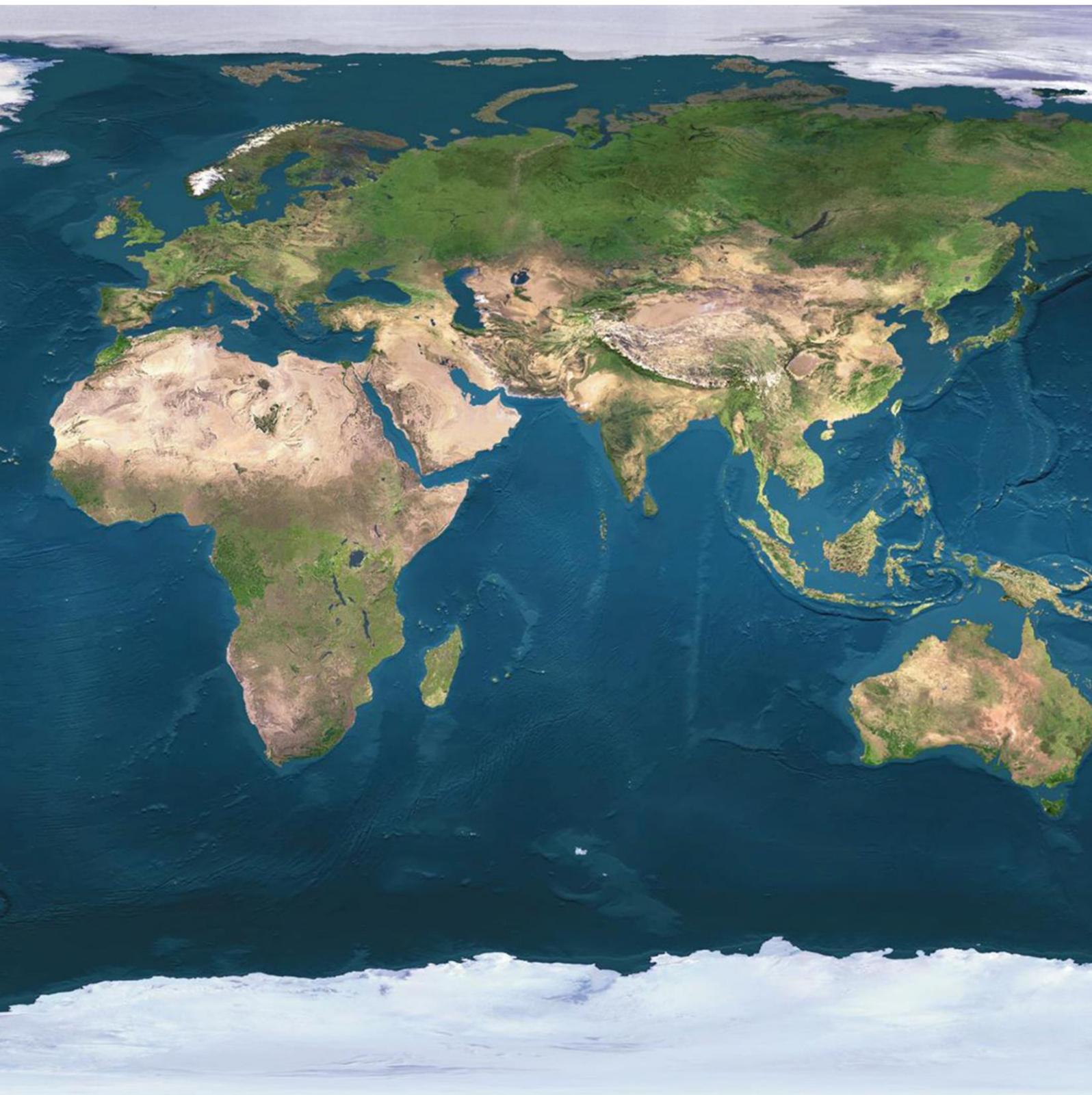




# Osservatorio Strategico

2023

7





**CENTRO ALTI STUDI  
PER LA DIFESA**



**ISTITUTO DI RICERCA E  
ANALISI DELLA DIFESA**

# **Osservatorio Strategico**

**2023**

**N.- 7**

# Osservatorio Strategico

Anno XXV numero 7 - 2023



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](http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/OsservatorioStrategico/Pagine/default.aspx)

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

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

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

Redazione

Addetti  
**1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2<sup>a</sup> cl. Gianluca Bisanti – 1° Aviere Capo Alessandro Del Pinto**

Progetto grafico  
**1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2<sup>a</sup> cl. Gianluca Bisanti – Serg. Manuel Santaniello**

Revisione e coordinamento  
**C.V. Massimo Gardini – S.Ten. Elena Picchi – Funz.Amm. Aurora Buttinelli – Funz.Amm. Enzo Striano  
- Ass.Amm. Anna Rita Marra**

Autori  
**Andrea Beccaro, Matteo Bressan, Francesca Citossi, Federico Donelli, Carlo Frappi, Francesca Frassinetti, Francesco Marone, Gianluca Pastori, Lorenzo Termine.**

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 3208  
e-mail [irad.usai@casd.difesa.it](mailto:irad.usai@casd.difesa.it)

**Chiuso a dicembre 2023**

**ISBN 979-12-5515-055-8**

# Osservatorio Strategico Parte prima

## Indice

<b>Balcani e Mar Nero</b>	<b>9</b>
<b>Scontri in Kosovo: normalizzazione a rischio</b> <i>Matteo Bressan</i>	
<b>Mashreq, Gran Maghreb, Egitto ed Israele</b>	<b>15</b>
<b>La penetrazione cinese nell'area MENA</b> <i>Andrea Beccaro</i>	
<b>Sahel, Golfo di Guinea, Africa Subsahariana e Corno d'Africa</b>	<b>21</b>
<b>Sfruttare il potenziale dell'adesione al G20: significato e sfide per l'Unione Africana (AU)</b> <i>Federico Donelli</i>	
<b>Golfo persico</b>	<b>27</b>
<b>La guerra a Gaza: il posizionamento dei paesi del Golfo</b> <i>Francesca Citossi</i>	
<b>Cina</b>	<b>33</b>
<b>L'evoluzione organizzativa dell'Esercito Popolare di Liberazione</b> <i>Lorenzo Termine</i>	
<b>Asia meridionale, orientale e Pacifico</b>	<b>39</b>
<b>La convergenza di interessi dietro l'avvicinamento di Mosca e Pyongyang</b> <i>Francesca Frassinetti</i>	
<b>Area Euro/Atlantica (USA-NATO-Partners)</b>	<b>43</b>
<b>A un anno del voto europeo: le incognite di un'Unione in cerca di identità</b> <i>Gianluca Pastori</i>	
<b>Politiche energetiche (interessi, sfide, opportunità)</b>	<b>51</b>
<b>La Norvegia e la sicurezza energetica europea post-Ucraina</b> <i>Carlo Frappi</i>	
<b>Sfide e minacce non convenzionali</b>	<b>61</b>
<b>Terrorismo e intelligenza artificiale</b> <i>Francesco Marone</i>	

# Osservatorio Strategico Parte seconda

## Indice

<b>Balcani e Mar Nero</b>	<b>69</b>
<a href="#">La flotta russa costretta ad abbandonare Sebastopoli</a>	
<i>Matteo Bressan</i>	
<b>Mashreq, Gran Maghreb, Egitto ed Israele</b>	<b>71</b>
<a href="#">La penetrazione militare cinese nell'area</a>	
<i>Andrea Beccaro</i>	
<b>Sahel, Golfo di Guinea, Africa Subsahariana e Corno d'Africa</b>	<b>77</b>
<a href="#">Gli scontri tra le milizie Fano e le forze di sicurezza etiopi evidenziano il crescente malessere Amhara</a>	
<i>Federico Donelli</i>	
<b>Cina</b>	<b>79</b>
<a href="#">Pechino e la crisi in Israele</a>	
<i>Lorenzo Termine</i>	
<b>Asia meridionale, orientale e Pacifico</b>	<b>81</b>
<a href="#">Official Security Assistance: il nuovo strumento della diplomazia giapponese</a>	
<i>Francesca Frassinetti</i>	
<b>Area Euro/Atlantica (USA-NATO-Partners)</b>	<b>85</b>
<a href="#">USA 2024: le fragilità di Joe Biden e i rischi di un sistema politico bloccato</a>	
<i>Gianluca Pastori</i>	
<b>Politiche energetiche (interessi, sfide, opportunità)</b>	<b>89</b>
<a href="#">Il conflitto israelo-palestinese: ripercussioni e rischi per i mercati energetici</a>	
<i>Carlo Frappi</i>	
<b>Sfide e minacce non convenzionali</b>	<b>95</b>
<a href="#">La «diplomazia degli ostaggi» come strumento di coercizione tra Stati</a>	
<i>Francesco Marone</i>	
<b>Lista degli Acronimi</b>	<b>99</b>

# **Osservatorio Strategico**

## **Parte prima**

Pagina bianca

## **Scontri in Kosovo: normalizzazione a rischio**

### **Gli scontri nel villaggio di Banjska**

Nelle prime ore del 24 settembre, un gruppo di trenta militanti serbi ha bloccato una strada nei pressi di Banjska, un villaggio nei pressi di Zvečan, nel nord del Kosovo. Stando a quanto riferito dal Comando della polizia in un comunicato, una pattuglia di agenti è intervenuta dopo una segnalazione su un blocco stradale all'ingresso del villaggio di Banjska. Nella notte tra sabato e domenica, una pattuglia di polizia del Kosovo è caduta in un'imboscata nei pressi del villaggio di Banjska, provocando la morte di un agente di polizia e il ferimento di un altro. Mentre ancora faceva buio, alla pattuglia di polizia è arrivata la segnalazione di un blocco stradale organizzato con due camion privi di targa che rendevano impossibile il passaggio su un ponte che conduce a Banjska, non lontano da Leposavic, a nord-est di Mitrovica, comuni a maggioranza di etnia serba.

Arrivati sul posto, gli agenti di polizia sono stati crivellati di colpi d'arma da fuoco da parte del commando, sbucato dall'oscurità. Un agente di polizia albanese-kosovaro è rimasto ucciso.

Gli uomini armati sono poi fuggiti, barricandosi nel vicino monastero serbo-ortodosso di Banjska, aggirandosi armati e mascherati per il cortile del monastero – e ingaggiando per ore uno scontro a fuoco con la polizia. Nella sparatoria almeno tre degli aggressori sono rimasti uccisi.

Gli scontri e le sparatorie sono andati avanti per buona parte della giornata precedente intorno a un monastero serbo ortodosso presso Banjska, dove gli uomini armati si erano arroccati, in serata tuttavia le forze di polizia kosovare sono penetrate nel territorio del monastero ponendo fine agli scontri. La polizia ha arrestato altri sei serbi e ha sequestrato un grosso deposito di armi dal vicino monastero di Banjska. Il resto del gruppo sembra essersi ritirato in Serbia, forse dopo trattative con le autorità. Il presidente del Kosovo Vjosa Osmani ha accusato Belgrado di cercare di ricalcare lo schema dell'annessione della Crimea da parte di Mosca nel 2014, iniziata con i cosiddetti piccoli uomini verdi che si infiltravano nella penisola ucraina. Il Primo Ministro del Kosovo, Albin Kurti, ha chiesto che venissero imposte sanzioni alla Serbia per quello che ha definito un attacco terroristico sponsorizzato dallo Stato, avvertendo che nel caso in cui il crimine dovesse restare impunito, Belgrado non avrà timori a ripetere simili attacchi in futuro. In risposta, Vučić ha negato queste accuse, ma ha notevolmente inasprito la sua retorica, forse per bilanciare gli ultranazionalisti serbi. Ancora più allarmante, tuttavia, è che la Serbia ha rafforzato le sue forze vicino al confine con il Kosovo dopo gli scontri. Gli Stati Uniti hanno chiesto a Belgrado di ritirare le proprie forze dal confine con il Kosovo venerdì 29 settembre, dopo aver rilevato quello che hanno definito un rafforzamento militare serbo senza precedenti. I funzionari americani hanno descritto l'attacco come altamente organizzato e hanno affermato che gli aggressori probabilmente avevano ingenti risorse alle spalle. A sostegno dell'accusa secondo cui Vučić avrebbe appoggiato l'attacco, è stato evidenziato il ruolo di Milan Radoičić, il vice leader della Lista serba, un partito che domina la politica serba nel nord del Kosovo e ha stretti legami con il Partito progressista serbo di Vučić.

