverse e in misura differente entrambi i paesi si oppongono all'influenza turca nell'area. L'Egitto, come è noto, è sempre stato un sostenitore di Haftar e del governo della Cirenaica, mentre l'Algeria ha sempre mantenuto un approccio più imparziale (ma non distaccato), tuttavia nei mesi scorsi aveva rifiutato alla Turchia il suo appoggio logistico per le operazioni che Ankara conduceva in Libia.

Principali eventi nel Maghreb e nell'area del Mashreq

Algeria

In Algeria vanno ricordati tre eventi importanti. In primo luogo, il 12 giugno si sono svolte le elezioni parlamentari, caratterizzate da una bassa affluenza alle urne e nessun vero vincitore dopo due anni di proteste di massa e disordini politici¹². Il Fronte di Liberazione Nazionale (FLN), il più grande partito politico algerino, è stato il vincitore delle elezioni generali, ottenendo 98 seggi su 407 nel parlamento. Il presidente algerino ha nominato come primo ministro il ministro delle finanze Ayman Benabderrahmane, chiedendogli di formare un nuovo governo, mentre il paese cerca di frenare una profonda crisi socioeconomica. In secondo luogo, la crisi del Sahara Occidentale sta diventando una questione spinosa con il Marocco. Il ministero degli Esteri algerino ha richiamato il suo ambasciatore in Marocco e ha accennato a possibili ulteriori misure nell'ultima fiammata di tensioni tra i vicini nordafricani, da decenni su fronti opposti per la questione del Sahara Occidentale. Terzo, il Capo di Stato Maggiore algerino, il generale Said Chengriha, ha visitato Mosca per discutere l'accordo sulle armi che l'Algeria dovrebbe firmare con la Russia. Questo incontro è stato importante sia perché l'accordo potrebbe includere il Sukhoi 57, che finora la Russia non ha venduto a nessun paese, e il Sukhoi 34, sia perché l'Algeria può essere la porta d'ingresso della Russia nella regione del Sahel, un'area sempre più al centro dell'attenzione internazionale. L'Algeria è un alleato storico di Mosca nella regione fin dai tempi della Guerra fredda ed è uno dei maggiori importatori di sistemi d'arma russi e non è un caso che fu il primo paese a ottenere il sistema di difesa aerea S-400 nel 2014.

Egitto

Una delle principali questioni politiche in Egitto nelle ultime settimane e negli ultimi mesi è legata alla decisione etiopica di iniziare la seconda fase del riempimento della diga sul Nilo. Gli stati a valle, Egitto e Sudan, sono coinvolti in una disputa con l'Etiopia ormai da quasi dieci anni, sostenendo che il riempimento della diga diminuirà la loro fornitura d'acqua. I trattati sull'acqua del Nilo, accordi dell'era coloniale tra britannici, Sudan ed Egitto, sostengono che i paesi a monte non possono utilizzare l'acqua del Nilo senza il consenso dei paesi a valle. Di recente l'Egitto ha cercato

¹² https://carnegie-mec.org/diwan/84830?utm_source=rss&utm_medium=rss.

di coinvolgere e trovare un alleato in questa disputa sia a Mosca sia a Pechino, ma al momento con scarso successo.

Un evento militare e strategico molto importante è stata l'apertura, il 3 luglio, di una base navale strategica sul Mar Mediterraneo. La base si trova a circa 255 chilometri a ovest di Alessandria, verso il confine con la Libia e comprende una pista di atterraggio e un molo. È l'ultima base militare egiziana nel Mediterraneo e sarà focalizzata sulla messa in sicurezza del fronte settentrionale e occidentale del Paese. Questa nuova installazione fa parte di una rete di basi militari e navali che comprende Ras Banas, Port Said, Gargoub¹³.

Israele

Le tensioni tra Israele e Hamas restano molto alte dopo il conflitto di maggio. A giugno e luglio Israele ha colpito diversi obiettivi nella Striscia di Gaza per rispondere, ad esempio, al lancio di palloni incendiari da parte dei palestinesi nel sud del paese. Tuttavia, Israele ha anche deciso di somministrare più di 1 milione di dosi di vaccino contro il Covid-19 ai palestinesi.

Da un punto di vista militare, è degno di nota il fatto che Israele abbia utilizzato un laser aereo per abbattere i droni in una serie di test. Durante i test un prototipo del sistema laser ad alta potenza trasportato su un piccolo aereo civile ha intercettato con successo diversi UAV. Il sistema potrebbe abbattere qualsiasi oggetto volante, inclusi droni e missili¹⁴. Un altro evento interessante legato all'uso dei droni è il fatto che l'aeronautica israeliana ha condotto a luglio la sua prima esercitazione internazionale dedicata ai velivoli a pilotaggio remoto con piloti militari di altri cinque paesi (Germania, Italia, Francia, Stati Uniti e Regno Unito). I team partecipanti hanno simulato scenari come il supporto delle truppe di terra, le missioni di ricognizione, la raccolta di *intelligence* e la cooperazione con varie forze aeree¹⁵.

Il *Washington Post* e altri 16 media partner hanno riferito che *Pegasus*, uno spyware sviluppato dalla società israeliana di informatica NSO Group che può essere installato di nascosto sui telefoni cellulari e altri dispositivi, è stato utilizzato in tentativi di *hacking* di successo di diversi smartphone appartenenti a giornalisti, attivisti per i diritti umani, dirigenti d'azienda e politici. I telefoni sono apparsi su un elenco di oltre 50.000 numeri concentrati in paesi noti per la sorveglianza dei propri cittadini e noti anche per essere stati clienti dell'azienda israeliana. Tale targeting sembrerebbe in conflitto con lo scopo dichiarato della licenza di NSO dello spyware *Pegasus*, che secondo la società è destinato solo all'uso nella sorveglianza di terroristi e criminali importanti. Tuttavia, le prove della recente indagine mettono in dubbio l'impegno assunto dall'azienda israeliana di sorvegliare i propri clienti per violazioni dei diritti umani¹⁶.

Il 29 luglio una petroliera gestita da Zodiac Maritime, di proprietà israeliana, è stata attaccata al largo della costa dell'Oman e due membri dell'equipaggio sono rimasti uccisi. Gli Stati Uniti, Israele e altri paesi hanno accusato degli attacchi l'Iran nel contesto delle attuali tensioni sull'accordo nucleare di Teheran con le potenze mondiali. Questo è l'ultimo di una serie di incidenti simili presumibilmente condotti da droni.

L'incidente si inserisce in un quadro particolarmente complesso che vede unacuirsi della tensione anche tra Israele ed Hezbollah perché, dopo sette anni, il 5 agosto l'aviazione israeliana ha condotto alcuni raid aerei sul vicino Libano dopo che per il secondo giorno consecutivo sono stati lanciati razzi sul proprio territorio. La forza di pace delle Nazioni Unite UNIFIL e il generale italiano Stefano Del Col erano in contatto con le parti per cercare di disinnescare eventuali rischi di escalation.

¹³ https://www.cesi-italia.org/articoli/1400/cesi-update-la-nuova-base-navale-egiziana-mostra-l'intento-del-cairo-nel-voler-potenziare-il-proprio-comparto-militare-per-proiettarsi-a-livello-regionale?fbclid=IwAR2_EhJAKAjRvmqw8QyGr4gYReeGFbmQ4RMGfZKYBbzvrJuTS-QrBUvbk

¹⁴ https://www.thedefensepost.com/2021/06/22/israel-airborne-laser-down-drones/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=israel-airborne-laser-down-drones

¹⁵ https://www.thedefensepost.com/2021/07/23/israel-international-drone-exercise/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=israel-international-drone-exercise

¹⁶ <https://www.washingtonpost.com/investigations/interactive/2021/nso-spyware-pegasus-cellphones/>

Libano

Il Paese è senza un governo a tutti gli effetti da quasi un anno, da quando il primo ministro *ad interim* Hassan Diab si è dimesso in seguito all'esplosione del porto di Beirut lo scorso agosto. Il Libano continua a lottare contro una paralizzante crisi finanziaria che ha ridotto in povertà metà della sua popolazione e ha svalutato la moneta libanese di oltre il 90%. Questa situazione sta favorendo anche Hezbollah che è in grado di fornire diversi servizi minimi alla popolazione. La comunità internazionale ha ripetutamente invitato il Libano a formare un governo impegnato ad attuare riforme strutturali e sbloccare prestiti per lo sviluppo e aiuti per ristrutturare e recuperare la sua economia, ma senza grandi successi.

Alla fine di luglio il Parlamento ha nominato Najib al-Miqati a capo di un nuovo governo, ma ora deve riunire un gabinetto e ottenere l'approvazione del presidente Michel Aoun, compito in cui i due precedenti politici nominati del primo ministro hanno fallito.

Marocco

Le Nazioni Unite il 2 luglio hanno esortato il Marocco e il Fronte Polisario ad accettare il suo prossimo candidato alla carica di inviato speciale delle Nazioni Unite per la regione contesa del Sahara Occidentale, dopo che tutti i candidati precedenti sono stati respinti. La posizione è vacante dal maggio 2019, quando l'ex presidente tedesco Horst Kohler si dimise per motivi di salute. Un cessate il fuoco fu firmato nel 1991, ma le ostilità sono riprese a novembre 2020 quando il Polisario, che è appoggiato dall'Algeria, ha dichiarato terminato il cessate il fuoco dopo che il Marocco aveva inviato truppe in una zona cuscinetto pattugliata dalle Nazioni Unite per riaprire una importante via di comunicazione.

Tunisia

La situazione sociale, politica ed economica in Tunisia è molto instabile. Violenti scontri sono scoppiati in giugno e luglio e hanno portato a una crisi politica molto profonda che pone fine all'ultimo residuo della cosiddetta Primavera araba. Inoltre, la situazione sanitaria nel Paese è una delle peggiori al mondo, il Paese ha contato 18.600 morti e 573.394 casi su una popolazione di poco meno di 12 milioni. Inoltre, meno del 10% della popolazione è completamente vaccinato.

Siria

Il Ministero della Difesa russo sta attualmente lavorando per espandere le capacità della base aerea siriana di Khmeimim nella zona di Latakia. L'estensione consentirebbe alla base di supportare dispiegamenti più regolari di velivoli più grandi, inclusi aerei da trasporto pesanti e persino potenziali bombardieri strategici. I bombardieri a lungo raggio Tu-22M3 insieme ad altri aerei da combattimento sono stati schierati per la prima volta in Siria a maggio in una dimostrazione di una maggiore presenza militare russa nel Mediterraneo.

Militari russi hanno dichiarato di aver testato più di 320 tipi di armi durante le loro operazioni in Siria dal 2015 in poi. Secondo Sergei Chemezov, amministratore delegato del gigante russo delle armi Rostec, nel 2019 e nel 2018 la Russia ha ricevuto ordini di armi per un valore rispettivamente di 51,1 miliardi di dollari e 55 miliardi di dollari dai paesi del Medio Oriente. Molte di quelle armi sono state testate in Siria, il che rappresenta un aspetto importante degli accordi sulle armi russe nella regione. Nel 2019, Russia ed Egitto hanno firmato un accordo sulle armi del valore di almeno 2 miliardi di dollari che ha incluso l'acquisto di oltre 20 caccia Sukhoi Su-35¹⁷.

Gli Stati Uniti hanno effettuato alcuni raid aerei contro gruppi armati sostenuti dall'Iran in Iraq e Siria. Il 27 giugno le forze armate statunitensi hanno preso di mira strutture operative e di stoccaggio di armi in due località in Siria e in una località in Iraq.

¹⁷ <https://www.middleeastmonitor.com/20210715-russia-tested-320-types-of-weapons-in-syria/>

Da fine giugno le forze armate siriane stanno conducendo una grande offensiva contro la città di Daraa. I combattimenti lì sono intensi e mostrano che il governo siriano non ha il pieno controllo dell'area che, secondo i precedenti cessate il fuoco, avrebbe dovuto essere liberata da milizie e combattenti dell'opposizione.

Il conflitto nel Tigray: implicazioni e insidie per la stabilità etiope e regionale

Il report analizza i recenti sviluppi del conflitto interno all'Etiopia nello Stato regionale settentrionale del Tigray. Il conflitto nel Tigray, iniziato nel novembre 2020, è entrato in una nuova fase a partire da giugno 2021. L'offensiva lanciata dalle forze tigrine ha sorpreso le forze di sicurezza di Addis Abeba e ha rapidamente superato i confini di altri Stati regionali quali quello di Amhara e degli Afar. I prossimi sviluppi del conflitto nel Tigray saranno cruciali sia per il futuro dell'Etiopia che per la sicurezza e la stabilità dell'intera regione. Negli ultimi due decenni, Addis Abeba, infatti, grazie al proprio peso politico ed economico ha ricoperto un ruolo chiave nel garantire la stabilità dell'intero Corno d'Africa.

Dopo anni di relativa pace, l'Etiopia sta ora attraversando un periodo in cui il suo equilibrio è minacciato da un numero crescente di sfide interne ed esterne. Le molte pressioni alle quali il governo di Addis Abeba è sottoposto rischiano di destabilizzare non solo il paese ma l'intera regione. La normalizzazione delle relazioni tra l'Etiopia e l'Eritrea nel 2018, che secondo molti osservatori aveva rappresentato il punto di partenza per una nuova era di pace e prosperità nel Corno d'Africa, ha creato invece le condizioni affinché il Primo Ministro etiope Abiy Ahmed potesse dare avvio ad un progetto riformatore le cui conseguenze dirette e indirette sono sotto gli occhi di tutti. In tre anni, il governo di Abiy Ahmed da una parte ha promosso la centralizzazione dell'apparato burocratico e amministrativo, e dall'altra ha favorito il risveglio del nazionalismo etiope¹. Le politiche del primo ministro mirano in modo esplicito a superare le divisioni etniche interne, considerate un ostacolo alle ambizioni regionali dell'Etiopia. Le riforme promosse hanno però generato reazioni contrarie quali l'aumento dei sentimenti di irredentismo e indipendenza di alcune componenti etniche. A tali tendenze, l'autorità federale ha risposto con un aumento della repressione nei confronti di quanti si oppongono al progetto del governo. A rendere la gestione del mosaico etnico ancora più complicato, vi è la circostanza per cui la coalizione di governo (Partito della Prosperità) che sostiene Abiy Ahmed ha progressivamente messo da parte la componente tigrina, che dopo il 1991 aveva costituito l'élite politica ed economica del paese attraverso il Tigray People's Liberation Front (TPLF). Durante l'autunno del 2020, le tensioni tra il governo di Abiy Ahmed e le autorità tigrine sono deflagrate nel conflitto armato che ha visto l'intervento dell'esercito federale nello Stato regionale del Tigray. Le Forze Armate etiopi (ENDF), infatti, hanno lanciato un'operazione militare su larga scala per prendere il controllo della regione. Diverse truppe regolari appartenenti agli eserciti regionali, soprattutto Amhara e Oromo, nonché il nuovo alleato eritreo (Eritrean Defence Forces, EDF) hanno preso parte all'intervento armato al fianco dell'ENDF. In poche settimane, Addis Abeba ha preso il controllo della capitale tigrina Mekelle e dei principali distretti, senza tuttavia riuscire a ridurre le capacità offensive dei combattenti tigrini organizzati nel (TDF)². Non potendo contrastare l'offensiva etiope, gli ufficiali del TDF hanno optato per il ripiegamento sugli altipiani della regione, da dove hanno condotto azioni di guerriglia.

¹ Mokaddem S. (2019). Abiy Ahmed's 'Medemer' reforms: Can it ensure sustainable growth for Ethiopia and what are the challenges facing the new government?, Policy Center for the New South, PB-19/08. URL: <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/Policy%20brief%20Sara%20Mokaddem%20Anglais.pdf> [accessed 3/8/2021]

² Reuters (2020). Ethiopian military operation in Tigray is complete, prime minister says, Reuters, 28/11/2020. URL: <https://www.reuters.com/article/us-ethiopia-conflict-idUSKBN28809E> [accessed 3/8/2021]

Il conflitto ha vissuto una fase di stallo durata diversi mesi durante i quali non sono mancati episodi di violenza etnica contro la popolazione tigrina. Ad aggravare la situazione anche l'arrivo della carestia che ciclicamente colpisce la zona e che ha generato una grave crisi umanitaria che colpisce oggi i cinque milioni di residenti nella regione. A giugno, a seguito dell'ennesimo rifiuto da parte di Addis Abeba di consentire l'accesso nel Tigray ai convogli umanitari internazionali, il TDF ha lanciato una controffensiva, chiamata "Alula Abanega". Il TDF ha dato il via all'operazione alla vigilia del controverso voto nazionale etiope (21 giugno) per sfruttare il ridispiegamento delle forze etiopi, che fino ad allora erano state di stanza in avamposti nel Tigray, in altre aree del paese. I risultati ottenuti dall'operazione Alula hanno superato le aspettative. In poche settimane, il TDF ha sopraffatto l'ENDF e l'EDF costringendoli a ripiegare su posizioni difensive e a cercare rifugio negli Stati regionali vicini (Amhara e Afar). Di fronte all'avanzata tigrina, Abiy Ahmed ha provato a giocare d'anticipo dichiarando il cessate il fuoco unilaterale³. Il governo regionale del Tigray guidato dal presidente Debretsion Gebremichael, non fidandosi del Primo Ministro etiope, ha però continuato l'offensiva, sfruttando il trend positivo delle operazioni. A partire dalla presa della capitale regionale Mekelle (28 giugno), l'obiettivo principale delle forze del Tigray è diventato quello di danneggiare le capacità di combattimento degli avversari e rompere il blocco delle comunicazioni a cui è sottoposto lo Stato regionale dallo scorso autunno.

Il TDF ha ripetutamente dichiarato che l'operazione mira a riconquistare il pieno controllo dei territori regionali e ad allontanare tutte le forze straniere (EDF) presenti su di essi. A tal fine, il 12 luglio, il TDF ha lanciato una nuova offensiva chiamata Operazione Tigrayan Mothers. L'operazione mira a riprendere il pieno controllo della Valle di Raya, nel sud-est della regione del Tigray e oltre il confine con lo Stato di Amhara, ma anche a guadagnare territori a est nella regione degli Afar con l'obiettivo di interrompere la fondamentale arteria di comunicazione e rifornimento che collega Addis Abeba al porto di Gibuti. Quest'ultima, infatti, è un'area geo-strategicamente fondamentale. Storicamente, la valle del Raya si è contraddistinta per la coabitazione del popolo Tigray e quello Amhara, con un equilibrio demografico molto precario che porta entrambi i gruppi etnici a rivendicare l'area come parte della propria nazione storica. Per questo motivo, dallo scorso novembre, le truppe regolari dello stato regionale di Amhara hanno sfruttato l'intervento nel Tigray per assumere il controllo di alcune importanti città, soprattutto nei distretti occidentali, che per oltre vent'anni erano rimaste sotto l'autorità tigrina. Il recente sfondamento militare del TDF oltre il fiume Tekezé ha spinto il Movimento Nazionale Amhara (ANM) a cambiare la propria strategia da difensiva a controffensiva. Un cambiamento di approccio confermato dalla mobilitazione generale di truppe regolari e irregolari, queste ultime note come FANO, indetta dalle autorità regionali. Nonostante la resistenza delle forze Amhara e dell'ENDF, il TDF è riuscito a superare i confini del Tigray e ad entrare nei due stati regionali confinanti, allargando di fatto il conflitto.

Stando alle dichiarazioni pubbliche del primo ministro etiope, le operazioni del TDF rappresentano una minaccia alla sovranità di tutto il paese. Tuttavia, di fronte alle evoluzioni sul terreno la reazione etiope è apparsa confusa e ancora difficile da decodificare. Abiy Ahmed, infatti, ha proclamato il cessate il fuoco unilaterale, giustificando la scelta con la necessità di consentire l'intervento umanitario a sostegno della popolazione del Tigray. Tuttavia, il cessate il fuoco, non ha permesso il transito di alcun convoglio umanitario bloccati oltre i confini a causa di vincoli burocratici e delle scarse condizioni di sicurezza per gli operatori. Al contrario, il cessate il fuoco ha permesso ad Addis Abeba di guadagnare tempo per riorganizzare le truppe e assorbire nuove reclute in previsione di una nuova controffensiva prevista per l'autunno. Similmente a quanto visto sin dall'inizio del conflitto, le azioni militari saranno condotte congiuntamente dall'ENDF, profondamente indebolito dalla purghe contro Ufficiali e militari di etnia tigrina, e dalle milizie

³ Quinn C. (2021). *Ethiopia Declares Cease-Fire as TPLF Retakes Tigray's Capital*, Foreign Policy, 29/6/2021. URL: <https://foreignpolicy.com/2021/06/29/ethiopia-tigray-tplf-mekele-abiy/> [accessed 3/8/2021]

regolari degli stati regionali del paese (Oromo, Amhara e Sidama). In altre parole, Abiy Ahmed, incurante delle critiche provenienti dalla comunità internazionale, ha approfittato della sconfitta sul campo e della reazione popolare anti-tigrina per ricomporre il fronte anti-Tigray e ripensare la strategia militare. I tre gruppi etnici, Oromo, Amhara e Sidama, che condividono una lunga storia di conflitti, sembrano ora riunirsi contro il nemico comune⁴. Tuttavia, per consolidare il fronte anti-tigrino, Abiy Ahmed ha con ogni probabilità promesso guadagni sia in termini territoriali sia di controllo e gestione di alcuni asset economici nazionali, in passato nelle mani delle élite tigrine.

Il Tigray si trova in uno stato di isolamento totale. Oltre alla chiusura dei corridoi di accesso umanitario allo stato regionale, molti distretti testimoniano anche il black-out delle comunicazioni imposto da Addis Abeba. La crisi umanitaria che si protrae dallo scorso novembre è dunque aggravata dallo stato d'assedio nel quale la regione si trova in questo momento. La strategia militare etiopica sembrerebbe voler aggravare le già precarie condizioni di vita dei tigrini, civili e combattenti, prima di lanciare una nuova offensiva alla fine della stagione delle piogge. Le forze militari etiopi starebbero organizzando una offensiva su più fronti: da sud, schierando truppe nella zona di Alamata; dalla regione nord-orientale degli Afar, dove molte truppe dell'ENDF si sono rifugiate dopo il rovesciamento di Mekelle; da sud-ovest, dove le truppe di Amhara hanno da tempo preso il controllo della città di Humera, zona di confine con il Sudan; e infine da nord, con un intervento diretto dell'EDF. L'operazione di accerchiamento promossa da Addis Abeba avrebbe gravi conseguenze per la popolazione del Tigray, già messa a dura prova dal conflitto e dalla carestia. Inoltre, sul terreno, si segnala l'aumento del numero di milizie irregolari che rispondono a piccoli signori della guerra locali. Il crescente coinvolgimento di questi attori non statali accentuerebbe il fenomeno di privatizzazione della guerra, aprendo dinamiche di conflitto asimmetriche. Questi gruppi sono spesso animati da sentimenti di odio reciproco e perseguono strategie di ritorsione motivate etnicamente. C'è, quindi, il rischio che la violenza su base etnica e persino episodi di vera e propria pulizia etnica possano aumentare ulteriormente nei prossimi mesi.

Analisi, valutazioni e previsioni

Gli esiti di una possibile offensiva di Addis Abeba sono tutt'altro che scontati. Se le forze tigrine dovessero riuscire a consolidare le proprie posizioni o addirittura interrompere le linee di rifornimento etiopi, qualsiasi controffensiva sarebbe più complicata di quanto si aspettino i generali di Abiy Ahmed. Inoltre, negli scorsi mesi il TDF ha già dimostrato la propria abilità a portare avanti non solo operazioni militari convenzionali ma anche ottime capacità di resistenza e guerriglia. Allo stesso tempo, il fronte anti-tigrino creato da Abiy Ahmed, rimane un blocco altamente volatile e vulnerabile agli sviluppi del conflitto stesso. Ad oggi quindi sembra improbabile che il governo di Abiy Ahmed riesca a ristabilire in breve tempo la piena autorità sullo stato del Tigray. Pertanto, se la controffensiva etiopica dovesse risolversi in un fallimento o dovesse consolidarsi una fase di stallo, si aprirebbero scenari impensabili fino a pochi mesi fa. Innanzitutto, è difficile credere che la leadership tigrina guidata dal TPLF voglia tentare di guadagnare ulteriore terreno verso la capitale etiopica per cercare di rovesciare il regime. Nonostante ultimamente aumentino le speculazioni secondo cui tra le condizioni richieste dai tigrini per accettare il cessate il fuoco vi sarebbe un accordo di transizione che escluda Abiy Ahmed dal futuro politico del paese, è prevedibile che un'eventuale vittoria sul terreno possa dare ulteriore impulso ai sentimenti secessionisti dei tigrini. Il popolo tigrino, provato da tre anni di abusi e discriminazioni - più dieci mesi di conflitto - sta infatti facendo pressione sulle autorità regionali affinché queste delineino il percorso verso l'indipendenza. Se il TPLF dovesse decidere di promuovere un tale percorso, ciò segnerebbe la

⁴ Getachew S. (2021). *Ethiopia faces more Tigray fighting as famine looms*. The National, 17/7/2021. URL: <https://www.thenationalnews.com/world/2021/07/17/ethiopia-faces-more-tigray-fighting-as-famine-looms/> [accessed 3/8/2021]

fine dell’Etiopia come la conosciamo dal 1991. La pressione tigrina verso la secessione potrebbe infatti innescare un effetto domino nel paese e persino nell’intera regione dove non mancano fenomeni di irredentismo e richieste di autodeterminazione. Si aprirebbe così una dinamica di ‘balcanizzazione’ dell’Etiopia. È verosimile che, qualora dovesse avverarsi lo scenario di un Tigray indipendente, le autorità di altri stati regionali riceverebbero pressioni dal loro popolo per ottenere una maggiore autonomia, se non l’indipendenza dal governo centrale di Addis Abeba. In questo senso, i due maggiori gruppi etnici del paese, gli Oromo e gli Amhara, sono casi che vale la pena analizzare in via preventiva.

Il primo gruppo è caratterizzato da una profonda polarizzazione generata dalle politiche del primo ministro, egli stesso un Oromo. In diverse parti dello stato regionale, ci sono state insurrezioni organizzate dal gruppo separatista Oromo, Oromo Liberation Front (OLF). Dal punto di vista degli Amhara, invece, il conflitto nel Tigray è considerato un’opportunità per impadronirsi di aree rivendicate come parte della loro nazione storica. In questo contesto fortemente frammentato e popolato da una molteplicità di attori, il pericolo principale è rappresentato dal rischio di una rapida balcanizzazione dell’Etiopia con l’inevitabile scoppio di nuovi conflitti interni per la ridefinizione dei confini. Data la tendenza attuale, non è da escludere che le rivalità politiche e territoriali possano assumere la dimensione della lotta etnica. Nello scenario descritto sopra, infatti, la situazione è diventata ancora più tesa a causa della proliferazione della violenza a sfondo etnico in tutto il paese. Le comunità tigrine che vivono ad Addis Abeba sono diventate i bersagli principali. Queste comunità, dopo essere state la spina dorsale dell’élite etiopie dal 1991 al 2018, sono diventate oggetto di discriminazione e abusi. La comunità internazionale, ad eccezione di Russia e Cina, ha condannato l’ostruzionismo etiopie all’accesso diretto agli aiuti umanitari alla popolazione del Tigray⁵. La pressione su Addis Abeba non viene solo dall’estero. Si stima che il costo del conflitto abbia raggiunto circa 2,3 miliardi di dollari, ovvero il 20% del bilancio annuale dello stato⁶. Nei prossimi mesi, c’è la possibilità che i principali donatori dell’Etiopia, USA, UE e Regno Unito, possano riconsiderare i loro piani di aiuto allo sviluppo del paese e dirottare i loro investimenti altrove, peggiorando ulteriormente la già traballante economia etiopie.

Gli sviluppi delle ultime settimane nel Tigray avranno implicazioni per il futuro dell’Etiopia e per gli equilibri regionali. La frammentazione dell’Etiopia, o semplicemente un indebolimento dell’esecutivo di Addis Abeba, cambierebbe gli equilibri di potere nel Corno d’Africa e avrebbe conseguenze dirette su alcune delle controversie in cui il paese gioca un ruolo decisivo, come la disputa sulla gestione delle acque del Nilo Azzurro (GERD)⁷. Un ulteriore impatto della crisi interna etiopie sarebbe l’effetto spillover che metterebbe a rischio la stabilità dei vicini più fragili come la Somalia e il Sudan. Nel caso della Somalia, la cui sicurezza dipende in buona misura dalla presenza di forze straniere sul territorio, l’implicazione più immediata sarebbe, con grande probabilità, una diminuzione del numero di contingenti militari etiopi che operano nel paese sotto l’egida dell’Unione Africana (AMISOM). La loro riduzione incoraggerebbe verosimilmente un’escalation di azioni da parte del gruppo terroristico Al-Shabaab. Questi sviluppi combinati con l’instabilità politica interna somala e lo stallo elettorale potrebbero far precipitare il paese nel caos e in un nuovo conflitto civile.

Per quanto riguarda il Sudan, invece, il conflitto nel Tigray ha già avuto diverse ricadute. Occorre innanzitutto segnalare che un numero consistente di etiopi - per lo più tigrini - dallo scorso

⁵ Rettman A. (2021). *Ethiopia creating ‘famine’ in Tigray, EU warns*, EUObservers, 7/7/2021. URL: <https://euobserver.com/world/152370> [accessed 4/8/2021]

⁶ Al-Jazeera (2021). *How the conflict in Tigray is fraying Ethiopia’s finances*, Al-Jazeera, 17/7/2021. URL: <https://www.aljazeera.com/program/counting-the-cost/2021/7/17/how-the-conflict-in-tigray-is-fraying-ethiopia-s-finances> [accessed 5/8/2021]

⁷ DW (2021). *Ethiopia: Tigray conflict and dam dispute dent Abiy’s image*, DW News. URL: <https://www.dw.com/en/ethiopia-tigray-conflict-and-dam-dispute-dent-abiy-s-image/a-58215285> [accessed 4/8/2021]

novembre hanno trovato rifugio oltre confine. Il crescente flusso migratorio ha generato tensioni con la popolazione locale, sfociate in alcuni casi di violenza. La questione più preoccupante per la stabilità futura dell'area è la disputa territoriale tra Etiopia e Sudan nella zona contesa di al-Fashaga. La striscia di confine, lunga 260 km, si estende nello stato regionale di Gedaref, situato all'incrocio tra Sudan, Etiopia (compreso il Tigray) ed Eritrea. Anche se la disputa sul confine risale all'inizio del 20° secolo, il recente conflitto interno all'Etiopia e le posizioni divergenti dei due paesi sulla questione del GERD hanno alimentato la contesa per affermare la sovranità sull'area. Allo scoppio delle operazioni in Tigray, molti dei soldati dello stato regionale degli Amhara hanno abbandonato le loro posizioni lungo il confine sudanese per unirsi all'ENDF. Il Sudan ha sfruttato il momento per dispiegare oltre seimila soldati e gradualmente riprendere il controllo dei territori che erano rimasti per molti anni in mano ad agricoltori etiopi protetti da gruppi paramilitari Amhara⁸. Da allora, gli scontri lungo il confine sono aumentati così come la tensione tra Addis Abeba e Khartoum. La lite ha assunto una dimensione regionale con il coinvolgimento dell'Egitto. L'accordo militare tra Sudan ed Egitto (marzo 2021) ha unito la disputa di al-Fashaga alla questione delle acque del Nilo. Lo scenario più probabile è che Sudan ed Etiopia seguano la strada intrapresa in passato, foraggiando una guerriglia per procura e innescando così un nuovo ciclo di violenze finalizzato alla destabilizzazione reciproca.

La crisi nel Tigray potrebbe inoltre influenzare la stabilità del principale alleato regionale del primo ministro Abiy Ahmed: Isaias Afwerki. Il più grande pericolo per l'Eritrea viene dalla possibilità che il conflitto nel Tigray possa estendersi in territorio eritreo. Questa eventualità potrebbe aumentare la pressione sulle linee di faglia del regime di Afwerki, aprendo ad un eventuale cambio di potere. Attualmente, tuttavia, il conflitto sembra aver prodotto l'effetto opposto per l'uomo forte eritreo. La paura di un'invasione tigrina ha ricompattato le élite e il popolo eritreo per far fronte alla minaccia rappresentata dal nemico storico.

Infine, i recenti sviluppi etiopici hanno allarmato la comunità internazionale sia per la crisi umanitaria in corso sia per le potenziali conseguenze del conflitto. L'Unione Europea e l'Italia sono particolarmente preoccupate per gli sviluppi a medio termine. La crescente vulnerabilità dell'Etiopia e l'aumento della violenza nella zona genererebbe instabilità in una regione fragile come il Corno d'Africa, dove vivono più di 250 milioni di persone. Ne consegue che la principale preoccupazione europea è che l'aggravarsi della crisi possa innescare nuovi ingenti flussi migratori verso le coste settentrionali del Mediterraneo.