Soprannominato il "boss del nord", Radoičić ha ammesso in una dichiarazione rilasciata dal suo avvocato di aver organizzato e guidato l'attacco, affermando di essere l'unico responsabile. "Non ho informato di questo nessuna delle strutture governative della Repubblica di Serbia, né le strutture politiche locali del nord del Kosovo e di Metohija, né ho ricevuto alcun aiuto da loro, perché avevamo già opinioni diverse sulla questione e per resistere al terrore di Kurti".

Ma Kurti respinge l'idea che Radoičić avrebbe potuto procedere senza l'approvazione di Vučić. "Non ho dubbi che Radoičić sia stato solo l'esecutore materiale dell'offensiva. Chi ha pianificato e ordinato questo attacco terroristico e criminale al nostro Stato, al fine di violare la nostra integrità

territoriale, la sicurezza nazionale e la sicurezza dello Stato, non è altri che il Presidente Vučić”, ha detto ai giornalisti.

Anche altri funzionari di Pristina affermano che sarebbe esagerato pensare che Aleksandar Vulin, capo dell'agenzia di intelligence serba BIA, non fosse a conoscenza di un attacco pianificato.

Bojan Pajtić, professore di diritto serbo ed ex Presidente della provincia autonoma della Vojvodina in Serbia, concorda che la provocazione a Banjska non sarebbe potuta accadere senza che l'agenzia di sicurezza ne fosse a conoscenza. Pajtic afferma, inoltre, che è improbabile che la BIA non si fosse accorta di una operazione preparata da una formazione pesantemente armata e composta da decine di persone peraltro in un'area così piccola. Il leader serbo Vucic non ha negato che vi fosse stato un rafforzamento delle forze militari serbe vicino al confine, ma ha respinto le affermazioni secondo cui le forze del suo Paese fossero in stato di allerta<sup>1</sup>.

### **Le reazioni della NATO, dell'Unione Europea e degli Stati Uniti**

Il 29 settembre la NATO comunicava che la missione KFOR avrebbe mantenuto una presenza visibile e attiva in tutto il Kosovo, adottando ogni azione necessaria per mantenere un ambiente sicuro e protetto e la libertà di movimento per tutte le persone che vivono in Kosovo. Un compito che KFOR assolve in modo imparziale e in linea con il mandato delle Nazioni Unite. KFOR sin dai disordini di maggio è stata rinforzata e, alla luce delle vicende del 24 settembre il Consiglio del Nord Atlantico (NAC) ha autorizzato ulteriori forze per affrontare la situazione attuale così da consentire al Comandante di poter disporre delle risorse e della flessibilità necessaria per adempiere al proprio mandato.

La NATO ha fatto quindi fatto appello alle parti affinché allentassero le tensioni ed ha sollecitato Belgrado e Pristina a impegnarsi nel dialogo facilitato dall'UE, come unico modo per risolvere le questioni in sospeso e raggiungere soluzioni che rispettino i diritti di tutte le comunità<sup>2</sup>.

La NATO ha, inoltre, specificato di non avere intenzione di assumere compiti di polizia nel nord del Kosovo, a maggioranza serba, dopo che il Primo Ministro albanese, Edi Rama, ha auspicato una maggiore presenza di KFOR nella regione.

KFOR ha chiarito di non svolgere attività di contrasto, che sono prerogativa esclusiva della polizia del Kosovo, monitorate da EULEX. KFOR è il terzo soggetto a rispondere agli incidenti di sicurezza dopo la Polizia del Kosovo e la Missione sullo Stato di diritto dell'Unione Europea ed EULEX. In un'intervista per il Financial Times, Rama ha avvertito che il Kosovo settentrionale “è diventato negli anni una terra di nessuno, dove ogni tipo di criminalità si unisce al crescente nazionalismo e il confine tra criminalità e politica è sfumato”.

Il Primo Ministro del Kosovo, Albin Kurti, in un'intervista per il media bosniaco istraga.ba, ha affermato di aver “bisogno di pattugliamenti congiunti che coinvolgano la nostra polizia e KFOR lungo il confine tra Kosovo e Serbia”.

La richiesta di Rama è stata respinta anche dall'ambasciatore tedesco in Kosovo, John Rohde, il quale ha affermato che una simile mossa potrebbe avvenire solo se le autorità kosovare chiedessero all'EULEX dell'UE e alla missione KFOR di “prendere il controllo” della sicurezza nel Nord. “Non vedo la necessità che la KFOR prenda il controllo del nord perché abbiamo un Paese sovrano con un'agenzia di polizia che ha agito in modo molto professionale”, ha detto Rohde al programma Kallxo Pernime di BIRN il 29 settembre.

---

<sup>1</sup> *US calls for de-escalation as Serbian military build-up raises tensions on Kosovo border*, Le Monde 29 Settembre 2023 [https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/09/29/us-calls-for-de-escalation-as-serbian-military-build-up-raises-tensions-on-kosovo-border\\_6141862\\_4.html](https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/09/29/us-calls-for-de-escalation-as-serbian-military-build-up-raises-tensions-on-kosovo-border_6141862_4.html)

<sup>2</sup> *Secretary General statement on the situation in Kosovo*, NATO 29 Settembre 2023 [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_218898.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_218898.htm)

Il 27 settembre, in un incontro con gli ambasciatori del QUINT (Stati Uniti, Francia, Germania, Italia e Regno Unito), il Presidente serbo Aleksandar Vucic ha richiesto la presenza dei militari di KFOR nel nord del Kosovo al posto della polizia kosovara<sup>3</sup>.

Vucic ha affermato che ad EULEX “sarebbe stato negato, dalla polizia del Kosovo, il permesso di essere presente durante l’operazione condotta nel territorio del nord del Kosovo”.

Tuttavia EULEX ha negato ciò, affermando che “non le è stato in alcun modo impedito di monitorare le indagini sull’attacco”, spiegando che “la Missione non avrebbe mai potuto partecipare attivamente alle indagini, né offrirsi per tali funzioni investigative”, considerando che dal 2018 “non possiede più un mandato esecutivo per condurre indagini”.

“Le istituzioni del Kosovo hanno la piena responsabilità per lo svolgimento delle indagini relative agli eventi di Banjska del 24 settembre”, ha spiegato EULEX, sottolineando che un funzionario EULEX era presente durante l’autopsia dei tre uomini armati uccisi nella sparatoria, in conformità con il mandato.

Nel frattempo il Regno Unito ha schierato altri 200 militari in Kosovo per unirsi al contingente britannico, forte già di 400 uomini che farebbero parte della riserva strategica della NATO per i Balcani occidentali.

Questa è una decisione tesa a garantire che la KFOR abbia le forze e le capacità necessarie per adempiere al mandato delle Nazioni Unite: mantenere un ambiente sicuro e protetto e la libertà di movimento per tutte le persone in Kosovo, ha dichiarato KFOR a BIRN.

La KFOR è una forza internazionale di mantenimento della pace della NATO ed è presente in Kosovo dalla fine della guerra nel 1999. Un tempo composta da circa 50.000 uomini, ora conta circa 4.500 soldati, provenienti da 27 nazioni. L’Italia con 852 soldati, la Turchia con 780 e gli Stati Uniti con 679 sono i tre principali Paesi contribuenti, secondo l’ultimo aggiornamento di KFOR di giugno<sup>4</sup>.

Anche l’Alto Rappresentante Josep Borrell è intervenuto sui fatti del 24 settembre, condannando con la massima fermezza l’orribile attacco di una banda armata contro gli agenti di polizia del Kosovo a Banjska/Banjskë, nel nord del Kosovo, episodio che ha provocato la morte di un agente di polizia e il ferimento di due. Borrell ha chiesto l’accertamento dei fatti relativi all’attacco ribadendo come l’Unione Europea e i suoi Stati membri sollecitino ripetutamente tutti gli attori ad adoperarsi per allentare la situazione nel nord del Kosovo<sup>5</sup>. Il portavoce della Commissione europea Peter Stano ha detto che l’UE aspetterà il completamento delle indagini prima di giungere a qualsiasi conclusione su quello che ha descritto come un attacco terroristico.

<sup>3</sup> Tassinari C., *Violenze nel Nord del Kosovo, Vučić: "Peacekeeping Nato al posto della polizia kosovara"*, Euronews 27/09/2023 <https://it.euronews.com/2023/09/27/violenze-nel-nord-del-kosovo-vucic-peacekeeping-nato-al-posto-della-polizia-kosovara>

<sup>4</sup> Bami X., *NATO Mission in Kosovo Rejects Calls to Police Tense North*, BalkanInsight 5 Ottobre 2023 <https://balkaninsight.com/2023/10/05/nato-mission-in-kosovo-rejects-calls-to-police-tense-north/>

<sup>5</sup> *Kosovo: Statement by the High Representative Josep Borrell on the attack against Kosovo Police*, EEAS 24 Settembre 2023 [https://www.eeas.europa.eu/eeas/kosovo-statement-high-representative-josep-borrell-attack-against-kosovo-police\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/kosovo-statement-high-representative-josep-borrell-attack-against-kosovo-police_en)



Fig. 1. Maggioranze serbe in Kosovo

### Considerazioni finali

L'ultimo round di colloqui nell'ambito del dialogo Belgrado - Pristina, del 14 settembre, aveva visto il leader serbo accettare un progetto per un accordo sull'autonomia serba proposto dall'Alto rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza Josep Borrell e dal suo inviato per i Balcani Miroslav Lajčak. In quel frangente, a rifiutare la proposta di accordo era stato il Primo Ministro del Kosovo Albin Kurti. A quel punto, Bruxelles era diventata così frustrata dall'ostinazione di Kurti da prendere in considerazione l'idea di imporre sanzioni ai kosovari.

In precedenza, la decisione di Kurti di inviare poliziotti antisommossa e forze speciali nei comuni settentrionali popolati dai serbi, per insediare sindaci votati da meno del 2% della popolazione locale, non ha procurato consenso, neanche nelle capitali occidentali. Gli Stati Uniti, il principale alleato internazionale del Kosovo, non erano entusiasti. Al contrario, ci sono stati elogi per Vučić, che si è anche preso il merito della presunta consegna di munizioni all'Ucraina attraverso Paesi terzi. Successivamente, però, tutto è cambiato con le violenze del 24 settembre, il più grave esempio di aggressività in Kosovo da anni, che ha ribaltato la situazione di Vučić. Kurti ha indicato la Serbia come il principale colpevole dello scontro a fuoco.

A Belgrado tuttavia circola un'altra teoria. Marko Đurić, l'ambasciatore serbo negli Stati Uniti, fa eco alla tesi di Vučić secondo cui pianificare o approvare un attacco in Kosovo in questo frangente non avrebbe senso e potenzialmente rovinerebbe il miglioramento delle relazioni di Belgrado con l'Occidente. "Abbiamo molto da perdere con qualsiasi tipo di escalation in Kosovo", compreso il danno commerciale al Paese.

Đurić ha anche affermato che l'attacco ha complicato la politica interna del Paese, sottolineando che "l'estrema destra in Serbia cercherà di sfruttare questa situazione nella massima misura possibile". La recente escalation delle ostilità è avvenuta mentre l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia ha assorbito l'attenzione dei principali alleati del Kosovo, gli Stati Uniti e l'Unione Europea.

La Serbia, candidata ad aderire all'Unione Europea, è da secoli uno stretto partner di Mosca. Sebbene la Serbia abbia votato a favore della risoluzione delle Nazioni Unite che condanna

l'invasione russa dell'Ucraina nel marzo 2022, non si è unita ai Paesi occidentali nell'imporre sanzioni a Mosca per la guerra.

Se Belgrado non si coordina con i serbi locali, la posizione di Bruxelles rischia di indebolirsi. Alla luce della guerra della Russia in Ucraina, l'UE si è adoperata per risolvere una volta per tutte lo status del Kosovo, arrivando molto vicina – ma senza riuscirsi – a trovare un accordo nel corso degli incontri di Ohrid, nel marzo 2023, tra Kurti e Vučić.

Finché queste crisi ricorrenti domineranno i titoli dei giornali, l'Altro Rappresentante Borrell si troverà a contenere la violenza di volta in volta, nel tentativo di prevenire lo scoppio di un conflitto ancora più grande e tenendo separati serbi e albanesi.

Il riconoscimento del Kosovo da parte della Serbia in cambio di una qualche forma di autonomia serba – resta, come sempre, fuori portata. Più incidenti di questo tipo si verificano, meno è probabile che la Serbia e il Kosovo siano disposti o possano scendere a compromessi. L'UE non sarà in grado di risolvere il problema, ma forse solo di gestirlo e tenerlo sotto controllo, motivo per cui Bruxelles deve raccogliere tutte le sue forze e fare pressione sulla Serbia e sul Kosovo affinché si stringano la mano e finalizino e attuino l'accordo<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Dettmer J., *Kosovo attack: Who benefits?* POLITICO 2 Ottobre 2023 <https://www.politico.eu/article/attack-kosovo-banjaska-serbia-aleksandar-vucic-albin-kurti/>

Pagina bianca

## La penetrazione cinese nell'area MENA

### La Cina nell'area MENA: uno sguardo d'insieme

L'accordo tra Arabia Saudita e Iran, stipulato a marzo, è senza dubbio un passaggio importante che ha permesso di riattivare i rapporti diplomatici tra i due Paesi e de-escalare il conflitto in corso tra Riad e Teheran in vari teatri. Tuttavia non può considerarsi come un punto di svolta visto che i temi e le frizioni che restano in campo sono diversi. Ciò che forse emerge maggiormente da quell'azione diplomatica è il ruolo svolto dalla Cina che storicamente non si è mai impegnata direttamente in Medio Oriente. Nondimeno la sorpresa iniziale deve lasciare il posto a un'analisi più dettagliata da cui emerge chiaramente che quello avvenuto a marzo non è altro che il frutto di una strategia di più ampio respiro portata avanti da Pechino negli ultimi anni e che vede la Cina impegnata su più tavoli. Ne consegue che il ruolo cinese nell'area MENA non deve sorprendere perché la sua è ormai una presenza consolidata e che può solo crescere in futuro mettendo quindi in discussione equilibri e alleanze consolidate. Bisogna, però, altresì ricordare che Pechino al momento vede il suo coinvolgimento nella regione primariamente in ottica economico-diplomatica.

Il primo aspetto da sottolineare è che la Cina adotta una politica di non-alleanze, ovvero pur essendo aperta al dialogo con tutti gli attori, non è intenzionata a stipulare accordi stringenti con nessuno. Le ragioni di tale politica sono evidenti e logiche perché Pechino non vuole essere trascinata in guerre che ritiene inutili, perché eventuali alleanze potrebbero essere viste come una sfida all'ordine regionale/globale aumentando le tensioni mentre Pechino mira a mantenere queste ultime basse (Resnick, Sworn, 2023). Tale approccio è in linea con l'esperienza storica delle potenze emergenti che all'inizio si basano sulla propria forza (economica, politica e militare) più che su alleanze. Tale assunto della politica estera cinese resta valido e infatti anche l'accordo tra Iran e Arabia Saudita vede la Cina come garante non come parte in causa attraverso qualche forma di alleanza (Fasulo, 2023). Secondariamente, la politica estera cinese è pragmatica il che gli permette, a differenza dell'approccio occidentale degli ultimi decenni, di dialogare con efficacia con tutti gli attori anche se questi hanno contrasti fra di loro.

Semplificando potremmo dire che l'approccio cinese all'area MENA si basa su tre elementi. Primo, mantenere rapporti cordiali con tutti gli attori statuali della regione il che è il risultato di quanto detto nel paragrafo precedente e porta Pechino a non stringere alleanze bensì a formare partnership di diverso tipo a seconda dell'altro interlocutore. Secondo, il coinvolgimento cinese è primariamente basato su questioni economiche<sup>1</sup> di vario tipo, ma primariamente legate a due temi principali: le forniture di petrolio e gas naturale, soprattutto dai Paesi del Golfo; lo sviluppo del progetto della cosiddetta Via della seta, *Belt and Road Initiative* (BRI). Almeno per ora le mosse cinesi non mirano a indebolire o contrastare l'egemonia americana nella regione perché Pechino desidera poter sviluppare i suoi progetti economici sfruttando la stabilità del sistema e le garanzie di sicurezza che offre Washington e che quindi sono pagate da Washington (Wasser et al., 2022; Aresu 2022). È, però, vero che molti dei rapporti più stretti Pechino li ha sviluppati con Paesi che in qualche modo appoggiano la visione multipolare del sistema internazionale in contrapposizione agli Stati Uniti, dall'Iran all'Algeria con la quale proprio a metà luglio ha firmato ben 19 accordi di cooperazione in vari settori quali quello aerospaziale, dell'agricoltura, energia, trasporti ferroviari, scienza e tecnologia comprese le telecomunicazioni. Il tutto durante una visita ufficiale del presidente algerino

---

<sup>1</sup> Per ragioni di spazio non possiamo qui prendere in esame tutti i flussi economici da e per la Cina relativi all'area in oggetto, rimandiamo quindi a R47 per un quadro più dettagliato e completo su questi aspetti.

Tebboune che in questo modo ha anche cercato di far entrare, senza successo per ora, il suo Paese nel BRICS (Dutton, 2023). Questa contrapposizione è evidente guardando anche alla recente visita del Presidente siriano Assad in Cina che ha permesso di approfondire i legami e portare avanti i progetti di ricostruzione del Paese nel quadro dei contratti per la BRI firmati nel 2022 (Lucente, 2023).

Un ulteriore elemento da prendere in considerazione riguardo la presenza cinese nell'area MENA è il fatto che si tratta di un qualcosa di relativamente recente. Fino ai primi anni 2000, infatti, Pechino non aveva reali interessi nell'area né aveva un'agenda politica dedicata. Ciò iniziò a cambiare prima con lo sviluppo economico del Paese, ma soprattutto con le Primavere arabe del 2011 che aprono nuovi spazi politici per potenze esterne entro cui si inserisce la Cina. Da quel momento il ruolo di Pechino è cresciuto costantemente, anche se non in modo uniforme né da un punto di vista temporale né da quello geografico, con alcuni Paesi più coinvolti e altri più ai margini. Inutile ricordare che l'elemento centrale di questo sviluppo fu il lancio nel 2013 della *Belt and Road Initiative* che, benché non vedesse nell'area MENA il suo focus, indubbiamente inseriva quest'ultima tra i suoi teatri principali. E' in questo quadro, ad esempio, che può essere inserita la relazione con l'Iran, poiché da un punto di vista geografico è un'area essenziale per sviluppare i collegamenti con il Medio Oriente e quindi il Mediterraneo. Nel 2021, i due Paesi hanno firmato un accordo di cooperazione da 400 miliardi di dollari per lo sviluppo di infrastrutture del settore energetico e di quello militare. La questione principale resta il nucleare iraniano perché Pechino non vuole che le sue aziende possano essere sanzionate da Washington (Rózsa 2021).

### **Progetti e investimenti cinesi**

Cerchiamo ora di guardare con più profondità ad alcuni casi specifici in modo da dare un'idea della presenza di Pechino nell'area per quanto concerne il settore economico. Dobbiamo ricordare che molti degli investimenti cinesi sono relativamente recenti e benché non ci siano segnali di una loro riduzione in futuro, anzi esiste una sostanziale uniformità di opinioni circa la crescita del ruolo cinese, non tutti sono stati dei successi. Proprio nella primavera ed estate 2023, per esempio, Pechino ha conosciuto una battuta d'arresto in Giordania che dopo un primo avvicinamento per lo sviluppo della rete 5G ha virato, sicuramente sotto pressioni americane, verso partner occidentali (Davis 2023). Tuttavia i segnali del crescente ruolo di Pechino sono diversi, per esempio nel dicembre 2022, il leader cinese Xi Jinping si è recato a Riyadh per partecipare ai vertici inaugurali del summit Cina-Stati arabi e di quello Cina-Consiglio di cooperazione del Golfo. Ciò ha di fatto elevato i legami della RPC con la Lega degli Stati arabi e il Consiglio di Cooperazione del Golfo al livello di Capo di Stato (*Congressional Research Service* 2023). La collaborazione con il CCG è particolarmente significativa perché i Paesi del CCG rappresentano quasi il 50% di tutti i traffici commerciali cinesi (Wasser et al., 2022, p. 34).

La Cina ha diversi livelli di partenariato attivi nell'area MENA. Con Israele, ad esempio, esiste una *Innovative Comprehensive Partnership* che è un unicum rispetto al resto della regione. Il motivo è che, benché con Tel Aviv esistano rapporti economici profondi, l'interesse di Pechino è molto incentrato sulle tecnologie avanzate che sviluppa Israele e sulle numerose start-up nel settore presenti nel Paese. Tale aspetto tecnologico, insieme al coinvolgimento di aziende cinesi nell'ammodernamento di alcuni porti israeliani impiegati anche dalla 6<sup>a</sup> Flotta americana, ha sollevato le proteste americane che dopo alcune tensioni hanno portato a un ridimensionamento dell'intervento cinese. Questo esempio mette in luce tre elementi: la volontà di Paesi anche vicini a Washington di ampliare il proprio portafoglio economico con la Cina, la capacità cinese di inserirsi in mercati anche altamente competitivi, il ruolo americano che resta importante e determinante nell'indirizzare alcune scelte politiche di fondo (Marzano, 2023). Con Paesi come Arabia Saudita,

Iran, Egitto, Algeria esiste, invece, una *Comprehensive Strategic Partnership*. Il caso egiziano è interessante per diverse ragioni. Prima di tutto rappresenta uno storico alleato americano e quindi anche in questo caso la penetrazione cinese non può non sollevare obiezioni e rimostranze da parte di Washington. Secondariamente, l'Egitto occupa una posizione geografica strategica fungendo da ponte tra il Medio Oriente e il nord Africa, rappresentando uno dei Paesi più importanti del continente africano e non meno centrale per via del Canale di Suez. Non è infatti certamente un caso che tra le attività cinesi finanziate dalla BRI ci siano una serie di progetti legati allo sviluppo di porti e zone industriali nella regione MENA, come la *Suez Economic and Trade Cooperation Zone* (SETC). Con l'Egitto è stato, inoltre, firmato un *Memorandum of Understanding* con Huawei e Alibaba nell'ottica di sviluppare la connessione internet nel Paese e portare avanti il progetto cinese "smart city". Ciò chiaramente darebbe accesso a compagnie cinesi a una mole di dati sensibili di vario tipo (Melcangi, Dentice, 2023).

Un terzo livello di collaborazione è quello delle *Strategic Partnership* in cui rientra, per esempio, l'Iraq. In questo caso la Cina è un importante investitore nel settore petrolifero iracheno: *China National Offshore Oil Corporation*, *China National Petroleum Corporation* sono coinvolte in circa la metà della produzione petrolifera irachena come operatori o partner minori; *Zhenhua Oil Company* e *Zhongman Petroleum and Natural Gas Group* sono invece tra le aziende cinesi attive nel settore del gas naturale (Wasser et al., 2022, p. 35). La cinese Sinopec è, inoltre, coinvolta nel settore petrolifero nella regione autonoma controllata dal Governo regionale del Kurdistan. A partire dal 2009 l'Iraq è stato il principale destinatario di investimenti cinesi con una particolare attenzione alla ricostruzione del settore petrolifero e questo Paese almeno fino al 2018 è stato il maggiore destinatario degli investimenti cinesi per circa 10,8 miliardi di dollari. È, però, interessante notare come se da un lato è vero che Pechino è molto attenta alle questioni energetiche, dall'altro lato mira ad ampliare le fonti energetiche. La Cina, infatti, è leader nel mercato dell'energia solare in Iraq. Il governo locale, come è noto, da anni cerca una soluzione alla scarsa produzione di energia elettrica interna e pare che una soluzione sia stata quella di approvare una proposta da 520 milioni di dollari per un impianto di energia solare con Power China nelle province meridionali di Muthanna e Bassora. Un impianto simile potrebbe poi essere sviluppato anche nel Kurdistan (Aziz, 2023). Anche il Qatar rappresenta un Paese inserito nelle *Strategic Partnership* ed è qui doveroso ricordarlo perché a giugno i due Paesi hanno firmato un importante accordo sull'approvvigionamento di gas naturale che prevede la fornitura di quattro milioni di tonnellate all'anno alla *China National Petroleum Corporation* (CNPC). L'accordo rientra nel quadro del progetto *North Field East* che riguarda il giacimento di gas naturale più grande del mondo e di cui fa parte anche ENI con una piccola quota. Parte del progetto è anche la Sinopec con una quota del 5% (The New Arab, 2023). I legami tra aziende italiane, in questo caso Saipem, Cina e Qatar è, inoltre, evidente dall'accordo firmato il 21 settembre con la cinese *Bomesc Offshore Engineering Company* per lo sviluppo di un progetto offshore per l'estrazione di petrolio e gas. L'accordo costituisce il più grande contratto offshore di Saipem per valore totale nella storia della società (Essaid, 2023).