⁸ Bearak M. (2021). A border war looms between Sudan and Ethiopia as Tigray conflict sends ripples through region, *The Washington Post*, 19/3/2021. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/2021/03/19/sudan-ethiopia-border-conflict/> [accessed 5/8/2021]

La penisola coreana e l'amministrazione Biden

Introduzione

All'inizio di maggio 2021, l'amministrazione Biden ha annunciato la fine del processo di *policy review* sulla Corea del Nord. Ciò significa che le diverse agenzie dell'amministrazione americana coinvolte nell'elaborazione della politica nei confronti della Corea del Nord, quali il Consiglio di Sicurezza Nazionale, il Dipartimento di Stato, il Dipartimento della Difesa e le varie agenzie di intelligence, hanno effettuato una rivalutazione completa della minaccia rappresentata dalla Corea del Nord e delle conseguenze delle politiche promosse dall'amministrazione Trump. La *policy review* introduce nuove misure volte a consolidare la deterrenza estesa nei confronti di Pyongyang, oltre a diverse idee per riavviare i negoziati con il regime nordcoreano, bloccati dopo il fallimento del vertice di Hanoi nel marzo 2018.

Sebbene i dettagli rimangano riservati, l'amministrazione Biden ha annunciato pubblicamente i principi e i concetti principali che caratterizzano la *policy review*. Il nuovo approccio è stato definito "calibrato, pratico, graduale e flessibile". Emerge chiaramente la volontà di creare una sostanziale discontinuità con il passato, anche se alcuni dei risultati chiave del periodo 2018-2019, come la Dichiarazione congiunta di Singapore e la moratoria nordcoreana sui test missilistici a lungo raggio, vengono considerati punti di partenza per possibili nuovi negoziati. La *policy review* cerca anche di collocare, in modo più coerente, la politica nei confronti della Corea del Nord nel quadro della strategia globale degli Stati Uniti nell'Indo-Pacifico. Ciò significa che qualsiasi politica nei confronti di Pyongyang deve essere allineata con le priorità degli Stati Uniti nella regione, quali consolidare la rete di alleanze con i partner regionali e rafforzare i pilastri materiali e normativi dell'ordine regionale (Dian e Meijer, 2020; Dian, 2020).

Il resto di questo articolo descriverà le caratteristiche principali dei negoziati promossi dall'amministrazione Trump nel 2018-19, i principi chiave della *policy review* e i risultati del vertice bilaterale tra Biden e il presidente sudcoreano Moon Jae-in. Inoltre, discuterà le possibilità e i limiti di nuove ipotesi di negoziato. Sebbene la pandemia di COVID-19 e la competizione tra Stati Uniti e Cina creino un ambiente non ospitale per una soluzione duratura del problema nordcoreano, l'amministrazione Biden potrebbe passare a una strategia mirata al controllo degli armamenti, che potrebbe portare progressi significativi, pur non raggiungendo una completa denuclearizzazione della penisola coreana.

La Corea del Nord e l'eredità di Trump

L'eredità di Trump in materia di relazioni con la Corea del Nord è complessa e sfaccettata. Durante il primo anno della sua presidenza, Trump ha risposto ai test missilistici nordcoreani con la politica della massima pressione, caratterizzata da una retorica aggressiva e con minacce di attacco militare contro Pyongyang, quali la famosa dichiarazione in cui prometteva "fuoco e fiamme mai viste prima" (Dian, 2018).

All'inizio del 2018, l'amministrazione Trump ha impresso una svolta radicale alla sua politica nei confronti della Corea del Nord, avviando un processo negoziale che ha poi condotto a tre incontri bilaterali tra il presidente degli Stati Uniti e il leader nordcoreano Kim Jong-un: a Singapore nel giugno 2018, ad Hanoi nel febbraio 2019 e presso il villaggio di Panmunjom nella zona demilitarizzata tra Corea del Nord e Corea del Sud nel giugno 2019. Nello stesso periodo, la Corea del Sud, guidata dal presidente progressista Moon Jae-in, ha condotto trattative parallele che hanno poi portato a diversi vertici bilaterali e alla visita di Moon a Pyongyang nel settembre 2019.

L'approccio di Trump è stato profondamente diverso in termini di stile, metodo e sostanza da quello dei suoi predecessori. In termini di stile, Trump è passato dalla retorica "fuoco e fiamme" alle "lettere d'amore" con Kim Jong-un (Jackson, 2019a). In termini di metodo, Trump ha scavalcato il Dipartimento di Stato, il Dipartimento della Difesa e le agenzie di intelligence, accentrando il processo decisionale sulla Casa Bianca e personalizzando le trattative. La speranza di Trump di giungere ad una svolta diplomatica negoziando direttamente con Kim Jong-un ha indotto a ridurre al minimo il lavoro preparatorio sui dettagli militari e politici. Questo approccio è stato caratterizzato anche da una ridotta consultazione con gli alleati, in un periodo in cui le alleanze con Seoul e Tokyo stavano vivendo una frattura politica a causa dei dazi e della gestione transattiva delle alleanze promossi da Trump (Dian, 2018).

La politica di Trump non ha risolto la "questione coreana" né ha contribuito a mitigare in modo significativo la minaccia rappresentata dal programma nucleare e balistico della Corea del Nord. Le parti non sono riuscite a trovare un compromesso su differenze fondamentali, quali il significato di denuclearizzazione della penisola coreana e la revoca delle sanzioni. Inoltre, ha creato diversi problemi alla strategia statunitense nella penisola e nella regione. Gli incontri con Kim Jong-un hanno contribuito a legittimare il dittatore nordcoreano a livello nazionale e internazionale. La mancanza di consultazioni con gli alleati statunitensi e le concessioni unilaterali messe in atto da Trump, quali la sospensione delle esercitazioni militari congiunte con la Corea del Sud, hanno creato problemi di credibilità per la deterrenza estera americana nella regione.

I negoziati, inoltre, non hanno fermato i progressi nordcoreani sul fronte tecnologico. Pyongyang ha messo in mostra i suoi ultimi successi durante le parate militari del 2020, inclusi nuovi missili balistici come il Hwasong-16 (ICBM) e il Pukgukson-4 (SLBM). Inoltre, ha continuato a produrre materiali nucleari necessari per continuare la produzione di armi nucleari.

Con la fine dei negoziati a metà del 2019 e, soprattutto, con l'emergere della pandemia di COVID-19, la Corea del Nord ha interrotto tutti i suoi contatti con il resto del mondo, complicando ulteriormente qualsiasi progresso significativo nelle relazioni con Washington e Seul.

Nonostante tutti questi limiti, Biden ha ereditato da Trump due risultati che possono costituire punti di partenza significativi per futuri negoziati: la Dichiarazione congiunta di Singapore e la moratoria di fatto sui test di armi nucleari e missili balistici intercontinentali. La prima, firmata da Trump e Kim nel giugno 2018, fornisce un importante punto di partenza per i futuri negoziati, ovvero l'impegno a "costruire un regime di pace duraturo" e "lavorare per la completa denuclearizzazione della penisola". Questa formulazione rappresenta un punto di partenza significativo, perché implica un processo di contrattazione piuttosto che una richiesta di rinunciare all'arsenale nucleare e balistico nei confronti della Corea del Nord. La moratoria sui test nucleari e missili a lungo raggio (ICBM) rappresenta un altro punto di partenza significativo per negoziare una moratoria più completa su tutti i test missilistici.

La policy review sulla Corea del Nord

Oltre alla possibilità di utilizzare la Dichiarazione di Singapore e la moratoria come punti focali per futuri negoziati, la *policy review* dell'amministrazione Biden ha sottolineato la necessità di discontinuità, sia con la diplomazia personale di Trump, sia con la pazienza strategica adottata dall'amministrazione Obama, considerata una politica troppo reattiva e prudente. La portavoce della Casa Bianca Jen Psaki ha definito la nuova strategia "calibrata, pratica e misurata", "una combinazione di diplomazia e severa deterrenza", pensata per "fare progressi pratici che aumentino la sicurezza degli Stati Uniti, dei loro alleati e delle forze schierate" (Reuters, 2021). Ufficialmente, l'amministrazione Biden resta impegnata nell'obiettivo di raggiungere una denuclearizzazione completa, irreversibile e verificabile (*complete, verifiable, irreversible denuclearization*, o CVID),

nonostante i significativi progressi compiuti da Pyongyang in ambito nucleare e balistico e l'ammissione che al momento i progressi su questo fronte possono essere solo incrementali.

Dalle poche informazioni pubblicamente disponibili è possibile descrivere le principali caratteristiche del nuovo approccio scaturito dalla *policy review*. In primo luogo, Biden abbandonerà il metodo della diplomazia personale promosso da Trump, tornando a uno stile diplomatico molto più ortodosso. Piuttosto che cercare un accordo di massima attraverso un negoziato al vertice, affiderà ai diplomatici ed agli esperti di controllo degli armamenti il compito di compiere passi graduali ma concreti, prima di accettare un nuovo incontro con Kim. Inoltre, Biden probabilmente non farà concessioni unilaterali significative con il solo obiettivo di riavviare il processo negoziale. In secondo luogo, Biden considera necessario collocare in modo coerente la politica nei confronti della Corea del Nord all'interno della strategia verso la regione dell'Indo-Pacifico. Quest'ultima ha come obiettivi fondamentali quello di preservare il ruolo egemonico americano, consolidare l'ordine regionale e i suoi principali pilastri strategici e normativi (Dian e Meijer, 2020). Quindi la politica della Corea del Nord dovrebbe andare di pari passo con il consolidamento della deterrenza estesa promossa dagli Stati Uniti nella regione e dovrebbe contribuire alla solidità delle alleanze con la Corea del Sud e il Giappone. Per questo la consultazione e il coordinamento con gli alleati sono considerati essenziali.

Il summit tra Biden e Moon e i progressi dell'alleanza Stati Uniti-Corea del Sud

Il vertice tra il presidente Biden e il presidente Moon, tenutosi a Washington il 21 maggio, può essere considerato una delle prime conseguenze della *policy review*. Analisti e osservatori temevano che il vertice potesse mettere in luce le differenze tra le due parti sulle rispettive politiche nei confronti della Corea del Nord e della Cina. Queste differenze emergono sia da vincoli temporali diversi sia da priorità strategiche parzialmente contrastanti. Mentre Biden è all'inizio del suo mandato, la presidenza di Moon si concluderà con le prossime elezioni nel marzo 2022. Poiché i presidenti coreani non possono candidarsi per la rielezione, a Moon rimangono solo pochi mesi per mettere al sicuro la propria eredità politica. Inoltre, l'enfasi di Biden sulla deterrenza, il ruolo dell'alleanza e i passi graduali sembrano in contrasto con la volontà di Moon di promuovere un processo duraturo di riconciliazione con la Corea del Nord (Singh, 2021)

Nonostante queste premesse, il vertice può essere considerato un successo per entrambe le parti. In primo luogo, Moon è stato il secondo capo di Stato a fare una visita ufficiale alla Casa Bianca di Biden, dopo il primo ministro giapponese Suga, ma prima di altri alleati chiave come il cancelliere tedesco Angela Merkel. Questo può essere considerato un segnale della centralità della regione per la politica estera americana contemporanea. In secondo luogo, il vertice ha evidenziato la buona salute dell'alleanza, chiudendo definitivamente il periodo del "transazionalismo amorale" e delle turbolenze che hanno caratterizzato il periodo di Trump. Già prima del vertice le parti avevano risolto i problemi relative *host nation support*, ovvero i contributi per il finanziamento dei costi delle basi militari americane¹, contribuendo a rasserenare il clima nell'alleanza.

Il vertice ha prodotto una dichiarazione congiunta ampia e articolata, che include un lungo e significativo elenco di risultati sia sulla Corea del Nord che sulla cooperazione economica e di sicurezza. La dichiarazione congiunta, basata sulla *Joint Vision for the Alliance* firmata da Obama e Lee nel 2009 (Obama White House, 2009), definisce l'alleanza come "perno di stabilità e sicurezza per la regione". Biden e Moon hanno riaffermato il loro impegno per l'alleanza e hanno affermato che Seoul e Washington "coordineranno di pari passo" le loro politiche verso la Corea del Nord. Gli Stati Uniti hanno riaffermato il loro ruolo di fornitori di deterrenza estesa contro la minaccia nordcoreana. La dichiarazione include anche la possibile espansione della cooperazione a nuovi

¹ Il precedente *host nation support agreement*, che regolava il contributo offerto dalla Corea del Sud per pagare lo stazionamento delle truppe statunitensi nel Paese, era scaduto nel 2019. L'amministrazione Trump aveva chiesto di aumentare l'importo pagato da Seoul da 1 miliardo di dollari a 5 miliardi di dollari. L'amministrazione Biden ha concluso un nuovo accordo di sei anni che prevede un aumento del 19% del contributo sudcoreano.

domini come lo spazio e la cybersecurity (The White House, 2021). Inoltre, gli Stati Uniti e la Corea del Sud hanno concordato di porre fine alle precedenti linee guida sui missili, che limitavano a 800 km la gittata dei missili balistici sudcoreani.

Il documento sottolinea anche che le due parti considerano la dichiarazione congiunta di Singapore e le dichiarazioni di Panmunjom come punti di partenza per promuovere il dialogo con la Corea del Nord e fare progressi verso la denuclearizzazione della penisola coreana. Questa formulazione segnala come l'amministrazione Biden sia stata incline ad accomodare le preferenze di Moon e la sua volontà di preservare per quanto possibile i risultati del periodo 2018-19. Inoltre, la dichiarazione congiunta evidenzia un processo di convergenza che va oltre la Penisola e denota un importante allineamento dell'amministrazione Moon verso le priorità statunitensi nella regione, in termini di ordine regionale, ruolo della Cina, diritti umani, libertà di navigazione. Ciò significa che nell'ultimo anno del suo mandato Moon probabilmente abbandonerà l'"ambiguità strategica" nei confronti della Cina e per cooperare maggiormente con gli Stati Uniti, promuovendo politiche volte a consolidare l'ordine regionale guidato dagli Stati Uniti e i suoi pilastri normativi e materiali (Nilsson-Wright e Yu, 2021).

In termini pratici, la *New Southern Policy* di Moon può essere considerata una forma di sostegno alla strategia del *Free and Open Indo-Pacific* americana, attraverso una partecipazione più intensa alla forma bilaterale e minilaterale di cooperazione per la sicurezza con gli alleati regionali e una rinnovata enfasi sui valori e i diritti umani come fondamenti dell'ordinamento regionale. Sebbene la Corea del Sud non aderisca al QUAD, sta considerando l'adesione alle iniziative che quest'ultimo ha promosso, nel caso in cui non compromettano il suo rapporto con la Cina, o riguardino "soft issues" come la diplomazia dei vaccini e le attività umanitarie.

La dichiarazione congiunta sottolinea, inoltre, che le due parti intendono cooperare per preservare la pace e la stabilità nello Stretto di Taiwan e riconoscono l'importanza della cooperazione e del coordinamento multilaterali su questioni critiche per la stabilità regionale come le operazioni di libertà di navigazione nel Mar Cinese Meridionale. Queste prese di posizione rappresentano importanti deviazioni rispetto alla tradizionale cautela sudcoreana su questioni che potrebbero creare attriti con la Cina.

Il vertice ha anche aperto la strada a "nuove frontiere di cooperazione" per i due alleati, in settori come la resilienza delle catene produttive, la diplomazia dei vaccini, il cambiamento climatico e l'intelligenza artificiale. Diverse aziende sudcoreane si sono impegnate a investire per sviluppare e produrre negli Stati Uniti in settori innovativi come AI, 5G, veicoli elettrici, chip e semiconduttori. Questo impegno è significativo per diversi motivi. Da un lato mostra la volontà sudcoreana di ridurre la propria dipendenza economica dalla Cina. Dall'altro, costituisce un tentativo di creare nuove *constituency* per l'alleanza, incoraggiando nuovi settori economici a sviluppare un interesse nel rapporto bilaterale.

Ipotesi del future e limiti

Quanto è probabile che l'approccio "calibrato, pratico e misurato" di Biden riesca a fare progressi con la Corea del Nord, evitando compromessi sulla posizione complessiva degli Stati Uniti nella regione? E' improbabile che la nuova strategia produca cambiamenti radicali dello status quo, né una riduzione dell'impegno americano dalla penisola. L'amministrazione Biden non si affretterà ad incontrare Kim Jong-un per un vertice con pochissime possibilità di ottenere risultati importanti; non farà concessioni unilaterali problematiche, come la cancellazione delle esercitazioni militari congiunte (promosse da Trump) o la forte riduzione delle truppe Usa nella penisola (ripetutamente ipotizzate da Trump), ma, è molto improbabile che Biden replichi qualcosa di simile all'escalation del periodo "fire and fury".

Biden e Moon hanno davanti limiti significativi. La politica interna sudcoreana è probabilmente il più pressante. Con il mandato di Moon in scadenza a marzo 2022, il governo sudcoreano deve accelerare se vuole garantire progressi. Il gradualismo di Biden suggerisce che è probabile che nessuna svolta significativa si materializzi prima che venga eletto un nuovo presidente a Seoul. La pandemia di Covid-19 ha creato ulteriori vincoli. Dalla metà del 2020 la Corea del Nord ha interrotto tutti i contatti con il resto del mondo, per ridurre l'impatto della pandemia. Il regime ha tagliato gli scambi con la Cina e ha annunciato che gli atleti nordcoreani non parteciperanno alle Olimpiadi di Tokyo. Nonostante questo isolamento autoimposto, lo stesso Kim Jong-un ha ammesso che il virus ha generato una grande crisi nel Paese e ha criticato i membri del politburo per non aver attuato misure per contenere il virus (Smith, 2021). Mentre la pandemia potrebbe fornire un'occasione per la cooperazione, offrendo alla Corea del Nord l'accesso ai vaccini, dopo il fallimento dei negoziati ad Hanoi nel 2019, è improbabile che Pyongyang accetti offerte che non siano associate alla riduzione delle sanzioni, o qualsiasi progresso significativo sul programma nucleare e balistico. Infine, l'accelerazione della concorrenza tra Stati Uniti e Cina contribuisce a creare un ambiente inospitale per i negoziati con la Corea del Nord. La Cina è un partner necessario per qualsiasi soluzione a lungo termine del problema nordcoreano e della spartizione della penisola, a partire da un passo necessario come la firma di un trattato che dichiara la fine della guerra di Corea.

Nonostante la presenza di questi limiti, la *policy review* potrebbe aprire qualche possibilità di progresso nel medio termine. Mentre ufficialmente l'amministrazione Biden considera la completa denuclearizzazione l'obiettivo a lungo termine degli Stati Uniti, l'"approccio calibrato, pratico, graduale e flessibile" potrebbe spostare l'attenzione sui negoziati sul controllo degli armamenti.

Un passaggio dalla denuclearizzazione al controllo degli armamenti comporterebbe un cambiamento radicale per i negoziati e per la posizione contrattuale degli Stati Uniti. Ciò significherebbe riconoscere, almeno implicitamente, che la CVID è un obiettivo irrealistico, che la Corea del Nord è *de facto* dotata di armi nucleari e che non smantellerà completamente il suo arsenale nucleare e balistico nel prossimo futuro.

Questo cambiamento è stato proposto negli ultimi anni da diversi analisti e studiosi. Gli esempi più notevoli sono l'articolo, *An Engagement Strategy for Hawks*, di Sue Mi Terry ed Eric Brewer su *Foreign Affairs* e il report *Risk Realism, The Arms Control Endgame for North Korea Policy*, di Van Jackson, pubblicato dal Center for a New American Security (CNAS), think tank molto vicino a Kurt Campbell, coordinatore delle politiche verso l'Asia della Casa Bianca (Jackson, 2019b). Altri esempi sono le proposte di Jeffrey Lewis (Lewis, 2018), Ankit Panda e Viping Narang (Panda and Narang, 2018).

Nell'abito di negoziati per la riduzione degli armamenti, gli Stati Uniti potrebbero perseguire obiettivi più realistici e realizzabili, come negoziare limitazioni o addirittura tagli alla produzione, ai test e allo spiegamento di sistemi di lancio come ICBM MIRVed², SLBM, IRBM a basso rendimento o limitare la produzione di materiali nucleari come l'uranio, plutonio e terzio. Queste forme di controllo degli armamenti potrebbero creare incentivi positivi per la Corea del Nord per limitare provocazioni e comportamenti aggressivi, contribuendo a stabilizzare la penisola e la regione. Le concessioni della Corea del Nord dovrebbero essere ricambiate dagli Stati Uniti che potrebbero revocare alcune delle sanzioni, limitare le esercitazioni militari, in particolare quelle che includono bombardieri nucleari, firmare un trattato che dichiara la fine della guerra di Corea, istituzionalizzare un forum di consultazione sulla sicurezza.

Lo spostamento verso il controllo degli armamenti è stato generalmente criticato con quattro argomenti principali e potrebbe: aiutare a legittimare il regime nordcoreano a livello nazionale e internazionale; presentare problemi di verificabilità e credibilità; minare il regime di non proliferazione; creare timore di abbandono per gli alleati statunitensi.

² Missili intercontinentali a testate multiple con rientro autonomo.

La prima critica poteva essere considerata valida prima del 2018, quando Trump ha contribuito a elevare la posizione di Kim Jong-un, optando per una strategia basata sulla diplomazia personale e sui vertici bilaterali. La seconda critica non riconosce il fatto che il regime di non proliferazione è già stato minato dal fatto che la Corea del Nord è una potenza nucleare di fatto, anche se non è formalmente riconosciuta dalla comunità internazionale. Problemi di credibilità e verificabilità sarebbero presenti e significativi in qualsiasi negoziato per la riduzione degli armamenti. Tuttavia, questi problemi sarebbero più gravi per negoziati che mirano a una denuclearizzazione, ovvero ad un obiettivo più ambizioso della semplice riduzione degli armamenti. La quarta critica è probabilmente la più significativa. L'enfasi sulla consultazione e il coordinamento con gli alleati riflette la necessità di ottenere progressi evitando i maggiori problemi di gestione dell'alleanza, con gli alleati che si sentono "abbandonati" dagli Stati Uniti.

Il passaggio ai negoziati sul controllo degli armamenti potrebbe essere pubblico o segreto. L'amministrazione Biden potrebbe avviare negoziati volti a ridurre l'instabilità attraverso passaggi incrementali, senza rinunciare esplicitamente e pubblicamente alla denuclearizzazione come obiettivo finale a lungo termine. Ciò contribuirebbe a sbloccare lo stallo che ha seguito il vertice di Hanoi e aiuterebbe il governo sudcoreano a gettare le basi per un processo lungo e sostenibile. Questo sarebbe probabilmente un compromesso accettabile per il presidente Moon, i rapidi progressi verso la "riunificazione" auspicati dai progressisti sudcoreani nel 2018 rimangono molto lontani.

Bibliografia

Dian, M. (2018). Trump's mixed signals toward North Korea and US-led alliances in East Asia. *The International Spectator*, 53: 112-128.

Dian, M. (2020). Japan, South Korea and the rise of a networked security architecture in East Asia. *International Politics*, 57:185-207.

Dian, M. e Meijer, H. (2020) Networking Hegemony. Alliance Dynamics in East Asia. *International Politics*, 57: 131-149.

Jackson, V. (2019a). *On the Brink: Trump, Kim, and the Threat of Nuclear War*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jackson, V. (2019b). *Risk Realism: Arms Control Endgame for North Korea Policy*. Washington DC: Center for a New American Security.

Lewis, J. (2018). "The Word That Could Help the World Avoid Nuclear War". *New York Times*. 4 Aprile <https://www.nytimes.com/2018/04/04/opinion/avoid-nuclear-war-denuclearization.html> Ultimo Accesso 3 Agosto

Nilsson-Wright, J. and Yu, J. (2021). *South Korean foreign policy innovation amid Sino-US rivalry Strategic partnerships and managed ambiguity*. London: Chatham House.

Obama White House (2009) *Joint vision for the alliance of the United States of America and the Republic of Korea*. Washington, DC, 16 Giugno <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/joint-vision-alliance-united-states-america-and-republic-korea> Ultimo Accesso 5 Agosto

Panda, A. and Narang, V. (2018). Diplomacy Without Denuclearization: North Korea in 2018. *War on the Rocks* 24 Dicembre. <https://warontherocks.com/2018/12/diplomacy-without-denuclearization-north-korea-in-2018/> Ultimo accesso 30 Luglio

Reuters (2021). "Biden administration sets new North Korea policy of 'practical' diplomacy". Washington, 30 Aprile. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/biden-administration-has-completed-north-korea-policy-review-white-house-2021-04-30/> Ultimo accesso 29 Luglio

Singh, S. (2021). "What to Expect From President Biden's North Korea Policy". *The Diplomat*, 19 Maggio <https://thediplomat.com/2021/05/what-to-expect-from-president-bidens-north-korea-policy/> Ultimo accesso 29 Luglio

Smith, J. (2021). "North Korea's Kim says 'great crisis' caused by pandemic lapse". *The Guardian*, 30 Giugno <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/north-koreas-kim-chides-officials-unspecified-pandemic-lapse-2021-06-29/> Ultimo accesso 29 Luglio

Terry, S.M., Brewer, E. (2021). It Is Time for a Realistic Bargain With North Korea. *Foreign Affairs* 25 Marzo <https://www.foreignaffairs.com/articles/north-korea/2021-03-25/it-time-realistic-bargain-north-korea> Ultimo accesso 28 Luglio

Trump White House (2018). Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People's Republic of Korea at the Singapore Summit, 12 Giugno 2018 Singapore. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/joint-statement-president-donald-j-trump-united-states-america-chairman-kim-jong-un-democratic-peoples-republic-korea-singapore-summit/> Ultimo accesso 29 Luglio

The White House (2021) US and ROK Leaders' Joint Statement. 21 Maggio. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/05/21/u-s-rok-leaders-joint-statement/> Ultimo accesso 28 Luglio

Implicazioni del ritiro delle forze NATO e statunitensi dall'Afghanistan: reazione e interessi della Federazione Russa e dei paesi gravitanti

"[...] Dopo il ritiro delle truppe della NATO dall'Afghanistan, la cosa più importante per noi è garantire la sicurezza dei nostri alleati, gli stati dell'Asia centrale [...]. La sicurezza dei confini meridionali della Federazione Russa dipende direttamente da questo. Spero davvero che insieme saremo in grado di concordare tali passi di politica estera, che contribuiranno a creare le condizioni per la formazione di una vera leadership nazionale all'interno dell'Afghanistan. Ora stiamo lavorando attivamente in questa direzione" ha detto il Ministro degli Esteri russo, Sergej Viktorovič Lavrov, il 1° settembre scorso durante il suo intervento in occasione dell'inaugurazione dell'anno accademico all'Istituto statale per le Relazioni Internazionali di Mosca (MGIMO)¹. Queste poche parole non sono altro che la manifestazione del mai cessato interesse, ma anche della preoccupazione, nei confronti dell'area, parte dell'ex Unione Sovietica e tutt'ora all'interno della sfera di influenza russa. Il rischio di veder precipitare gli eventi e del riversarsi di gruppi terroristici nei paesi confinanti con l'Afghanistan e, conseguentemente, nella Federazione Russa, è tangibile. Consapevole di tale pericolo, la Russia reagisce comunque con ponderatezza al cambio di potere in Afghanistan (anche perché non ha mai condiviso l'illusione dell'Occidente circa la possibilità di costruire uno Stato afgano, con lo stesso tipo di democrazia e diritti delle donne di quelli occidentali, motivo per cui i contatti con i talebani non sono mai cessati)². Mosca è infatti pronta a collaborare con i talebani³ ma a determinate condizioni, prima delle quali è la sicurezza dell'Asia centrale. Peraltro, la Russia, insieme a Cina, Iran, India e Pakistan è uno dei paesi che da tempo cerca di mantenere "buoni rapporti" con i talebani, pur tuttavia non sempre con grande successo. L'organizzazione infatti è rea di collaborazionismo con i terroristi ceceni.

Rapporti bilaterali

Nel 2000 il movimento talebano ha riconosciuto l'indipendenza della Repubblica di Ičkeria sul territorio della Cecenia, instaurando altresì relazioni diplomatiche con il governo di Aslan Alievič Maschadov. Secondo l'intelligence russa, militanti ceceni avevano trovato un accordo per lo stazionamento nell'area afghana di Mazar-i-Sharif, al confine con l'Uzbekistan, offrendosi di fornire rifugio al governo ceceno in esilio. Nello stesso anno, i talebani avevano invitato il mondo musulmano a dichiarare una guerra santa alla Russia per costringerla a porre fine alla sua operazione antiterrorismo in Cecenia⁴: *"I Paesi islamici dovrebbero consentire ai fedeli di partecipare alla jihad in Cecenia. Se oggi non difendiamo la Cecenia, domani i musulmani in qualche altro paese o regione subiranno la stessa sorte"*, si legge nel rapporto del quotidiano Shariat. Nell'ottica quindi di fare proseliti, nel marzo 2000, la radio talebana "Voice of Sharia" iniziò a trasmettere in russo. Un mese dopo, l'allora ministro degli Esteri Igor Ivanov annunciò la disponibilità di Mosca, qualora se ne fosse presentata la necessità, a bombardare i campi terroristici ceceni in Afghanistan. In risposta, i talebani avvertirono che l'Uzbekistan e il Tagikistan avrebbero subito le conseguenze di eventuali

¹ "После выхода натовских войск из Афганистана для нас самое главное - обеспечить безопасность наших союзников, центральноазиатских государств <...>. От этого зависит напрямую безопасность южных рубежей Российской Федерации. Очень надеюсь, что вместе мы сможем договориться о таких внешних шагах, которые будут способствовать созданию внутри Афганистана условий для формирования настоящего общенационального руководства. Мы в этом направлении сейчас активно работаем". Discorso completo (min. 11:25) su: https://www.youtube.com/watch?v=1w48mNco_40

² Источник сообщил о визите делегации движения "Талибан" в Москву (Una fonte ha informato sulla visita della delegazione del movimento dei "Talebani" a Mosca) del 08.07.2021 <https://www.interfax.ru/moscow/777048>; Представители "Талибана" сообщили, что прилетели в Москву для обсуждения ситуации в Афганистане – СМИ ("I rappresentanti dei "Talebani" hanno rivelato di essere volati a Mosca per discutere la situazione in Afghanistan – SM") del 08.07.2021 <https://www.currenttime.tv/a/v-moskvu-prileteli-predstaviteli-taliban/31349051.html>

³ Кабулов заявил, что Россия будет налаживать контакты с талибами ("Kabulov ha dichiarato che la Russia instaurerà contatti con i Talebani") <https://tass.ru/politika/12251183>

⁴ Талибы объявили России священную войну ("I talebani hanno dichiarato Guerra Santa alla Russia") del 15 febbraio 2000 <https://lenta.ru/news/2000/02/15/taliban/>

attacchi sul territorio afgano⁵. L'atteggiamento talebano comunque si rivelò in tutta la sua ambiguità nel 2001. Come dichiarato nello stesso anno dall'allora ministro della Difesa russo Sergei Ivanov in un'intervista alla BBC⁶, i talebani afgani, a nome del loro leader spirituale Mullah Omar, avrebbero offerto a Mosca di unirsi in una lotta congiunta con gli Stati Uniti. Il Cremlino respinse l'offerta. La risposta russa arrivò comunque nel marzo 2003 con il riconoscimento dell'organizzazione talebana dalla Corte Suprema della FR⁷ come **terroristica**, condizione che tutt'ora permane.

I rapporti cominciarono a migliorare nel 2018. Nel novembre di quell'anno i rappresentanti dei talebani parteciparono per la prima volta ai colloqui sull'Afghanistan a Mosca⁸: l'incontro si svolse a porte chiuse, e venne presieduto per la parte russa da Lavrov. *“La Russia non ha cercato di nascondere i contatti con i talebani, poiché essi sono parte della società afgana”*, affermò il ministro, aggiungendo che tali contatti rappresentano un tentativo di persuadere gli islamisti ad abbandonare la lotta armata e ad avviare un dialogo nazionale con il governo. L'anno dopo, nel febbraio 2019, una delegazione talebana partecipò al *forum* del dialogo inter-afghano a Mosca⁹, conferenza convocata dalla diaspora afgana (il ministero degli esteri però provvide agli aspetti logistici). L'incontro ufficiale invece avvenne pochi mesi dopo - a maggio - quando il ministro Lavrov ricevette una delegazione talebana a Mosca¹⁰ per celebrare il 100° anniversario dell'instaurazione delle relazioni diplomatiche tra i due paesi. Intervenendo alla cerimonia di apertura, Lavrov disse che gli incontri del dialogo inter-afghano avrebbero costituito un contributo importante alla soluzione dei problemi in Afghanistan. La loro attuazione avrebbe significato l'inizio di una nuova tappa sulla via dell'avvio del processo di pace e della sua massima legittimità, grazie al coinvolgimento di tutte le forze sociali e politiche, compresa l'opposizione. In risposta alle critiche, il ministro ribadì che l'arrivo a Mosca di rappresentanti dell'ufficio politico del Movimento talebano confermavano il ruolo attivo della Russia nel processo di insediamento afgano.

Non meraviglia quindi, con tali premesse, la mancata chiusura dell'ambasciata russa a Kabul (mossa che in realtà potrebbe essere una sorta di test utile a valutare la reazione e l'atteggiamento che assumeranno i talebani nel prossimo futuro), nonostante la caduta del governo afgano. Dal 16 agosto scorso, infatti, la sede diplomatica è passata sotto la protezione dei talebani¹¹ che, peraltro, non hanno ostacolato l'evacuazione dei cittadini russi e di un centinaio di cittadini ucraini¹².