## Conclusioni

Il tema del coinvolgimento cinese nell'area MENA è molto vasto sia perché tocca una pluralità di Paesi da quelli del Golfo Persico, al Medio Oriente al Nord Africa sia perché le relazioni cinesi sono estremamente variegata: da questioni meramente economiche, con un'attenzione particolare alla questione energetica, a quelle più politico-diplomatiche, a quelle militari per finire ad altre più vicine al soft power come l'apertura di numerosi Istituti Confucio (16 in Paesi arabi e due in Israele) o la penetrazione mediatica con canali in lingua araba dei principali organi di informazione cinesi legati allo stato. Dal 2009, *China Global Television Network* mantiene un canale televisivo in lingua

araba, così come *China Radio International* (CRI) che pubblica anche contenuti in arabo, ebraico e persiano (Congressional Research Service, 2023).

Nel breve spazio qui a disposizione si è cercato di offrire da un lato un'interpretazione più teorica del coinvolgimento di Pechino delineando quelle che sono le caratteristiche della sua politica verso la regione e gli approcci che ha sviluppato; dall'altro lato, attraverso alcuni casi studio, di mettere in luce la profondità e la consistenza di quegli investimenti e anche il loro significato geopolitico come la presenza sui porti mediterranei in Israele ed Egitto con uno sguardo sul Canale di Suez, piuttosto che il ruolo in Iraq con le connessioni possibili con la vicina Teheran o la presenza tutt'altro che secondaria nel Nord Africa.

## Bibliografia

- Aresu A (2022). *Il dominio del XXI secolo. Cina, Stati Uniti e la guerra invisibile sulla tecnologica*. Milano: Feltrinelli.
- Aziz S. (2023). *How China dominated Iraq's solar energy market*. *Al-Monitor*, testo disponibile al sito: <https://www.al-monitor.com/originals/2023/06/how-china-dominated-iraqs-solar-energy-market>.
- Congressional Research Service (2023). *Middle East and North Africa-China Relations*. Washington, testo disponibile al sito: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47482>.
- Davis H. (2023). *How Jordan is stuck in billions of dollars in debt to China*. *The New Arab*, testo disponibile al sito: <https://www.newarab.com/analysis/how-jordan-stuck-billions-dollars-debt-china>.
- Dutton J. (2023). *Algeria, China sign 19 agreements during Tebboune's visit, including energy, technology*. *Al-Monitor*, testo disponibile al sito: <https://www.al-monitor.com/originals/2023/07/algeria-china-sign-19-agreements-during-tebboune-visit-including-energy>.
- Essaid S.A. (2023). *China's Bomesco to build \$220M Qatar offshore oil, gas facility for Italy's Saipem*. *Al-Monitor*, testo disponibile al sito: <https://www.al-monitor.com/originals/2023/09/chinas-bomesco-build-220m-qatar-offshore-oil-gas-facility-italys-saipem>.
- Fasulo F. (2023). *Osservatorio di Politica Internazionale: Cina e Indo-Pacifico*. Milano: ISPI, testo disponibile al sito: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/la-riapertura-cinese-e-la-nuova-geopolitica-dellindo-pacifico-132818>.
- Lucente A. (2023). *Red carpet, honor guard and flowers: Syria's Assad receives lavish welcome in China*. *Al-Monitor*, testo disponibile al sito: <https://www.al-monitor.com/originals/2023/09/red-carpet-honor-guard-and-flowers-syrias-assad-receives-lavish-welcome-china>.
- Marzano A. (2023). *Cina e Israele: rapporti bilaterali, ma filtrati da Washington*. *Rivista di Politica*, 02, 133-142.
- Melcangi A., Dentice G. (2023). *Egitto e Cina dagli anni Cinquanta a oggi: storia di una lunga relazione tra ideologia, convergenza geopolitica e sostenibilità economica*. *Rivista di Politica*, 02, 143-154.
- Resnick E.N., Sworn H.E. (2023). *China and the Alliance Allergy of Rising Powers*. *War on The Rocks*, testo disponibile al sito: <https://warontherocks.com/2023/05/china-and-the-alliance-allergy-of-rising-powers/>.
- Rózsa E.N. (2021). *China's Interests in the Middle East and North Africa*. European Institute of the Mediterranean, testo disponibile al sito: <https://www.iemed.org/publication/chinas-interests-in-the-middle-east-and-north-africa/>.
- The New Arab (2023). *Qatar inks second long-term gas supply deal with China*. *The New Arab*, testo disponibile al sito: <https://www.newarab.com/news/qatar-inks-second-long-term-gas-supply-deal-china>.
- Wasser B., Shatz H.J., Drennan J.J., Scobell A., Carlson B.G., Crane Y.K. (2022). *Crossroads of Competition. China, Russia, and the United States in the Middle East*. Santa Monica: RAND, testo disponibile al sito: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RRA325-1.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA325-1.html).

Pagina bianca

## Sfruttare il potenziale dell'adesione al G20: significato e sfide per l'Unione Africana (AU)

In occasione del summit di settembre tenutosi a New Dehli, i leader dei Paesi membri del forum economico Gruppo dei 20 (G20) hanno approvato l'adesione dell'Unione Africana (AU) al Gruppo. Dopo aver partecipato a diversi summit annuali in quanto organizzazione internazionale invitata, l'organismo pan-africano è dunque diventato dopo l'Unione Europea (EU) il secondo blocco continentale con una *membership* permanente (Cara, 2023). L'adesione è stata accolta come un successo da parte dei leader africani. Tuttavia, c'è il forte rischio che il seggio permanente dell'AU al G20 possa diventare un semplice traguardo simbolico da cui i Paesi e i popoli africani non percepiranno le ricadute in termini di benefici concreti. In altre parole, c'è la possibilità che quanto avvenuto a New Dehli manchi di reale sostanza politica. Per evitare questo rischio, valorizzare la membership al G20 e, soprattutto, continuare il percorso di riforma che prevede l'ascesa del continente africano ad un ruolo sempre più attivo nelle decisioni globali, l'AU necessita di elaborare una precisa strategia da adottare all'interno del forum economico così come in altri sedi di natura multilaterale. Il report esamina le principali sfide e alcuni degli aspetti chiave su cui dovranno concentrarsi gli sforzi dell'organizzazione continentale africana nei prossimi mesi.

### 1. L'adesione come volano per l'Africa

La decisione del G20 di riconoscere l'adesione permanente dell'AU è arrivata in maniera tutt'altro che inaspettata. Da tempo c'era la convinzione che il summit in India sarebbe stato quello decisivo per l'ingresso dell'AU. A dare una decisa accelerata ad un percorso di avvicinamento iniziato in maniera sempre più convinta da oltre un anno, sono stati principalmente due fattori: l'anno di presidenza indiana del G20 e il particolare momento storico attraversato dall'organizzazione continentale africana. Il Primo Ministro indiano Narendra Modi ha da diversi anni posto tra i primi punti della sua agenda internazionale l'intenzione di portare il Sud globale al centro del dibattito e dell'attenzione dei principali forum multilaterali di cui l'India è membro, compreso il G20. Il secondo fattore è stata invece la fase di stanchezza che sembra attraversare il processo di consolidamento istituzionale dell'AU. A distanza di sei anni dalla decisione dei leader africani di avviare un percorso di riforma istituzionale dell'organizzazione continentale, i risultati raggiunti risultano ancora limitati. I diversi organi che compongono la struttura dell'AU rimangono deboli e poco efficienti. La debolezza istituzionale dell'AU è risultata evidente nell'incapacità dimostrata nel fronteggiare l'ondata di crisi (colpi di stato, conflitti intrastatali, insorgenze, regressione democratica, elezioni irregolari) che ha colpito il continente negli ultimi anni. Di fronte ai tanti limiti della principale istituzione africana sono aumentati i dubbi di una parte delle élite africane. Questi dubbi, se non fugati, rischiano di rimettere in discussione la bontà del progetto pan-africano. Di conseguenza, a pochi giorni dai cambi di potere non costituzionali in Niger e Gabon e dalla decisione del gruppo BRICS di aprire ad altre due Nazioni africane (Etiopia ed Egitto), la scelta dei Paesi membri del G20 è apparsa un modo per cercare di rinsaldare la posizione dell'AU soprattutto all'interno del continente africano.

L'adesione dell'AU è stata accolta come un importante successo politico da alcuni attori internazionali come l'India e gli Stati Uniti. Il governo indiano guidato da Modi ha impostato il suo anno alla guida del G20 attorno allo spirito di unione e inclusione (*sabka saath*). La decisione dell'India di attribuire centralità nell'agenda del summit alle tante sfide che deve fronteggiare il Sud

globale è dettata soprattutto dalla volontà di contrastare l'influenza cinese su un terreno dove Pechino ha finora incontrato ben pochi ostacoli (Godbole, 2023). Oltre all'India, l'ingresso dell'organizzazione continentale africana al tavolo dei venti è stata salutata come un passaggio fondamentale anche da due dei suoi principali promotori: gli Stati Uniti e l'Unione Europea. Da oltre un anno, tanto Washington quanto i Paesi europei hanno perorato la causa dell'AU. Come nel caso indiano, anche dietro alle posizioni occidentali risiedono considerazioni di politica ed economia internazionale. Il rimescolamento degli equilibri globali, accelerato dallo scoppio del conflitto in Ucraina e manifestatosi in Africa con la scelta di alcuni Paesi di avvicinarsi a Mosca, ha convinto le cancellerie occidentali della necessità di rivedere le relazioni con il continente africano. Passaggio chiave di un rapporto che in prospettiva dovrà diventare sempre meno asimmetrico è il rafforzamento dell'AU e la sua integrazione negli organismi e ai forum globali. Riportato da alcuni attori internazionali, occorre sottolineare che l'adesione al G20 rappresenta indubbiamente un importante traguardo per l'AU. L'organismo pan-africano lavorava in maniera formale e informale per ottenere una *membership* permanente da oltre sette anni. I cambiamenti a livello globale successivi alla crisi pandemica Covid-19 hanno creato le condizioni adatte affinché, a partire dal 2022, il progetto diventasse sempre più concreto. Lo scorso anno, in occasione della presidenza senegalese dell'AU, Macky Sall ha sfruttato la sua popolarità internazionale per imprimere una svolta decisiva al processo di adesione al G20. La linea diplomatica adottata dal presidente senegalese e portata avanti tanto dal suo successore al vertice dell'AU, il comoriano Azali Assoumani, quanto da Moussa Faki Mahamat, Presidente dell'*African Union Commission* (AUC), si basa sul riconoscimento internazionale del peso demografico e soprattutto economico che sta acquisendo il continente africano (AN, 2022). L'Africa è il continente con la più grande area di libero scambio al mondo, detiene il 60% delle risorse energetiche rinnovabili, e oltre il 30% dei minerali fondamentali per lo sviluppo di tecnologie a bassa emissione di carbonio (AFP, 2023). Nelle intenzioni dei leader africani, l'adesione al G20 costituisce un passo verso la trasformazione della percezione internazionale dell'Africa: da agente passivo di fronte alle sfide continentali e internazionali ad attore globale indipendente.

## **2. Limiti e sfide strutturali**

L'adesione al G20 costituisce dunque un'opportunità per l'AU di partecipare attivamente ad uno dei principali forum internazionali esponendo e promuovendo le posizioni e le istanze africane. Tuttavia, permangono molti dubbi circa la reale capacità dell'organismo pan-africano di tramutare la *membership* in reali benefici di medio-lungo termine. I dubbi sono principalmente dettati dallo stato di salute dell'organizzazione continentale e dall'assenza di una strategia comprensiva e condivisa. In altre parole, il rischio maggiore è che pur avendo un posto a sedere al tavolo del G20, l'AU non riesca a far sentire la propria voce o, peggio ancora, non abbia molto da dire a causa della mancanza di un'agenda ben definita. Per riuscire ad elaborare una strategia, però, è necessario che i leader africani trovino un accordo su tante tematiche ad iniziare dalla scelta dei loro rappresentanti. A rappresentare l'AU ai summit del G20 è attualmente il presidente dell'organizzazione continentale il cui mandato è, però, annuale. Il ricambio incessante non rappresenta un aspetto di debolezza di per sé, ma lo è in un contesto caratterizzato da istituzioni fragili che non sono in grado di assicurare continuità politica. Per ovviare a questo problema i leader africani stanno valutando la possibilità di delegare a rappresentante presso il G20 il presidente dell'AUC, il cui mandato ha durata di quattro anni ed è rinnovabile. Un'altra opzione, che al momento non sembra riscontrare pareri particolarmente favorevoli, è quella di nominare un rappresentante ad hoc, probabilmente un ex capo di stato, che possa partecipare al G20 per più anni. Il nome che circola maggiormente è quello di Macky Sall. Se la rappresentanza al summit ha un valore soprattutto in termini reputazionali e simbolici, discorso differente per ciò che concerne i tavoli o gruppi di lavoro tecnico del G20. In

questo caso la selezione dei rappresentanti appare ancora più complicata. A considerazioni di equilibrio politico interno all'organizzazione pan-africana, infatti, occorre anche considerare le qualifiche e il livello di preparazione soprattutto in gruppi particolarmente rilevanti come quello della *financial track*. Il problema maggiore non è la carenza di professionisti qualificati, ma l'impossibilità dell'organizzazione continentale di competere in termini di offerta con il settore privato, africano e non, come dimostrato dalle difficoltà incontrate nel reclutamento del personale interno agli organi dell'AU.

Un'ulteriore sfida che l'AU deve affrontare, se vuole provare ad incidere concretamente nel processo decisionale globale, è la promozione di posizioni comuni. Molti dubbi risiedono infatti nella reale capacità e volontà dei leader africani di aderire allo sviluppo di scelte e politiche africane su questioni globali. In altre parole, c'è molto scetticismo attorno alla capacità dell'Africa di parlare con una sola voce. Le rivalità e le tensioni che rallentano e in alcuni casi bloccano lo sviluppo istituzionale dell'AU, basti pensare a quella tra Etiopia ed Egitto, difficilmente possono essere superate o messe da parte all'interno di organizzazioni internazionali. In linea teorica, l'adesione al G20 potrebbe fornire uno stimolo ulteriore ai Paesi africani affinché convergano su posizioni condivise quanto meno su tematiche quali il cambiamento climatico e l'architettura finanziaria globale. Osservando le posizioni dei diversi Stati africani, infatti, è possibile rilevare come vi sia un comune slancio politico verso la necessità di riformare il sistema finanziario globale e affrontare le ripercussioni del surriscaldamento globale. Tuttavia, manca da parte dell'AU l'elaborazione e la successiva promozione di una agenda chiara e condivisa su queste, come su altre, tematiche globali.

### 3. Analisi e valutazioni

Indubbiamente l'adesione dell'AU al G20 rappresenta un'opportunità per l'organizzazione pan-africana e più in generale per tutto il continente. La possibilità di promuovere le istanze africane all'interno del principale forum economico internazionale viene percepita da molti leader africani come un potenziale volano verso l'acquisizione di una crescente influenza nelle scelte di *governance* globale. In particolare, c'è la diffusa speranza che dall'interno del G20 l'AU possa promuovere un'agenda di sviluppo globale maggiormente in linea agli obiettivi indicati nell'Agenda 2063. Ad oggi, il sistema finanziario globale ha coperto solamente in minima parte il fabbisogno dell'*Africa Sustainable Development*. Per questo motivo, il G20 deve diventare una piattaforma per attirare nuovi investimenti esterni finalizzati al perseguimento degli obiettivi di sviluppo in alcuni ambiti particolarmente sensibili come *climate adaptation*, *energy transition*, e infrastrutture.

Il G20, però, anche in virtù del maggiore coinvolgimento dell'AU, è destinato a diventare una delle arene internazionali dove troveranno espressione i nuovi equilibri geopolitici globali. Di conseguenza, la difficoltà maggiore per l'organismo continentale risiederà nella capacità di navigare in un contesto internazionale in transizione e contraddistinto da elevata instabilità (Blessing and Praymore Phida, 2023). La crescente competizione e le rivalità tra grandi blocchi geoeconomici, oltre che politici, obbligheranno l'AU a dover assumere posizioni e, di conseguenza, a fare delle scelte. In linea generale, la fine o il declino del sistema liberale di matrice occidentale e la probabile transizione ad una inedita configurazione multipolare sta portando benefici ai Paesi africani. L'emergere di centri di potere multipli e in alcuni casi alternativi tra loro ha consentito agli Stati africani di diversificare le proprie relazioni. Di conseguenza, gli attori africani possono oggi esercitare una maggiore agency rispetto al passato riuscendo a definire e perseguire i rispettivi interessi con un grado superiore di autonomia. Il rischio principale proveniente da un contesto internazionale così strutturato è, però, che gli Stati africani diventino delle pedine in uno scacchiere più ampio. L'intervento di attori extra-regionali nelle vicende politiche ed economiche africane, infatti, tende a creare schieramenti e ad alimentare la frammentazione interna al continente. Queste dinamiche comportano un progressivo indebolimento della capacità di azione collettiva dell'Africa e, nella

fattispecie, dell'AU. Per evitare o quantomeno ridurre tale scenario occorre che i leader africani diminuiscano il perseguimento di interessi particolari, in molti casi determinanti dalla volontà di garantire la sopravvivenza dei rispettivi regimi, e promuovano una visione condivisa con uno scopo comune per il bene del continente. Solamente compattandosi all'interno dei fora internazionali e degli organismi multilaterali gli Stati africani possono riuscire a resistere alle pressioni a cui sono sottoposti dall'esterno. L'opzione strategicamente migliore è quella di compattarsi e adottare un non allineamento che consenta loro di perseguire un approccio pragmatico mettendo al centro dell'azione politica la sovranità del continente, la sicurezza, il benessere e la libertà dei popoli che lo vivono. In questo senso, il G20 può costituire un importante banco di prova. Gli Stati africani e i loro leader dovranno mettere i rappresentanti dell'AU nelle condizioni di creare coalizioni su specifiche tematiche (*issue-oriented*) all'interno del forum economico. Per farlo occorre, però, trovare una unità di intenti su questioni globali. Solamente se i membri dell'AU riusciranno ad elaborare principi, proposte, regole e valori condivisi l'Africa potrà effettivamente massimizzare la propria influenza nel processo decisionale della *governance* globale.

La sensazione diffusa tanto in Africa quanto nella comunità internazionale è che l'adesione al G20 dell'AU rappresenti un passaggio rilevante, ma per lo più simbolico. Affinché la presenza al principale forum economico globale non rimanga meramente di facciata ma, al contrario, abbia delle implicazioni politiche ed economiche concrete, occorre che gli Stati membri dell'AU trovino una sintesi dei rispettivi interessi convergendo su posizioni condivise in merito alle questioni e sfide globali. L'elaborazione di un'agenda continentale comune rimane un passaggio fondamentale affinché possano e riescano effettivamente a promuovere le proprie istanze nelle scelte politiche ed economiche globali. Allo stesso tempo, occorre che l'adesione al G20 diventi una sorta di traino alla rivitalizzazione del processo di sviluppo istituzionale africano. Quest'ultimo dovrà nel caso rimettere in discussione anche quanto fatto finora, poiché i limiti in termini di efficacia ed efficienza mostrati dall'AU negli ultimi anni impongono una riflessione profonda circa la struttura dell'organismo pan-africano.

## Bibliografia

- AFP. "Africa Union tests diplomatic muscle with G20 entry." Agence France-Presse, 14/9/2023. URL: <https://www.rfi.fr/en/business-and-tech/20230914-africa-union-tests-diplomatic-muscle-with-g20-entry> (accessed 28/9/2023).
- Africa News. "UN assembly: Sall advocates more seats for African Union at the G20." Africa News, 21/9/2022. URL: <https://www.africanews.com/2022/09/21/un-assembly-sall-advocates-more-seats-for-african-union-at-the-g20/> (accessed 25/9/2023).
- Blessing Simura, and Phatsimo Praymore Phida. "The African Union and the Multipolar World." *The Republic*, Vol. 7, no. 3, (2023).
- Cara. Anna. "The African Union is joining the G20, a powerful acknowledgement of a continent of 1 billion people." *Associated Press*, 9/9/2023. URL: <https://apnews.com/article/g20-membership-africa-economy-india-ae58459261bc2722b54da422debc5b83> (accessed 30/9/2023).
- Godbole. Tanika. "AU to join G20 as India boosts Global South." *Deutsche Welle*, 9/9/2023. URL: <https://www.dw.com/en/au-gets-its-due-as-india-boosts-global-south-at-g20/a-66767522#:~:text=By%20helping%20the%20African%20Union,are%20competing%20for%20greater%20influence> (accessed 29/9/2023).

Pagina bianca

## **La guerra a Gaza: il posizionamento dei paesi del Golfo**

I Paesi del Golfo hanno assunto posizioni diverse in merito alla guerra a Gaza<sup>1</sup>, dall'Iran, con i suoi *proxy* nella regione e storico *supporter* di Hamas, al Qatar con un ruolo di mediatore di primo piano, ad altri che non vogliono danneggiare le relazioni con Israele. Il risultato del vertice di Riyadh (10-11 novembre), che ha riunito 57 Paesi, è la richiesta di un cessate il fuoco, è mancata una condanna ad Hamas ed è stato invocato l'intervento del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e della Corte Penale Internazionale, con un'accusa di doppio standard nei confronti dell'occidente rispetto alle azioni russe<sup>2</sup>. Nessuno ha interesse ad un'escalation regionale, l'Iran sa di non poter vincere un conflitto convenzionale e gli *Abraham Accords* potrebbero deteriorarsi.

### **Iran**

L'Iran ed Hezbollah<sup>3</sup> hanno cercato di prendere le distanze dalle accuse di aver avuto un ruolo diretto negli attacchi di Hamas del 7 ottobre, nonostante il sostegno di lunga data al gruppo<sup>4</sup> e l'elogio per l'operazione, sensibilizzando però sulle conseguenze regionali di una possibile espansione della campagna israeliana a Gaza<sup>5</sup>. La Guida suprema Ali Khamenei ha affermato che l'intero mondo islamico è obbligato a sostenere i palestinesi<sup>6</sup>. Per Teheran, la crisi porta delle opportunità: alcuni dei Paesi arabi che hanno raggiunto la normalizzazione delle relazioni con Israele stanno ora esprimendo forti critiche. L'Iran ha enfatizzato l'idea che l'attacco di Hamas abbia messo in luce la vulnerabilità di Israele, condannando quella che sostiene essere la complicità degli Stati Uniti nell'alimentare il conflitto israelo-palestinese e sottolineando il danno reputazionale per Washington. I gruppi sostenuti dall'Iran – in particolare Hezbollah in Libano e gli Houthis in Yemen - hanno intensificato gli attacchi contro Israele e le forze statunitensi nella regione causando numerosi incidenti da metà ottobre in Siria e Iraq<sup>7</sup>, interrompendo una pausa nelle ostilità tra Washington e Teheran, una tregua parte di un'intesa informale di *de-escalation* tra i due avversari. L'Iran potrebbe considerare questi attacchi – insieme alla retorica dei funzionari politici e militari iraniani<sup>8</sup> che minacciano un'ulteriore *escalation* se Israele continuasse con il suo corso attuale – una modalità di gestione del rischio di conflitto. L'Iran e i suoi *proxy* potrebbero cercare di dissuadere Israele e i suoi alleati dal perseguire una campagna più ampia a Gaza o in Libano che potrebbe coinvolgere altri attori regionali. Questa è la logica di lunga data della politica di "difesa avanzata" dell'Iran, che cerca di sfruttare i molteplici punti di vulnerabilità degli Stati Uniti e dei partner mediorientali in modo da poter rispondere se e quando viene attaccato. Gli Stati Uniti e i loro alleati stanno a loro volta

---

<sup>1</sup> International Crisis Group, "The Gaza War Reverberates Across the Middle East", 4 November 2023; <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/east-mediterranean-mena/israelpalestine/gaza-war-reverberates-across>.

<sup>2</sup> F. Gardner, "Arab and Muslim leaders blame West for Gaza misery", BBC News, 14 November 2023; <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-67417570>.

<sup>3</sup> B. Farhat, "Hezbollah's Nasrallah refrains from entering Israel-Hamas war, praises Iraq, Yemen proxies", November 3, 2023, Al Monitor; <https://www.al-monitor.com/originals/2023/11/hezbollahs-nasrallah-refrains-entering-israel-hamas-war-praises-iraq-yemen>.

<sup>4</sup> D. Pletka, "What Is Iran's Role in the Hamas Attack on Israel?", Foreign Policy, October 8, 2023; [https://foreignpolicy.com/2023/10/08/iran-irgc-role-involvement-hamas-attack-israel-gaza-war-hezbollah/#cookie\\_message\\_anchor](https://foreignpolicy.com/2023/10/08/iran-irgc-role-involvement-hamas-attack-israel-gaza-war-hezbollah/#cookie_message_anchor).

<sup>5</sup> S. Tisdall, "The peril now facing us: Israel invades, Iran intervenes – and this war goes global", The Guardian, 16 October 2023; <https://www.theguardian.com/commentisfree/2023/oct/16/israel-invades-iran-intervenes-war-global>.