La Russia comunque non si affretterà a riconoscere i talebani e la decisione dipenderà dal fatto che essi, dopo le prime dichiarazioni “inclusive” e permeate di temperanza, torneranno a metodi brutali di governo, Mosca quindi potrebbe passare alla collaborazione diplomatica piuttosto che a un pieno riconoscimento. Come potrebbe giustificare ai propri cittadini che coloro che vengono definiti terroristi da anni, che hanno preso il pieno controllo dell'Afghanistan con violenza e senza nessun rispetto dei diritti umani, potrebbero potenzialmente diventare dei “buoni amministratori e governatori” di un paese? Un'operazione del genere richiederebbe troppo tempo e sforzo in termini di STRATCOM e non produrrebbe necessariamente il risultato desiderato.

Una possibile soluzione è stata formulata dall'inviato speciale del presidente in Afghanistan, Zamir Kabulov, nel corso della sua intervista sul canale *Rossija-24*: *La rimozione dei talebani dall'elenco dei terroristi in Russia è possibile solo dopo che ciò avverrà a livello del Consiglio di*

⁵ *Талибы издали декларацию о победе над Британской империей, СССР и США (“I Talebani hanno rilasciato una dichiarazione di vittoria sull'Impero britannico, URSS e USA”)* del 19.08.2021 <https://storm100.livejournal.com/9748081.html> ⁶ *“Сергей Иванов: Талибы предлагали вместе напасть на США” (“Sergej Ivanov: i Talebani hanno offerto alla Russia di attaccare insieme gli Stati Uniti”)* del 19.01.2012 https://www.bbc.com/russian/rolling_news/2012/01/120119_rn_ivanov_taliban

⁷ *Решение Верховного Суда РФ от 14 февраля 2003 г. N ГКПИ 03-116* <http://nac.gov.ru/zakonodatelstvo/sudebnye-resheniya/reshenie-verhovnogo-suda-rf-ot-14-fevralya.html>

⁸ *Лавров заявил о важности участия талибов* во встрече по Афганистану (“Lavrov ha rivelato l'importanza della partecipazione dei talebani nell'incontro sull'Afghanistan”)* del 09.11.2018 <https://ria.ru/20181109/1532435419.html>

⁹ *Делегация движения “Талибан” прибыла на межафганскую встречу в Москве (“La delegazione del movimento dei “Talebani” è arrivata a Mosca per l'incontro inter-afghano”)* del 05.02.2019 <https://ria.ru/20190205/1550404965.html>

¹⁰ *Талибы встретились с Лавровым в Москве (“I talebani hanno incontrato Lavrov a Mosca”)* del 19.05.2019 <https://www.vesti.ru/article/1303125>

¹¹ *“Посольство России в Кабуле перешло под охрану талибов” (“L'Ambasciata russa a Kabul è passata sotto la protezione dei talebani”)* del 16.08.2021. <https://iz.ru/1207904/2021-08-16/posolstvo-rossii-v-kabule-pereshlo-pod-okhranu-talibov>

¹² *“Опубликовано видео эвакуации россиян из Кабула” (“È stato pubblicato il video dell'evacuazione dei russi da Kabul”)* del 25.08.2021 <https://iz.ru/1212177/2021-08-25/opublikovano-video-evakuatcii-rossii-iz-kabula>

sicurezza dell'ONU, e per questo i talebani dovrebbero dimostrare di comportarsi in maniera "civile"¹³.

Difesa nell'ambito dell'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva

A livello politico-militare Mosca ha chiarito che, data l'esperienza sovietica rivelatasi fallimentare, non invierà truppe in Afghanistan. Al contempo, però, si prepara a difendere i confini dei paesi dell'Asia centrale alcuni dei quali, in particolare il Tagikistan, sono ad essa legati attraverso l'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva (CSTO). "Per questo, sono state svolte esercitazioni ed elaborati vari scenari atti a prevenire l'infiltrazione di singoli gruppi terroristici attraverso i confini", afferma Kazancev¹⁴, professore presso la Scuola Superiore di Economia e ricercatore capo presso il MGIMO.

Il ritiro delle truppe americane/NATO dall'Afghanistan presenta alla "NATO russa" nuove sfide. Le potenziali minacce costringono infatti la Russia e gli altri membri dell'organizzazione a compiere alcuni movimenti preventivi volti a rafforzare la cooperazione militare nella regione e ad aumentare il potenziale di difesa collettiva lungo il confine afgano. In tale contesto, la minaccia proveniente dall'Afghanistan rappresenta un importante fattore di destabilizzazione regionale che è stato affrontato da Mosca in due direzioni: attraverso il rafforzamento della 201^a base in Tagikistan¹⁵ e lo svolgimento di un numero importante di esercitazioni militari nell'estate/autunno dell'anno in corso (circa 10)¹⁶. Quest'ultime sono finalizzate non solo alla dimostrazione della forza collettiva del CSTO nella regione e della disponibilità delle Forze Armate della FR per un possibile intervento (supporto) di uno dei membri dell'alleanza, o al rafforzamento della cooperazione militare, compreso l'aumento del grado di interoperabilità di unità tattiche selezionate degli eserciti russo, tagiko, kirghiso e kazako, ma anche all'addestramento nel settore **dell'antiterrorismo** in alta montagna. La maggior parte di queste esercitazioni, pur avendo un carattere di routine, rappresentano un importante momento addestrativo dal momento che non è possibile prevedere la minaccia, anche teorica, rappresentata dai talebani.

Ovviamente, il potenziale del CSTO nella regione dell'Asia centrale grava principalmente sulle spalle delle forze armate della FR ovvero la 201^a base in Tagikistan; ci si può aspettare quindi una sua ulteriore attivazione, inclusa una modernizzazione accelerata e un'intensificazione del processo di addestramento in caso di minaccia agli alleati. In quest'ottica il primo gruppo tattico è già stato trasferito dalla base 201^a a Dushanbe al campo di addestramento di Harb-Maidon, dove dal 5 al 10 agosto si sono tenute esercitazioni congiunte russo-uzbeko-tagiche, con il coinvolgimento di circa 1.500 militari con equipaggiamento pesante (carri armati, IFV, artiglieria, mezzi EW, ecc.).

Al momento, il Tagikistan è potenzialmente il più minacciato, poiché dispone di vaste truppe di confine, ma di fatto ha un esercito debole.

A settembre, presso il poligono "Edelweis" si sono svolte le esercitazioni della forza di reazione rapida del CSTO, "Rubiež-2021" con la partecipazione della 55^a Brigata meccanizzata della FR mentre ad agosto, presso il poligono di addestramento di Termez. Si sono tenute le esercitazioni militari russo-uzbeke con la partecipazione di elementi della 15a Brigata russa, destinata a missioni di stabilizzazione, e gruppi Specnaz (*Спецназ - Формирования специального назначения* -

¹³ Intervista a Zamir Kabulov del 16.08.2021 <https://www.youtube.com/watch?v=Ml6w4S0K5gs>

¹⁴ *Рэкет и наркотики. Какой будет экономика Афганистана при талибах* и чего ждать России* ("Racket e droga. Come sarà l'economia dell'Afghanistan sotto i Talebani") del 23.08.2021 <https://secretmag.ru/news/reket-i-narkotiki-kakoi-budet-ekonomika-afganistana-pri-talibakh-i-chego-zhdat-rossii.htm>

¹⁵ Il Tagikistan è attualmente sede di una delle più importanti basi militari russe al di fuori della Russia stessa. La 201^a base militare si trova in due città: Dushanbe e Bochtar. Ospita fanteria, carri armati, artiglieria, ma anche strutture di *intelligence* responsabili della comunicazione delle forze russe. Ecco perché la questione del rafforzamento delle unità di difesa aerea è ora cruciale. Va ricordato che la parte russa ha una vasta esperienza nel campo delle nuove sfide nel campo della protezione delle basi militari dagli attacchi aerei, inclusi, ad esempio, i droni, (vd. operazioni in Siria). Vladimir Šamanov, presidente della commissione per la difesa della Duma e delegato del parlamento alla riunione dei paesi della CSTO ha affermato che è già necessario pensare a fornire nuove opportunità di azione nel contesto della 201^a base militare, ma anche in termini di una prospettiva più ampia di protezione delle frontiere contro le minacce terroristiche.

¹⁶ "Завершились совместные учения России, Узбекистана и Таджикистана" ("Sono terminate le esercitazioni congiunte russo-uzbeko-tagiche") del 10.08.2021

<https://iz.ru/1205060/2021-08-10/zavershilis-sovmestnye-ucheniia-rossii-uzbekistana-i-tadzhikistana>;

"Трёхсторонние военные учения в Таджикистане успешно завершились" ("Le esercitazioni militari trilaterali sono state portate a termine con successo"), 12.08.2021 <https://www.gazeta.uz/ru/2021/08/12/training/>

Formazione di Forze Speciali). Lo scenario dell'esercitazione presuppone, ovviamente, operazioni antiterrorismo, ovvero la lotta alle cosiddette formazioni armate illegali. Tradizionalmente, questo tipo di esercitazione collettiva antiterrorismo culminerà nelle manovre dell'Organizzazione per la cooperazione di Shanghai (SCO) "Mirnaja Missja-2021" (Missione di pace) previste dall'11 al 25 settembre di quest'anno.

Dato l'avvicinarsi del pericolo talebano, i paesi parte dell'organizzazione cercano comunque appoggi anche al di fuori di esso. Si può così osservare come le autorità di Dushanbe si sforzino di ottenere garanzie più ampie per il futuro quando si tratta di sicurezza regionale. Ne è un esempio la visita del ministro della Difesa turco, che ha incontrato il presidente del paese in Tagikistan¹⁷. Il presidente Emomali Rahmon e Hulusi Akar dovevano discutere le questioni del miglioramento della cooperazione nel campo della sicurezza e della difesa di entrambi i paesi, nonché la cooperazione nel processo di formazione delle forze armate e lo sviluppo dell'industria degli armamenti. Il presidente del Tagikistan ha anche indirizzato un invito al presidente turco Erdoğan a visitare il paese. Allo stesso tempo, il Dipartimento di Stato degli Stati Uniti ha ospitato il ministro degli Esteri del Tagikistan Sirojiddin Muhriddin e una delegazione del Tagikistan¹⁸. Si è svolta l'ottava consultazione bilaterale annuale tra gli Stati Uniti e il Tagikistan¹⁹. La parte statunitense era rappresentata da un team di diplomatici guidati dall'assistente segretario dell'Ufficio per l'Asia meridionale e centrale Dean Thompson. Nel corso dei colloqui, secondo il comunicato ufficiale, è stato riaffermato l'impegno degli Stati Uniti per l'indipendenza e la sovranità del Tagikistan. Le parti dei colloqui hanno inoltre convenuto che il loro obiettivo comune è una soluzione duratura ai problemi evidenziati in Afghanistan. È stato osservato che le delegazioni hanno discusso questioni relative alla sicurezza e all'applicazione della legge, ai diritti umani e alla politica energetica e all'economia. Il Dipartimento di Stato ha osservato che i partecipanti hanno riaffermato l'impegno dei loro paesi ad affrontare congiuntamente le minacce alla sicurezza regionale, cooperare negli sforzi per combattere il terrorismo e professionalizzare i servizi di sicurezza.

Ulteriori interessi di Mosca: il settore energetico

L'interesse per l'Afghanistan non si limita alla stabilizzazione dell'area e all'arginamento della diffusione del terrorismo; la Russia ha nel cassetto altri progetti legati, principalmente, al settore energetico. Nel 2010 infatti è stato firmato un accordo quadro per la costruzione del gasdotto Turkmenistan-Afghanistan-Pakistan-India (TAPI)²⁰ di una lunghezza pari a 1,7 mila chilometri e una capacità di 33 mld di m³. Il costo di costruzione è stato stimato intorno ai 10 mld US\$ e l'appalto per la fornitura di tubi è stato vinto dall'impianto di laminazione di tubi di Čeljabinsk. Per i successivi nove anni, le parti si sono incontrate costantemente sottoscrivendo accordi sempre più dettagliati²¹. Ad oggi, data l'elevata instabilità politica, il protrarsi dei combattimenti e la mancanza del controllo da parte del governo delle province periferiche, la costruzione del gasdotto non ha avuto inizio. L'eventuale stabilizzazione della situazione afghana potrebbe portare la Russia non solo ad essere il principale fornitore delle tubature, ma anche contribuire ad aumentare le forniture di carburante reindirizzando almeno a sud i cinque miliardi e mezzo di metri cubi di gas turkmeno acquistati annualmente.

¹⁷ *После Бишкека. Эмомали Рахмон встретился с министром национальной обороны Турции* ("Dopo Biškeek. Emomali Rachmon ha incontrato il Ministro della Difesa Nazionale della Turchia") del 01.08.2021 <https://asiaplustj.info/ru/news/tajikistan/politics/20210701/posle-bishkeka-emomali-rahmon-vstretilsya-s-ministrom-natsionalnoi-oboroni-turtsii>

¹⁸ "Readout of Secretary of Defense Lloyd J. Austin III's Meeting With the Minister of Foreign Affairs of Tajikistan Sirojiddin Muhriddin", del 02.07.2021 <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2681734/readout-of-secretary-of-defense-loyd-j-austin-iiis-meeting-with-the-minister-of->

¹⁹ *Secretary Blinken's Meeting with Tajikistan Foreign Minister Muhriddin*, del 01.07.2021 <https://www.state.gov/secretary-blinkens-meeting-with-tajikistan-foreign-minister-muhriddin/>

²⁰ *Leaders Mark Start Of Work On Afghan Section Of TAPI Pipeline*, del 23.02.2018 https://www.rferl.org/a/tapi-pipeline-afghanistan-pakistan-turkmenistan-india-taliban-herat/29058473.html?utm_content=buffer8ef3&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer

²¹ *Taliban Visit Turkmenistan, Promise (Again) to Protect TAPI. TAPI has long been hailed as a monumentally important project – but it's unclear whether it will ever be built.* Del 06.07.2021 <https://thediplomat.com/2021/02/taliban-visit-turkmenistan-promise-again-to-protect-tapi/>

Ulteriore elemento di interesse è la carenza di elettricità in cui versa l'Afghanistan e dove, a coprire il fabbisogno energetico di 38 milioni di persone vi sono 7 centrali elettriche con una capacità installata combinata di 3,1 giga watt. Da più di un decennio Mosca ha nel cassetto un progetto di ponte energetico tra Azerbaigian e Iran, che, dopo il recente consolidamento della situazione in Karabakh, ha maggiore probabilità di essere attuato. In caso di interesse da parte afghana, il ponte energetico potrebbe essere esteso ulteriormente a est. Inoltre, malgrado tutte le difficoltà del caso, in Afghanistan operano due centrali idroelettriche, Darunta e Pol-e Khomri, e negli ultimi anni la Russia ha maturato una grande esperienza sia nell'ammodernamento che nella costruzione di centrali idroelettriche di nuova generazione, realizzate anche in particolari condizioni geografiche (vd. alta quota).

Conclusioni

Infine, portando l'attenzione sulla reazione di Mosca ai fatti in Afghanistan, non si può non citare il progressivo deteriorarsi dell'immagine dell'occidente in Russia. La vittoria dei talebani, che i media russi descrivono come una sconfitta storica per l'occidente (inteso come NATO-USA), ha generato una narrazione interna, (prova del declino accelerato del dominio mondiale americano) e una estera, dove Washington appare quale alleato inaffidabile (quest'ultimo messaggio potrebbe essere indirizzato all'Ucraina che molto punta sull'appoggio USA per l'ingresso nella NATO e soprattutto per i finanziamenti). Non si è mancato poi di rimarcare la poca lungimiranza statunitense, la sua volontà di imporre modelli che mal si adattano alla vita locale nel tentativo di occidentalizzare una realtà per renderla simile alla propria

L'emergere dei talebani tagiki o russi quale possibile modello è molto reale, sta infatti nascendo un nuovo mito che ancora nessuno ha i mezzi per combattere e che vede nella ritirata delle forze NATO ma, principalmente, degli USA, una vera e propria vittoria dei fondamentalisti, portata avanti con perseveranza e raggiunta grazie ad una fede incrollabile.

Tirando le somme degli ultimi 20 anni, Mosca ha comunque constatato che la presenza dell'esercito americano in Afghanistan ha portato più benefici che danni, però, non le ha impedito di accusare gli Stati Uniti del fatto che, con la loro connivenza, la produzione e il commercio di droga siano fioriti nel paese. Di contro, la Russia ha riconosciuto che la presenza di truppe statunitensi ha impedito agli estremisti di conquistare il paese e minacciare i vicini della Russia in Asia centrale.

La partenza degli americani era prevista, così come lo era la conseguente presa di potere da parte dei talebani; ciononostante molti in Russia sono rimasti sorpresi dalla rapidità con cui il governo e l'esercito afgani sono crollati. In confronto, dopo il ritiro delle truppe sovietiche dall'Afghanistan nel 1989, il governo amico di Mosca rimase al potere per due anni e mezzo e sarebbe durato ancora più a lungo se, dopo il crollo dell'URSS, la nuova *leadership* russa non avesse deciso di "tagliare i fondi" a Kabul.

La sconfitta dell'America certamente non significa la vittoria della Russia. La conquista di Kabul da parte dei radicali islamici ha incoraggiato molti estremisti, che potrebbero iniziare a minacciare la Russia e i suoi vicini in Asia centrale. Proprio per neutralizzare questa minaccia - nel 2015 - Mosca intervenne in soccorso del governo di Damasco nel conflitto siriano, imbarcandosi in un'operazione assai onerosa per le casse dello stato.

Iran: la vittoria presidenziale di Ebrahim Raisi e il futuro del JCPOA

L'elezione a presidente di un fedele accolito del leader supremo ayatollah Ali Khamenei¹ potrebbe facilitare i rapporti con l'Occidente per la struttura di potere più omogenea a Teheran, ma le posizioni dure di Ebrahim Raisi potrebbero essere problematiche². La vittoria elettorale di Raisi segnala un altro dei cambiamenti ciclici nella politica iraniana che hanno avuto luogo dal 1979³.

Raisi, un integralista che è stato il capo della giustizia del paese⁴, ha vinto⁵, grazie a un'affluenza storicamente molto bassa e all'assenza di un serio rivale, con il 30% dei voti ammissibili, circa la stessa proporzione con cui ha perso la candidatura alla presidenza nel 2017 (al tempo era poco conosciuto). L'ampia quota di schede nulle, 3,7 milioni – quasi il 13%, rispetto alla media del 2% delle precedenti elezioni – ha evidenziato il disincanto degli iraniani⁶ nei confronti della competizione elettorale⁷.

Raisi e i suoi, sostenitori della linea dura, non si preoccupano dei bassi livelli di legittimità popolare⁸: celebrano il loro successo nel marginalizzare i riformisti e i moderati per stringere la presa sull'intero corpo dello stato. Questo potrebbe essere il primo passo per la successione ad Ali Khamenei come leader supremo⁹, ma è probabile che il percorso sia meno agevole di quanto immaginato.

Raisi non è un leader politico carismatico e molti estremisti non lo consideravano nemmeno il "più giusto" – termine religioso usato per valutare i candidati – per essere presidente. A differenza dei suoi sette predecessori, Raisi non è un oratore pubblico eloquente. Da quando ha iniziato la sua carriera, all'età di vent'anni nell'Iran post-rivoluzionario, ha sempre operato nell'ombra come parte dell'apparato di sicurezza¹⁰. Inoltre, entra in carica come primo presidente iraniano sanzionato dagli Stati Uniti in base ad un ordine esecutivo presidenziale riguardo la violazione dei diritti umani¹¹. È stato anche accusato di svolgere un ruolo chiave come procuratore in una commissione che ha mandato a morte migliaia di prigionieri nel 1988¹², uccisioni che Amnesty International ha descritto come un crimine contro l'umanità¹³. Come capo della magistratura, negli

¹ M. Motamedi, "Hardliner Ebrahim Raisi elected Iran's new president", AlJazeera 19 June 2021; <https://www.aljazeera.com/news/2021/6/19/raisi-wins-irans-presidential-election-amid-low-turnout>

² "Raisi to clarify, but also complicate West's dealings with Iran", France24, 24 June 2021; <https://www.france24.com/en/live-news/20210624-raisi-to-clarify-but-also-complicate-west-s-dealings-with-iran>

³ A. R. Eshraghi, "A familiar victory: Iran's divides under a new president", European Council on Foreign Relations, 21 June 2021; <https://ecfr.eu/article/a-familiar-victory-irans-divides-under-a-new-president/>

⁴ "Iran's Ebrahim Raisi: The hardline cleric set to become president", BBC, 21 June 2021; <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-57421235>

⁵ P. Afezi, "Khamenei protege wins Iran election amid low turnout", Reuters, 20 June 2021; <https://rb.gy/g41hkf>

⁶ "Why Iranians won't vote: new survey reveals massive political disenchantment", The Conversation, June 10, 2021; <https://theconversation.com/why-iranians-wont-vote-new-survey-reveals-massive-political-disenchantment-162374>

⁷ M. Lipin, "Iranians Vote in Presidential Election Marked by Low Turnout", VOA, 18 June 2021; <https://www.voanews.com/middle-east/voa-news-iran/iranians-vote-presidential-election-marked-low-turnout>

⁸ S. Toossi, "Iran—and Ebrahim Raisi—have a legitimacy crisis", The business standard, 25 June 2021; <https://www.tbsnews.net/thoughts/iran-and-ebrahim-raisi-have-legitimacy-crisis-265921>

⁹ N. Bozorgmehr, "Ebrahim Raisi, the hardliner poised to take power in Iran", Financial Times, June 25, 2021; <https://www.ft.com/content/4be9cc3d-c2f3-4238-a9b7-88916835f8e3>

¹⁰ J. Walsh, "Who Is Ebrahim Raisi? Meet Iran's Controversial New Hardline President", Forbes, 19 June 2021; <https://rb.gy/m2wvyr>

¹¹ Presidential Documents, Executive Order 13876 of June 24, 2019, "Imposing Sanctions With Respect to Iran", Federal Register, Vol. 84 No. 123, June 26, 2019; <https://rb.gy/1yst25>

¹² S. Nebehay, "U.N. expert backs probe into Iran's 1988 killings, Raisi's role", June 29 2021, Reuters; <https://rb.gy/y3qmx6>

¹³ Amnesty International, "Iran: Ebrahim Raisi must be investigated for crimes against humanity", 19 June 2021; <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/06/iran-ebrahim-raisi-must-be-investigated-for-crimes-against-humanity/>

ultimi due anni è anche accusato da gruppi per i diritti umani di presiedere un sistema che consente l'esecuzione di minorenni¹⁴ così come la detenzione di cittadini occidentali come ostaggi. Questa dinamica complicherà sicuramente il dialogo tra Iran e Occidente negli anni a venire, anche se la sua amministrazione probabilmente sosterrà il ripristino dell'accordo nucleare JCPOA – *Joint Comprehensive Plan of Action* - che rappresenta ad ora la massima priorità per l'economia del paese.

Sui social media gli estremisti hanno celebrato quello che chiamano un nuovo sforzo per "purificare" la rivoluzione¹⁵: è probabile che questi gruppi guardino a Raisi per consolidare il controllo rivoluzionario sullo stato. Nel suo discorso di vittoria il neo Presidente ha annunciato che avrebbe servito l'intera repubblica, anche coloro che hanno rifiutato di votare. Durante la campagna elettorale è stato attento a non adottare una narrativa troppo estremista: ha incontrato i leader della stampa riformista promettendo che sarebbe stato aperto alle critiche in cambio del loro tacito avallo.

In quello che è forse il più grande cambiamento nelle alleanze politiche di base per molti anni, i leader religiosi e civili della minoranza sunnita iraniana, inclusa la figura di spicco Molavi Abdolhamid, hanno approvato Raisi come presidente. In tal modo hanno posto fine a due decenni di incrollabile sostegno ai riformisti: delusi dall'incapacità di garantire i diritti sociali e politici di base, i leader sunniti iraniani hanno preso la decisione strategica di sostenere coloro che più probabilmente hanno il potere di fare davvero la differenza.

Le tattiche di Raisi indicano che sta contando sulla cooptazione tanto quanto sulla coercizione, con molte delle élite del paese ora concentrate sull'evitare un'ulteriore oppressione o cercando di mantenere rapporti clientelari che garantiscano loro l'accesso a rendite e risorse statali. Il movimento riformista è estremamente debole dopo il voto presidenziale e il fallimento della presidenza Rouhani. Raisi dovrà andare oltre la linea dura per affrontare le immense sfide politiche, economiche, sanitarie e sociali che il Paese deve affrontare.

Questa vittoria è un altro cambiamento ciclico: dopo le elezioni del Majlis (Parlamento) nel 1992, il campo politico di Khamenei – allora noto come 'la Destra' – ha costretto i rivali a lasciare tutti e tre i rami del governo. Allora come adesso, il Consiglio dei Guardiani ha progettato una vittoria elettorale squalificando i candidati sgraditi¹⁶. Questo consolidamento del potere ha portato a una spaccatura all'interno dei conservatori e ad una profonda metamorfosi ideologica nei riformisti, che poi sono tornati alle elezioni presidenziali del 1997. Mahmoud Ahmadinejad e Mir-Hossein Mousavi – la cui faida sul risultato delle elezioni presidenziali del 2009 ha scatenato le proteste del movimento Onda Verde represse da IRGC¹⁷ – non hanno preso parte alle presidenziali. Data l'instabilità dell'ambiente politico iraniano, sarebbe prematuro presumere che la vittoria di Raisi rappresenti uno spostamento definitivo verso il controllo totale degli apparati statali. Si stanno infatti già aprendo nuove divisioni all'interno del campo "principalista"¹⁸ di Raisi. Durante il suo mandato come capo della giustizia, i due principali processi per corruzione condotti sotto la

¹⁴ US Department of the Treasury press release, "Treasury Designates Supreme Leader of Iran's Inner Circle Responsible for Advancing Regime's Domestic and Foreign Oppression", 4 November 2019; <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm824>

¹⁵ International Crisis Group, "Engaging Iran Remains Vital after Presidential Election", 21 June 2021; <https://rb.gy/k8euml>

¹⁶ D. Jafari, B. E. Leib, "Iran's Raisi was Selected, not Elected", Iran International, 6 July 2021; <https://rb.gy/bmdgxz>.

¹⁷ M. Ayatollahi Tabaar, "Iran's War Within", Foreign Affairs, September/October 2021; <https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2021-08-05/irans-war-within-ebrahim-raisi>

¹⁸ Principalisti o conservatori, collocati politicamente a destra, opposti ai riformisti, dominano l'Assemblea degli Esperti e il Consiglio dei Guardiani della Costituzione in S. A. Arjomand e N. J. Brown, "The Rule of Law, Islam, and Constitutional Politics in Egypt and Iran", SUNY Press, 2013, p. 150: "*Conservative*" is no longer a preferred term in Iranian political discourse. *Usulgara*, which can be clumsily translated as "principlist" is the term now used to refer to an array of forces that previously identified themselves as conservative, fundamentalist, neo-fundamentalist, or traditionalist. It developed to counter the term *eslahgara*, or reformist, and is applied to a camp of not necessarily congruous groups and individuals"

sua guida riguardavano il suo predecessore, Sadegh Larijani, e il suo rivale interno e attuale portavoce del Majlis, Muhammad Bagher Ghalibaf: la crescente delusione di un numero significativo di elettori è divenuta tangibile. Nel 2020 un gruppo di personalità principaliste ed ex membri della forza Basij ha scritto una lettera pubblica al leader supremo chiedendo riforme politiche profonde nella struttura del regime. Secondo lo schema ricorrente post-1979 il campo radicale in ascesa si divide poiché alcuni dei suoi membri diventano moderati dopo aver sperimentato i limiti ideologici del sistema e gli errori operativi, ma alla fine vengono estromessi dall'ala più radicale. Raisi ha vinto queste elezioni presidenziali per la linea dura, ma il noto ciclo di contestazioni politiche sembra destinato a continuare.

Sotto pressione per rilanciare un'economia paralizzata dalle sanzioni statunitensi, la sua ostilità nei confronti degli Stati Uniti significa che è improbabile che Raisi risponda alle richieste occidentali di un accordo più ampio che copra il programma balistico iraniano, l'ingerenza nei paesi vicini e la detenzione di cittadini occidentali.

Khamenei ha governato l'Iran dalla morte del leader rivoluzionario Khomeini nel 1989 e ha l'ultima parola su tutte le questioni di politica estera¹⁹. Raisi, come Khamenei, è sospettoso e scettico nei confronti delle intenzioni occidentali nei confronti dell'Iran e sarà cauto riguardo al futuro impegno occidentale. Questo prefigura un modello continuo di resistenza antiamericana, nazionalismo economico e repressione interna, punteggiato da momenti di pragmatismo.

Il successo elettorale di Raisi era molto atteso considerando la decisione del Consiglio dei Guardiani di escludere dalla corsa elettorale²⁰ potenziali rivali di spicco che si è sommata alla bassa affluenza record. L'Iran avrà per la prima volta un presidente in completa armonia con Khamenei: questo dovrebbe aiutare a chiarire la politica occidentale sull'Iran che era stata complicata dalle controversie interne tra la squadra del presidente uscente Hassan Rouhani - incluso il Ministro degli Esteri Mohammad Javad Zarif - e gli estremisti fedeli a Khamenei. Questa lotta interna si è esemplificata con una registrazione audio attribuita a Zarif - emersa ad aprile 2021- in cui il ministro degli Esteri lamentava le interferenze delle Guardie rivoluzionarie (IRGC) che rispondono a Khamenei. Una struttura di potere più monolitica sarà meno indebolita dalle lotte intestine, che spesso hanno ostacolato l'agenda di Rouhani.

Il presidente dovrà affrontare diverse questioni: una difficile situazione economica, in particolare la disoccupazione²¹, una campagna vaccinale stentata e una politica estera problematica²² incentrata sul ripristino del dialogo diplomatico con altri paesi della regione, *in primis* l'Arabia Saudita, e sul rilancio del JCPOA.

La scelta di Raisi come presidente può essere compresa solo alla luce di quanto accaduto negli ultimi anni e di quanto potrà accadere. La campagna di massima pressione degli Stati Uniti e la campagna di sabotaggio²³ attribuita a Israele²⁴ hanno messo in allerta la leadership iraniana. Il leader supremo sente l'urgenza di cementare la sua eredità e di preparare la transizione²⁵. Questi fattori contribuiscono a spiegare la necessità per Khamenei che tutte le istituzioni della Repubblica Islamica seguano una visione politica omogenea, così da tutelare gli interessi del sistema in questo momento così cruciale. La stabilità interna continuerà ad essere messa in discussione dalle

¹⁹ "Iran: How a unique system runs the country", BBC, 18 June 2021; <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-57260831>

²⁰ ISPI, "Beyond Iran's elections: making sense of Raisi's Islamic Republic", 23 June 2021; <https://rb.gy/eatmrb>.

²¹ M. Motamedi, "Can Iran's new President Raisi fix a deeply troubled economy?", AlJazeera, 2 August 2021; <https://www.aljazeera.com/economy/2021/8/2/iran-president-raisi-fix-economy>

²² Y. Rizka, "Iran faces a hostile coalition", Middle East Monitor, August 3, 2021; <https://rb.gy/9qq1wa>

²³ "Iran claims arrest of spy group linked to Israel's Mossad", AP, July 27, 2021; <https://rb.gy/j1c5vh>

²⁴ Nel 2018 il Mossad ha sottratto da un magazzino a Teheran migliaia di documenti sul programma nucleare iraniano; nel 2020 è stato accusato di vari attacchi ed esplosioni contro siti missilistici e nucleari, incluso Natanz, e di due omicidi: Muhammad al Masri, agente di Al Qaeda, e Mohsen Fakhrazadeh, scienziato nucleare; J. Gambrell, "Ex-Mossad chief signals Israel attacked Iran nuclear assets", AP, June 12, 2021; <https://rb.gy/c0ccg7>.

²⁵ ISPI, "L'Iran di Raisi: alla ricerca di nuovi equilibri", 24 giugno 2021; <https://rb.gy/mbce9u>

proteste riemergenti, guidate da una combinazione di rimostranze socio-economiche e politiche. Sempre più priva di legittimità e nell'impossibilità di qualsiasi riforma, la Repubblica Islamica continuerà a contenere pesantemente la disaffezione popolare.

L'economia iraniana ora sta crescendo, anche se lentamente, dopo quasi tre anni di contrazione²⁶, seppur con il 40% di inflazione e il 30% di povertà assoluta nel 2019. L'inflazione sta diminuendo e la valuta iraniana ha riguadagnato circa 1/3 del suo valore da quando ha raggiunto il minimo storico del tasso di cambio nell'ottobre 2020, ma il tenore di vita difficilmente potrà tornare ai livelli pre-crisi. Raisi guarderà al ripristino dell'accordo nucleare e alla revoca delle sanzioni per una spinta economica: questo dovrebbe aiutare a ridurre ulteriormente l'inflazione man mano che il costo delle importazioni scende. E' improbabile che il ripristino del JCPOA porti a nuovi investimenti esteri a breve termine poiché le aziende, colpite dalle sanzioni secondarie a seguito del ritiro degli Stati Uniti dall'accordo, esitano a fare scommesse sul mercato iraniano. In particolare, questa esitazione ostacolerà le prospettive di creazione di posti di lavoro: il successo di Raisi sarà giudicato principalmente in base alla sua capacità di creare un importante cambiamento nell'economia del paese.