<sup>6</sup> <https://english.khamenei.ir/news/10209/Big-step-toward-the-salvation>.

<sup>7</sup> B. Carter, A. Soltani, P. Mills, K. Tyson, A. Parry, J. Moore, "Iran Update", November 15, 2023, Critical Threats with The Institute for the Study of War; <https://www.understandingwar.org/background/iran-update-november-15-2023>.

<sup>8</sup> Teheran Times, "Defense chief vows swift, forceful reaction to error by foes", October 25, 2023; <https://www.tehrantimes.com/news/490572/Defense-chief-vows-swift-forceful-reaction-to-error-by-foes>.

avvertendo l'”asse della resistenza” dei rischi di aprire più fronti. L'amministrazione Biden ha sottolineato questa posizione dispiegando risorse militari in Medio Oriente e impegnandosi in una serie di attacchi aerei di rappresaglia nella Siria orientale<sup>9</sup>, chiarendo al contempo che, se i gruppi armati continueranno a colpire le forze statunitensi, vi saranno altre incursioni. In questo contesto, l'incursione israeliana di terra a Gaza mette Teheran di fronte a un dilemma: se l'Iran (con Hezbollah e gli altri *proxy*) non interviene per impedire la distruzione di Hamas, perderà credibilità con gli altri suoi alleati locali; se incoraggia Hezbollah o altri partner regionali a intervenire in modo più deciso di quanto non abbiano già fatto, potrebbe spingere Israele, sostenuto o direttamente assistito dagli Stati Uniti, a degradare significativamente le capacità di Hezbollah. Nel primo scenario, l'Iran rischia di perdere il suo capitale reputazionale; nel secondo, rischia di perdere un braccio destro molto apprezzato in Siria e in Libano – la cui capacità di colpire le risorse statunitensi e israeliane aiuta Teheran a proteggersi da possibili azioni contro il suo programma nucleare (che sta operando a livelli allarmanti a causa del fallimento dei negoziati sul JCPOA). L'Iran potrebbe incoraggiare i suoi alleati ad intensificare gli attacchi contro Israele e gli Stati Uniti in modo calibrato, ma questa strategia avrà i suoi limiti poiché Washington, così come Israele, ha chiarito che vi saranno ritorsioni<sup>10</sup>, rendendo significativi i rischi di *escalation*, in particolare in caso di incidenti o errori di calcolo. Da non sottovalutare è la presenza in Siria delle milizie sciite armate, addestrate e indottrinate da IRGC (*Islamic Revolutionary Guard Corps*), specificamente progettate per colpire Israele: le afgane Fatemiyoun (15.000 effettivi) e quelle pakistane Zainabiyoun (5.000)<sup>11</sup>. Per quattro decenni la politica di difesa avanzata dell'Iran ha scoraggiato gli aggressori stranieri proiettandosi attraverso i suoi *proxy* e partner in tutta la regione. Il conflitto a Gaza sta mettendo alla prova senza precedenti i limiti, minacciando di trascinare Teheran direttamente nel multi-conflitto che ha cercato di evitare<sup>12</sup>.

### Yemen-Houthi

Il movimento ribelle Houthi – Ansar Allah – nel 2014 ha cacciato il governo internazionalmente riconosciuto dalla capitale Sanaa e fa parte dell'”asse della resistenza”<sup>13</sup>. Abdul Malik al-Houthi, leader del movimento, e altre figure di spicco, hanno ripetutamente dichiarato la loro disponibilità ad un'azione militare se gli Stati Uniti interverranno con la forza dalla parte di Israele<sup>14</sup>. Questo conflitto ha fornito agli Houthi l'opportunità di rafforzare tre punti essenziali della loro agenda politica. Il primo è il loro impegno per la causa palestinese che è anche un modo per ampliare il sostegno popolare. Il secondo punto è che gli Houthi stanno diventando sempre più strettamente legati alle loro controparti dell'”asse della resistenza”<sup>15</sup>, con le recenti dichiarazioni del movimento che sembrano riflettere il pieno coordinamento nelle operazioni militari. Forti di questa crescente relazione, gli Houthi si proiettano come attori anche al di fuori della loro area geografica immediata: desiderano essere visti non solo come destinatari del sostegno degli altri membri dell'asse, ma anche come sostenitori attivi dei loro sforzi regionali. Infine, stanno evidenziando la crescita del loro potere militare. Affermano che nel corso della loro guerra con la coalizione guidata dall'Arabia Saudita,

<sup>9</sup> US Department of Defence, “Secretary of Defense Lloyd J. Austin III’s Statement on U.S. Military Strikes in Eastern Syria”, October 26, 2023; <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3570798/secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iiiis-statement-on-us-military-strikes-in-ea/>.

<sup>10</sup> D. Superville, “Blinken, Austin say US is ready to respond if US personnel become targets of Israel-Hamas war”, ABC News, October 22, 2023; <https://abcnews.go.com/US/wireStory/blinken-us-ready-respond-escalation-targeting-us-forces-104209105>.

<sup>11</sup> K. Aarabi, J. M. Brodsky, “Iran’s Proxies in Syria Move Toward Escalation With Israel”, Foreign Policy, 10 November 2023; <https://foreignpolicy.com/2023/11/10/iran-proxy-militias-syria-israel-hamas-war-irgc-escalation/>.

<sup>12</sup> D. Dassa Kaye, “Will the War in Gaza Ignite the Middle East?”, Foreign Affairs, October 19, 2023; <https://www.foreignaffairs.com/israel/will-war-gaza-ignite-middle-east>.

<sup>13</sup> M. El Dahan, “Who are Yemen’s Houthis and why did they attack Israel?”, Reuters, November 1, 2023; <https://www.reuters.com/world/middle-east/who-are-yemens-houthis-why-did-they-attack-israel-2023-11-01/>.

<sup>14</sup> Saba.net, “Leader della Rivoluzione: Se gli americani intervengono direttamente in Palestina, sono pronti a partecipare al lancio di razzi e alle marce”, 10 Ottobre 2023; <https://www.saba.ye/ar/news3270797.htm>.

<sup>15</sup> M. El Dahan, “Yemen’s Houthis enter Mideast fray, hardening spillover fears”, Reuters, November 1, 2023; <https://www.reuters.com/world/middle-east/yemens-houthis-enter-mideast-fray-hardening-spillover-fears-2023-10-31/>.

intervenuta dal 2015, hanno costruito le loro capacità in modo da poter colpire Israele e le risorse statunitensi in Medio Oriente. In realtà, l'efficacia delle loro armi a lungo raggio rimane poco chiara poiché gli attacchi contro Israele non hanno raggiunto il loro obiettivo o sono stati sventati (un missile del 19 ottobre intercettato dalla USS Carney sul Mar Rosso, un missile abbattuto il 31 ottobre dagli israeliani e un attacco di droni vicino al confine israelo-egiziano è fallito il 27 ottobre). In futuro gli Houthis valuteranno il rischio che un'ulteriore *escalation* possa mettere a repentaglio la loro posizione di vantaggio nello Yemen, a causa della tregua informale e fragile in vigore e dei negoziati con l'Arabia Saudita su un cessate il fuoco duraturo.

## Iraq

Il conflitto ha spinto importanti gruppi armati iracheni – allineati all'Iran e affiliati all'"asse della resistenza" – a rompere una tregua unilaterale, che durava da quasi un anno, con le forze statunitensi in Iraq e Siria. Questi gruppi hanno iniziato ad osservare la tregua due mesi prima che il governo di al-Sudani, nel novembre 2022, assumesse il potere a Baghdad e i loro rappresentanti sono sia in parlamento che nel governo. L'8 ottobre, Asaib Ahl al-Haq, Harakat al-Nujaba, Kataib Hezbollah e l'Organizzazione Badr hanno dichiarato che colpiranno le risorse statunitensi in tutta la regione se Washington interverrà direttamente nella guerra. Nelle ultime settimane, gruppi iracheni – Resistenza Islamica, *Muqawama Islamiya* - hanno rivendicato attacchi con droni e razzi contro le basi in Iraq delle forze statunitensi, tra cui Ain al-Asad ad Anbar e Harir a Erbil, così come al-Tanf appena oltre il confine siriano e al-Shadadi nel nord-est della Siria. Sembra che i gruppi stiano prendendo di mira i dintorni delle basi – piuttosto che le strutture – per ridurre la possibilità di perdite statunitensi e gestire il rischio di un'*escalation* e hanno sinora mantenuto la promessa di non colpire le missioni diplomatiche. Ad oggi, gli Stati Uniti hanno reagito solo contro i siti di questi gruppi in Siria per non mettere a repentaglio la presenza in Iraq. Il governo al Sudani – basato in larga misura sul sostegno politico di gruppi legati all'Iran, in contrasto con il predecessore al-Kadhimi – nell'ultimo anno ha cercato di ricucire i legami con gli Stati Uniti, ma si trova in una situazione precaria. L'*élite* e l'opinione pubblica irachena sostengono i palestinesi e alcune fazioni politiche hanno espresso chiaramente la loro profonda frustrazione nei confronti dei partner occidentali di Israele. Il governo è stato messo sotto pressione dal movimento sadrista, il maggiore partito sciita iracheno al di fuori del governo e del parlamento, che ha esortato i legislatori ad approvare una misura per il ritiro dei circa 2.000 soldati statunitensi presenti nel paese (tecnicamente in missione anti-ISIS). Il governo e i suoi sostenitori hanno chiarito che tale mozione non sarà presentata, ma ha sostenuto fortemente la causa palestinese<sup>16</sup>. Il discorso di Sudani alla conferenza di pace del 21 ottobre al Cairo è stato uno dei più forti nella sua denuncia delle azioni di Israele a Gaza<sup>17</sup>, ma continuerà a camminare sul filo del rasoio: le sue priorità sono di preservare buone relazioni con gli Stati Uniti, pur continuando ad offrire un solido sostegno ai palestinesi possibilmente con aiuti umanitari. Il governo può fungere da mediatore<sup>18</sup>, in considerazione dell'attività svolta nel Golfo negli ultimi anni come intermediario tra Iran e Arabia Saudita, migliorando anche i rapporti con l'Egitto e la Giordania. Sudani potrebbe però non essere in grado di controllare le fazioni della Resistenza islamica se Hezbollah dovesse reagire all'invasione di terra israeliana a Gaza aprendo un altro fronte al confine con il Libano. Un tale scenario vedrebbe probabilmente un'intensificazione degli attacchi da parte dei gruppi iracheni contro le risorse statunitensi in Iraq e Siria e sostenere Hezbollah dal punto di vista logistico. Tuttavia,

<sup>16</sup> Iraqi news Agency, "Palestinian Ambassador: Iraq's speech at the Cairo summit was brave and solid and defined the features of the stage", 22/10/2023; <https://ina.iq/eng/29367-palestinian-ambassador-iraqs-speech-at-the-cairo-summit-was-brave-and-solid-and-defined-the-features-of-the-stage.html>.

<sup>17</sup> Rudaw, "Iraq opposes any displacement of people in Gaza: PM Sudani", 21/10/2023; <https://www.rudaw.net/english/middleeast/21102023>.

<sup>18</sup> Shafaq News, "President Biden asks PM al-Sudani to mediate with Iran amid Israeli-Palestinian conflict", 17/10/2023; <https://shafaq.com/en/Iraq-News/President-Biden-asks-PM-al-Sudani-to-mediate-with-Iran-amid-Israeli-Palestinian-conflict>.

nonostante la retorica aggressiva dei gruppi armati iracheni, al momento non sembrano inclini ad allargare il loro ruolo per non mettere a repentaglio le posizioni nel governo, attirando ritorsioni statunitensi o israeliane in Iraq o in Siria e portando ad un'escalation che nessuna delle parti vuole.