Nella strategia di fondo della politica estera iraniana ci sarà continuità. Questo si applicherà per quanto riguarda la posizione dell'Iran nei colloqui sul nucleare, i colloqui in corso sulla sicurezza con l'Arabia Saudita e i vicini regionali, le relazioni tesissime con Israele²⁷ nonché per le relazioni strategiche con la Cina. Queste politiche sono state progettate e modellate dal Consiglio Supremo di Sicurezza Nazionale, di cui Raisi era membro come capo della magistratura. La retorica verso gli Stati Uniti e l'Europa si è acuita negli ultimi anni ed è probabile che continui. I legami economici e di sicurezza con Russia e Cina si approfondiranno. L'elezione di Raisi porterà probabilmente a un rilancio della strategia verso est poiché il campo conservatore è storicamente il più incline ad accettare uno spostamento verso quel baricentro. Mentre i moderati e i riformisti sono tradizionalmente più prudenti e scettici nei confronti della Cina, i conservatori hanno dimostrato un atteggiamento ricettivo per un'amicizia tra civiltà intrisa di significati storici e politici²⁸. L'Iran ha investito molto nel programma di missili balistici e cerca di compensare il suo senso di accerchiamento e la relativa debolezza militare convenzionale con il confronto asimmetrico: ha costruito una rete di *proxy* con l'obiettivo di scoraggiare le minacce esterne. Per Teheran questa è politica di "difesa avanzata": lo sfruttamento di stati deboli, come Libano, Siria, Yemen e l'Iraq dopo il 2003²⁹, dove affronta i suoi nemici attraverso dei *proxy* senza danni diretti all'Iran. L'impatto di Raisi sulla strategia di politica estera iraniana rifletterà un'accelerazione delle dinamiche preesistenti piuttosto che un cambiamento radicale.

Dall'aprile 2021 le parti del JCPOA - P4+1 (Regno Unito, Francia, Russia, Cina e Germania) con esclusione degli USA, si stanno incontrando a Vienna per ripristinare l'accordo e i colloqui hanno fatto progressi, ma qualsiasi speranza di un accordo completamente nuovo, per non parlare di uno che copra questioni più ampie, non sembra per ora realistica.

Teheran ha informato l'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (IAEA) che il processo di sviluppo nucleare in corso prevede lo sviluppo di combustibile per un reattore di ricerca³⁰, ma che l'uranio metallico potrebbe essere utilizzato anche per realizzare il nucleo di una bomba nucleare. Le potenze europee hanno dichiarato che la mossa dell'Iran ha violato l'accordo e ha

²⁶ World Bank, "Iran's Economic Update — April 2021"; <https://rb.gy/t9arxp>

²⁷ "Will an attack on Iran derail efforts to revive the nuclear deal?", The Economist, April 17, 2021; <https://rb.gy/id4dsj>

²⁸ H. Azizi, "Iran Looking East: A Shifting Balance of Power in Tehran's Foreign Policy", ISPI, 15 giugno 2021; <https://rb.gy/qgeq2u>

²⁹ R. Mansour, "Networks of power", Chatham House, 26 February 2021; <https://rb.gy/bftm5k>

³⁰ "European powers warn Iran over enriched uranium metal production", BBC, 7 July 2021; <https://rb.gy/nxk77l>

minacciato i colloqui per rianimarli; gli Stati Uniti lo hanno definito uno "sfortunato passo indietro"³¹.

Nel dicembre 2020 il parlamento iraniano ha approvato una legge che impone al governo di mettere in funzione la fabbrica di uranio metallico presso l'impianto di fabbricazione del combustibile di Isfahan entro cinque mesi. La legge prevede anche la produzione di uranio arricchito con una concentrazione del 20% dell'isotopo più adatto alla fissione nucleare, noto come U-235. L'uranio arricchito a quel livello può essere utilizzato nei reattori di ricerca, mentre l'uranio per uso militare è arricchito al 90% o più. La produzione di uranio arricchito del 20% è iniziata a gennaio 2021 e il mese successivo quella di uranio metallico. Funzionari iraniani affermarono in quell'occasione che l'uranio metallico era necessario per produrre un combustibile avanzato per il reattore di ricerca di Teheran, dedicato principalmente alla produzione di radioisotopi per scopi medici.

Il direttore generale dell'IAEA Rafael Grossi aveva informato gli Stati membri che l'Iran intendeva utilizzare il 20% di uranio arricchito per produrre carburante per il reattore di ricerca di Teheran³². I ministri degli esteri britannico, francese e tedesco si sono dichiarati gravemente preoccupati per la decisione dell'Iran. Le parti a Vienna stanno comunque tentando di negoziare un compromesso che vedrebbe gli Stati Uniti ricongiungersi all'accordo, revocare le sanzioni ed eventualmente l'Iran potrebbe tornare alla piena conformità con il JCPOA, soprattutto per rilanciare l'economia³³. La nomina a ministro degli Esteri di Hossein Amirabdollahian, un diplomatico veterano ultraconservatore con posizioni anti-Occidente vicino a IRGC³⁴, non faciliterà il dialogo.

³¹ ICG, Crisis Watch, July 2021; <https://rb.gy/bieedg>

³² C. McFall, D. Karni, "Iran says it has further enriched its uranium, drawing widespread condemnation", Fox News, July 6, 2021; <https://www.foxnews.com/politics/iran-informs-un-nuclear-watchdog-of-increased-uranium-production>

³³ France24, "Iran : Ebrahim Raïssi, investi président, entend lever "les sanctions tyranniques" des États-Unis", 03/08/2021; <https://rb.gy/oqtgwy>

³⁴ G. Motevalli, "Iran President Picks Hawkish Diplomat to Lead Nuclear Talks", Bloomberg, August 11, 2021; <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-08-11/iran-s-raisi-nominates-amir-abdollahian-foreign-minister-isna>

L'amministrazione Biden a sei mesi dall'insediamento: un punto di situazione

Il 20 luglio l'amministrazione Biden ha svolto la boa dei suoi primi sei mesi di vita. È stato un periodo complesso, caratterizzato da tensioni e aperture, alcune delle quali prevedibili, altre in parte inattese. Il perdurare della pandemia COVID-19 ha condizionato questo periodo e continuerà a condizionare l'operato dell'amministrazione ancora per diversi mesi. Tuttavia, l'attenzione che ciò ha imposto di dedicare alle questioni interne non sembra avere limitato l'impegno di Washington in campo internazionale. Negli ultimi mesi si è assistito a una profonda – per quanto prevedibile – revisione di quelle che erano state le linee ispiratrici dell'amministrazione Trump. Fra l'altro, la Casa Bianca si è impegnata nel rilancio del ruolo degli Stati Uniti in ambito ONU e nei vari fori multilaterali in cui il Paese è attivo; ha ribadito la centralità della NATO come foro privilegiato di dialogo con gli alleati europei e ha ripreso un dialogo con l'Unione europea che si era arenato negli scorsi anni. A livello bilaterale, uno dei primi atti dell'amministrazione è stato l'accordo con Mosca per prorogare di cinque anni la validità del trattato 'New START' sulla riduzione delle armi nucleari strategiche; una mossa che ha sgombrato il campo delle relazioni Stati Uniti-Russia da quello che nell'ultimo anno della presidenza Trump era stato un importante elemento di blocco. Questo non significa il ristabilimento di relazioni cordiali con il Cremlino (con cui restano, al contrario, numerosi punti di frizione); piuttosto, l'accordo sul 'New START' ha messo in evidenza i margini che esistono per una possibile collaborazione pragmatica, volta a promuovere gli interessi che i due Paesi hanno in comune, come lo stesso Biden ha sottolineato nel corso della conferenza stampa che ha seguito il vertice dello scorso 16 giugno con il Presidente russo, Vladimir Putin¹.

COVID-19 e le priorità dell'agenda interna

In questi mesi, il contrasto alla pandemia COVID-19, sia sul piano sanitario, sia nelle sue conseguenze sociali ed economiche, è stata una delle priorità dell'amministrazione statunitense. Da candidato alla presidenza, Biden aveva criticato pesantemente le incertezze di Donald Trump e le scelte compiute in questo ambito e si era impegnato ad agire "in modo rapido e aggressivo per proteggere e sostenere le famiglie, le piccole imprese e le strutture di primo soccorso e assistenza essenziali per affrontare questa sfida, i più vulnerabili sul piano sanitario ed economico e le nostre comunità in generale"². Dopo l'insediamento, la sua azione si è tradotta nel potenziamento della campagna vaccinale avviata dal suo predecessore nel dicembre 2020 e nell'adozione di una serie di provvedimenti di contenimento e mitigazione, esposti nel dettaglio nella *National Strategy for the COVID-19 Response and Pandemic Preparedness* diffusa nel gennaio 2021. Secondo i dati del Centers for Disease Control and Prevention (CDC), agli inizi di agosto la campagna vaccinale ha coperto con almeno una dose il 58,5% della popolazione e con due dosi il 50,1%, per un totale di 166.203.176 persone completamente vaccinate. Il diffondersi della variante Delta durante il mese di luglio si è, tuttavia, tradotto in un forte aumento dei contagi (secondo i dati CDC, 124.928 al 6 agosto contro i 15.057 del 6 luglio i 12.103 del 6 giugno). Ciò, a sua volta, ha impattato in maniera negativa sull'indice di approvazione dell'operato presidenziale nella gestione della pandemia, che, pur restando sostanzialmente positivo, ora si attesta – secondo i dati di un sondaggio condotto agli

¹ *Remarks by President Biden in Press Conference, Hôtel du Parc des Eaux-Vives, Geneva, Switzerland, June 16, 2021.* Testo disponibile al sito: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/06/16/remarks-by-president-biden-in-press-conference-4> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

² *The Biden Plan to Combat Coronavirus (COVID-19) and Prepare for Future Global Health Threats.* Testo disponibile al sito: <https://joebiden.com/covid-plan> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

inizi di agosto della Quinnipiac University – intorno al 53% contro il 65% rilevato dalla stessa fonte lo scorso maggio. Lo stesso sondaggio segnala inoltre cali simili – anche se di minore portata – riguardo all'indice di approvazione generale del Presidente (46% contro 49% a maggio) e a quello legato alla sua gestione dell'economia (43% contro 48% a maggio)³.

Il rilancio dell'economia e dell'occupazione è stato un altro ambito al quale l'amministrazione ha dedicato – in questi mesi – una particolare attenzione. In questo campo, i principali interventi sono stati rappresentati dal pacchetto di stimoli ('American Rescue Plan') da 1,9 trilioni di dollari approvato nel mese di marzo e il 'pacchetto infrastrutture' ('Bipartisan Infrastructure Package') da 1,2 trilioni di dollari, il cui *iter* di approvazione ha avuto inizio dopo l'accordo raggiunto alla fine di giugno fra le rappresentanze democratica e repubblicana al Congresso. Sulla portata di queste misure in termini quantitativi non ci sono dubbi. A titolo di confronto, il pacchetto di stimoli voluto nel 2009 dall'amministrazione Obama come risposta alla crisi del 2007-2008 ('American Recovery and Reinvestment Act') era stato di 'soli' 789 miliardi di dollari. Più articolato è il giudizio riguardo al possibile effetto che queste misure avranno sull'economia e sull'occupazione. Alla metà di luglio, il Presidente ha parlato di tre milioni di posti di lavoro creati in sei mesi paragonando i 600.000 nuovi posti di lavoro creati al mese con i 60.000 creati al mese durante l'amministrazione Trump. Nella stessa occasione, il Presidente ha, tuttavia, rilevato anche come la ripresa si avrà "fra alti e bassi" (Ziegler, 2001). In particolare, l'aumento dell'inflazione che ha contrassegnato gli ultimi mesi – +4,5% su base annua a giugno (+5,4% considerando il prezzo dei carburanti), il valore più alto dal novembre 1991 – potrebbe spingere la Federal Reserve a modificare in parte la linea seguita dopo lo scoppio della pandemia e ad adottare misure di restrizione del credito che potrebbero influire negativamente sui tempi della ripresa. Permangono, inoltre, riserve riguardo all'andamento del mercato del lavoro, che in aprile ha reagito meno bene del previsto all'approvazione dell'American Rescue Plan e che – nonostante la ripresa dei mesi successivi – continua a registrare 7,6 milioni di disoccupati in più rispetto ai livelli pre-pandemia (Ewall-Wice, 2021).

Anche in futuro, gli interventi della Casa Bianca a sostegno dell'economia rimarranno, quindi, al centro della scena. Dopo l'accordo raggiunto sul Bipartisan Infrastructure Package, il Presidente ha annunciato l'intenzione di lanciare un nuovo pacchetto di misure da 3,5 trilioni di dollari a favore della "infrastruttura umana" (*human infrastructure*) del Paese. Scopo di queste misure è intervenire in modo incisivo sul sistema della sicurezza sociale, i cui limiti sarebbe stati messi in luce proprio dall'esplosione della pandemia. Tuttavia, il tema della *human infrastructure* si è già dimostrato un elemento di tensione fra l'amministrazione e la rappresentanza repubblicana al Congresso. Parte dell'accordo raggiunto sul Bipartisan Infrastructure Package è stata la cancellazione delle parti proposte dalla Casa Bianca più strettamente legate alla sicurezza sociale ed eccentriche rispetto ai temi *core* del pacchetto⁴. I vertici repubblicani al Congresso hanno inoltre annunciato l'intenzione di portare avanti una dura opposizione al pacchetto sulla *human infrastructure* e all'aumento della pressione fiscale che la sua adozione comporterebbe; una posizione che sembra avere il sostegno di una parte della rappresentanza democratica (Greve, 2021). Data la ridotta maggioranza su cui il partito del Presidente può contare (al 30 luglio, 220 a 212 alla Camera dei rappresentanti; 50 a 50 al Senato, con la maggioranza determinata dal voto del Vicepresidente, Kamala Harris), il rischio per la Casa Bianca è che il provvedimento (considerato una delle priorità dell'amministrazione e, in prospettiva, uno dei suoi fiori all'occhiello) finisca per essere bloccato dal Congresso o per uscirne

³ *Biden Loses Ground On His Handling Of COVID-19 Response, Quinnipiac University National Poll Finds; Infrastructure Bill Gets A Thumbs Up By A 2 To 1 Margin.* Quinnipiac University, Hamden, CT, 4.8.2021. Testo disponibile al sito: <https://poll.qu.edu/poll-release?releaseid=3814> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

⁴ Sui contenuti del Bipartisan Infrastructure Package cfr. la sintesi fornita dalla Casa Bianca: *Fact Sheet: Historic Bipartisan Infrastructure Deal*, 28.7.2021. Testo disponibile al sito: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/07/28/fact-sheet-historic-bipartisan-infrastructure-deal> [data di consultazione: 11 agosto 2021]. Il pacchetto ha iniziato l'*iter* in Senato agli inizi di agosto (Finn, Stelloh e Kapur, 2021).

profondamente snaturato; un esito che, a sua volta, potrebbe influire negativamente sull'immagine del Partito democratico in vista del voto di *midterm* del 2022.

Il rilancio del multilateralismo

A livello internazionale, l'insediamento dell'amministrazione Biden è stato accompagnato da molte attese. L'auspicio generale era che la Casa Bianca abbandonasse la linea unilateralista che aveva caratterizzato gli anni della presidenza Trump e che, nei rapporti con i partner, tornasse a un registro politico più 'rilassato'. Durante la campagna elettorale, Biden aveva annunciato, fra i primi provvedimenti che avrebbe adottato una volta giunto alla presidenza, il ritorno degli Stati Uniti nell'accordo di Parigi sul clima. Aveva annunciato inoltre un nuovo impegno in ambito ONU e il rilancio dei rapporti con gli alleati tradizionali in Europa e nel Pacifico. Questi impegni si sono concretizzati negli scorsi mesi. Oltre che nell'accordo di Parigi, gli Stati Uniti sono rientrati nello Human Rights Council (dal quale erano usciti nel giugno 2018) e nell'Organizzazione mondiale della sanità (dalla quale erano usciti lo scorso anno). Hanno inoltre ripreso il finanziamento allo UN Population Fund (interrotto nel 2017), all'Agenzia dell'ONU per i rifugiati palestinesi (UNRWA - UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East; interrotto nel 2018) e ad altre agenzie fra cui UNAIDS, impegnandosi al versamento delle quote contributive arretrate. Tuttavia, anche questo atteggiamento non è privo di ambiguità, come ha dimostrato la posizione assunta da Washington in occasione della crisi israelo-palestinese dello scorso maggio, quando la posizione del rappresentante statunitense ha impedito l'adozione da parte del Consiglio di sicurezza di una dichiarazione che invitasse le parti a un cessate-il-fuoco. In questa occasione, varie critiche sono state mosse al 'multilateralismo selettivo' dell'amministrazione, critiche già sollevate a febbraio, di fronte alle riserve di Washington verso la decisione della Corte penale internazionale di aprire una indagine su possibili crimini di guerra e violazioni dei diritti umani da parte delle autorità israeliane e palestinesi in Cisgiordania e nella Striscia di Gaza (Bashi, 2021).

Anche negli altri fori multilaterali l'avvio della presidenza Biden ha coinciso con un evidente miglioramento delle relazioni interne. Il vertice G7 di Carbis Bay dell'11-13 giugno è stato, per il Presidente, la passerella dalla quale ribadire il 'ritorno' di Washington sulla scena internazionale e accreditare questa affermazione con il lancio di una iniziativa 'ad alto impatto mediatico' come la proposta per l'adozione di una *global minimum corporate tax*. Nell'ottica dell'amministrazione, la misura (fortemente sostenuta dal Segretario al tesoro, Janet Yellen) dovrebbe essere parte di una più ampia agenda comune tesa a rafforzare la *governance* globale, garantire la sicurezza sanitaria, stimolare la ripresa economica, affrontare il cambiamento climatico, migliorare la cooperazione digitale e commerciale e rafforzare la democrazia. Tutti obiettivi espressi nel comunicato finale del vertice, insieme a una esplicita riconferma del comune impegno al multilateralismo e alla natura 'aperta' dell'agenda concordata. I partecipanti dichiarano di volere perseguire in questa agenda in collaborazione con altri Paesi e all'interno di un sistema multilaterale basato sulle regole", insieme ai "nostri partner del G20 e a tutte le organizzazioni internazionali pertinenti per assicurare un futuro più pulito, più verde, più libero, più giusto e più sicuro per i nostri popoli e il nostro pianeta"⁵.

Il consenso raccolto dal progetto della *global minimum corporate tax* è un indice significativo della rinnovata attrazione che Washington sembra in grado di esercitare sulla scena internazionale. Agli inizi di luglio, l'idea di una *global minimum corporate tax* al 15% era stata, infatti, recepita da 130 Stati e giurisdizioni sui 139 dell'Inclusive Framework on BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, con l'obiettivo di concretizzare il progetto entro ottobre e renderlo operativo nel 2023. Solo nove Paesi non hanno, invece, aderito all'iniziativa; fra questi, tre membri dell'Unione europea (Estonia,

⁵ *Carbis Bay G7 Summit Communiqué*, 13.6.2021. Testo disponibile al sito: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/13/carbis-bay-g7-summit-communicue> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Irlanda e Ungheria), Barbados, Kenya, Nigeria, Perù, Saint Vincent and the Grenadines e Sri Lanka⁶.

Considerazioni simili valgono per la NATO. Già prima del voto del 3 novembre, il Segretario generale, Jens Stoltenberg, aveva annunciato la disponibilità dell'Alleanza ad avviare un dialogo con il nuovo Presidente in caso di sua elezione: una disponibilità successivamente ribadita dopo la vittoria di Biden. Il clima in cui si è svolto il vertice di Bruxelles del 14 giugno, è stato, quindi, ben più disteso di quello dei quattro anni passati. Il consenso raggiunto intorno alle misure transitorie destinate ad accompagnare il ritiro delle truppe alleate dall'Afghanistan è stato salutato da più parti come segno di un ritrovato accordo interno (Liptak e Sullivan, 2021). D'altra parte, anche in questo campo, rimangono zone d'ombra. Anche se non affrontato nel corso del vertice, lo squilibrio che esiste fra Europa e Stati Uniti in termini di risorse investite nell'Alleanza rimane e appare destinato ad acquisire un peso crescente a mano a mano che ci si avvicinerà al 2024, scadenza fissata per il raggiungimento da parte degli alleati dei parametri di Celtic Manor. Anche la questione dei rapporti con la Cina (quindi, indirettamente, del profilo globale) della NATO sembra destinata a riemergere in futuro. La fine dell'esperienza in Afghanistan è, infatti, destinata a dare nuova forza alle posizioni di quanti vedono nel teatro europeo l'ambito privilegiato d'azione dell'Alleanza, sia che ciò sia inteso in termini di difesa da una minaccia da est, sia che sia inteso in termini più ampi di sicurezza del 'vicinato'. A sua volta, il tema si lega strettamente a quello della ricerca di una capacità strategica propria da parte dell'Europa: un punto che ha attirato molto interesse negli anni della presidenza Trump ma che dalla metà degli anni Novanta costituisce uno dei maggiori oggetti del contendere fra le due sponde dell'Atlantico. Un recente rapporto del Center for American Progress ha rilevato come sia interesse degli Stati Uniti promuovere l'acquisizione da parte dell'Europa di una maggiore autonomia in ambito militare (Bergmann, Lamond e Cicarelli, 2021). È però difficile che ciò possa avvenire in tempi brevi, sia alla luce delle tradizionali resistenze presenti in ambito NATO, sia delle differenti visioni che, sull'argomento, esistono fra gli alleati europei.

La Russia, la Cina e la strategia del 'doppio binario'

A livello bilaterale, l'interesse maggiore riguardava il modo in cui la nuova amministrazione avrebbe gestito i rapporti con la Russia e la Cina; anche in questo caso Paesi con cui, negli anni della presidenza Trump, le relazioni si erano pesantemente deteriorate. In entrambi i casi, l'arrivo di Joe Biden alla Casa Bianca non ha portato a cambiamenti radicali. Verso la Cina in particolare, la nuova amministrazione sembra su porsi su una linea di sostanziale continuità rispetto a quella che l'ha preceduta. Il sostegno *bipartisan* che la Commissione affari esteri del Senato ha dato allo Strategic Competition Act è un segnale forte in questo senso e rischia di contribuire in maniera significativa al deterioramento dei rapporti fra i due Paesi. Nello stesso senso sembra andare il rinnovo del bando alle società statunitensi di avere rapporti con aziende cinesi incluse nella c.d. Entity List' senza l'autorizzazione di Washington. Le tensioni che esistono fra Stati Uniti e Cina sono emerse anche durante il loro primo incontro ad alto livello, il 18 marzo, ad Anchorage, dove, se da una parte sono emersi margini di cooperazione in tema di cambiamento climatico e su Iran, Corea del Nord, Myanmar e Afghanistan, dall'altra si sono registrati disaccordi "fondamentali" rispetto alle iniziative di Pechino verso Hong Kong, il Xinjiang, il Tibet, Taiwan e in ambito cyber⁷. Le stesse tensioni sono affiorate alla fine di luglio, durante l'incontro che il Vicesegretario di Stato, Wendy Sherman, ha avuto con il Ministro degli affari esteri cinese, Wang Yi, a margine della visita

⁶ *130 countries and jurisdictions join bold new framework for international tax reform*, 1.7.2021. Testo disponibile al sito: <https://www.oecd.org/newsroom/130-countries-and-jurisdictions-join-bold-new-framework-for-international-tax-reform.htm> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

⁷ *Secretary Antony J. Blinken and National Security Advisor Jake Sullivan Statements to the Press, Hotel Captain Cook, Anchorage, Alaska, March 19, 2021*. Testo disponibile al sito: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-national-security-advisor-jake-sullivan-statements-to-the-press> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

compiuta in Giappone, Corea del Sud e Mongolia (Tian e Munroe, 2021). Tuttavia, è stato rilevato anche come questo incontro (che è stato ufficializzato solo all'ultimo momento) possa costituire un segnale della volontà delle parti di tenere comunque aperti canali formali di comunicazione e di consolidare la collaborazione negli ambiti in cui questa è possibile, in linea con la strategia cui pare ispirarsi l'azione dall'amministrazione (Ni, 2021; Wong, 2021).

È, per molti aspetti, la stessa linea di condotta seguita con la Russia. L'incontro fra Biden e il Presidente Putin del 16 giugno ha messo chiaramente in evidenza la distanza che separa Mosca da Washington su una lunga serie di punti. Tuttavia, oltre a tradursi in un impegno a normalizzare le relazioni diplomatiche dopo le espulsioni incrociate che hanno segnato la prima parte dell'anno, esso ha messo in luce anche la disponibilità delle parti a portare avanti il dialogo su una serie di questioni di mutuo interesse, prima fra tutte quella della stabilità strategica, che è stata oggetto di una dichiarazione congiunta al termine dell'incontro⁸. Questo non significa la normalizzazione delle relazioni fra i due Paesi, né il venire meno della rivalità strutturale che li separa. Piuttosto, il 'doppio binario' di dialogo e confronto seguito dall'amministrazione sembra rispecchiare la consapevolezza maturata riguardo alla sostanziale inutilità di un nuovo *reset* dopo quelli tentati, dall'inizio degli anni Duemila, durante le presidenze di George W. Bush, Barack Obama e Donald Trump. Come nel caso della Cina, l'assunto è che i rapporti Stati Uniti-Russia siano destinati a rimanere antagonisti ancora a lungo e che occorra definire forme per gestire questa situazione in un modo accettabile per entrambe le parti. In questa prospettiva, l'avvio, alla fine di luglio, di un primo *round* di colloqui sui temi della stabilità strategica rappresenta un segnale importante e come tale è stato salutato, fra gli altri, dal Presidente della Commissione affari esteri del Senato, il democratico Robert 'Bob' Menendez⁹. Le posizioni di Mosca e Washington restano, tuttavia, distanti, anche se è significativo che le parti abbiano già annunciato la volontà di avere un nuovo incontro alla fine di settembre e di lavorare nel frattempo, in maniera informale, alla definizione delle questioni che dovranno essere affrontati dai diversi gruppi di lavoro (Gaouette e Atwood, 2021).

L'incognita maggiore riguarda l'atteggiamento che assumeranno gli alleati di Washington.

Gli incontri che hanno preceduto il vertice fra Biden e Putin sono serviti in larga misura ad accreditare la *leadership* statunitense sia in ambito G7, sia NATO. La solidità di questa *leadership* è, però, ancora da dimostrare. Allo stesso modo, è ancora da dimostrare se e quanto il Presidente sarà in grado 'tenere insieme' gli interessi strategici di Washington e dei suoi alleati. A questo proposito, la recente chiusura del braccio di ferro sul gasdotto *Nord Stream*, se da una parte ha contribuito ad allentare le tensioni con la Germania, dall'altra ha esposto Biden a critiche sia negli Stati Uniti, sia da parte degli alleati dell'Europa centro-orientale (Skinner e Berman, 2021). Anche in Asia e nel Pacifico, differenze rimangono fra Washington e gli alleati regionali su come gestire i rapporti con la Cina. L'enfasi posta dal Presidente sul tema dei valori è stata indicata come un possibile fattore di debolezza agli occhi di alcuni Paesi della regione. Un ulteriore fattore di debolezza sarebbe costituito dalla tendenza di Washington a dare per scontato il loro appoggio alla sua politica verso Pechino, senza tenere in debito conto la forte integrazione che esiste fra le loro economie e quella cinese (Grossman, 2021). Di fronte a queste tendenze contrastanti, il messaggio 'America in back' potrebbe dimostrarsi insufficiente a garantire alla Casa Bianca il sostegno a lungo termine che la politica 'del doppio binario' richiede, soprattutto se divergenze dovessero emergere negli stessi Stati Uniti. Negli anni passati, il Congresso si è dimostrato spesso

⁸ *U.S.-Russia Presidential Joint Statement on Strategic Stability*, 16.6.2021. Testo disponibile al sito: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/16/u-s-russia-presidential-joint-statement-on-strategic-stability> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

⁹ *Statement from Chairman Menendez on Biden-Putin Summit*, 16.6.2021. Testo disponibile al sito: <https://www.foreign.senate.gov/press/chair/release/statement-from-chairman-menendez-on-biden-putin-summit> [data di consultazione: 11 agosto 2021]. In passato, Menendez aveva espresso forti critiche alle scelte dell'amministrazione Trump in materia di contrasto alle ambizioni nucleari russe ed era stato fra i più attivi sostenitori della necessità del rinnovo del trattato 'New START'.

più 'falco' del Presidente in tema di rapporti con Russia e Cina; una situazione che ha spinto a ipotizzare che Capitol Hill si sia in qualche modo "appropriata" della politica verso Mosca (Cullinane e Courtney, 2020). Questo tipo di tendenza sembra emergere anche oggi e potrebbe comportare ricadute negative sulle posizioni dell'amministrazione, anche alla luce delle divergenze che permangono fra il Presidente e l'ala 'liberal' del Partito democratico in materia di politica interna.

Analisi, valutazioni e previsioni

A sei mesi dall'insediamento, l'amministrazione Biden ha confermato la maggior parte delle previsioni che avevano accompagnato l'elezione del nuovo Presidente. A livello interno, la risposta alla pandemia COVID-19 è stata l'occasione per avviare un'ampia serie di interventi in ambito sociale ed economico, mentre in campo internazionale il rilancio del multilateralismo ha portato a un attivismo che ha avuto riflessi nella sfera delle relazioni con Mosca e Pechino. Al momento, il bilancio è 'a luci e ombre'. Le elezioni del 2020 hanno portato all'insediamento di un Congresso diviso, specchio di un Paese altrettanto diviso. Questo è un freno importante per l'amministrazione, così come un freno sono le divisioni all'interno della maggioranza democratica. Nei rapporti con gli alleati, il Presidente sta ancora vivendo la sua luna di miele. Tuttavia, tensioni sono già affiorate sia sul tema dei rapporti con la Russia, sia su quello della volontà di Washington di portare avanti una politica veramente multilaterale. I prossimi mesi saranno importanti per capire se e quanto queste tendenze si consolideranno. Molto dipenderà dell'esito delle elezioni che – fra settembre 2021 e aprile 2022 – si terranno in Francia e in Germania e che sicuramente porteranno alla fine del lungo mandato di Angela Merkel (2005-21), interlocutore-chiave dell'amministrazione statunitense. Molto dipenderà anche da come il mondo politico statunitense si appropcherà al voto di *midterm* del 2022. Le necessità della riconferma potrebbero, infatti, spingere vari *congressmen* a spostare il proprio interesse dai temi della politica internazionale a quelli della politica interna (generalmente ritenuti più 'paganti' in termini di consenso elettorale) e/o a irrigidire la propria posizione su determinate questioni, contribuendo così a indebolire un'amministrazione per la quale la ricerca di un consenso *bipartisan* rappresenta tanto una scelta quanto una necessità.

Bibliografia

Bashi, S. (2021). Biden Can't Claim 'Moral Leadership' While Sanctioning the ICC, in *Foreign Policy*, 3 marzo. Testo disponibile al sito: <https://foreignpolicy.com/2021/03/03/biden-cant-claim-moral-leadership-while-sanctioning-the-icc> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Bergmann, M., Lamond, J. e Cicarelli, S. (2021). *The Case for EU Defense. A New Way Forward for Trans-Atlantic Security Relations*, Center for American Progress, Washington, DC.

Cullinane, S., Courtney, W. (2020). *Has Congress Captured Russia Policy?*, "The Hill", 14 agosto. Testo disponibile al sito: <https://thehill.com/opinion/national-security/512023-has-congress-captured-russia-policy> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Ewall-Wice, S. (2021). Biden says America is "on the move again" as unemployment rate dips to pandemic low, *CBS News*, 4 giugno. Testo disponibile al sito: <https://www.cbsnews.com/news/biden-may-jobs-report-unemployment-covid-19-pandemic> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Finn, T., Stelloh, T. e Kapur, S. (2021). Senate introduces text of bipartisan infrastructure package,

NBC News, 2 agosto. Testo disponibile al sito: <https://www.nbcnews.com/politics/congress/senate-introduces-details-bipartisan-infrastructure-package-n1275648> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Gaouette, N. e Atwood, K. (2021). US and Russia hold 'substantive' strategic stability talks as Moscow raps Biden for comments, *CNN*, 28 luglio. Testo disponibile al sito: <https://edition.cnn.com/2021/07/28/politics/us-russia-strategic-talks/index.html> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Greve, J.E. (2021). Biden heads to Capitol Hill to boost Democrats' 'human infrastructure' plan, in *The Guardian*, 14 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.theguardian.com/us-news/2021/jul/14/joe-biden-capitol-hill-senate-democrats-infrastructure-plan> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Grossman, D. (2021). Biden's troubled Southeast Asia policy needs a reboot, *Nikkei*, 6 luglio. Testo disponibile al sito: <https://asia.nikkei.com/Opinion/Biden-s-troubled-Southeast-Asia-policy-needs-a-reboot> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Liptak, K. e Sullivan, K. (2021). NATO leaders at summit back Biden's decision to pull troops out of Afghanistan, *CNN*, 14 giugno. Testo disponibile al sito: <https://edition.cnn.com/2021/06/14/politics/president-biden-nato-summit/index.html> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Ni, V. (2021). Low-key US-China meeting will address high tensions in relationship, in *The Guardian*, 23 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.theguardian.com/world/2021/jul/22/us-china-meeting-wendy-sherman-visit> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Skinner, K. e Berman, R.A. (2021). Biden's Surrender to Merkel on Nord Stream 2, in *Foreign Policy*. 26 luglio. Testo disponibile al sito: <https://foreignpolicy.com/2021/07/26/biden-merkel-putin-nord-stream-2-gas-pipeline-germany-russia-ukraine-geopolitics-central-eastern-europe> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Tian, Y.L. e Munroe, T. (2021). In 'frank' talks, China accuses U.S. of creating 'imaginary enemy', *Reuters*, 26 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.reuters.com/world/china/china-says-standstill-us-china-relations-due-us-treating-china-imaginary-enemy-2021-07-26> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Wong, B. (2021). Reasons for Optimism in Wake of Sherman's Visit to China, in *The Diplomat*, 30 luglio. Testo disponibile al sito: <https://thediplomat.com/2021/07/reasons-for-optimism-in-wake-of-shermans-visit-to-china> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Ziegler, M. (2021). Economic recovery from pandemic will have ups and downs, Biden says, *Fox 10 Phoenix*, 19 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.fox10phoenix.com/news/biden-speaking-on-economic-recovery-amid-the-pandemic> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Conferenze internazionali e transizione ecologico-energetica

Nei primi 7 mesi del 2021, anche in vista della Conferenza ONU sul Clima che sarà ospitata a Glasgow dal Regno Unito il prossimo novembre con la partnership dell'Italia, si sono tenuti diversi summit internazionali riguardanti il processo di transizione ecologica legato all'Accordo di Parigi sul Clima (2015). Tali summit hanno ribadito i principali obiettivi dell'Accordo, ovvero arrivare entro il 2050 a contenere l'aumento di temperatura sotto i 2° Celsius (ma preferibilmente entro 1.5°C), per una riduzione progressiva delle emissioni di gas a effetto serra ("mitigazione") in grado di consentire la *neutralità climatica* (zero emissioni nette)¹. In linea con il principio di "adeguamento" dell'Accordo, per affrontare gli effetti del cambiamento climatico, sia al loro interno che nei Paesi in via di sviluppo, i principali Stati del globo si sono impegnati per politiche economico-industriali ed energetiche sostenibili, e per un aumento della cooperazione internazionale.