### Gulf Cooperation Council

I sei membri del Consiglio di cooperazione del Golfo – Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Qatar, Oman, Kuwait e Bahrein<sup>19</sup> – da anni sono divisi sulla politica riguardo Gaza<sup>20</sup> e le reazioni immediate allo scoppio delle ostilità hanno in gran parte seguito le posizioni precedenti. Gli Emirati Arabi Uniti e il Bahrein<sup>21</sup>, che hanno normalizzato le relazioni con Israele nel 2020<sup>22</sup>, hanno cautamente bilanciato i loro legami a fronte dei forti sentimenti filo-palestinesi sia tra i loro cittadini che tra gli espatriati. Gli Emirati si sono allineati con Israele, hanno condannato Hamas per aver ucciso e rapito civili israeliani definendo gli attacchi una grave escalation<sup>23</sup>. Dopo alcune settimane però hanno spostato la loro attenzione dalla critica ad Hamas alla critica della campagna israeliana a Gaza. In sede di Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite hanno rimproverato Israele per l'uso sproporzionato della forza<sup>24</sup>. In patria sono stati cancellati molti eventi<sup>25</sup> per mostrare sostegno alla lotta palestinese e stanno raccogliendo fondi per gli aiuti umanitari<sup>26</sup>. È probabile che gli Emirati e il Bahrein continueranno a cercare di prendere le distanze dal conflitto, sottolineando la crisi umanitaria senza puntare il dito contro nessuna delle parti. Tuttavia, con l'intensificarsi della violenza, mantenere gli impegni con Israele senza opporsi apertamente al sentimento pubblico diventerà sempre più difficile. Questi Paesi non dispongono di una solida società civile che possa influenzare le loro politiche estere, ma le leadership si sforzeranno di evitare di provocare la rabbia dell'opinione pubblica sia a livello nazionale che nella regione. Il Qatar ha consolidato la sua

<sup>19</sup> StandWithUs, “The Abraham Accords Factsheets”, [https://www.standwithus.com/theabrahamaccords?gclid=EAlalQobChMlpJew4JevggMVi4VoCR0iIAGyEAYASAAEgK8cvD\\_BwE](https://www.standwithus.com/theabrahamaccords?gclid=EAlalQobChMlpJew4JevggMVi4VoCR0iIAGyEAYASAAEgK8cvD_BwE): “They initially signed a declaration of peace, agreeing to normalize diplomatic relations, negotiate a formal peace treaty, and not antagonize each other. Similar to the UAE, there was longtime quiet cooperation. The King of Bahrain denounced the Arab League boycott of Israel in 2017. In 2020, Bahrain hosted the “peace to prosperity” conference, led by the U.S. Administration and boycotted by Palestinian leaders. The UAE and Bahrain have since announced they would cooperate with Israel to present a unified front to the U.S. regarding the Iran nuclear deal and the Iranian regime’s ballistic missile program”.

<sup>20</sup> U. Laessing, R. El Gamal, “Arab economic summit divided on Gaza”, Reuters, January 20, 2009; <https://www.reuters.com/article/us-arab-summit-sb/arab-economic-summit-divided-on-gaza-idUSTRE50J3L920090120>.

<sup>21</sup> S. Cengiz, B. Dogan Akkas, “Gulf Normalization Under Strain as Israel Pounds Gaza”, Middle East Council on Global Affairs, October 26, 2023; [https://mecouncil.org/blog\\_posts/gulf-normalization-under-strain-as-israel-pounds-gaza/](https://mecouncil.org/blog_posts/gulf-normalization-under-strain-as-israel-pounds-gaza/).

<sup>22</sup> StandWithUs, “The Abraham Accords Factsheets”, [https://www.standwithus.com/theabrahamaccords?gclid=EAlalQobChMlpJew4JevggMVi4VoCR0iIAGyEAYASAAEgK8cvD\\_BwE](https://www.standwithus.com/theabrahamaccords?gclid=EAlalQobChMlpJew4JevggMVi4VoCR0iIAGyEAYASAAEgK8cvD_BwE): “The UAE and Israel have never fought militarily, but the UAE did participate in the Arab League boycott against Israel, which had been in place since Israel’s establishment in 1948. The agreement was the result of shared interests regarding threats posed by Iran’s regime and years of quiet/secret cooperation. Israel opened an international diplomatic office in UAE in 2015, Mossad chief Yossi Cohen made several secret trips there, and the two governments cooperated to fight the coronavirus pandemic. Both countries are interested in diversifying their economies and engaging with each other to achieve that goal. Israel agreed to freeze its plans for annexation/application of sovereignty in the West Bank as part of the deal. The agreement has led to diplomatic ties, cultural exchanges and grassroots cooperation. Since the accords were signed, 130,000 Israelis have visited Dubai and trade between Israel and the UAE has reached 1 billion AED. In a move widely seen as tied to the Abraham Accords, the U.S. agreed to sell advanced F35 warplanes to the UAE”.

<sup>23</sup> UAE Ministry of Foreign Affairs, “In a statement, the Ministry of Foreign Affairs has called for the protection of civilians and stressed that the immediate priority is to end the violence and protect the civilian population”, 08/10/2023; <https://www.mofa.gov.ae/en/mediahub/news/2023/10/8-10-2023-uae-population>.

<sup>24</sup> United Nations Security Council, 9462ND meeting, SC/15473, “Civilians in Gaza Must Not Be Collectively Punished for Atrocities Committed by Hamas, Speakers Tell Security Council, Urging Ceasefire”, 30 October 2023; <https://press.un.org/en/2023/sc15473.doc.htm>.

<sup>25</sup> Laraib Tariq Anwer, “Israel-Palestine conflict: List of UAE events, global festivals that are cancelled amidst Gaza crisis”, Khaleej Times, 20 Oct 2023; <https://www.khaleejtimes.com/uae/israel-palestine-conflict-list-of-uae-events-global-festivals-that-are-cancelled-amidst-gaza-crisi>.

<sup>26</sup> The National News, “UAE to hold three further Gaza aid events on Sunday”, October 26, 2023; <https://www.thenationalnews.com/uae/2023/10/26/uae-to-hold-three-further-gaza-aid-events-on-sunday/>.

posizione di intermediario tra Washington e Hamas: nei passati conflitti (2014, 2021, 2022) ha giocato un ruolo importante in termini di mediazione di un cessate-il-fuoco dimostrandosi particolarmente abile nelle relazioni per il proprio interesse nazionale, servendo da ponte diplomatico tra attori che non possono parlarsi direttamente. Doha massimizza la sua influenza geopolitica e diplomatica, rendendosi indispensabile alle maggiori potenze sulla scena internazionale, così come agli attori regionali. Il Qatar, che ha sostenuto a lungo l'ala politica di Hamas e ne ospita ufficialmente la leadership, mantiene comunicazioni discrete evitando di stringere legami formali con Israele che ritiene responsabile dell'*escalation* di violenza e ha invitato alla moderazione. Doha ha ottenuto il rilascio di quattro ostaggi e ha mediato un accordo tra Israele, Hamas ed Egitto<sup>27</sup> – in coordinamento con gli Stati Uniti – che avrebbe permesso l'evacuazione da Gaza di titolari di passaporti stranieri o palestinesi in condizioni mediche critiche. L'emirato ha ricevuto forti critiche da parte di sostenitori di Israele nel Congresso degli Stati Uniti che lo accusano di ospitare e finanziare terroristi. Il Kuwait, che vanta un pluralismo politico unico nell'area, nonostante l'espulsione di parte della popolazione palestinese nel 1990-91 per il sostegno di Arafat all'invasione irachena, ha difeso vigorosamente la causa palestinese e ha sottolineato che il Paese sarà l'ultimo nella regione a normalizzare le relazioni con Israele. L'Oman, attuale presidente del GCC, vede l'*escalation* come una conseguenza dell'occupazione illegale di Israele e delle aggressioni nelle città e nei villaggi palestinesi. L'Arabia Saudita, preoccupata per le ricadute interne della guerra<sup>28</sup>, ha mantenuto un profilo più basso. Sino al 7 ottobre aveva considerato l'ipotesi di normalizzazione con Israele e stava negoziando i termini con gli Stati Uniti, anche se il ruolo del sovrano di custode dei due luoghi più sacri dell'Islam pone la leadership in una situazione estremamente delicata. Ha congelato i colloqui sollecitando la *de-escalation* da entrambe le parti e la protezione dei civili, ricordando i suoi precedenti avvertimenti che la situazione avrebbe potuto esplodere a causa della continua occupazione. Ha anche avvertito di conseguenze catastrofiche nel caso un'invasione di terra di Gaza.

---

<sup>27</sup> Reuters, "Limited Gaza evacuations via Rafah to be allowed after Qatar brokers deal –source", November 1, 2023; <https://www.reuters.com/world/middle-east/qatar-brokers-deal-between-egypt-hamas-israel-limited-gaza-evacuations-source-2023-11-01/>.

<sup>28</sup> S. Dagher, Z. Fattah, F. MacDonald, B. Bartenstein, "Arab Nations Scramble to Keep Back Channels Open With Israel", Bloomberg, 19 October 2023; <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-10-19/israel-s-mission-to-befriend-arabs-isn-t-helped-by-the-war#xj4y7vzkg>.

Pagina bianca

## **L'evoluzione organizzativa dell'Esercito Popolare di Liberazione**

### **Introduzione**

La natura di Forza Armata di Partito e non di Stato rende l'Esercito Popolare di Liberazione quasi un unicum tra gli eserciti contemporanei. Nato come braccio in armi del PCC all'inizio della guerra civile cinese, l'Armata rossa dei lavoratori e dei contadini si fuse con il suo predecessore, l'Esercito rivoluzionario nazionale, per costituire una forza unica che combattesse l'invasore giapponese. Quando dopo la Seconda guerra mondiale nel 1947 le forze comuniste ebbero la meglio su quelle nazionaliste, le unità fedeli al PCC si riunirono per fondare l'EPL. Come lo storico leader del PCC e padre fondatore della RPC Mao Zedong ebbe a ripetere in più occasioni: «il potere politico nasce dalla canna del fucile»<sup>1</sup>.

### **L'era pre-Xi Jinping**

L'organizzazione dell'EPL nella lunga era precedente alle riforme di Xi Jinping costituiva un retaggio della storia militare nazionale prima e immediatamente dopo la rivoluzione. Dal punto di vista politico, l'EPL era strutturato attorno ai principi maoisti-leninisti con lo scopo di preservare il controllo del PCC su tutte le decisioni militari nonché sugli aspetti operativi. Questo sistema venne consolidato in occasione della conferenza di Gutian nel dicembre 1929, che sancì il principio che il "Partito controlla le armi". Pertanto, la CMC – massimo organo di coordinamento della politica militare – fu istituita in seno al Comitato Centrale del PCC ed è generalmente presieduta dal segretario generale del Partito. Altre caratteristiche leniniste includevano un sistema di comando duale in cui i comandanti di unità condividevano le responsabilità con i commissari politici; i comitati o le sezioni del Partito fino al livello di compagnia decidevano questioni come le operazioni, la selezione degli ufficiali, le spese e la gestione del personale; e le commissioni di ispezione disciplinare che garantivano la conformità alle regole e ai regolamenti del Partito. La maggior parte degli ufficiali dell'EPL erano anche membri del Partito, e la lealtà al PCC nonché la partecipazione alle sue attività – anche quelle civili – erano un elemento condizionale per la carriera militare. Dal punto di vista operativo, l'organizzazione dell'EPL si è ispirata più concretamente al modello sovietico della fine degli anni '40 e dell'inizio degli anni '50. A partire dal coinvolgimento delle forze armate cinesi nel conflitto coreano dal 1950 al 1953 e dall'influenza esercitata dai consulenti militari sovietici, la struttura era orientata verso missioni di combattimento delle forze terrestri con impiego di limitatissima tecnologia. I dipartimenti generali – che includevano il Dipartimento Generale di Sicurezza, il Dipartimento Generale Politico, il Dipartimento Generale Logistico e il Dipartimento Generale degli Armamenti – erano guidati da ufficiali dell'esercito e supervisionavano collettivamente le forze terrestri. Anche le regioni militari erano orientate alle forze terrestri, si occupavano dell'addestramento e dell'equipaggiamento delle unità dell'esercito e gestivano i distretti militari a livello provinciale. La marina e l'aviazione erano solo nominalmente integrate nella struttura delle regioni militari ma concretamente erano controllate dai quartieri generali a Pechino. Il Secondo corpo d'artiglieria (SCA), creato nel 1966 per gestire la forza missilistica – nucleare e convenzionale – nazionale, dipendeva direttamente dalla CMC. Questa è stata la struttura con cui l'EPL ha combattuto nelle operazioni contro l'India nel 1962 e nella guerra sino-vietnamita del 1979.