Il 23 marzo 2021, la Cina, la Commissione Europea e il Canada hanno convocato la quinta sessione del *Ministerial on Climate Action* (MoCA), che ha riunito virtualmente, fra gli altri soggetti coinvolti, i Paesi del Gruppo dei 20 (G-20). Le discussioni si sono incentrate su come migliorare la cooperazione economico-politica globale, e sulle sfide da affrontare in vista di un'uscita dalla crisi da COVID-19 che sia resiliente e sostenibile. Il Segretario Generale dell'ONU, António Guterres, ha esortato Paesi, aziende, città e istituzioni finanziarie ad impegnarsi per la neutralità climatica con piani chiari e credibili, e a mantenere aperta la strada negoziale per raggiungere la neutralità climatica e potenziare l'uso di fonti rinnovabili di energia².

Dal 22 al 23 aprile 2021 si è svolto il *Leaders Summit on Climate*, convocato dal Presidente degli Stati Uniti, Joe Biden (che lo scorso febbraio ha fatto rientrare Washington nell'Accordo di Parigi, da cui Donald Trump aveva deciso l'uscita nel 2020). L'evento virtuale ha riunito 40 leader mondiali, nonché *stakeholders* di organizzazioni internazionali, imprese, governi subnazionali e varie associazioni delle società civili. Gli attori hanno ribadito gli obiettivi dell'Accordo di Parigi, impegnandosi anche a creare nuova occupazione, in particolare nel settore dell'energia pulita, quindi a proseguire nello stanziamento di fondi pubblici e privati per agevolare i Paesi meno avanzati a far fronte ai deterioramenti ambientali ed economico-sociali dei cambiamenti climatici. L'UE, tramite la Presidente della Commissione, Ursula Von der Layen, è intervenuta al vertice forte di una lunga produzione di provvedimenti e documenti su ambiente ed energia, fra cui uno specifico testo di legge sul clima (*EU Climate Law*), che rende vincolanti gli obiettivi del *Green Deal* europeo, ovvero zero emissioni nette entro il 2050 (con, entro il 2030, una riduzione del 55% delle emissioni rispetto al 1990, un incremento dell'efficienza energetica di almeno il 32.5% e una quota di consumo energetico da rinnovabili del 32%); del resto la posizione europea, confortata peraltro da ampie misure previste per clima ed energia dal Recovery Plan post-pandemico *Next Generation EU*, è stata resa credibile anche da evidenze relative ai progressi fatti dall'Unione sulla via della transizione ecologico-energetica³. Secondo dati pubblicati nel 2020, a partire dal 2009, a causa di contrazioni nelle riserve

¹ Situazione in cui per ogni tonnellata di CO₂ equivalente (ovvero diossido di carbonio o altro gas a effetto serra) immessa nell'atmosfera se ne potrà rimuovere altrettanta; per contenere il riscaldamento globale nelle soglie indicate dall'Accordo di Parigi, l'accumulo pregresso complessivo di emissioni di CO_{2eq} dovrà essere inferiore al limite di 600 gigatonnellate (ovvero 600 miliardi). L'Italia ospiterà, a Milano dal 28 settembre al 2 ottobre, gli eventi preparatori delle giornate di Glasgow (1-12 novembre). Predisposto nel dicembre 2015 nell'ambito della 21° Conferenza delle parti della UN Framework Convention on Climate Change (COP21), e firmato il 22 aprile 2016 a New York da quasi tutti gli Stati sovrani del mondo, l'Accordo di Parigi è entrato in vigore nel novembre successivo, allo scopo di ottenere una società globale a basse emissioni di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici, in coerenza del resto con il 13° dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) dell'Agenda ONU 2030, adottata nel settembre 2015 ed entrata in vigore il 1° gennaio 2016. L'Accordo di Parigi sostituisce l'impianto del precedente Protocollo di Kyoto (1997).

² https://ec.europa.eu/clima/events/ministerial-climate-action_en

³ Per la legge UE sul clima e il *Green Deal* cfr., rispettivamente:

e/o nelle economie del loro sfruttamento, la quota di energia prodotta nell'UE è diminuita di circa il 9%, ma la produzione propria nelle fonti rinnovabili è aumentata, sino a divenire superiore alla produzione UE da ogni altra fonte (ovvero, nell'ordine, carbone, petrolio, gas, nucleare, etc.)⁴. La quota di rinnovabili nel consumo energetico dell'UE risulta vicina al 20%, contro una media mondiale del 10%, mentre nella produzione è del 34%, rispetto a una media mondo del 26%. Nell'UE le rinnovabili alimentano il 19% del riscaldamento (la rispettiva media globale è del 10%), e, ancorché il dato sia inferiore al 10% previsto dalla *Renewable Energy Directive*, circa l'8% dei trasporti (la media mondiale è del 3%). Nel 2020 la quota di energia elettrica europea alimentata da rinnovabili, ovvero il 38%, ha superato, anche se ciò si lega in parte ai diversi effetti della pandemia sui rispettivi mercati, quella da fonti fossili, pari al 37% (anche sulla scia di questo risultato l'UE sta valutando di innalzare al 40% la quota di rinnovabili nel suo consumo energetico complessivo di qui al 2030)⁵. L'Italia stessa ha contribuito non poco ai progressi compiuti dall'UE, fra le altre cose diminuendo l'uso del carbone (*phase out* previsto entro il 2025) e potenziando, pur in diversa misura, idroelettrico, eolico, solare fotovoltaico/termico, bioenergia e geotermia (potenziamento del resto previsto, di qui al 2030, anche dal Piano Nazionale Integrato per Energia e Clima e, di qui al 2026, dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza). Dell'energia che l'Italia non importa ma auto-produce (circa il 25% del fabbisogno), poco più dei due terzi è ottenuto da tali risorse (dato superiore alla corrispettiva media UE), che rispondono al 20% del consumo interno⁶. Gli Stati Uniti hanno dichiarato di voler ridurre le emissioni del 50-52% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2005, quasi raddoppiando l'impegno che avevano preso in precedenza con Barack Obama, e annunciato nuovi investimenti nelle energie rinnovabili. Quindi hanno affermato di voler adeguare di conseguenza, potenziandone aspetti relativi a occupazione, finanziamenti, innovazioni tecnologiche, tutela ambientale e mitigazione degli squilibri socio-territoriali della crescita, il loro National Determined Contribution (NDC), ovvero il piano che ogni membro dell'Accordo di Parigi si è impegnato ad adottare e revisionare ogni 5 anni⁷. D'altronde gli USA sembrano aver inaugurato, con l'elezione di Joe Biden alla Casa Bianca, un corso di politica ambientale ed energetica molto diverso da quello di Trump, adottando già alcuni provvedimenti volti a limitare, fra le altre, produzioni idrocarburiche particolarmente inquinanti (es. *shale oil fracking*)⁸. La Cina ha dichiarato di voler aderire all'Emendamento di Kigali al Protocollo di Montreal, riguardante le sostanze che riducono lo strato di ozono, rafforzare il controllo dei gas serra non CO₂ e limitare i progetti di generazione di energia a carbone. Del resto, Pechino negli ultimi anni ha anche investito moltissimo nelle rinnovabili, tanto da assumere una posizione di leadership mondiale e nutrire l'ambizione di soddisfare oltre il 20%

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/european-green-deal-communication_en.pdf;

https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/law_en.

sul Recovery Plan si veda: https://europa.eu/next-generation-eu/index_it

⁴ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports

⁵ <https://ember-climate.org/project/eu-power-sector-2020/>; https://ec.europa.eu/info/news/commission-presents-renewable-energy-directive-revision-2021-jul-14_en ; https://www.iai.it/sites/default/files/iaip2013_it.pdf

⁶ Per i dati circa l'Italia cfr. i report ai seguenti siti:

https://dgsaie.mise.gov.it/pub/sen/relazioni/relazione_annuale_situazione_energetica_nazionale_dati_2020.pdf

https://www.gse.it/documenti_site/Documenti%20GSE/Rapporti%20delle%20attivita%20C3%A0/RA%202020.pdf

http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/ES0266.pdf?_1626156885554

https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/PNIEC_finale_17012020.pdf

<https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

⁷ I Paesi UE hanno adottato un piano comune. I finanziamenti stanziati a Parigi dagli Stati industrializzati per quelli meno avanzati ammontavano a circa 100 miliardi di dollari statunitensi fino al 2020.

⁸ Sui dati relativi agli USA si vedano i siti seguenti: <https://news.climate.columbia.edu/2021/02/04/u-s-rejoins-paris-agreement/>

<https://www.eenews.net/stories/1063730925>

<https://www.petro-online.com/news/analytical-instrumentation/11/breaking-news/how-will-joe-biden-change-the-shale-industry/54241>

https://www.ilsole24ore.com/art/petrolio-biden-shale-oil-perde-anche-stampella-politica-ADCf6gEB?refresh_ce=1

<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/vertice-sul-clima-dove-lambizione-30200>

del suo fabbisogno energetico entro il 2025⁹. La Russia ha evidenziato la rilevanza della limitazione delle emissioni di gas serra e della loro rimozione dall'atmosfera, sottolineando l'importanza di un'ampia e fattiva cooperazione internazionale per il monitoraggio dell'inquinamento. L'India ha ribadito il suo obiettivo di basare 450 GW del suo consumo energetico su fonti rinnovabili entro il 2030, annunciando peraltro l'imminente avvio di un partenariato decennale con gli USA su clima ed energia pulita. Il Canada ha innalzato il suo precedente obiettivo di riduzione di emissioni inquinanti, come pure il Giappone (6° produttore di emissioni al mondo dopo Cina, USA, UE, India e Russia)¹⁰. L'Argentina si è impegnata a migliorare il suo NDC, prevedendo più energie rinnovabili, meno emissioni di metano e la fine della deforestazione illegale. Il Regno Unito ha annunciato che formalizzerà in una legge una riduzione del 78% dei gas serra entro il 2035 (rispetto ai livelli del 1990). La Corea del Sud si è impegnata a non finanziare più progetti internazionali basati sul carbone, e a un rafforzamento del suo NDC; il Brasile ha dichiarato l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050, e la fine della deforestazione illegale entro il 2030; il Sudafrica ha promesso un potenziamento del proprio NDC e l'anticipo di dieci anni, ovvero al 2025, del suo picco di emissioni¹¹.

Il 6 e 7 maggio circa 40 ministri di tutto il mondo hanno partecipato, tramite videoconferenza, al *Dodicesimo dialogo sul clima di Petersberg*. Concentrandosi sui preparativi per la Conferenza di Glasgow, i partecipanti hanno lanciato un appello per la buona riuscita della COP 26 e per concludere nuovi negoziati per una puntuale implementazione dell'Accordo di Parigi¹². A Seoul, dal 30 al 31 maggio, si è tenuto il vertice P4G del 2021, concentratosi sul tema "Ripresa verde e inclusiva verso la neutralità climatica", stabilendo i capisaldi del prossimo "Decennio di azione"¹³. Fra il 23 e il 25 giugno si è tenuta, a Vienna, la World Sustainable Energy Days and European Energy Efficiency Conference, che ha visto la partecipazione di 600 delegati da oltre 60 Paesi, allo scopo di discutere di forme di crescita e sviluppo economicamente competitive e compatibili con l'obiettivo della neutralità climatica¹⁴. Alcuni giorni prima, a Bruxelles, un meeting del Consiglio Atlantico ha sancito fra le altre cose la volontà della NATO di ridurre le emissioni inquinanti delle sue strutture, attività, mezzi e operazioni, identificando i cambiamenti climatici come un moltiplicatore dell'insicurezza e prevedendo di potenziare l'integrazione di fonti energetiche ecosostenibili nel suo *energy supply*¹⁵. La transizione ecologico-energetica globale ha fatto poi parte delle macro-questioni discusse al G-20 tenutosi il 9 e 10 luglio a Venezia, dove sono state ribadite le esigenze di riduzione delle emissioni, e di politiche energetiche efficienti ed ecologicamente sostenibili, e dove è stato deciso che il mondo bancario-finanziario consideri anche la categoria del "rischio climatico".

Questi temi sono stati poi affrontati organicamente al G-20 su Ambiente, Clima ed Energia di Napoli (22 e 23 luglio), come testimoniato peraltro dal documento programmatico finale del summit, mancante tuttavia di un nuovo accordo sul limite massimo del riscaldamento globale nel 2050 e sulla data per un *phase out* del carbone (che USA, UE, Canada e Giappone avevano ipotizzato, rispettivamente, ad 1.5° Celsius e al 2025, senza tuttavia riscuotere il consenso di Cina, India, Russia e Brasile, con la discussione su tali punti rinviata alla Conferenza di Glasgow del prossimo novembre)¹⁶.

⁹ Cfr. anche: https://www.ren21.net/wp-content/uploads/2019/05/REN21_GSR2021_Factsheet_China_EN.pdf ; https://www.iai.it/sites/default/files/iaip2013_it.pdf ; <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/vertice-sul-clima-dove-lambizione-30200>

¹⁰ Tokyo ha alzato il precedente obiettivo di riduzione di emissioni inquinanti al 45-50% in meno nel 2030 (rispetto ai livelli del 2013), laddove il precedente obiettivo era di una diminuzione del 26%; il Canada ad oltre il 40% (rispetto ai livelli del 2005), quando il goal precedente era del 30%. Sul ranking internazionale delle emissioni vds. anche: <https://climate.selectra.com/en/carbon-footprint/most-polluting-countries>

¹¹ <https://earth.org/leaders-summit-on-climate-2021-a-summary/>

¹² <http://sdg.iisd.org/news/petersberg-climate-dialogue-keeps-momentum-towards-cop-26/>

¹³ P4G: Partnering for Green Growth and the Global Goals 2030: <https://p4gpartnerships.org/>

Cfr. anche: <https://unfccc.int/event/12th-petersberg-climate-dialogue>

¹⁴ <https://www.buildup.eu/en/events/world-sustainable-energy-days-2021-european-energy-efficiency-conference>

¹⁵ Cfr.: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm?selectedLocale=en

¹⁶ Per il testo del comunicato finale del summit cfr.

Analisi, valutazioni e previsioni

Le conferenze internazionali sul clima mostrano come i temi della transizione ecologico-energetica siano ormai entrati a pieno titolo nelle agende politico-programmatiche nazionali e intergovernative (tanto da essere presi seriamente in considerazione financo dalla NATO e dai dicasteri della difesa di diversi Paesi¹⁷).

D'altronde, nonostante alcune tesi negazioniste, le evidenze empiriche sui danni ambientali, economici e sociali prodotti dalle emissioni di CO₂ e altri gas serra hanno ottenuto credito crescente nell'opinione pubblica e nella comunità scientifica internazionale. Anche al di fuori dei circoli ambientalisti, dei partiti verdi e delle relative comunità epistemiche, si è capito che la tutela dell'ambiente, pur al netto delle sue possibili strumentalizzazioni, non è solo una questione ecologica, avendo impatti strategici anche in termini economici e di sicurezza. Così diversi dei principali Paesi del mondo stanno prendendo iniziative di riduzione delle emissioni e di efficientamento e trasformazione energetica più o meno coerenti con le conferenze internazionali sul clima e l'Accordo di Parigi (anche se questo è privo di un sistema di sanzioni per le parti inadempienti, il che nel lungo periodo potrebbe non essere un punto di forza).

Inoltre, anche a seguito di innovazioni e progressi tecnologici che le hanno rese più competitive, le fonti di energia rinnovabile, per le quali dal 2009 esiste anche un'agenzia intergovernativa (IRENA), risultano, da tre lustri in particolare, in sensibile aumento. Esse sono state, nel 2020, le uniche fonti in crescita nonostante il calo del settore energetico a causa delle contrazioni economiche legate al COVID-19. Difatti, a fronte di un calo complessivo del consumo energetico mondiale di circa il 4.5%, quello derivante da rinnovabili sarebbe cresciuto di almeno il 3%. Inoltre, per il 2021, le aspettative sono di ulteriore crescita (nel settore elettrico le stime parlano di un + 8%), stimolata anche dalla ripresa attesa dell'intero settore energetico (+4.6%). D'altronde, dal 2009 al 2019, il consumo globale di rinnovabili è cresciuto a una media annua superiore al 13% (trainato da usi e sviluppi di settore soprattutto in Cina, USA, UE, Giappone, Corea del Sud e India), arrivando a contribuire nel 2020 al 29% dell'elettricità globale¹⁸. Sono sorte *green energy companies* e *clean energy majors*, mentre diversi grandi operatori del settore *oil&gas* stanno orientando parte del loro business verso le rinnovabili, riconoscendole profittevoli (pur se i margini in generale sono ancora inferiori a petrolio e gas) e incrementandone le quote nei loro portafogli (segnale forse incoraggiante anche per la complessa trasformazione produttiva e occupazionale correlata alla transizione ecologico-energetica). *British Petroleum*, per limitarci a un solo esempio, ha annunciato di recente un programma decennale di riduzione di quasi il 40% del suo output *oil&gas* e un contestuale piano di investimenti in fonti di energia green¹⁹.

Da ultimo, intervenendo su scelte e comportamenti di enti pubblici, aziende e cittadini, negli ultimi tempi maggiore consapevolezza su sostenibilità e risparmio energetico può essere stata indotta dalle restrizioni legate alla diffusione del COVID - 19 (anche se eventuali effetti di questo tipo potranno comunque declinare, se non sostenuti in termini di policy, con una definitiva uscita dalla pandemia).

Sul processo di transizione ecologico-energetica pesano certo anche una serie di dati empirici che sembrano andare in controtendenza rispetto ai suoi obiettivi, se non altro sul piano temporale.

https://www.g20.org/wp-content/uploads/2021/07/2021_07_22_ITG20_ENV_Final.pdf

¹⁷ Dopo tutto il settore in questione è, nei vari Stati, fra i principali fruitori di energia. Non a caso l'Italia periodicamente elabora, oltre ad una Strategia Energetica Nazionale (Ministero dello Sviluppo Economico - Ministero della Transizione Ecologica), anche una propria Strategia Energetica della Difesa (SED), pubblicata dal Ministero della Difesa, dotato altresì di una Task force specifica per i temi ambientali ed energetici:

https://www.difesa.it/Content/Struttura_progetto_energia/Pagine/default.aspx

¹⁸ <https://www.irena.org/> <https://www.enerdata.net/publications/reports-presentations/world-energy-trends.html>
<https://www.iea.org/reports/global-energy-review-2021/renewables>

<https://www.forbes.com/sites/rrapier/2020/08/02/renewable-energy-growth-continues-at-a-blistering-pace/?sh=22ea437f76b6>

¹⁹ <https://www.bp.com/en/global/corporate/news-and-insights/press-releases/from-international-oil-company-to-integrated-energy-company-bp-sets-out-strategy-for-decade-of-delivery-towards-net-zero-ambition.html>

Questi dati sono correlati a dinamiche pertinenti tanto sull'uso di fonti fossili quanto sulla riduzione e rimozione delle emissioni di gas serra, nonché a rischi politici ed economici legati a un maggior consumo delle fonti di energia rinnovabile (nel prossimo contributo in tema di energia, su questo stesso numero dell'Osservatorio Strategico nella Parte Seconda, daremo conto di alcuni di questi aspetti). In ogni caso si prevede, almeno per il breve termine e in parte anche a prescindere dagli esiti specifici della Conferenza di Glasgow del prossimo novembre, che l'impulso al processo di transizione ecologico-energetica proseguirà, stimolato da iniziative e conferenze internazionali promosse da ONU e UE, da politiche nazionali favorevoli allo sviluppo di energie rinnovabili e dalla crescente attenzione per i temi climatico-ambientali ed energetici in seno all'opinione pubblica mondiale.

Aumenta la minaccia nel cyberspazio: tra capacità e vulnerabilità

La rivoluzione dell'informazione porterà alla guerra?

La storia suggerisce che le rivoluzioni militari sono più destabilizzanti quando sono in grado di creare non solo capacità ma, ancor più, vulnerabilità: è la vulnerabilità delle risorse e non la nuova capacità stessa che incentiva gli attacchi destabilizzanti.

Partendo da tale presupposto, possiamo affermare che la proliferazione della tecnologia digitale ha creato una nuova dimensione del confronto tra stati, anche attraverso il contributo di attori non statali e ha imposto la revisione della dottrina bellica così come la revisione degli strumenti delle relazioni internazionali. Come sottolinea Richard Danzig:

le «tecnologie digitali... sono un paradosso della sicurezza: sebbene concedano poteri senza precedenti, rendono anche gli utenti meno sicuri... la loro concentrazione di dati e potere manipolativo migliora notevolmente l'efficienza e la scala delle operazioni, ma questa concentrazione a sua volta aumenta esponenzialmente la quantità di dati che può essere sottratta o sovvertita da un attacco di successo. La complessità dell'hardware e del software crea grandi capacità che, a loro volta, generano ulteriori complessità»^{1 2}.

Da “WannaCry” al caso “Pegasus”: due esempi di vulnerabilità

Quattro anni fa, nel maggio 2017, più di 200.000 computer in 150 paesi del mondo sono stati colpiti contemporaneamente da un virus *ransomware* chiamato “WannaCry”, il quale, sfruttando una vulnerabilità del sistema Windows, era in grado di infettare i computer e criptare tutti i file presenti sull'hard drive. Solo pagando un riscatto (in bitcoin) era possibile ottenere la restituzione dei propri dati. Il paradosso è che Windows aveva messo a disposizione degli utenti un aggiornamento software in grado di risolvere la vulnerabilità del sistema un mese prima della diffusione del virus; ma la maggior parte degli utenti, ignorando l'aggiornamento, si è esposta ad una contaminazione su larga scala. Ma v'è di più: quattro anni dopo, ancora oltre 1.700.000 terminali risultano vulnerabili, di cui quasi 7.000 in Italia, e “Wannacry” continua a diffondersi occasionalmente. Il caso “Wannacry” è solo uno degli esempi dai quali emerge in maniera lampante come venga sottostimato il problema della sicurezza dei propri dati e, per estensione, delle reti informatiche³.

E ancora, il cosiddetto “Progetto Pegasus”. Come recentemente riportato dal *The Washington Post*, un programma militare di spyware, concesso in licenza da un'azienda israeliana ai governi per rintracciare terroristi e criminali, sarebbe invece stato utilizzato con successo in tentativi di hacking su smartphone appartenenti a giornalisti, politici, policy macker, influencer e attivisti per i diritti umani. I numeri di telefono sono apparsi su un elenco di oltre 50.000 numeri di utenti appartenenti a paesi noti per la sorveglianza dei propri cittadini; paesi che sarebbero clienti della società israeliana NSO

¹ Danzig Richard (2014) ‘*Surviving on a Diet of Poisoned Fruit: Reducing the National Security Risks of America’s Cyber Dependencies*’, Center for a New American Security.

² Schneider Jacquelyn (2019) *The capability/vulnerability paradox and military revolutions: Implications for computing, cyber, and the onset of war*, Journal of Strategic Studies, 42:6, 841-863, DOI: 10.1080/01402390.2019.1627209. In: <https://doi.org/10.1080/01402390.2019.1627209>.

³ Basileo Deborah (2020), *Tra Cyberterrorism e guerra dell'informazione. Scarsa consapevolezza e limiti normativi*, in #ReaCT2020, 1° rapporto sul terrorismo e il fondamentalismo in Europa, ed. START InSight.

Group, leader mondiale nello spyware privato⁴. Cosa prevede il Progetto Pegasus? Lo spyware israeliano Pegasus può infettare un dispositivo senza l'impegno o la conoscenza del bersaglio. Si tratta di una soluzione di *intelligence* informatica leader a livello mondiale che consente alle forze dell'ordine e alle agenzie di sicurezza di accedere ed estrarre da remoto e in forma anonima i dati da qualsiasi dispositivo mobile. Fino all'inizio del 2018, i clienti della società NSO Group si affidavano principalmente a SMS e messaggi attraverso l'applicazione WhatsApp al fine di indurre gli obiettivi ad aprire un collegamento (link) malevolo funzionale ad infettare i dispositivi mobili degli utenti interessati dall'attività informativa e di controllo. Una tecnica che sfrutta il principio dell'Enhanced Social Engineering Message (ESEM), in grado di indirizzare il dispositivo mobile a un server in grado di controllare il sistema operativo e di fornire l'appropriato exploit remoto⁵.

Quali le fonti della minaccia cibernetica?

Le minacce nel cyberspazio possono essere generate da almeno tre tipologie distinte di attori⁶.

Il primo di questi attori è l'"hacker solitario", dove la natura solitaria in genere nasconde la presenza di più individui che operano in coordinamento tra di loro. Oggi, gli hacker solitari sono molto limitati nella loro capacità di infliggere danni di impatto strategico nazionale.

La seconda tipologia è rappresentata da gruppi non statali: "hacktivisti", criminalità organizzata, gruppi terroristici. Gruppi che hanno la capacità di infliggere danni economici sostanziali e disseminare il panico tra il pubblico – ad esempio prendendo di mira le banche o rendendo inaccessibili i siti web del governo – ma a cui manca la capacità di colpire in maniera efficace e distruttiva obiettivi di elevato valore. In genere, il livello di azioni che questi attori possono portare a compimento varia dagli attacchi *Denial of Service* alle frodi informatiche, al furto di identità. I gruppi non statali, di solito, non hanno le capacità per identificare e sfruttare le vulnerabilità dei codici complessi e per questo concentrano i loro sforzi nello sfruttamento degli errori umani, utilizzando tecniche di "*phishing*", in genere inviando *malware* tramite e-mail diffuse. I loro attacchi possono imporre danni significativi, ma non rappresentano una minaccia nazionale strategica.

La terza tipologia è costituita da attori statali che, disponendo di ampie risorse umane, scientifiche ed economiche, sono in grado di portare a compimento una campagna cibernetica multipla e a lungo termine contro un'ampia gamma di obiettivi e su una vasta area geografica. Gli attori di questo tipo sono spesso indicati come *Advanced Persistent Threats* (APT) e tendono a colpire obiettivi di alto valore attraverso azioni caratterizzate da elevati livelli di segretezza, sofisticate tecniche di raccolta di informazioni ed elevata capacità di sfruttamento delle vulnerabilità delle reti.

Gli attori statali concentrano le loro azioni sui sistemi informatici (IT) e sui database, da un lato, e attacchi ai sistemi di controllo industriale (ICS) dall'altro. Entrambe le tipologie di azioni producono effetti significativi: lo spettro della minaccia sui sistemi IT va dal semplice disturbo o fastidio (ad esempio, la modifica o la non accessibilità di siti Internet), fino a danni funzionali ed economici sufficientemente ampi da essere considerati una minaccia strategica. Tuttavia, negli ultimi anni, gli attacchi informatici hanno iniziato a rappresentare un'altra minaccia, che potrebbe essere persino più distruttiva di quella che rappresentano per l'infrastruttura IT: la minaccia di acquisizione o limitazione del controllo del processo industriale e produttivo con l'intento di provocare un pericoloso impatto cinetico⁷.

⁴ Priest Dana, Timberg Craig, Mekhennet Souad (2021), *Private Israeli spyware used to hack cellphones of journalists, activists worldwide*, The Washington Post, July 18.

⁵ Mazoomdaar Jay (2021), *Explained: Here's how NSO Group's spyware Pegasus infects your device*, The Indian express July 22, New Delhi.

⁶ Tor Uri (2017) '*Cumulative Deterrence*' as a New Paradigm for Cyber Deterrence, *Journal of Strategic Studies*, 40:1-2, 92-117, DOI: 10.1080/01402390.2015.1115975. In: <https://doi.org/10.1080/01402390.2015.1115975>

⁷ *Ibidem*.

Bibliografia

Basileo Deborah (2020), *Tra Cyberterrorism e guerra dell'informazione. Scarsa consapevolezza e limiti normativi*, in #ReaCT2020, 1° rapporto sul terrorismo e il fondamentalismo in Europa, ed. START InSight.

Danzig Richard (2014) *'Surviving on a Diet of Poisoned Fruit: Reducing the National Security Risks of America's Cyber Dependencies'*, Center for a New American Security.

Mazoomdaar Jay (2021), *Explained: Here's how NSO Group's spyware Pegasus infects your device*, The Indian express July 22, New Delhi.

Priest Dana, Timberg Craig, Mekhennet Souad (2021), *Private Israeli spyware used to hack cellphones of journalists, activists worldwide*, The Washington Post, July 18.

Schneider Jacquelyn (2019) *The capability/vulnerability paradox and military revolutions: Implications for computing, cyber, and the onset of war*, Journal of Strategic Studies, 42:6, 841-863, DOI: 10.1080/01402390.2019.1627209. In: <https://doi.org/10.1080/01402390.2019.1627209>.

Tor Uri (2017) *'Cumulative Deterrence' as a New Paradigm for Cyber Deterrence*, Journal of Strategic Studies, 40:1-2, 92-117, DOI: 10.1080/01402390.2015.1115975. In: <https://doi.org/10.1080/01402390.2015.1115975>

Osservatorio Strategico
Parte seconda

La geopolitica dei vaccini nei Balcani occidentali: conseguenze e impatto sull'azione dell'Unione Europea

La pandemia di coronavirus ha contribuito a minare non solo la democrazia nel mondo, ma anche la credibilità dell'UE nei Balcani occidentali. Ciò si è aggiunto ai problemi già emersi con la politica di allargamento dell'UE in un momento in cui appare sempre più evidente la crescente competizione geopolitica. La pandemia ha ribadito, inoltre, i cambiamenti globali di potere e testato ancora una volta la politica estera dell'UE. La diplomazia dei vaccini, o l'uso di forniture di vaccini e materiale sanitario come strumento di proiezione di soft power, è entrata a pieno titolo nel lessico della geopolitica. In un mondo in cui Covid-19 ha avuto un devastante impatto umano e finanziario, le forniture di vaccini promettono sollievo e interagiscono con la politica e le priorità della politica estera. Asia, Africa, Sud America ma anche i Balcani sono terreno di conquista per i vaccini cinesi e per quello russo. Ciò ha destato preoccupazioni da parte dell'Unione europea, tanto che il Presidente del Consiglio Europeo, Charles Michel, ha evidenziato, lo scorso 9 marzo, come le iniziative cinesi e russe siano, in concreto, relativamente limitate ma molto pubblicizzate in termini di narrazione e propaganda.

Michel ha sottolineato che, insieme agli Stati Uniti, l'Europa è il più grande produttore di vaccini a livello globale e che ha un vantaggio tecnologico nei vaccini mRNA che possono essere adattati in modo flessibile alle future mutazioni del virus. In questo contesto, il Presidente del Consiglio Europeo ha ricordato l'iniziativa multilaterale COVAX che punta a fornire al 20% della popolazione mondiale vaccini a prezzi accessibili e ha lodato il ruolo dell'UE nel promuovere e finanziare questa iniziativa: circa un quarto dei suoi quasi 3 miliardi di euro di finanziamenti proviene dall'UE e dai suoi Stati membri.

In queste circostanze, l'iniziativa multilaterale COVAX sostenuta dall'UE, alla quale hanno anche aderito gli Stati Uniti con l'amministrazione Biden, sembra essere promettente.

Sebbene i risultati dell'UE nello sviluppo di vaccini siano lodevoli in linea di principio e possano svolgere un ruolo significativo nell'accesso equo ai vaccini nella regione e non solo, le relazioni di tutta una serie di paesi con la Russia e la Cina potrebbero emergere più forti nel mondo post-pandemia¹.

In nessun luogo questo è più evidente come nei Balcani occidentali. Lì, potenze globali come Cina e Russia hanno usato la diplomazia dei vaccini per rafforzare i loro ruoli geopolitici nella regione a scapito delle potenze occidentali come gli Stati Uniti e l'UE.

Nel primo trimestre del 2021, mentre Washington disponeva di un divieto di esportazione dei vaccini, gli Stati membri dell'UE inizialmente hanno lottato per inoculare dosi alle proprie popolazioni e in gran parte non sono riusciti a fornire vaccini ai paesi dei Balcani occidentali, determinando un danno reputazionale in termini di soft power.

Successivamente, mentre la maggior parte dei paesi dell'Europa centrale e sudorientale ha negoziato accordi per ottenere vaccini Covid-19 fabbricati in Occidente, Turchia, Ungheria, Bosnia-Erzegovina e Serbia hanno optato anche per le forniture di vaccini cinesi e russi, nonostante le preoccupazioni sulla loro affidabilità.

Alcuni esperti sanitari hanno messo in guardia circa l'efficacia di questi vaccini ed hanno evidenziato anche che la loro distribuzione, in termini di consegna, fosse ancora incerta.

¹ Woertz E., Yellinek R., *Vaccine diplomacy in the MENA region*, Middle East Institute, 14 Aprile 2021 <https://www.mei.edu/publications/vaccine-diplomacy-mena-region>

Con l'inizio delle campagne di vaccinazioni tra la fine del 2020 e l'inizio del 2021 sono emerse così alcune scelte, in termini di forniture, in parte dovute dalle necessità e dall'urgenza della pandemia, in parte frutto di particolari scelte geopolitiche. Tale trend è in parte dovuto ad una percepita mancanza di solidarietà da parte dell'UE e dei suoi Stati membri, sia nelle prime fasi della crisi che nel successivo lancio del vaccino. Fattori quest'ultimi che hanno fornito un nuovo impulso per Pechino e Mosca.

La Turchia, nell'attesa di poter disporre di vaccini occidentali, ha ricevuto circa 3 milioni di dosi di Coronavac che, al 31 dicembre, non aveva ancora superato la terza fase di sperimentazione. La Serbia sta usando il vaccino Sputnik V di fabbricazione russa e un vaccino di un'altra società cinese, Sinopharm, oltre ai vaccini statunitensi Pfizer-BionTech. La Bosnia ed Erzegovina, parallelamente al tentativo di procurarsi vaccini attraverso i programmi COVAX e dell'UE guidati dall'OMS, ha deciso di avviare forme di approvvigionamento di vaccini direttamente con i produttori.

Zoran Tegeltija, presidente del Consiglio dei ministri del governo dello stato bosniaco, ha annunciato in tal senso negoziati con Pfizer, con il produttore russo, nonché con il produttore di vaccini cinese. Anche Milorad Dodik, membro serbo della presidenza della Bosnia ed Erzegovina, ha negoziato all'inizio dell'anno la fornitura di 10.000 dosi del vaccino Sputnik per la Republika Srpska.

L'Ungheria, nonostante le perplessità dell'Agenzia Ungherese del Farmaco (Ogyéi) e dell'Associazione dei Medici Ungheresi (Mok), ha rilasciato una licenza di emergenza per l'uso del vaccino Sputnik V, poiché non ancora autorizzato dall'Agenzia Europea del Farmaco (EMA), divenendo così il primo paese europeo a dare il via libera sia al vaccino russo che a quello cinese, prodotto da Sinopharm².

Già negli ultimi mesi dell'anno scorso il primo ministro ungherese Viktor Orbán aveva garantito ai suoi connazionali l'impegno dell'esecutivo a portare in patria il prodotto cinese o quello russo, malgrado l'UE non avesse dato il suo benestare alla diffusione di questi vaccini in quanto la loro sperimentazione non era stata completata. Orbán ha dichiarato che *"non ci sono vaccini dell'Est o dell'Ovest, ma solo vaccini buoni o meno buoni, e che la vita delle persone sta al di sopra di ogni considerazione politica"*³.

La pandemia di coronavirus ha avuto un triplice impatto negativo sugli sforzi dell'UE per promuovere la democrazia nei Balcani occidentali. In primo luogo, la crisi ha eroso la democrazia liberale nella regione, poiché i governi nazionali hanno adottato misure restrittive per far fronte all'emergenza sanitaria. In secondo luogo, ha ulteriormente minato la credibilità dell'UE, che era già bassa prima della pandemia, poiché l'Unione ha lottato per contenere la crisi all'interno dei suoi confini e non è riuscita a estendere la sua solidarietà ai paesi vicini. In terzo luogo, la pandemia ha fornito terreno fertile ai poteri autoritari per riempire il vuoto lasciato dall'UE e rafforzare la loro influenza nella regione, aumentando il sostegno a modelli politici alternativi.

Durante la crisi del coronavirus, la politica di allargamento dell'UE ha continuato a deludere coloro che speravano che la prospettiva dell'adesione potesse contrastare l'impatto delle forze autoritarie e della concorrenza geopolitica nella regione. Nonostante il lancio da parte dell'UE di una nuova metodologia di allargamento nel febbraio 2020 e la decisione di aprire i colloqui di adesione con l'Albania e la Macedonia del Nord a giugno, i negoziati con questi due paesi sono stati bloccati, da dicembre, da un veto bulgaro su una disputa linguistica e storica. Nella riunione del giugno 2021, il Consiglio dell'UE non è riuscito ancora una volta ad aprire formalmente i

² Hamdi Firat Buyuk, Danijel Kovacevic, Edit Inotai and Milica Stojanovic, *Turkey, Serbia, Bosnia and Hungary Put Trust in Russian, Chinese Vaccines*, Balkan Insight, 22 January 2021

³ Congiu M., *Sui vaccini i Paesi di Visegrád guardano a Mosca e Pechino*, Affari Internazionali, 3 marzo 2021 <https://www.affarinternazionali.it/2021/03/sui-vaccini-i-paesi-di-visegrad-guardano-a-mosca-e-pechino/>

negoziati con l'Albania e la Macedonia del Nord, dando un altro colpo alla scarsa credibilità della politica di allargamento dell'UE. Anche altrove nella regione i progressi si sono fermati, come nel caso del negoziato per concedere la liberalizzazione dei visti al Kosovo, nonostante la Commissione europea avesse confermato più volte che il Kosovo soddisfa tutti i parametri richiesti. L'UE ha continuato a sostenere i Balcani occidentali nella loro lotta contro il coronavirus, ma la maggior parte di questi sforzi è passata inosservata all'opinione pubblica dei paesi. Insieme alla Banca europea per gli investimenti, l'UE ha contribuito a mobilitare oltre 3,3 miliardi di euro (4 miliardi di dollari) per sostenere le risposte alla crisi sanitaria e ai suoi effetti socioeconomici. Questo pacchetto includeva 762 milioni di euro (924 milioni di dollari) destinati alla ripresa socioeconomica e 70 milioni di euro (85 milioni di dollari) per aiutare i paesi dei Balcani occidentali ad accedere ai vaccini acquistati dagli Stati membri dell'UE. L'Unione Europea ha anche sostenuto il lancio dell'iniziativa COVAX, che dovrebbe fornire oltre 5 milioni di dosi di vaccino ai paesi dei Balcani occidentali. Insieme ai suoi Stati membri, l'UE è uno dei principali promotori del meccanismo. Tuttavia, la mancanza di una narrativa positiva o di una strategia di comunicazione efficace da parte dell'UE ha minato il soft power dell'Unione, non solo nei Balcani occidentali, ma anche a livello globale. Solo uno sforzo concertato tra gli Stati membri dell'UE, con il sostegno di Washington, per sostenere la democrazia, l'economia e i settori sanitari dei Balcani occidentali farà rivivere la compromessa credibilità della politica di allargamento dell'UE e aiuterà ad affrontare le sfide geopolitiche che l'Unione incontrerà nella regione⁴.

⁴ Juncos A.E., *Vaccine Geopolitics and the EU's Ailing Credibility in the Western Balkans*, Carnegie Europe, 8 Luglio 2021 <https://carnegieeurope.eu/2021/07/08/vaccine-geopolitics-and-eu-s-ailing-credibility-in-western-balkans-pub-84900>

L'enigma tunisino

La situazione in Tunisia è sull'orlo del collasso¹ per ragioni diverse ma interconnesse: sanitarie, perché la Tunisia sta vivendo uno dei peggiori scenari legati al Covid al mondo; economiche, perché la disoccupazione è in aumento; politiche, perché il governo non è stato in grado di affrontare tali problemi e si trova di fronte a un momento di forte instabilità.

Il 25 luglio, a seguito di manifestazioni con denunce di saccheggi, il presidente Kais Said ha invocato una situazione di emergenza, ha congelato il parlamento per 30 giorni, ha revocato l'immunità parlamentare e ha preso il controllo del governo. Il giorno successivo ha licenziato Hichem Mechichi, primo ministro e ministro degli Interni *ad interim*, il cui mandato era stato segnato da una crescente paralisi man mano che il paese diventava più polarizzato, così come i ministri della difesa, della giustizia e della pubblica amministrazione.

Questi eventi hanno segnato la fine di una lunga serie di problemi e proteste. La decisione di Said è arrivata dopo mesi di lotta per il potere tra il presidente, il primo ministro e il presidente del parlamento. Il disaccordo su un parziale rimpasto di governo, annunciato da Mechichi e osteggiato dal presidente, aveva portato a uno stallo costituzionale dallo scorso gennaio. Inoltre, a giugno le proteste contro gli abusi della polizia² a Tunisi si erano diffuse in diversi distretti della classe operaia più di una settimana dopo lo scoppio della violenza nel quartiere di Sidi Hassine, a seguito della morte di un uomo in custodia della polizia, come mostrato da un video condiviso sui social media. I manifestanti riuniti a Ettadhamen e Intilaka, tra i distretti più poveri della capitale, hanno bloccato strade, bruciato pneumatici e lanciato pietre contro la polizia, mentre gli Ufficiali inseguivano i manifestanti e sparavano gas lacrimogeni. Mentre il primo ministro tunisino Hichem Mechichi negava le accuse di violenza rivolte alla polizia, l'ufficio per i diritti umani delle Nazioni Unite in Tunisia si diceva preoccupato per le ripetute denunce di gravi violazioni da parte della polizia tunisina³. Nella capitale e in altre città le proteste sono proseguite a luglio con diversi livelli di violenza e con la polizia che ha usato gas lacrimogeni per controllare la situazione.

Il futuro nuovo primo ministro avrà il compito di formare un governo di tecnocrati per affrontare le emergenze sanitarie ed economiche della Tunisia. La sfida di Said sarà quella di garantire la legittimità della sua *road map* verso il sostegno internazionale e la creazione di un sistema presidenziale stabile. Per fare questo, Said ha bisogno di integrare le forze sociali e politiche nei suoi sforzi, aspetto non scontato vista l'attuale crisi.

Una delle principali preoccupazioni, è legata alla situazione Covid-19 nel Paese. Secondo i dati dell'Organizzazione Mondiale della Sanità⁴, la Tunisia ha quasi 570.000 casi e 18.600 decessi totali legati al Covid-19, uno dei peggiori dati al mondo a fronte di una popolazione di quasi 12 milioni di persone. Inoltre, solo il 7% della popolazione è stato completamente vaccinato. Dall'inizio della pandemia il governo tunisino ha cambiato più volte il ministro della Salute, incidendo così negativamente sulla capacità del governo di sviluppare una strategia efficace. Di conseguenza, a metà luglio il presidente Kais Said ha deciso che le forze armate, in coordinamento con il personale medico civile, avrebbero supervisionato l'intero paese per vaccinare i cittadini contro il Covid-19 alla luce della rapida diffusione del virus⁵.

Per aiutare la Tunisia e migliorare la situazione sanitaria, gli Emirati Arabi Uniti hanno inviato un aereo che trasportava 500.000 dosi di vaccino⁶, ma non è chiaro quale vaccino sia stato inviato. Gli Emirati Arabi Uniti stanno attualmente utilizzando quattro vaccini: Pfizer/BioNTech, AstraZeneca, Sputnik V e SinoPharm. È giusto dire che le persone vaccinate con il vaccino cinese possono essere vaccinate anche con Pfizer-BioNTech a causa delle preoccupazioni sull'efficacia di SinoPharm. Finora anche la Tunisia ha utilizzato più vaccini contro il Covid-19. A marzo, il paese ha ricevuto 93.600 dosi di Pfizer-BioNTech attraverso l'Organizzazione Mondiale della Sanità. Ad aprile, la Russia ha inviato 30.000 dosi del suo vaccino Sputnik V. La Tunisia ha anche ricevuto più lotti del vaccino AstraZeneca attraverso l'OMS, nonché dosi di CoronaVac dalla Cina. Gli Emirati Arabi Uniti

¹ <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/tunisian-leap-unknown>

² <https://www.al-monitor.com/originals/2021/06/protests-erupt-after-tunisia-police-beat-strip-drag-young-boy-after-arrest>

³ <https://www.aljazeera.com/news/2021/6/17/rally-against-police-brutality-spreads-across-tunisia>

⁴ <https://covid19.who.int/region/emro/country/tn>

⁵ <https://www.middleeastmonitor.com/20210710-tunisia-army-takes-charge-of-covid-19-vaccination-operations/>

⁶ <https://www.al-monitor.com/originals/2021/07/uae-sends-vaccines-tunisia>

non sono l'unico paese che ha cercato di aiutare la Tunisia. Ad esempio, a luglio, tre aerei militari marocchini hanno portato rifornimenti per un ospedale da campo. Quattro aerei militari egiziani hanno consegnato a Tunisi attrezzature e forniture mediche non specificate. Tre aerei sauditi hanno portato anche attrezzature e forniture mediche. Anche alcuni Stati europei hanno inviato aiuti simili⁷. L'Italia, per esempio, a inizio agosto ha inviato 1,5 milioni di dosi⁸.

La situazione pandemica ha avuto un impatto anche sull'economia tunisina che dipende molto dal turismo. Questo ha creato un aumento della disoccupazione e dei relativi problemi economici soprattutto tra i giovani. Tale crisi economica ha inoltre permesso negli ultimi anni a Turchia e Cina di ampliare le proprie reti commerciali nei mercati tunisini sfruttando l'aumento dei corridoi marittimi che hanno compensato il rallentamento dei flussi di merci che transitano nei corridoi terrestri. Il dinamismo dei corridoi marittimi tunisini deve molto all'emergere di imprenditori che operano in modo informale attraverso reti commerciali che collegano i porti tunisini e asiatici. L'ascesa di queste reti informali riflette una tendenza in crescita, vale a dire il progressivo spostamento del commercio tunisino dall'Europa e l'ascesa di Turchia e Cina come nuovi partner commerciali.

Questo processo ha due conseguenze principali. La prima è che coloro che importano beni via mare possono commerciare volumi di merci più elevati di quelli che potrebbero essere trasportati via terra, con l'opportunità di pagare meno tasse attraverso fatturazioni illegali. La seconda è che le reti marittime potrebbero trarre vantaggio dalla sovrapproduzione delle importazioni poiché questo facilita la fuga di capitali in valute estere. Gli atti di terrorismo nelle regioni di confine hanno portato a una maggiore stigmatizzazione dei contrabbandieri e dei commercianti transfrontalieri, portando a un inasprimento della situazione della sicurezza e dei controlli sulle reti transfrontaliere. Tale repressione dei corridoi terrestri ha però giovato ai corridoi marittimi⁹.

Questa situazione ha due conseguenze principali. La prima è che l'influenza dell'Europa sta diminuendo almeno nel settore economico, la seconda è che a causa di questa rete marittima informale lo Stato sta perdendo importanti entrate che di conseguenza aggravano la crisi economica in Tunisia.

La crisi politica in corso ha anche importanti conseguenze internazionali. Innanzitutto, il principale partito politico tunisino, Ennahda, è noto per i suoi legami con i Fratelli musulmani sostenuti da Turchia e Qatar. Non è un caso che mercoledì 28 luglio il partito sia stato indagato per aver ottenuto finanziamenti esteri per le proprie campagne elettorali. Ennahda è stato un attore controverso nella politica tunisina sin dalla sua ascesa all'indomani della rivoluzione del 2011 che ha rovesciato il presidente di lunga data Zine El Abidine Ben Ali¹⁰.

Questa situazione politica può ostacolare il tentativo turco di estendere la sua influenza nel Nord Africa limitando anche la sua capacità di operare in Libia, anche se va riconosciuto il fatto che in passato proprio la Tunisia aveva già rifiutato appoggio logistico alle operazioni turche. Allo stesso tempo, questo movimento verso un sistema presidenziale forte e anti-islamista può giovare all'Egitto offrendo la possibilità di creare un arco in Nord Africa contro l'Islam politico¹¹. Di conseguenza, questo potrebbe avere una profonda influenza sulla situazione in Libia con il governo di Tripoli, sostenuto da Ankara, che potrebbe trovarsi isolato nella regione, in quanto unico governo legato ai Fratelli Musulmani, e, d'altra parte, con la milizia di Haftar e la Cirenaica appoggiata da Egitto e Russia che potrebbe migliorare la propria situazione politica internazionale.

⁷ <https://www.al-monitor.com/originals/2021/07/tunisia-receives-medical-aid-regional-states-virus-cases-rise>

⁸ <https://formiche.net/2021/08/vaccini-covid-italia-tunisia/>

⁹ https://carnegie-mec.org/diwan/84658?utm_source=rss&utm_medium=rss

¹⁰ <https://www.al-monitor.com/originals/2021/07/leading-tunisian-islamist-party-under-investigation-alleged-foreign-funding>

¹¹ <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/experts-react-whats-next-after-tunisian-presidents-parliamentary-freeze/?fbclid=IwAR2h3AqilEXiNCuee-G9QUItg58P67pAqTMQIVtHqzc7N04cvaOT9ICk3M>

L'aumento della presenza russa nel settore sicurezza in Africa Sub-Sahariana: peculiarità, limiti e possibili scenari

Il 23 giugno scorso, a margine della IX edizione della Conferenza in tema di Sicurezza Internazionale organizzata dalla Federazione Russa, il vice ministro della difesa Col. Alexander Fomin e il rappresentante della Mauritania Hanena Ould Sidi hanno siglato un accordo di cooperazione militare. L'accordo, che va ad aggiungersi ad altri *cooperation agreement* in materia di sicurezza e difesa sottoscritti da Mosca con diversi paesi del Sahel come il Burkina Faso, il Mali e il Niger, consentirà alla Russia di aumentare ulteriormente la propria presenza nella regione. La firma è arrivata a pochi giorni di distanza dall'annuncio da parte del Presidente francese Emmanuel Macron di porre fine all'operazione Barkhane - prevista per la prima metà del 2022 - e dare avvio ad un graduale ritiro della presenza militare francese (Roger, 2021). Nonostante nei piani dell'Eliseo vi sia l'idea di sostituire il dispiegamento dei propri contingenti con l'ampliamento dell'operazione multilaterale Takuba, volta a regolare i flussi migratori, controllare i traffici illeciti e contrastare il jihadismo, la realtà dei fatti lascia pensare ad un progressivo ridimensionamento della presenza europea nell'area. Il vuoto di potere generato dal disinteresse statunitense prima, e dalla più recente revisione dell'agenda africana francese, ha aumentato l'interesse per il Sahel di altre potenze extraregionali quali gli Emirati Arabi Uniti (EAU), la Turchia e per l'appunto la Russia. L'aumento della presenza e dell'influenza russa nel Sahel così come in altri contesti considerati strategici agli interessi di sicurezza e stabilità italiani ed europei, come l'Africa orientale, costituisce un elemento di novità con cui Roma e i suoi alleati dovranno necessariamente imparare a relazionarsi nei prossimi anni.

Dopo una fase di raffreddamento successiva al crollo dell'Unione Sovietica, l'interesse russo per l'Africa Sub-Sahariana è cresciuto nell'ultimo decennio. Il summit Russo-Africano tenutosi a Sochi nel 2019 ha rappresentato un momento di svolta nella rinnovata proiezione russa verso il continente africano. L'incontro ha infatti messo in luce sia i due ambiti nei quali Mosca ha intenzione di investire maggiormente nei prossimi anni in Africa: (le risorse naturali ed il settore sicurezza e difesa), sia la prospettiva dei paesi africani che vedono nella Russia una alternativa tanto al rapporto di dipendenza con l'Occidente quanto alla crescente trappola del debito che ha accompagnato la politica africana di Pechino. Aspetto di complementarità emerso a Sochi è dato dal fatto che molti paesi africani considerano Mosca un partner ideale proprio nei due settori di maggiore interesse russo (The Standard, 2019). Nel primo ambito (energia e sfruttamento risorse naturali), la Russia si presenta come uno dei leader mondiali e, grazie ad una molteplicità di colossi industriali sia nel settore degli idrocarburi (Lukoil, Gazprom) sia nel settore minerario (Rusal, Nord Gold, Uralchen), gode di *know-how* ed *expertise* che risultano potenzialmente molto utili allo sviluppo dell'efficienza produttiva africana. Allo stesso tempo, oltre a consolidare il proprio peso nel campo energetico attraverso l'acquisizione di concessioni (Mozambico, Nigeria), Mosca ha grande interesse per alcune risorse necessarie alle proprie industrie e delle quali è carente come la bauxite, il manganese e il cromo (Baobab, 2019).

Nel secondo ambito, investimento e cooperazione, riprendendo una strategia già ampiamente testata durante la Guerra Fredda, la Russia sta sfruttando il settore difesa e sicurezza come veicolo per aumentare la propria influenza in Africa e guadagnare l'appoggio dei paesi africani all'interno di diverse organizzazioni internazionali. In linea con la postura internazionale adottata nell'ultimo decennio, l'approccio russo al continente mira ad evitare il coinvolgimento in

scenari di conflitto o crisi prolungate, utilizzare le proprie risorse in maniera misurata e sostenibile, ed esternalizzare ad attori non statali l’impegno in situazioni giudicate rischiose o eccessivamente costose. All’interno di tale quadro, la strategia russa verso l’Africa si compone di tre principali strumenti:

- a) accordi in materia di sicurezza;
- b) vendita di armi;
- c) utilizzo di società militari private.

Il rinnovato interesse russo per l’Africa è stato accompagnato dalla firma di diversi accordi in materia di sicurezza finalizzati soprattutto al contrasto di fenomeni quali il terrorismo, per lo più di matrice religiosa, la pirateria e i traffici illeciti. Negli ultimi anni Mosca ha alzato il livello di condivisione delle informazioni consolidando anche le partnership a livello di intelligence. Lo scambio tra i servizi di sicurezza russi e quelli africani viene presentato come necessario al fine di aumentare l’efficacia delle politiche di contrasto alle minacce alla sicurezza internazionale. Tuttavia, nei fatti, gli accordi consentono alla Russia di avere accesso a informazioni e dati sensibili riguardanti le attività nella regione dei competitor internazionali e, al paese africano, di godere della consulenza di specialisti russi in materia di controllo e repressione delle informazioni nonché di sviluppare strumenti di propaganda e disinformazione ad uso interno (Stronski, 2019). Ad oggi, sono oltre venti gli stati dell’Africa Sub-Sahariana che hanno siglato accordi di cooperazione in materia di sicurezza con la Russia, tra loro anche Nigeria, Etiopia e Ghana.

Un altro strumento ampiamente utilizzato da Mosca è il commercio di armi. La vendita di armi russe viene agevolata dall’assenza di condizionalità in materia di diritti umani, da un sistema di finanziamenti e prestiti a basso tasso di interesse, e dalla compatibilità delle componenti militari russe con vecchie strumentazioni di produzione sovietica da tempo in dotazione alle forze armate di molti paesi africani. Le armi russe godono di buona popolarità perché considerate più economiche di quelle occidentali ma più affidabili di quelle cinesi. Inoltre, al pari di quanto fatto in passato dall’Unione Sovietica, anche la Federazione Russa ha iniziato a sfruttare le situazioni di crisi per aumentare la propria presenza attraverso la fornitura di armi a prezzi scontati (Mali, Nigeria) o addirittura gratuitamente (Cameroon) ai paesi alle prese con disordini interni e/o minacce esterne. Tali strategie hanno fatto emergere la Russia come il principale fornitore di armi al continente africano. Il rapporto SIPRI 2020 (Wezeman et. al., 2021) ha evidenziato come le dotazioni russe costituiscano quasi la metà (49%) delle importazioni totali africane, e rappresentino più del doppio di quelle della Cina (13%) e degli Stati Uniti (14%). Oltre ad armi leggere, sono in crescita anche le vendite di aerei da combattimento come i caccia SU-30K (Angola), missili anti-carro (Mali), ed elicotteri MI-35 (Nigeria) e Mi-171Sh (Burkina Faso). Inoltre, alcuni paesi (Cameroon) hanno avviato una richiesta ufficiale per l’acquisizione del sistema di difesa russo Pantsir-S1 progettato con lo scopo di proteggere obiettivi militari e industriali (Defense World, 2020).

Infine, in tema di sicurezza, l’aspetto più interessante da monitorare nei prossimi anni dell’approccio russo verso l’Africa riguarda l’esternalizzazione ad agenzie semi-private. Nonostante da diversi anni il governo russo stia portando avanti diversi negoziati con alcuni paesi dell’Africa orientale (Sudan, Eritrea, Somaliland) con l’obiettivo di istituire una base che consenta l’ampliamento delle operazioni sul continente, Mosca ha sostituito la presenza di avamposti militari in Africa con l’estensione della presenza e del ruolo della sicurezza privata. In Russia vi sono al momento dodici società dalla natura giuridica ‘ibrida’ impegnate nella fornitura di servizi quali il supporto tecnico, la difesa e l’addestramento a forze di sicurezza africane. Il caso più famoso ed esemplificativo di esternalizzazione dei servizi di sicurezza è rappresentato dal gruppo Wagner. Questa è una organizzazione paramilitare legata ai servizi di intelligence russi e molto vicina al Cremlino attraverso la figura di Yevgeny Prigozhin. Dal punto di vista legale, società militari private come la Wagner non sono giuridicamente riconosciute né le loro attività sono legalmente accettate

sul suolo russo. Inoltre, Wagner come le altre società russe non aderisce alle normative né agli standard internazionali in materia di Security Consultancy (Mackinnon, 2021). Il gruppo Wagner opera dunque in contesti terzi come vero e proprio attore per procura russa quale estensione dell'establishment di sicurezza di Mosca. I vantaggi derivanti dal loro utilizzo riguardano una riduzione della responsabilità e dei costi politici per Mosca. Allo stesso tempo, come dimostrano il caso della Repubblica Centro Africana (RCA) e della Libia, le agenzie private consentono alla Russia di aumentare la propria influenza politica in molti paesi a costi, in termini di risorse, molto contenuti. La presenza di combattenti e addestratori, militari e civili, appartenenti al gruppo Wagner o ad altre agenzie russe sta aumentando in tutto il continente. Oltre ai già citati casi di RCA e Libia, cittadini russi membri dell'organizzazione sono segnalati anche in Sudan, Chad, Mali e Mozambico. In quest'ultimo caso, l'intervento al fianco delle forze di sicurezza di Maputo per contrastare l'avanzata di Ansar Al-Sunna non ha dato gli esiti sperati da Mosca. Tuttavia, visti gli interessi nel settore energetico (off-shore) a largo di Cabo Delgado è probabile che nei prossimi mesi il coinvolgimento russo nell'area possa aumentare.

Nel complesso, quanto fin qui delineato mostra come il crescente coinvolgimento su più livelli da parte della Russia in materia di sicurezza costituisca un elemento di estrema novità nel contesto africano nonché una sfida alle future politiche italiane ed europee. Nonostante l'Africa non sia una priorità nell'agenda internazionale di Mosca, è altresì vero che l'opportunismo strategico adottato in questi anni tende a capitalizzare al massimo gli spazi lasciati liberi dagli Stati Uniti e dagli europei. Per questo motivo, è probabile che nel breve-medio termine, complice anche il continuo disengagement statunitense, il numero di governi africani che si rivolgeranno alla Russia possa aumentare. L'avvicinamento dei paesi africani alla Russia comporterà l'emergere di nuovi equilibri nella governance internazionale (Adibe, 2019). Il rafforzamento di un nuovo fronte di paesi allineati a Mosca sfocerà in posizioni anti-Occidentali su una molteplicità di tematiche rallentando, in alcuni casi, e bloccando in altri le iniziative statunitensi e dei suoi alleati. Inoltre, se confermata la tendenza al consolidamento dei rapporti in materia di sicurezza tra Mosca e il gruppo G-5, il Sahel potrebbe diventare presto una nuova arena di competizione e frizione tra la Federazione Russa e la NATO.

Per l'Italia la presenza russa costituisce una sfida legata soprattutto agli interessi energetici del paese e alle possibili ricadute sui flussi migratori diretti nel Mediterraneo. Nel primo caso, Mosca ha aumentato i propri sforzi e la propria influenza in alcuni paesi – Nigeria, Mozambico - nei quali sono presenti interessi strategici italiani. La maggiore presa di Mosca sui governi locali potrebbe favorire l'acquisizione da parte di aziende russe di concessioni in materia di idrocarburi a scapito di ENI. Infine, per quanto riguarda gli effetti sui flussi migratori, questi devono essere ricondotti al ruolo destabilizzante delle politiche russe nell'area. Non è da escludere che la Russia possa sfruttare il maggiore controllo di aree di transito come leva di pressione nei confronti dell'Unione Europea per ottenere maggiori concessioni in altri scenari come l'Ucraina e il Baltico.

Bibliografia

Jidefor Adibe (2019), "What does Russia really want from Africa?", Brookings Institute, 14/11/2019. URL: <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2019/11/14/what-does-russia-really-want-from-africa/> (accessed 12/8/21).

Baobab (2019), "10 Russian companies doing business in Africa", Baobab News, 18/11/2019. URL: <https://africa.baobab.news/2019/11/18/10-russian-companies-doing-business-in-africa/> (accessed 10/8/21).

Defense World (2020), “Russian Arms Sales Growing in Africa”, Defense World, 24/3/2020. URL: https://www.defenseworld.net/news/26576/Russian_Arms_Sales_Growing_in_Africa#.YRpZLC0RpQJ (accessed 8/8/21).

Amy Mackinnon (2021), “Russia’s Wagner Group Doesn’t Actually Exist”, Foreign Policy, 6/7/21. URL: <https://foreignpolicy.com/2021/07/06/what-is-wagner-group-russia-mercenaries-military-contractor/> (accessed 8/8/21).

Benjamin Roger (2021), “Sahel: Operation Barkhane will soon end, so what’s next?”, The Africa Report, 29/6/21. URL: <https://www.theafricareport.com/102055/sahel-operation-barkhane-will-soon-end-so-whats-next/> (accessed 11/8/21).

The Standard (2019), “Russia returns to Africa with bang”, The Standard, 2/11/19. URL: <https://www.thestandard.co.zw/2019/11/02/russia-returns-africa-bang/> (accessed 8/8/21).

Paul Stronski (2019), “Late to the Party: Russia’s Return to Africa”, Carnegie, 16/10/19. URL: <https://carnegieendowment.org/2019/10/16/late-to-party-russia-s-return-to-africa-pub-80056> (accessed 8/8/21).

Pieter D. Wezeman, Alexandra Kuimova and Siemon T. Wezeman (2021), “Trends in International Arms Transfers”, SIPRI, March 2021. URL: https://sipri.org/sites/default/files/2021-03/fs_2103_at_2020.pdf (accessed 8/8/21).

Il colpo di stato in Myanmar e le sue conseguenze internazionali

Introduzione

Il primo febbraio 2021 il Tatmadaw, ovvero le Forze Armate del Myanmar, ha messo in atto un colpo di Stato ai danni del governo democraticamente eletto del paese, guidato dalla National League for Democracy, dal Presidente U Win Myint e da Aung San Suu Kyi¹. Le Forze Armate hanno dichiarato i risultati delle elezioni non validi e proclamato uno stato di emergenza, sospendendo la Costituzione e i diritti civili e politici. La guida del paese è stata assunta dal Comandante in Capo delle Forze Armate, Min Aung Hlaing. Il colpo di Stato si è svolto il giorno precedente al giuramento del nuovo parlamento e ha portato all'arresto dei membri del governo e diversi membri del parlamento.

Nei mesi seguenti, le Forze Armate hanno represso in modo violento le manifestazioni di dissenso in diverse aree del paese. Ciò ha portato ad una crisi umanitaria. Diverse agenzie di stampa internazionali sostengono che la repressione abbia causato circa mille vittime, decine di migliaia di arresti per motivi politici, circa 200.000 rifugiati in fuga verso altre aree del paese o all'estero. Inoltre, il colpo di stato ha causato un deterioramento della situazione sanitaria sul fronte della pandemia di Covid-19 e ha riaperto il conflitto tra l'esercito e i gruppi militari indipendentisti delle minoranze Shan, Kachin e Karen.

Il resto di questo articolo riassumerà brevemente l'evoluzione della politica interna ed estera del paese fino al 2021 e metterà in evidenza le cause del colpo di stato e le conseguenze per la politica estera del Myanmar.

Il processo di apertura

Per la gran parte del periodo successivo all'indipendenza il Myanmar è stato governato da una dittatura militare. In diverse occasioni, quali le dimostrazioni del 1988 e la "rivoluzione dello zafferano" del 2007, il regime ha represso violentemente le manifestazioni in favore della democrazia. Dal 2008 il regime ha dato vita ad un processo di apertura e transizione guidato dall'alto che ha favorito anche una serie di riforme economiche mirate a favorire l'ingresso di capitali stranieri nel paese. Nel 2008 è stata approvata una nuova costituzione che prevedeva un percorso guidato verso una "democrazia disciplinata", caratterizzata da un parlamento bicamerale e da un presidente liberamente eletto dai cittadini. La costituzione, tuttavia, manteneva un forte ruolo per le Forze Armate, che conservavano i ministeri dell'interno, difesa, il vicepresidente e il 25% dei seggi in parlamento (Stokke e Aung, 2020).

Nel 2010 si sono tenute le prime elezioni, ampiamente controllate dalla giunta militare, che ha dichiarato una vittoria con l'80% dei seggi. Nelle elezioni successive del 2012, destinata ad assegnare un numero ridotto di seggi, la National League for Democracy, tornata ad essere legale, ha conquistato la maggioranza assoluta dei seggi. Nel 2015 le elezioni si sono svolte in modo sostanzialmente libero e competitivo, portando la NLD a conquistare la maggioranza assoluta in parlamento e a eleggere il primo presidente non militare dal primo colpo di stato del 1962.

Analisti ed osservatori nel periodo successivo al 2015 hanno messo in evidenza come, nonostante i progressi significativi il Myanmar non fosse da considerarsi una democrazia vera e propria, quanto un regime ibrido. Il ruolo dei militari, le violazioni dei diritti civili e politici, la repressione delle minoranze etniche e religiose, la corruzione rimanevano ostacoli importanti verso la piena democratizzazione anche prima del colpo di stato (Bünthe, 2016; Ganesan, 2017).

¹ La costituzione del 2008 proibiva ad Aung San Suu Kyi di diventare presidente, in quanto vedova di uno cittadino britannico. Per questo dopo le elezioni del 2016 ha occupato il ruolo di "Consigliere di Stato", creato ad hoc. Da quel momento e fino al colpo di Stato ha operato come capo di stato di fatto del paese.

La politica estera del Myanmar fino al 2021

Il processo di apertura politica interna era stato fortemente condizionato dall'evoluzione del ruolo internazionale del paese. Il regime era soggetto a sanzioni internazionali da parte delle Nazioni Unite, degli Stati Uniti e dell'Unione Europea. L'isolamento dall'Occidente aveva accresciuto la dipendenza politica ed economica dalla Cina. Il governo cinese ha sempre considerato il paese un partner significativo come fonte di energia elettrica e di materie prime, quali gas ed energia idroelettrica, e come potenziale sbocco strategico verso l'Oceano Indiano (Huang, 2020).

La necessità di ridurre la dipendenza dalla Cina è considerata una delle cause che hanno spinto le Forze Armate ad accettare il processo di apertura. L'apertura politica è stata, infatti, accompagnata da un avvicinamento agli Stati Uniti, culminata con le visite del Segretario di Stato Clinton nel 2011 e del Presidente Obama nel 2012. Il regime promuoveva così una strategia di differenziazione o di *hedging*, mirata a sostituire la dipendenza da Pechino con una politica estera multidirezionale, coltivando nuovi rapporti politici ed economici con Stati Uniti, Gran Bretagna, Unione Europea, Giappone, Australia, oltre che con gli altri membri dell'ASEAN (Fiori e Passeri, 2015).

Il periodo successivo al 2016 ha segnato un'ulteriore svolta. Da un lato, con l'amministrazione Trump l'attenzione americana è diminuita. Dall'altro la pulizia etnica nei confronti della minoranza Rohingya ha portato ad un nuovo isolamento del paese nei confronti dell'Occidente. Inoltre, ciò ha eroso l'immagine di Aung San Suu Kyi a livello internazionale. Ciò ha permesso alla Cina di porsi come difensore della sovranità del Myanmar e di aumentare la propria influenza economica, in particolare attraverso investimenti nel settore delle infrastrutture. Questa svolta era stata suggellata dalla visita di Xi Jinping a Naypyidaw nel maggio 2020 (International Crisis Group, 2020).

Le cause del colpo di stato

Le possibili cause che hanno spinto le Forze Armate a prendere il potere sono molteplici. Le elezioni del novembre 2020 hanno fatto registrare una notevole sconfitta per il partito sostenuto dai militari, l'Union Solidarity and Development Party (USDP) che ha ottenuto solo 7 seggi su 224 nella camera alta e 26 su 440 nella camera bassa. La National League for Democracy ha ottenuto una maggioranza assoluta con 138 e 258 seggi nelle due camere. Questa netta vittoria ha ampliato ulteriormente il controllo del parlamento da parte della NLD, che aveva già tentato nel 2019 di far approvare una riforma costituzionale per abolire i seggi riservati alle Forze Armate. Proprio i rappresentanti dei militari in parlamento avevano bloccato l'approvazione della riforma.

Il ruolo diretto di Min Aung Hlaing è un altro aspetto importante. Il generale Hlaing negli ultimi anni aveva assunto un ruolo politico più diretto e non aveva nascosto l'ambizione di diventare presidente dopo le elezioni politiche del 2020, in caso di risultato favorevole al USDP. Min Aung Hlaing in passato aveva rifiutato di cooperare con il governo nel processo di pace con le milizie indipendentiste Karen, Shan e Kachin ed è considerato uno dei maggiori responsabili del genocidio dei Rohingya. Il tentativo del governo e di Aung San Suu Kyi di obbligarlo a ritirarsi dall'esercito per raggiunti limiti di età e per costringerlo a rinunciare al suo potere politico potrebbe essere stato uno dei fattori decisivi per la decisione di attuare il colpo di stato.

Le conseguenze internazionali

Le conseguenze internazionali del colpo di stato sono complesse e non lineari. Dopo l'accorato appello dell'Ambasciatore Kyaw Moe Tun per un intervento contro i golpisti e a protezione della democrazia e dei diritti umani nel paese, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato una risoluzione che condanna il colpo di stato, auspica un ritorno alla democrazia e chiede alla comunità internazionale di sospendere la vendita di armi al regime (UN General Assembly, 2021). L'Unione Europea, gli Stati Uniti e altri paesi occidentali quali Canada e Australia hanno

immediatamente imposto sanzioni e tagliato i rapporti diplomatici con il Myanmar². Le imprese che avevano investito in Myanmar, che spesso avevano formato joint ventures con imprese di stato controllate dai militari, quali la norvegese Telenor, i giganti dell'energia Chevron e Total, o la giapponese Kirin, hanno ritirato i propri investimenti.

Ciò potrebbe far pensare che la Cina, che da sempre fa della non interferenza e del rispetto della sovranità i propri principi di politica estera, diventi nell'immediato il primo beneficiario della svolta autoritaria. Anche se la Cina potrebbe guadagnare influenza nel lungo periodo, oggi la situazione sembra essere più complessa. In primo luogo, Pechino aveva investito diplomaticamente nel rapporto con Aung San Suu Kyi e con il suo governo, in particolare dopo la repressione dei Rohingya. Inoltre, il rapporto tra i vertici di Tatmadaw e il governo cinese sono di sfiducia e sospetto, in particolare dopo che le Forze Armate hanno aperto all'Occidente in funzione anti-cinese. Lo stesso generale Hlaing, ora Capo di Stato, aveva guidato la repressione contro una minoranza etnica di origine cinese, generando un'ondata di profughi verso la provincia dello Yunnan nel Sud-Ovest della Cina (McLaughlin, 2021; Tower e Clapp, 2021). Infine, l'instabilità politica e la ripresa dei combattimenti con i gruppi separatisti mette in pericolo l'attuazione degli investimenti infrastrutturali previsti per il corridoio Cina-Myanmar, uno degli assi di sviluppo più importanti della Belt and Road Initiative.

L'ASEAN come spesso succede in caso di colpi di stato non è stato in grado di adottare una risposta unificata e decisa. Questo è coerente sia con le enormi differenze politiche ed economiche interne sia con i principi di non interferenza e autodeterminazione promossi dall'ASEAN (Acharya, 2021). L'ASEAN ha invitato il generale Hlaing a partecipare al vertice di aprile, riconoscendo di fatto il suo governo come legittimo. Vietnam, Cambogia, Laos e Thailandia non hanno risposto se non con richiami al principio di sovranità e non interferenza. Per i primi tre, la situazione in Myanmar aiuta a spostare i riflettori dalle violazioni dei diritti umani dell'ultimo anno. La Thailandia è attualmente governata da una giunta militare che ha preso il potere nel 2014. Indonesia, Malesia e Singapore hanno preso posizione in difesa della democrazia contro le Forze Armate, attraverso una serie di dichiarazioni ufficiali.

L'approccio del Giappone ha occupato una posizione intermedia tra la condanna dei paesi occidentali e la posizione attendista di alcuni paesi dell'ASEAN. Dagli anni Ottanta, Tokyo ha coltivato un intenso rapporto economico e diplomatico con il paese. Ha favorito il processo di apertura attraverso la cancellazione del debito estero e l'afflusso di ingenti investimenti nel settore delle infrastrutture e dell'edilizia, oltre a fornire massicce quantità di aiuti allo sviluppo. Nel febbraio 2021, il governo ha sospeso gli aiuti allo sviluppo e la Dieta, il parlamento giapponese, ha approvato una mozione di condanna nei confronti del colpo di stato. Tokyo non ha però introdotto sanzioni economiche. In primo luogo, il Giappone spera di poter utilizzare gli esistenti legami economici, sociali e politici per trovare un ruolo di mediazione sia tra le Forze Armate e la NLD, così come tra la giunta militare e la comunità internazionale. Inoltre, il governo giapponese considera un taglio completo dei rapporti con il Myanmar come una perdita netta di influenza nella regione, a beneficio dell'espansione dell'influenza cinese (Kuhn, 2021; Akimoto, 2021).

L'India, che condivide un confine di più di mille chilometri con il Myanmar, ha optato per un approccio conciliante con la giunta militare per una serie di motivi. New Delhi vuole limitare l'afflusso di rifugiati, nonostante i governi regionali abbiano indicato la propria disponibilità ad accoglierli. Inoltre, come il Giappone, teme che l'isolamento internazionale porti ad un aumento dell'influenza cinese nella regione.

In conclusione, la competizione per l'influenza nella regione tra le maggiori potenze e le divisioni interne all'ASEAN, all'interno del quale non mancano paesi con un ruolo politico determinante delle Forze Armate, rendono più difficile una risposta efficace al colpo di stato.

² Considerando la gravità dei problemi economici del paese e le conseguenze della pandemia i paesi occidentali hanno preferito optare per sanzioni mirate verso l'élite militare e non sanzioni verso la popolazione.

Il deterioramento della situazione sanitaria, con l'aumento delle infezioni da Covid-19, spinge i paesi confinanti ad un approccio ancora più conciliante verso il regime per evitare che ondate di profughi portino ad un aumento dei contagi nei loro paesi.

Bibliografia

Acharya, A. (2021). *ASEAN and Regional Order: Revisiting Security Community in Southeast Asia*. London: Routledge.

Akimoto, D. (2021). Japan's Ambivalent Diplomacy in Myanmar. *The Diplomat*. 13 Maggio <https://thediplomat.com/2021/05/japans-ambivalent-diplomacy-in-myanmar/> Ultimo accesso 4 Agosto 2021

Bünthe, M. (2016). Myanmar's protracted transition. *Asian Survey*, 56: 369-391.

Fiori, A., & Passeri, A. (2015). Hedging in search of a new age of non-alignment: Myanmar between China and the USA. *The Pacific Review*, 28: 679-702.

Ganesan, N. (2017). Appraising Myanmar's Democratic Transition and Evolving Challenges. *Japanese Journal of Political Science*, 18: 196-215.

Huang, R. L. (2020). *The Paradox of Myanmar's Regime Change*. London: Routledge.

Kuhn, A. (2021) Japan's Myanmar Dilemma: How Hard To Push Against Military Coup Leaders? *Npr* 2 Marzo <https://www.npr.org/2021/03/02/972473978/japans-myanmar-dilemma-how-hard-to-push-against-military-coup-leaders> Ultimo accesso 5 Agosto 2021.

International Crisis Group (2020) Commerce and conflict: navigating Myanmar's China relationship. Bruxelles, 2020.

McLaughlin, T. (2021) China Is the Myanmar Coup's 'Biggest Loser' A relationship decades in the making is now in jeopardy. *The Atlantic*. 2 Febbraio, 2021 <https://www.theatlantic.com/international/archive/2021/02/what-myanmars-coup-means-china/618101/> Ultimo accesso 5 Agosto 2021

Ramachandran (2021). India's Dangerous Myanmar Policy. *The Diplomat* 26 Marzo. <https://thediplomat.com/2021/03/indias-dangerous-myanmar-policy/> Ultimo accesso 5 Agosto 2021

Stokke, K., & Aung, S. M. (2020). Transition to democracy or hybrid regime? The dynamics and outcomes of democratization in Myanmar. *The European Journal of Development Research*, 32: 274-293.

Tower, J. Clapp, P.A. (2021) Chaos in Myanmar Is China's Nightmare. The United States Institute for Peace. Washington DC. May 28, <https://www.usip.org/publications/2021/05/chaos-myanmar-chinas-nightmare> <https://thediplomat.com/2021/03/indias-dangerous-myanmar-policy/>

UN General Assembly (2021) *The situation in Myanmar*. A/75/L.85/Rev.1. 14 June 2021

Crisi migratoria quale strumento di guerra ibrida di Lukašënka nei confronti dei Paesi baltici e la Polonia, all'ombra dell'esercitazione Zapad 2021

Poco più di un anno fa, Minsk aveva il suo bel da fare nel sedare le innumerevoli proteste scatenatesi in tutto il paese a causa di elezioni presidenziali (9 agosto, 2020) dai risultati poco chiari¹ e conseguentemente non riconosciuti dall'Unione Europea². Per quanto altalenanti, fino a quella data i rapporti con l'occidente europeo erano segnati da una "pacifica convivenza", Lukašënka aveva addirittura guadagnato il ruolo di "partner equilibrato e pragmatico" capace di mantenere la stabilità regionale, sullo sfondo di una Russia aggressiva. Nell'ultimo anno, a causa dello svolgimento fraudolento delle sopracitate elezioni, della repressione delle manifestazioni che sono seguite, della detenzione di giornalisti e dell'atterraggio forzato del velivolo Ryanair³, l'UE ha applicato alla Bielorussia ben quattro pacchetti di sanzioni⁴. L'UE non è stata però l'unica. Nell'anniversario dell'inizio delle proteste anche Stati Uniti, Canada e Regno Unito hanno imposto nuove sanzioni contro Minsk. Le restrizioni canadesi e britanniche si sono avvicinate alle sanzioni europee, Londra ha peraltro colpito l'amico di lunga data di Lukašënka, l'oligarca russo Michail Guceriev, la cui famiglia ha beni nel Regno Unito. Le sanzioni statunitensi invece sono potenzialmente le più dolorose dal momento che, oltre alle recenti restrizioni contro una parte significativa dell'industria petrolchimica bielorusa (Belaruskali)⁵ e la fabbrica di tabacco Neman⁶, sono stati attaccati uomini d'affari vicini a Lukašënka, così come le loro compagnie petrolifere.

Tra i paesi che si sono fatti paladini della causa Bielorussa figura la Lituania. Qui la principale avversaria di Lukašënka, Svjatlána Cichanóuskaja, moglie del *blogger* e *youtuber* Sjarhej Cichanóuskij ed effettivo candidato alle elezioni alle quali non ha potuto partecipare dato l'arresto del maggio 2020, non solo ha trovato asilo politico, ma al suo incarico a Vilnius è stato conferito lo *status* diplomatico⁷. È quindi logico ipotizzare che l'attuale crisi migratoria ai confini con la UE, sia stata creata *ad hoc* da Minsk in risposta al sostegno dell'occidente all'opposizione e alle sanzioni imposte. L'atteggiamento di tutte le parti in causa comunque contribuisce a stimolare l'aggravamento della situazione che potrebbe facilmente sfuggire al controllo (vedasi il respingimento dei migranti da parte delle autorità di frontiera lituane e le accuse bielorusse di violazione dei diritti umani). In tale contesto Minsk non nasconde di aver deliberatamente aperto un varco per la Lituania e, successivamente per la Polonia, per i rifugiati provenienti dall'Iraq, dall'Afghanistan e da altri paesi del Medio Oriente dichiarando di aver, fino ad ora, protetto l'UE dai flussi migratori ma che, alla luce delle sanzioni e di un atteggiamento dell'occidente considerato ostile, per la Bielorussia non ha ora senso portare avanti tale politica.

¹ Sylwia Zawadzka, *Politica estera della Federazione Russa. L'importanza della Russia Bianca e interessi russi nell'area*. In Osservatorio Strategico n. 3, 2020.

https://www.difesa.it/SMD/CASD/IM/CeMiSS/DocumentiVis/Osservatorio_Strategico_2020/03_OS_Num_3_2020/08_Zawadzka_OS_3_2020.pdf

² Relazioni dell'UE con la Bielorussia. Sanzioni a seguito delle elezioni presidenziali dell'agosto 2020. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eastern-partnership/belarus/>

³ *Volo Ryanair dirottato a Minsk, arrestato un dissidente. Italia, Germania e Ue convocano l'ambasciatore bielorusso*, del 23.05.2021

<https://www.ilsole24ore.com/art/la-bielorussia-dirotta-minsk-volo-ryanair-arrestare-giornalista-AExTpOL>

⁴ Cronistoria - Misure restrittive dell'UE nei confronti della Bielorussia

<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/sanctions/restrictive-measures-following-the-2020-belarus-presidential-elections/belarus-timeline/> Se la crisi migratoria non sarà risolta in tempi brevi, Bruxelles reagirà probabilmente accettando le proposte lituane che prevedono un allargamento delle sanzioni settoriali dell'UE contro Minsk. Le nuove proposte di Vilnius sono più radicali di quelle già in atto: un blocco completo del transito del potassio (fertilizzanti) bielorusso attraverso il porto lituano di Klaipeda. A differenza del petrolio, il potassio non può essere trasferito rapidamente in porti russi alternativi, perché non vi sono infrastrutture adatte e terminali liberi.

⁵ Belaruskali è una delle più grandi società di stato bielorusse, uno dei maggiori produttori di fertilizzanti di potassio al mondo (20% dell'offerta globale a partire dal 2019) <https://kali.by/>.

⁶ <http://www.tabak.by/en/>

⁷ *Lithuania's ForMin accredits Tsikhanouskaya's team as Belarusian Democratic Representation*. https://www.baltictimes.com/lithuania_s_formin_accredits_tsikhanouskaya_s_team_as_belarusian_democratic_representation/ del 5.07.2021

Vilnius ha accolto i migranti per diversi mesi⁸, fino a quando non sono iniziati a sorgere problemi alla frontiera: rivolte nei campi profughi e proteste dei residenti locali. All'inizio di agosto, le guardie di frontiera lituane hanno cambiato tattica e hanno iniziato a inviare i migranti in Bielorussia. Vi è un ulteriore aspetto di carattere veniale che porta il governo di Minsk a favorire i flussi con vettore aereo: il *business* dell'immigrazione infatti conviene alle casse bielorusse dal momento che i migranti ricevono un visto turistico bielorusso per il quale, a volte, devono pagare intermediari nei loro paesi per una cifra che si aggira intorno ai 10-15.000US\$. Così ogni "turista" dall'Iraq porta al tesoro bielorusso 3.000US\$ sotto forma di deposito, che rimane nel *budget* se l'ospite che è diventato illegale non torna.

Al momento, grazie agli sforzi della diplomazia internazionale, è stato possibile convincere l'Iraq a cancellare i voli per Minsk e iniziare il rimpatrio dei connazionali bloccati in Bielorussia⁹. Il flusso di migranti verso la Lituania si è fermato. Ma la crisi non è finita qui: l'aumento del numero di attraversamenti illegali delle frontiere ha iniziato a essere registrato in Polonia (circa 3000 tentativi nel solo mese di agosto) dove il governo, complice l'esercitazione *Zapad-2021*¹⁰, ha proclamato il 3 settembre scorso uno stato di emergenza¹¹ nelle zone di confine (voivodati di Podlasie - 115 località - e Lublino - 68 località) che permarrà per 30 giorni. La preoccupazione infatti è, come dichiarato dal vice Ministro degli Affari Esteri polacco Marcin Przydacz¹², che quella dei migranti sia una delle fasi¹³ dell'esercitazione congiunta russo-bielorusa, iniziata il 9 settembre scorso¹⁴. Tuttavia, contrariamente a quanto propagandato dai due paesi¹⁵, la preoccupazione occidentale circa l'esercitazione dovrebbe essere ridimensionata.

Formalmente, la portata dell'esercitazione potrebbe effettivamente essere preoccupante. La fase attiva di queste manovre è stata inizialmente svolta, come suggerisce il nome stesso (*Zapad*-ovest quindi occidente) su ben quattordici poligoni addestravi del distretto occidentale russo, in Bielorussia e nel distretto di Kaliningrad. Secondo il comunicato ufficiale del Ministero della Difesa russo, le operazioni sono iniziate contemporaneamente in 9 poligoni: "Kirilovkij" (Oblast' di Leningrado), "Strugi Krasnyje" (Oblast' di Pskov), "Mulino" (Oblast' di Nižnyj Novgorod), "Pogonovo" (Oblast' di Voronež), "Chmielevka", "Pravdinski", "Dobrovolskij" (distretto di Kaliningrad), "Dorogobuž" (distretto di Smolensk) e "Volskij" (distretto di Saratov), nei poligoni del Mar Baltico, nonché in ulteriori 5 poligoni bielorusi ("Obuz-Lesnovski", "Bžeskij", "Ciepielevski", "Domanovski" e "Ruzanski")¹⁶. Nelle settimane precedenti l'esercitazione, ulteriori azioni hanno visto il coinvolgimento delle forze navali nella parte meridionale del Mar Baltico e nel Golfo di Finlandia.

⁸ Da gennaio ad agosto 2021, più di 4.000 migranti sono entrati illegalmente in Lituania attraverso la Bielorussia. Nel 2020, 74 migranti illegali hanno attraversato questo confine mentre nel 2019 - solo 36. Monitoraggio sull'immigrazione clandestina

<https://ls-osp-sdg.maps.arcgis.com/apps/dashboards/9b0a008b1fff41a88c5efcc61a876be2>

⁹ *Ирак готовит эвакуацию своих граждан из Беларуси (L'Iraq sta preparando il rimpatrio dei propri cittadini dalla Bielorussia)* del 07.08.2021

<https://www.dw.com/ru/irak-gotovit-jevakuaciju-svoih-grazhdan-iz-belarusi/a-58794741>

¹⁰ Pagina ufficiale del Ministero della Difesa russo <https://structure.mil.ru/mission/practice/all/west-2021.htm>

¹¹ *Bezpieczeństwo Polski na pierwszym miejscu – stan wyjątkowy przy granicy z Białorusią (La sicurezza della Polonia al primo posto - stato di emergenza al confine con la Bielorussia)* del 03.09.2021 <https://www.gov.pl/web/premier/bezpieczenstwo-polski-na-pierwszym-miejscu--stan-wyjatkowy-przy-granicy-z-bialorusia>

¹² *Przydacz: Nielegalna migracja może być elementem manewrów „Zapad-2021” (Przydacz: l'immigrazione illegale può essere un elemento delle manovre “Zapad-2021”), del 25 agosto 2021*

<https://www.tvp.info/55525704/przydacz-nielegalna-migracja-moze-byc-elementem-manewrow-zapad-2021>

¹³ *Nielegalna migracja elementem ćwiczeń „Zapad-2021”? (Immigrazione illegale quale elemento dell'esercitazione “Zapad-2021”?)*

<https://www.defence24.pl/nielegalna-migracja-elementem-cwiczen-zapad-2021>

¹⁴ *В Калининградской области прошла церемония открытия совместного стратегического учения «Запад-2021» (Nella regione di Kaliningrad si è svolta la cerimonia di apertura dell'esercitazione strategica congiunta “Zapad-2021”)*

https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12383110@egNews

¹⁵ *Навстречу совместному стратегическому учению «Запад-2021». В Москве прошёл брифинг для военных атташе иностранных государств с участием заместителя начальника Главного управления международного военного сотрудничества Министерства обороны РФ генерал-майора Евгения Ильина. (Verso l'esercitazione strategica congiunta “Zapad-2021”. Si è tenuto a Mosca un briefing per gli addetti militari degli Stati esteri, con la partecipazione del Vice Comandante della Direzione principale della Cooperazione Militare Internazionale del Ministero della Difesa della Federazione Russa, il Gen. Magg. Evgenij Il'in.) del 23.08.2021*

<http://redstar.ru/navstrechu-sovmestnomu-strategicheskomu-ucheniyu-zapad-2021/>

¹⁶ <https://thinktanks.by/publication/2021/09/14/otlichitelnye-osobennosti-zapada2021.html>

Ne emerge una mappa estremamente "diluita" con poligoni distribuiti in un'area di oltre 2.000 km di profondità (per fare un esempio, il solo il poligono "Volski" si trova a oltre 1000 km dal confine polacco così come "Multino" a più di 730 km a nord, è a circa 930 km dalla Lettonia e a oltre 1260 km dalla Polonia).

Anche il numero di personale militare impiegato non dovrebbe essere esagerato: se contestualizzato, infatti, contrariamente a quanto propagandato, alle manovre di Zapad-2021 prendono parte 200.000 persone che, con un tale numero di poligoni, implica una media di 1.500 soldati in ciascuno di essi¹⁷. In sostanza, solo il 5% di queste 200.000 unità si è esercitato in Bielorussia. I bielorussi hanno assegnato solo poco più di 10.000 soldati sul loro territorio per le operazioni in Zapad-2021, che hanno visto la partecipazione di un gruppo di 2.500 russi (l'equivalente di un reggimento meccanizzato) e circa 2.000 soldati dei paesi dell'Organizzazione del Trattato di sicurezza collettiva, Organizzazione per la cooperazione di Shanghai e "altri paesi amici" (Armenia, Kazakistan, Tagikistan, India, Kirghizistan, Mongolia, Serbia e Sri Lanka).

In termini di quantità e tipo di equipaggiamento militare utilizzato da russi e bielorussi sono state impiegate fino a 15 navi, 80 aerei ed elicotteri (cioè solo 4 in più rispetto alla "Parata della Vittoria" di quest'anno) e oltre 760 mezzi/materiali (tra cui oltre 290 carri armati e 240 sistemi di artiglieria - set di salve, cannoni obici e mortai). Tutto questo, tuttavia, era distribuito in tutta la Russia occidentale (anche nell'estremo oriente di Mosca).

Le esercitazioni bielorosso-russe su larga scala "Zapad-2021" si sono quindi aggiunte al generale nervosismo di fine estate. Come sempre accade, intorno a questi esercizi militari che sono un puro strumento (vd. Vostok-2018) di propaganda interna ed esterna (proiezione della propria forza potenziale all'estero) nascono grandi fobie legate ad un possibile attacco dei paesi confinanti o ad uno sconfinamento atto a verificare la prontezza operativa dei paesi NATO (di cui, eventualmente, non sarebbe la Russia a portare la responsabilità bensì la Bielorussia, Mosca potrebbe anzi cogliere l'occasione per mediare tra le parti). A differenza degli anni passati e relativamente privi di tensioni tra UE - Federazione Russa - Bielorussia, ora le esercitazioni si sovrappongono al conflitto di Minsk con i suoi vicini e all'interesse politico interno di Lukašënka di mantenere alta tale tensione in cambio di una possibile contropartita.

Per la prima volta intorno alla Bielorussia si è creata una situazione che presenta un rischio reale di incidenti armati accidentali al confine, non perché le parti abbiano intenzione di attaccarsi a vicenda, ma a causa dell'aspettativa di provocazioni reciproche e dell'interpretazione delle reciproche azioni nel modo più ostile.

¹⁷ I russi hanno cercato di agire in conformità con le disposizioni del Documento di Vienna sulle misure di rafforzamento della fiducia e della sicurezza del 2011. Il documento indica che il numero massimo di personale coinvolto nelle esercitazioni militari sotto un comando operativo in Russia non può superare le 6.400 unità.

Iraq: l'uscita delle *combat troops* statunitensi

In occasione della visita alla Casa Bianca del Primo Ministro iracheno Mustafa al-Kadhimi a luglio 2021, è stato annunciato che tutte le restanti truppe da combattimento statunitensi saranno fuori dall'Iraq entro la fine dell'anno, risultato dello *Strategic Dialogue* USA-Iraq¹ (ad aprile al termine del precedente incontro SD il ritiro delle *combat troops* era già stato annunciato) ma le forze statunitensi continueranno ad addestrare e consigliare l'esercito iracheno². Dalla sconfitta dell'IS, gli Stati Uniti e la Gran Bretagna hanno impiegato molte risorse nell'addestramento delle forze anti-insurrezionali irachene che continuerà con il sostegno della *training mission* della NATO³ - NMI - dal maggio 2022 a comando italiano, e le unità saliranno a 4.000.

È probabile che il numero delle truppe statunitensi rimanga lo stesso, ma l'annuncio è un tentativo di aiutare il primo ministro iracheno in un momento di grave difficoltà sanitaria, economica e politica⁴ in vista delle elezioni di ottobre 2021⁵. I partiti politici allineati con l'Iran da tempo chiedono il ritiro di tutte le forze della Coalizione contro l'IS⁶, guidata dagli Stati Uniti, soprattutto dopo l'uccisione all'aeroporto di Baghdad nel gennaio 2020 del comandante della Forza Quds delle Guardie Rivoluzionarie Iraniane, Generale Qasem Soleimani, e Abu Mahdi al-Muhandis, comandante della milizia sciita irachena Kataib Hezbollah. Le milizie sciite sono accusate dagli Stati Uniti di aver effettuato centinaia di attacchi con missili, mortai e droni di fabbricazione iraniana⁷ contro le basi militari irachene che ospitano le forze della Coalizione nel tentativo di far pressione per un'uscita dal paese⁸.

Le truppe da combattimento statunitensi si erano ritirate nel 2011 per tornare su richiesta del governo iracheno tre anni dopo, quando i militanti dell'IS presero il controllo di 1/3 del paese, in parte anche perché l'Occidente aveva distolto l'attenzione: sono stati poi necessari una coalizione di 80 nazioni, 5 anni e miliardi di dollari per sconfiggerlo. L'IS aveva capitalizzato il massiccio malcontento dei sunniti iracheni⁹ nei confronti del governo sciita del primo ministro Nuri Al-Maliki che ha governato il paese dal 2006 al 2014 escludendoli sistematicamente¹⁰.

Dopo la sconfitta militare dell'IS alla fine del 2017, le forze statunitensi sono rimaste per prevenire una rinascita del gruppo¹¹. Diciotto anni dopo l'invasione dell'Iraq, Washington ha circa 2.500 soldati regolari rimasti in Iraq, più un piccolo e imprecisato numero di forze per le operazioni

¹ F. Gardner, "How US military pullback in Iraq could benefit Iran", BBC, 27 July 2021; <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-57976007>.

² "US combat forces to leave Iraq by end of year", BBC, 27 July 2021; <https://rb.gy/uuldvv>.

³ K. B. Williams, "Is Iraq's Military Good Enough for US Troops to Leave?", Defence One, October 28, 2020; <https://www.defenseone.com/policy/2020/10/iraqs-military-good-enough-us-troops-leave/169621/>.

⁴ H. Al Shakeri, "The Al-Kadhimi Government and the Future of Iraq's Protests", ISPI, 4 settembre 2020; <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/al-kadhimi-government-and-future-iraqs-protests-27272>.

⁵ International Crisis Group, "Iraq: Protests, Iran's Role and an End to U.S. Combat Operations" podcast episode 46, 30 July 2021; <https://rb.gy/npiacp>.

⁶ A. Ibrahim, "Iraqi parliament calls for expulsion of foreign troops", AlJazeera, 5 January 2020; <https://rb.gy/tigoll>.

⁷ S. al-Salhy, "Attack of the drones: The true power of Iraqi paramilitaries' aircraft revealed", Middle East Eye, 4 August 2021; <https://www.middleeasteye.net/news/iraq-paramilitaries-drone-attacks-true-power-homemade>.

⁸ E. Yeranian, "Pro-Iranian Militia Commander Threatens Attacks Against US Forces Unless They Leave Iraq", VOA, July 24, 2021; <https://rb.gy/qfy26b>.

⁹ Crisis Group Middle East Report no. 150, "Iraq: Falluja's Faustian Bargain", 28 April 2014; Crisis Group Middle East Briefing no. 38, "Iraq's Jihadi Jack-in-the-Box", 20 June 2014.

¹⁰ International Crisis Group, "Exploiting Disorder: al-Qaeda and the Islamic State", 14 March 2016, <https://www.crisisgroup.org/global/exploiting-disorder-al-qaeda-and-islamic-state>.

¹¹ United States Institute of Peace, "Iraq Timeline: Since the 2003 War", May 29, 2020; <https://rb.gy/q09x0p>.

speciali: concentrati in tre basi, sono una piccola frazione della forza di 160.000 elementi del 2008¹².

Anche gli iracheni non allineati vorrebbero vedere il loro paese libero dalle forze straniere: la nozione di occupazione straniera è fortemente emotiva. Washington ha cercato a lungo di districarsi dalle *forever wars* in Medio Oriente, mentre con gli alleati l'attenzione si rivolge sempre più verso la regione Asia-Pacifico e il Mar Cinese Meridionale. Questo epilogo è considerato accettabile anche se non a costo di consegnare l'Iraq all'Iran¹³.

L'equazione politica odierna, sebbene lungi dall'essere perfetta, è più tollerabile per i gruppi etnici concorrenti che si spartiscono l'amministrazione del paese. La mancanza del pieno controllo del territorio da parte di Baghdad¹⁴ è propizio per IS e qualsiasi altro gruppo jihadista che avesse intenzione di usare il paese come base, anche se la leadership strategica del gruppo sembra essere più focalizzata sullo sfruttamento degli spazi non governati in Sahel¹⁵ e Afghanistan.

Il problema più immediato per l'Iraq sono le milizie sciite: in quanto membri delle PMF, *Popular Mobilization Forces*, nonostante siano regolarmente inquadrati e abbiano accesso al budget federale per 2 miliardi di dollari¹⁶, sfuggono al controllo dello stato e perseguono un'agenda propria evolvendosi in una struttura parallela: sono tra i 60.000 e i 140.000 combattenti suddivisi in 60-70 gruppi¹⁷, un network fluido e adattivo¹⁸ che sta cercando maggiori spazi di autonomia da Teheran.

Il quadro a lungo termine favorisce l'Iran. Sin dalla rivoluzione del 1979, Teheran ha cercato di sfrattare le forze statunitensi dall'area e diventare la prima potenza regionale. Ha avuto scarso successo con gli stati del Golfo che nutrono sfiducia e ostilità¹⁹; inoltre Washington ha infrastrutture e truppe in sei paesi, compreso il quartier generale della 5a flotta della Marina USA in Bahrain. Il rovesciamento del regime di Saddam Hussein aveva rimosso l'ostacolo più efficace all'espansione iraniana. Da allora Teheran non si è lasciata sfuggire l'opportunità²⁰ inserendo con successo le sue milizie nel tessuto dell'establishment della sicurezza in Iraq²¹ e i suoi alleati politici hanno una voce potente in parlamento²²: su 329 seggi Fatah²³ (48) è il secondo gruppo dopo Muqtada al-Sadr (54).

¹² "U.S. set to formalize readjustment of troop role in Iraq –officials", Reuters, July 22, 2021; <https://rb.gy/xpzb0l>.

¹³ J. Arraf, "Iraq Is Caught in the Middle as U.S. and Iran Spar on Its Soil", *The New York Times*, June 28, 2021; <https://www.nytimes.com/2021/06/28/world/middleeast/iraq-us-airstrikes-militias-iran.html>.

¹⁴ R. Alaadin, "Treat Iraq's Iran-aligned militias like ISIS", Brookings Institution, 30 July 2021; <https://rb.gy/sgkwwx>.

¹⁵ J. Naranjo, "El yihadismo se adueña de las zonas rurales del Sahel", *El País*, 02 May 2021; <https://elpais.com/internacional/2021-05-02/el-yihadismo-se-aduena-de-las-zonas-rurales-del-sahel.html>.

¹⁶ O. Al-Nidawi, "The growing economic and political role of Iraq's PMF", Middle East Institute, 21 May 2019; <https://www.mei.edu/publications/growing-economic-and-political-role-iraqs-pmf>.

¹⁷ European Asylum Support Office, "Country Guidance Iraq 2021", January 2021; <https://rb.gy/csvfgl>: "Since 2016, under the Popular Mobilisation Law, the PMU are formally and legally part of the State's security apparatus. They are defined as an 'independent military formation' and not part of the Ministry of Defence or the Ministry of Interior. They are not subordinate to the ISF and nominally report to the Prime Minister as the Commander in Chief, through the PMF Commission and the National Security Council. Although PMU are legally a State institution, in practice they retain autonomous control and influence, some of them with close links to the most important political parties. Therefore, government control over the militias is limited and PMU often act outside of the State's command and control structures".

¹⁸ R. Mansour, "Networks of power", Chatham House, 26 February 2021; <https://rb.gy/bftm5k>.

¹⁹ Y. Rizka, "Iran faces a hostile coalition", Middle East Monitor, August 3, 2021; <https://rb.gy/9qq1wa>.

²⁰ Critical Threats, "Iran File: Iranian Proxies Increase Attacks on US Forces to Catalyze a US Withdrawal from Iraq", July 09 2021; <https://rb.gy/npmbht>.

²¹ H. Malik, "Iran's game plan for Iraq's militias", Middle East Institute, April 19, 2021; <https://rb.gy/4dagwa>.

²² "Sadiqoun's tactical growth", Nas News, 11 October 2018; <https://www.nasnews.com/view.php?cat=8>.

²³ A. Majdyar, "Iran-backed Fateh Alliance seeks to win or play kingmaker in upcoming Iraqi elections", Middle East Institute, May 3, 2018; <https://rb.gy/rdh7it>.

La NATO e la fine dell'impegno in Afghanistan: una nuova sfida alla compattezza dell'Alleanza?

La decisione dell'amministrazione Biden di avviare il ritiro completo delle truppe statunitensi dall'Afghanistan e la successiva decisione della NATO di muovere nella stessa direzione hanno posto fine a un impegno durato vent'anni e sollevato una serie di questioni che – oltre al futuro del Paese asiatico – riguardano da vicino quello dell'Alleanza atlantica. Dall'agosto 2003 al dicembre 2014, ISAF (*International Security Assistance Force*) ha rappresentato, infatti, il principale impegno operativo della NATO e un importante banco di prova delle sue capacità in un teatro lontano e con molti aspetti di complessità. Negli anni, ISAF ha messo inoltre in luce le tensioni presenti all'interno dell'Alleanza atlantica, tensioni che si sono scaricate, nella maggior parte dei casi, sulla *issue* dei c.d. 'caveat nazionali' (Saideman e Auerswald, 2012; Mello, 2019). Dopo la fine di ISAF, l'avvio dell'operazione *Resolute Support* (ORS) ha confermato l'impegno dell'Alleanza atlantica nel Paese asiatico, dando visibilità concreta all'accordo di 'partnership duratura' siglato nel 2010, durante il vertice di Lisbona¹. In termini di logiche interne, ISAF e ORS hanno sostenuto a lungo l'idea di una 'NATO proiettata', bilanciando la posizione di vari membri 'di nuova accessione' secondo cui la garanzia di sicurezza collettiva contenuta nell'art. 5 del trattato Nordatlantico sarebbe stata di fatto riducibile alla 'semplice' difesa 'fisica' del territorio coperto dall'"ombrello atlantico". Tuttavia, con la fine dell'esperienza in Afghanistan, anche questa idea si indebolisce, rimettendo in discussione il senso e i compiti di una struttura in cui, dalla metà dello scorso decennio, le divisioni sembrano essere aumentate e che lo scorso anno – con il lancio dell'iniziativa #NATO2030 – ha avviato un articolato processo di riflessione e di ripensamento delle sue funzioni.

Il dibattito fra i fautori di una 'NATO ripiegata' e quelli di una 'NATO proiettata' non è nuovo. Lo sviluppo che l'Alleanza ha sperimentato dalla fine della guerra fredda in avanti può, anzi, essere ricondotto, in larga misura, alla dialettica fra queste due forze. Esso non sembra, tuttavia, avere mai raggiunto un vero punto di equilibrio. Gli assetti alla base del Concetto strategico del 2010² – che delineava una NATO tesa alla dimensione globale e ai compiti di organizzazione di sicurezza – sono stati, infatti, messi in discussione dagli effetti della crisi ucraina del 2014 e della successiva annessione della Crimea da parte di Mosca. Negli anni seguenti, la rinnovata attenzione per il teatro europeo si è tradotta in un graduale rafforzamento della posizione degli alleati dell'Europa centro-orientale, rafforzamento cui ha contribuito anche un'attiva politica di investimenti nel settore della Difesa portata avanti da questi Stati. A sua volta, ciò ha comportato un aumento del loro peso politico e della loro influenza nella definizione degli obiettivi comuni, in linea con un processo già avviato nei primi anni Duemila, all'epoca dell'intervento statunitense in Iraq. Dal 2014, il problema degli equilibri interni ha così assunto un peso crescente all'interno della NATO. Se, ancora in quell'anno, focus del vertice di Celtic Manor erano stati la questione del *burden sharing* e quella dell'adozione di "un pacchetto coerente e completo di misure [per] risponde alle sfide poste dalla Russia e alle loro implicazioni strategiche"³, due anni dopo, al vertice di Varsavia (8-9 luglio 2016), il punto-chiave è la ricerca di un equilibrio fra le posizioni degli alleati dell'Europa centro-orientale e le posizioni degli alleati del 'fronte sud' (Mattelaer, 2016; Lesser, 2016).

¹ *Declaration by the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) and the Government of the Islamic Republic of Afghanistan on an Enduring Partnership signed at the NATO Summit in Lisbon, Portugal, 20.11.2010.* Testo disponibile al sito: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2010_11/20101120_101120-declaration.pdf [data di consultazione: 11 agosto 2021]

² *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: 11 agosto 2021]

³ *Wales Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, 5.9.2014.* Testo disponibile al sito: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm [data di consultazione: 11 agosto 2021]

Le misure adottate in questa sede per favorire un ribilanciamento delle varie posizioni hanno riscosso solo un parziale successo. Spesso, la loro adozione ha finito anzi per essere vista come un modo per stemperare le tensioni fra i membri dopo che, con il termine di ISAF, la NATO aveva iniziato ad assumere una postura ritenuta da alcuni troppo 'ripiegata'. L'arrivo dell'amministrazione Trump alla Casa Bianca e il disinteresse da questa dimostrato per le dinamiche interne alla NATO ha aggravato la situazione, così come ha fatto la politica di rafforzamento dei rapporti bilaterali con i Paesi dell'Europa centro-orientale perseguita dalla stessa amministrazione. Su questo sfondo, la fine dell'impegno militare in Afghanistan rischia di spingere nella stessa direzione. Nonostante gli impegni assunti da Stati Uniti, Unione Europea e vari Paesi europei a sostegno delle autorità di Kabul, a livello NATO la fine dell'esperienza in Afghanistan rappresenta, con ogni probabilità, la fine della fase dell'Alleanza 'proiettata' e il ritorno a una visione più 'territoriale' della sua attività. Le ricadute di questo nuovo adattamento saranno rilevanti in diversi campi, primo fra tutti quello delle forze che gli alleati saranno chiamati a fornire e della struttura di comando, due ambiti oggetto di intervento fra il 2016 e il 2017 ma nei quali le misure adottate sono già state criticate a causa dei tempi lunghi previsti in sede di pianificazione (Hurt, 2021). Altro ambito a essere interessato sarà, con ogni probabilità, quello della distribuzione delle forze stesse, con il baricentro del dispositivo militare alleato destinato a spostarsi verso est. Anche in questo caso, tuttavia, al di là dell'impegno di Washington (concretizzatosi dal 2014 nell'operazione *Atlantic Resolve*), varie ragioni sembrano opporsi a una crescita reale della presenza della NATO nella regione.

Tutto questo sullo sfondo del più ampio processo di riorientamento strategico delineato dal rapporto del gruppo di riflessione che il Segretario generale ha nominato nel quadro dell'iniziativa #NATO2030⁴. Su questo sfondo, infatti, la 'NATO proiettata' che 'esce dalla porta' con la fine del suo impegno in Afghanistan 'rientra dalla finestra' con l'apertura globale che l'attenzione alla nuova sfida cinese offre all'Alleanza. Non si tratta, ovviamente, di una ripetizione dell'esperienza che ha segnato gli ultimi vent'anni. Tuttavia, l'attenzione che il rapporto pone sulle capacità della NATO di proiettare sicurezza oltre i propri confini, di interagire con una rete globale di partner e di operare in una prospettiva di sicurezza 'a 360°' offrono una visione dell'Alleanza più complessa e articolata di quella legata al 'semplice' ripiegamento sul *core business* della sicurezza collettiva. Anche questo processo produrrà vincitori e vinti. Il modo in cui esso sarà gestito avrà, quindi, un ruolo centrale nel contenere le tensioni fra i membri entro livelli accettabili. L'articolata strategia di *engagement* che sostiene l'iniziativa #NATO2030 mira, in parte, a raggiungere tale obiettivo. Molto dipenderà, tuttavia, dal ruolo che gli Stati Uniti decideranno di assumere all'interno del processo. In passato, la posizione presa da Washington ha giocato spesso un ruolo-chiave – nel bene e nel male – nel definire la risposta data dagli alleati europei ai cambiamenti interni all'Alleanza. Gestire gli sviluppi del dopo-Afghanistan costituirà, quindi, un banco di prova importante per l'amministrazione Biden e le sue ambizioni, e per confermare come, dopo gli screzi degli scorsi anni, gli Stati Uniti siano tornati davvero al centro della scena anche per quanto riguarda la NATO.

Bibliografia

Hurt, A. (2021). *NATO's Force Structure and Posture*, #NATO2030 Brief n. 3, International Centre for Defence and Security, Tallin. Testo disponibile al sito: https://icds.ee/wp-content/uploads/2021/01/ICDS_Brief_NATO2030_Series_3_Martin_Hurt_January_2021.pdf [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Lesser, I.O. (2016). The NATO Warsaw Summit: Reflections on Unfinished Business, in *The International Spectator*, LI, 4: 131-33.

Mattelaer, A. (2016). *The NATO Warsaw Summit: How to Strengthen Alliance Cohesion*, Strategic Forum n. 296, National Defence University, Washington, DC. Testo disponibile al sito:

⁴ *NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General*, 25.11.2020. 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: 11 agosto 2021]

<https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratforum/SF-296.pdf> [data di consultazione: 11 agosto 2021].

Mello, P.M. (2019). National restrictions in multinational military operations: A conceptual framework, in *Contemporary Security Policy*, XL, 1: 38-55.

Saideman, S.M. e Auerswald, D.P. (2012). Comparing Caveats: Understanding the Sources of National Restrictions upon NATO's Mission in Afghanistan, in *International Studies Quarterly*, LVI, 1: 67-84.

Rischi e controtendenze della transizione ecologico-energetica

Affrontiamo sinteticamente, di seguito, alcuni aspetti in controtendenza rispetto alla tabella di marcia delineata da ONU e UE sul contrasto al cambiamento climatico, nonché taluni rischi della correlata transizione energetica. Come stabilito dalla Conferenza dell'Accordo di Parigi (2015) e da successivi vertici internazionali sul clima, fra cui il G-20 di Napoli (luglio 2021), tale processo fra le altre cose prevede di raggiungere, per limitare il riscaldamento globale a una soglia accettabile (1.5°/2°C), zero emissioni nette di gas serra entro il 2050 ('neutralità climatica').

Pur a prescindere dai pareri che dubitando delle capacità di 'rimozione' delle emissioni accumulate ritengono insufficiente questo obiettivo¹, occorre concentrarsi sulla dinamica delle emissioni di CO₂. Queste, fra il 1990 e il 2019, sono cresciute da 20.5 a 33.4 Gigatonnellate (valore 2015 pari a 32.2 Gt); nel 2020 sono calate di circa 2 Gt, ovvero del 5.8% (calo più alto dalla Seconda guerra mondiale), ma è stato l'anno della contrazione dei consumi energetici legata alla pandemia². Ora, pur assumendo che nei prossimi anni le emissioni proseguano a calare, non è facile prefigurare una riduzione media di oltre 10 Gt per decennio.

Le emissioni della Cina, che ne detiene il primato mondiale con quasi un terzo del totale ogni anno, cioè con poco meno di 10 miliardi di tonnellate, non caleranno se non dal 2030, con un azzeramento che Pechino ha già dichiarato di non raggiungere prima del 2060. La Cina ancora basa il 50% del consumo di energia sul carbone, di cui è produttrice (il carbone è, dopo il petrolio e prima del gas, con cui contribuisce a circa l'80% della produzione globale di energia e all'87% di emissioni di CO₂, la principale fonte del consumo energetico mondiale³). Inoltre, il fabbisogno energetico cinese è ancora molto alimentato da petrolio e gas naturale, ottenuti largamente da importazioni da Golfo Persico, Africa, Russia e Asia Centrale (lo stesso progetto infrastrutturale della Nuova Via della Seta è in parte funzionale alla movimentazione di tali risorse)⁴.

Gli USA presentano un trend di emissioni decrescente (dal 1990 la relativa quota si è ridotta, pur non senza fasi di ricrescita, da circa 5.5 a poco più di 4.5 miliardi di tonnellate). Tuttavia, anche a prescindere dagli effetti di recenti misure annunciate o già prese dal Presidente Biden su riduzione delle emissioni, investimenti nelle rinnovabili e limitazione delle produzioni *shale oil&gas*, il Paese ad oggi non ha raggiunto nemmeno la metà delle riduzioni già annunciate da Barack Obama per il 2020, presentando uno fra i più alti livelli di emissioni pro-capite di CO₂ del mondo (oltre 15 tonnellate). Gli obiettivi del governo richiederanno poi piani legislativi la cui approvazione non sarà facile senza almeno una qualche sponda nel partito repubblicano, di cui diversi esponenti potrebbero opporsi a scelte ritenute eccessivamente lesive del settore petrolifero (di cui peraltro proprio il comparto *shale* ha contribuito non poco a rendere gli USA esportatori netti di energia, diminuendone

¹ Cfr. <https://www.climatechangenews.com/2020/12/11/10-myths-net-zero-targets-carbon-offsetting-busted/>

² <https://www.iea.org/articles/global-energy-review-co2-emissions-in-2020>

³ Secondo dati pubblicati nel 2020 il carbone, pur in declino da anni, rappresenta ancora poco meno del 27% del consumo di energia, il petrolio circa il 33%, il gas, in continua crescita (anche perché meno inquinante dei primi due), oltre il 24%, con la parte restante ripartita fra nucleare (4.3%) e, in aumento, energie rinnovabili (11.4%) - ovvero idroelettrico (6.4%), eolico (2.2%), solare (1.1%), biocarburanti e altre (geotermia, biomasse, moto ondoso e maree). Cfr. articoli di H. Ritchie e M. Roser: <https://ourworldindata.org/energy-mix> ; <https://ourworldindata.org/cheap-renewables-growth>

⁴ La quota di emissioni cinesi è in crescita dal 1990, quando si attestava a circa 3.4 miliardi di tonnellate. Nell'ambito dei Paesi aderenti agli accordi di Parigi sul clima, la Cina sostiene di avere una economia in via di sviluppo, e non già una economia industriale, e per questo di non essere vincolata, come in effetti previsto dall'Accordo per i primi sistemi, agli stessi obiettivi temporali dei Paesi più avanzati (ergo di avere diritto a decarbonizzarsi solo nel 2060). Per i dati sulla Cina cfr. anche L. Franza et al., *Geopolitica e politica estera nell'era delle rinnovabili*, Roma, IAI: <https://www.iai.it/publicazioni/geopolitica-e-politica-estera-italiana-nellera-delle-energie-rinnovabili> ; cfr. anche: <https://www.irena.org/newsroom/pressreleases/2021/Jun/China-and-IRENA-Boost-Ties-as-Leading-Renewables-Market-Eyes-Net-Zero-Goals> <https://www.ispionline.it/it/publicazione/vertice-sul-clima-dove-lambizione-30200>

la necessità di approvvigionamento dal Medio Oriente). Inoltre, un eventuale avvicendamento fra democratici e repubblicani alla Casa Bianca dopo il primo mandato Biden potrebbe cambiare la politica statunitense⁵.

L'UE ha fatto molti progressi nel limitare le emissioni, presentandone, dal 1990 (quando ammontavano a 4.6 miliardi di tonnellate), una netta decrescita (-24%). Negli ultimi due lustri si sono registrati aumenti significativi nella produzione domestica di energia di importanti Paesi membri (fra cui l'Italia), e rilevanti misure per rendere il mercato energetico europeo più diversificato, integrato, sostenibile e resiliente. Tuttavia, l'Unione e i suoi Stati restano pur sempre importatori netti di energia – a inizio 2020 il relativo tasso di dipendenza UE, in crescita dal 2000, era quasi al 60%. La grande maggioranza dell'energia importata è ottenuta da fonti fossili: petrolio (quasi 2/3 dell'import), soprattutto da Russia, Iraq e Arabia Saudita; gas naturale (poco meno di 1/3), primariamente da Russia, Norvegia e Algeria; in via più residua carbone, da Russia, USA e Colombia. Salvo la Norvegia, questi Paesi si stanno muovendo più lentamente dell'UE sia nel ridurre le emissioni che nell'aumentare la produzione e il consumo di rinnovabili⁶.

La Russia, che pure ha aderito all'Accordo di Parigi e stimolato iniziative interne per ridurre le emissioni e potenziare l'energia solare e altre fonti a basso impatto ambientale, non ha ancora iniziato a implementare un piano per la decarbonizzazione e la transizione energetica. D'altra parte, visto il contributo del carbone ma soprattutto di petrolio e gas all'economia del Paese (oltre il 20% del PIL, più del 50% dell'export e il 40% delle entrate statali), nonché alla sua capacità di pressione politico-diplomatica, è improbabile che Mosca inizi a cambiare rotta prima di almeno un decennio⁷. E così pure una serie di Paesi la cui crescita è ancora piuttosto legata a emissioni di CO₂ (si pensi all'India), o comunque allo sfruttamento di fonti fossili come gas e petrolio, come alcuni Stati di Africa e Medio Oriente, i quali, ancorché già impegnati nel campo delle fonti rinnovabili e nelle questioni climatiche, basano ancora buona parte dell'economia e del consenso sociale interno sulla rendita idrocarburica, peraltro derivante anche da forti introiti dall'Europa (ove il Nord Africa, ad esempio, esporta il 60% del suo petrolio e l'80% del gas⁸). La perdita di tale rendita, senza un processo di diversificazione economica che la compensi, potrebbe avere effetti economici e sociopolitici destabilizzanti.

Ciò non significa che questi Stati non debbano diversificare i propri sistemi economici ed energetici, ma andrebbero concepiti piani precisi su come colmare i gap internazionali esistenti sulle effettive volontà e capacità di riduzione delle emissioni e di sviluppo delle rinnovabili. In tal senso l'UE e l'Italia, facendo leva sulle posizioni piuttosto avanzate raggiunte in questi campi, potrebbero avviare nuove forme di cooperazione e interdipendenza internazionali, sebbene in un contesto dove

⁵ Per i dati sugli USA cfr. le seguenti pagine web: <https://news.climate.columbia.edu/2021/02/04/u-s-rejoins-paris-agreement/>

<https://www.eenews.net/stories/1063730925>

<https://www.petro-online.com/news/analytical-instrumentation/11/breaking-news/how-will-joe-biden-change-the-shale-industry/54241>

https://www.ilsole24ore.com/art/petrolio-biden-shale-oil-perde-anche-stampella-politica-ADCf6gEB?refresh_ce=1

<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/vertice-sul-clima-dove-lambizione-30200>

⁶ Sui dati circa UE e Italia vds. i report ai seguenti siti:

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports

<https://dgsaie.mise.gov.it/situazione-energetica-nazionale>

<https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/PNIEC_finale_17012020.pdf

http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/ES0266.pdf?_1626156885554

<https://www.iai.it/it/pubblicazioni/geopolitica-e-politica-estera-italiana-nellera-delle-energie-rinnovabili>

<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/vertice-sul-clima-dove-lambizione-30200>

⁷ Per i dati sulla Russia cfr.:

<https://helda.helsinki.fi/bof/bitstream/handle/123456789/17970/bpb0721.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/decarbonization-and-energy-transition-need-diversify-russias-economy-29949>

<https://group.atradius.com/publications/country-report-eastern-europe-russia-2021.html>

⁸ <https://rienergia.staffettaonline.com/articolo/34613/Idrogeno:+l%E2%80%99ipotesi+di+una+joint+strategy+tra+Euro+pa+e+Nord+Africa/Lombardini>

esse stesse potrebbero avere qualche difficoltà nel rispettare gli impegni di transizione ecologica presi *inter alia* con la Legge europea sul clima, il *Green Deal* e il *Recovery Plan* (non solo per differenze riguardanti la proiezione di Stati membri, attori sociali e gruppi produttivi verso decarbonizzazione e rinnovabili, ma anche per sfide oggettivamente difficili rispetto ai cali emissivi pianificati⁹).

Inoltre e soprattutto, l'UE e l'Italia potrebbero rimanere parzialmente vincolate, ancora per qualche decennio, a fonti fossili di provenienza esterna (petrolio e soprattutto gas naturale, a meno che non vogliano rischiare di arrivare a rappresentare, senza un sufficiente livello di autonomia energetica, territori ecologicamente virtuosi ma relativamente isolati dal resto del mondo).

D'altra parte, il graduale abbandono degli idrocarburi per le energie pulite, pur potendo diminuire la dipendenza energetica dell'UE (e dell'Italia) da aree potenzialmente instabili, e attenuare le possibilità di conflitti grazie alla maggiore diffusione delle seconde, potrebbe stimolare nuove competizioni e conflittualità. Più che alla detenzione delle risorse, o al controllo delle rotte terrestri e marittime di transito, queste sarebbero legate al possesso degli strumenti tecnologici, dei minerali (litio, cobalto, terre rare etc.) e del *know how* necessari per la realizzazione degli impianti e dei processi volti al loro sfruttamento, oltre che alla digitalizzazione e alla sicurezza dei sistemi informatici e delle reti elettriche e cibernetiche. Inoltre le fonti rinnovabili, anche se potenzialmente illimitate, non sono del tutto esenti da rischi strutturali, legati alla loro intermittenza (pure a fronte dei progressi fatti nello stoccaggio), o al fatto che la loro diffusione geografica, sebbene superiore a quella degli idrocarburi, presenta comunque alcune asimmetrie (suscettibili di indurre, specie in assenza di una *governance* internazionale sufficientemente efficace, dinamiche di espansionismo/confronto geopolitico in aree ritenute particolarmente appetibili per il loro sfruttamento)¹⁰. La stessa regionalizzazione energetica potenzialmente favorita da fonti poco concentrate potrebbe doversi misurare, in alcuni scenari, con fenomeni nazionalistici e carenze di concertazione intergovernativa.

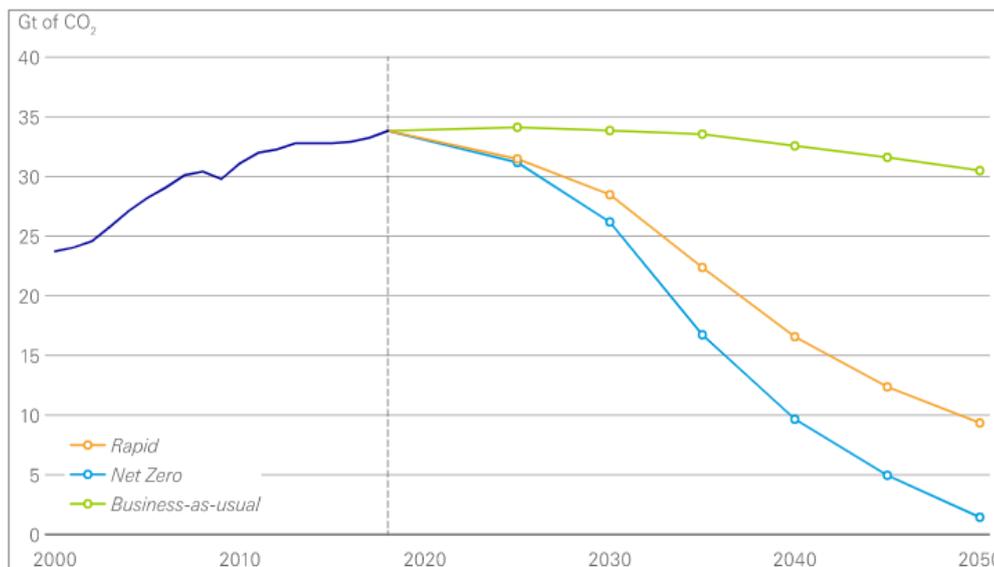
La transizione ecologico-energetica potrebbe dunque essere meno rapida, lineare e coerente di quanto auspicabile in base ai programmi ONU e UE, presentando delicate asimmetrie e conseguenze inattese/indesiderate sia a livello globale che entro singoli Stati. L'auspicio di *policy* è che la comunità internazionale, anche tramite la Conferenza sul Clima del prossimo novembre, non trascuri tutto questo e predisponga azioni specifiche per farvi fronte, se necessario adattando o contemperando gli stessi principi cardine della transizione. D'altronde, se non fare abbastanza per questo processo potrebbe comprometterne gli scopi di lungo periodo, attuarlo con insufficiente pragmatismo strategico potrebbe avere effetti deleteri già nel breve e medio termine. Il realismo tempera e orienta la speranza.

Segue grafico

⁹ Consideriamo a es. le emissioni dell'Italia: la 'quota 2030', in base all'obiettivo UE (- 55% rispetto al 1990) ripreso nel *Piano nazionale di ripresa e resilienza*, più ambiziosa di quella precedente del *Piano nazionale integrato energia e clima*, è fissata a 230 Milioni di tonnellate di CO_{2eq}: il Paese dovrebbe, in poco meno di un decennio, diminuire le emissioni di 147 Mt CO_{2eq}, quando fra 1990 e 2020 sono scese di 142 Mt CO_{2eq} (spinte peraltro da forti cali legati agli effetti del Covid nel 2020). Stima autore su dati in: <https://www.isprambiente.gov.it/it/news/emissioni-gas-serra-nel-2020-stimata-riduzione-del-9-8-rispetto-al-2019> ; F. Suman, *La transizione energetica nel PNRR*, 'Bo Live' - Università di Padova, 2021: <https://ilbolive.unipd.it/it/news/transizione-energetica-PNRR>

¹⁰ Si pensi, come potenziale bacino di energia solare ma anche eolica in determinate aree costiere, alla rilevanza dell'Africa, oggetto di interesse, fra gli altri attori, della Cina (che negli ultimi anni nel solare ha fatto progressi e investimenti notevoli, pur essendo ancora in parte dipendente da tecnologie e infrastrutture dei Paesi OCSE per la produzione di pannelli solari ad alta intensità di manodopera). Sulle criticità del nesso fra minerali e rinnovabili cfr.: https://www.iea.org/reports/the-role-of-critical-minerals-in-clean-energy-transitions/executive-summary?utm_content=buffer6e9a6&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer

Andamento emissioni di CO₂ dal 2000 e possibili evoluzioni future*



* Lo scenario *Business as usual* assume che i mutamenti tecnologici e comportamentali di Stati e persone verso ambiente ed energia procedano più o meno al ritmo (incrementale) degli ultimi anni; lo scenario *Net Zero*, il più vicino agli obiettivi dell'Accordo di Parigi, ipotizza cambiamenti radicali e repentini nelle preferenze e nei comportamenti energetici di attori statuali e sociali e in ambito tecnologico; *Rapid* si basa su cambiamenti legati a politiche che favoriscano alti prezzi degli idrocarburi e un maggiore uso di energie rinnovabili su scala globale (indotto anche da una certa accelerazione nella tecnologia e nella riduzione dei rischi d'investimento in progetti di green energy). Nel secondo e terzo scenario l'aumento di domanda energetica è inferiore che nel primo. Per ulteriori dettagli si vada al sito sottostante:

<https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/energy-outlook/introduction/overview.html>

Lista degli Acronimi

AMISOM: African Union Mission in Somalia

ANM: Amhara National Movement

EDF: Eritrean Defence Forces

ENDF: Ethiopian National Defense Force

EPRDF: Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front

GERD: Grand Ethiopian Renaissance Dam

OLF: Oromo Liberation Front

TDF: Tigray Defence Forces

TPLF: Tigray People's Liberation Front

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 2021 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".



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

<p>Andrea Beccaro Libia: tra stabilità e divisioni</p> <p>Claudio Bertolotti Aumenta la minaccia nel cyberspazio: tra capacità e vulnerabilità</p> <p>Matteo Bressan La strada dell'integrazione Euro – Atlantica dei Balcani occidentali e la presidenza slovena del Consiglio dell'UE</p> <p>Francesca Citossi Iran: la vittoria presidenziale di Ebrahim Raisi e il futuro del JCPOA</p> <p>Matteo Dian La penisola coreana e l'amministrazione Biden</p> <p>Federico Donelli Il conflitto nel Tigray: implicazioni e insidie per la stabilità etiope e regionale</p> <p>Simone Pasquazzi Conferenze internazionali e transizione ecologico-energetica</p> <p>Gianluca Pastori L'amministrazione Biden a sei mesi dall'insediamento: un punto di situazione</p> <p>Sylwia Zawadzka Implicazioni del ritiro delle forze NATO e statunitensi dall'Afghanistan: reazione e interessi della Federazione Russa e dei paesi gravitanti</p>	<p>Andrea Beccaro L'enigma tunisino</p> <p>Matteo Bressan La geopolitica dei vaccini nei Balcani occidentali: conseguenze e impatto sull'azione dell'Unione Europea</p> <p>Francesca Citossi Iraq: l'uscita delle combat troops statunitensi</p> <p>Matteo Dian Il colpo di stato in Myanmar e le sue conseguenze internazionali</p> <p>Federico Donelli L'aumento della presenza russa nel settore sicurezza in Africa Sub-Sahariana: peculiarità, limiti e possibili scenari</p> <p>Simone Pasquazzi Rischi e controtendenze della transizione ecologico-energetica</p> <p>Gianluca Pastori La NATO e la fine dell'impegno in Afghanistan: una nuova sfida alla compattezza dell'Alleanza?</p> <p>Sylwia Zawadzka Crisi migratoria quale strumento di guerra ibrida di Lukašėnka nei confronti dei Paesi baltici e la Polonia, all'ombra dell'esercitazione Zapad 2021</p>
--	--

ISBN 978-88-31203-77-7



9 788831 203777