Dagli anni '90 in poi, la leadership del PCC e dell'EPL ha promosso un nuovo dibattito sulla necessità di modernizzare la struttura militare per due ragioni centrali. La prima era la tendenza della

---

<sup>1</sup> Si veda a tal proposito il saggio "Problemi della guerra e della strategia" datato 9 novembre 1938, in Opere scelte, vol. II.

guerra moderna verso operazioni congiunte, soprattutto nei domini marittimi e aerospaziali. Ciò richiedeva all'EPL di controbilanciare lo strapotere politico e militare delle forze terrestri con la Marina e l'aviazione e di istituire una struttura di comando e controllo congiunto in grado di integrare le capacità di tutti i servizi, nonché le funzioni di *Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (C4ISR). La seconda ragione era in seguito al disastro di Tienanmen; il PCC aveva lasciato maggiore autonomia ai vertici militari – e aumentato la spesa militare – per incontrare il favore dell'EPL, così centrale nella gestione della crisi del 1989. Di conseguenza, i dipartimenti generali e le regioni militari avevano accumulato un inedito potere accompagnato da una maggiore corruzione e da una gestione inefficiente delle risorse destinate alla difesa. Per affrontare questi e molti altri problemi – ad esempio le difficoltà nella ricerca e lo sviluppo tecnologico militare – le presidenze della CMC di Jiang Zemin (1989-2004) e Hu Jintao (2004-2012) hanno promosso dei primi timidi cicli di riforme. Cambiamenti importanti includevano: una riduzione delle dimensioni dell'EPL di 500.000 unità (nel 1997) e 200.000 unità (nel 2003); l'istituzione di un corpo di sottufficiali professionisti (nel 1998); l'aumento delle risorse per la Marina, l'aviazione e il SCA; cambiamenti nella struttura delle forze a livello tattico e operativo; la ristrutturazione del processo di ricerca, sviluppo e procurement della difesa; la riduzione del numero di istituti accademici dell'EPL; l'istituzione di un programma di formazione di ufficiali di riserva nelle università civili. Tuttavia, una profonda resistenza dei vertici dell'EPL – in particolare tra le forze di terra e tra i Dipartimenti ad esse legati – si è sviluppata, rendendo il processo di riforma farraginoso e ostacolando un'evoluzione sostanziale delle forze armate cinesi. A ciò si aggiungevano, la relativa debolezza di Jiang e Hu – entrambi senza esperienza militare a differenza dei loro predecessori e il secondo al centro di una gestione quantomeno goffa delle rivolte tibetane del 1989 – all'interno dell'EPL che rendeva ancora più difficile superare l'opposizione dei militari.

### L'era di Xi Jinping

Al Terzo Plenum del XVIII Comitato Centrale del PCC nel novembre 2013, è stata formalmente annunciata una serie di imponenti riforme per l'Esercito di Liberazione del Popolo. Da subito, la serie di riforme è stata descritta come un processo di vasta portata sia per l'EPL che per la società cinese nel suo complesso. La profonda revisione degli assetti organizzativi dell'EPL immaginata durante il Terzo Plenum si era resa necessaria a causa dell'evoluzione dello scenario operativo e, conseguentemente, dell'aggiornamento della dottrina militare.

Come si è visto, fino al 2015 la struttura dell'EPL si basava principalmente sulle riforme adottate negli anni '50, seguendo l'obsoleto modello sovietico. L'autorità sulle Forze armate era esercitata dalla Commissione Militare Centrale attraverso un sistema di comando a tre livelli. Il primo livello comprendeva i Dipartimenti generali, tra cui il Dipartimento generale di Stato maggiore, il Dipartimento generale politico e il Dipartimento logistico generale, al quale si era unito il Dipartimento generale armamenti nel 1998. Il secondo livello comprendeva i Comandi delle Regioni militari che suddividevano il territorio nazionale. Infine, il terzo livello era costituito dai Comandi dei Servizi armati, tra cui la Marina, l'Aeronautica e il Secondo corpo d'artiglieria, quest'ultimo operante a un livello inferiore come Corpo armato non vera e propria Forza. Le Forze di terra non avevano un proprio Comando separato, poiché erano direttamente sotto il controllo del Dipartimento generale di Stato maggiore, il quale fungeva sia da organo di comando per le Forze di terra sia per l'intero EPL. Questa configurazione ha portato a una sovrapposizione tra la struttura di comando delle Forze di terra e quella dell'EPL, con un predominio dell'Esercito sull'intera organizzazione, in parte a causa di una forte inclinazione strategica terrestre.

Questo tipo di organizzazione era chiaramente superato alla luce delle nuove dottrine sviluppate negli anni '90 e 2000, specialmente in relazione al concetto di operazioni congiunte integrate che si è visto nell'approfondimento precedente. Questo richiedeva una struttura di comando interforze più integrata e un equilibrio più uniforme tra i vari Servizi armati. Alla fine del

2015, è stata dunque approvata una riforma completa dell'organizzazione, attualmente in fase di ultimazione. La struttura dell'EPL è stata ridefinita basandosi sul principio che la Commissione Militare Centrale sovrintenda complessivamente, mentre le Regioni operative gestiscano le operazioni e i Servizi armati sovrintendano al *force-building*. Di conseguenza, si è verificata una ristrutturazione in due sistemi distinti, entrambi diretti dalla Commissione Militare Centrale: il "sistema di direzione e amministrazione" e il "sistema di comando operativo congiunto". Nel primo sistema, l'autorità proviene dalla Commissione Militare Centrale ed è diretta ai Servizi armati, mentre nel secondo sistema si muove dalla Commissione Militare Centrale alle Regioni operative.

Nel gennaio 2016, la CMC ha dunque pubblicato un documento che spiega la ragione delle riforme nonché le aree prioritarie per la riforma dell'EPL. Secondo il *Central Military Commission Opinion on Deepening Reform of National Defense and the Armed Forces*<sup>2</sup>, dunque, la gli obiettivi della riforma militare erano di contribuire raggiungere obiettivi nazionali più ampi, come il target della "società moderatamente prospera" entro il 2021 e del "paese socialista moderno" entro il 2049. In questo senso, le priorità erano due. Il primo è guidare l'EPL nella "giusta direzione politica", quella sotto il controllo del Partito Comunista e allontanarsi dalla gestione negligente dell'EPL dimostrata secondo gli autori del documento nel periodo precedente. Il secondo è, chiaramente, migliorare la capacità dell'EPL di combattere e vincere le guerre.

Tre aspetti chiave di questa riforma organizzativa sono stati fondamentali per adeguare gli assetti dell'EPL alle nuove esigenze derivanti dalla dottrina. Il primo aspetto è stato il superamento dei quattro Dipartimenti generali, sostituendoli con Dipartimenti funzionali e istituendo un Dipartimento di Stato Maggiore Interforze. Il secondo aspetto ha comportato la sostituzione delle precedenti sette Regioni militari con cinque Regioni operative, ciascuna con organi di comando interforze. Il terzo aspetto ha riguardato la riorganizzazione dei Servizi armati, consentendo l'istituzione di organi di comando interforze grazie al riorientamento delle Forze di terra. Questo ha incluso l'istituzione di un organo di comando specifico per le Forze di terra, separato dalla catena di comando dell'EPL. Parallelamente, la riforma ha elevato la Seconda artiglieria al rango di Servizio armato, rinominandola Forza missilistica, e ha aggiunto due nuove forze di supporto: la Forza di supporto strategico, responsabile dei programmi spaziali e cyber, e la Forza di supporto logistico congiunto, responsabile dei centri di supporto logistico nelle cinque Regioni operative.

Infine, si noti che grandi riforme dell'EPL sono sempre state accompagnate da pesanti riduzioni del personale. A metà degli anni 2000, la CMC aveva approvato un taglio di 200.000 unità che aveva lasciato circa 2,3 milioni soldati attivi. La serie di riforme del 2015 ha avviato un'ulteriore riduzione di 300.000, di cui oltre la metà proviene dalla smobilitazione di ufficiali, ed è stata completata nel 2017. Una parte significativa di questi tagli è avvenuta proprio all'interno delle Forze di terra dell'EPL per un risultato finale complessivo di due milioni soldati attivi.

### **La fusione militare-civile**

Contestualmente alla riforma dell'organizzazione militare, la segreteria di Xi Jinping si è fatta portavoce della necessità di promuovere un più efficace coordinamento civile-militare. L'obiettivo di una riduzione del divario fra la sfera del civile e del militare è sempre stato – anche se con differenti interpretazioni – nei programmi dei leader della RPC. Nel 2017, Xi Jinping è intervenuto sul tema e ha definito la fusione militare-civile (MCF) come "un modello di sviluppo profondo di fusione militare-civile a elemento completo (sic), multi-dominio e ad alto rendimento". Con "elemento completo" si rimanda alle tipologie di risorse che devono essere condivise fra la dimensione del civile e la sfera del militare, tra cui il report include ad esempio la tecnologia, il personale, i servizi, il capitale, le strutture, le informazioni, le politiche, le norme governative, le leggi e i regolamenti. "Multi-dominio"

<sup>2</sup> "Central Military Commission's Opinions on Deepening Reforms of National Defense and Armed Forces." Xinhua. Jan. 1, 2016. [http://news.xinhuanet.com/mil/2016-01/01/c\\_1117646695.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2016-01/01/c_1117646695.htm).

si intendono i settori fondamentali per lo sviluppo del modello stesso (i domini vengono suddivisi in domini fondamentali, dominio manifatturiero, scienza e tecnologia, risorse per l'istruzione, servizi sociali, emergenza e sicurezza pubblica). Infine, "alto rendimento" sottende un approccio di massimizzazione dei risultati, in un'ottica economicistica della MCF.

La MCF rappresenta pertanto la volontà del Partito di realizzare la fusione fra due elementi cruciali: sviluppo e sicurezza. L'importanza strategica di affinare il coordinamento fra tali dimensioni è stata rimarcata anche nel Quinto plenum del Diciannovesimo comitato centrale del Partito comunista e nel seguente Quattordicesimo piano quinquennale (2021-2025). Il piano delinea "l'obiettivo centenario del 2027 per la costruzione militare" e il portavoce del Ministero della Difesa nazionale Ren Guoqiang ha specificato che in vista dei cento anni dell'EPL la RPC dovrà conseguire quattro obiettivi fondamentali, tra cui quello della "promozione del miglioramento simultaneo della forza della difesa nazionale e della forza economica".

## **Conclusioni**

Nell'era di Xi Jinping il Partito ha inequivocabilmente asserito il proprio diretto controllo sul sistema economico e politico della Repubblica popolare. Il ciclo di riforme avviato nel dicembre 2015, se da un lato ha semplificato e modernizzato la struttura di comando dell'EPL, dall'altro non ha lasciato il settore militare immune dall'accentramento di cariche e poteri nelle mani del Segretario Xi Jinping. L'obiettivo delle riforme avviato nel 2015 nonché del progetto di fusione militare-civile testimonia come all'interno del quadro in evoluzione della dottrina militare, il Partito non voglia perdere in alcun modo la presa sul "fucile" e correre il rischio che sia l'Esercito a comandare il PCC. Nelle orecchie di Xi – "nucleo" del Partito secondo la dicitura finale del Diciannovesimo Congresso confermata dal Ventesimo Congresso del 2022 – risuonerà chiaro il monito maoista per cui "il potere politico nasce dalla canna del fucile", cosa che l'attuale Segretario si assicurerà continui senza intoppi per molto tempo.

## **Bibliografia**

- Blasko, D. J. (2012). *The Chinese Army Today: Tradition and Transformation for the 21st Century*, New York: Routledge.
- Fravel, M. T. (2019). *Active Defense*. Princeton: Princeton University Press.
- Mulvenon, J. and Andrew N.D. Yang, eds., *The People's Liberation Army as Organization: Reference Volume 1.0* (Santa Monica, CA: RAND, 2002). But keep your eyes peeled for Kevin Pollpeter and Kenneth Allen, eds., *PLA as Organization v2.0* (Vienna, VA: Defense Group Inc., Forthcoming).
- Saunders, P.C., Ding, A. S., Scobell, A., Yang, A. N. D. and J. Wuthnow (2019). *Chairman Xi Remakes the PLA. Assessing Chinese Military Reforms*, Washington: National Defense University Press.

Pagina bianca

### **La convergenza di interessi dietro l'avvicinamento di Mosca e Pyongyang**

#### **La cooperazione in materia di difesa**

A luglio le delegazioni di Russia e Cina hanno preso parte a Pyongyang alle celebrazioni per il settantesimo anniversario della firma dell'armistizio della Guerra di Corea (1950-1953). Il Ministro della Difesa Sergei Shoigu e il membro del Politburo Li Hongzhong hanno guidato le prime rappresentanze straniere in Corea del Nord dall'inizio della pandemia da COVID-19 e hanno assistito a fianco di Kim Jong Un alla parata militare. Durante il corteo che ha attraversato il centro della capitale hanno sfilato i già noti missili balistici del regime nordcoreano accanto ai quali hanno fatto la loro comparsa due nuovi tipi di droni aerei e il veicolo sottomarino senza pilota Haeil (maremoto in coreano). A questo proposito è necessario ricordare che in occasione dell'Ottavo Congresso del Partito coreano dei lavoratori, nel gennaio 2021, Kim Jong Un ha presentato il Piano quinquennale per lo sviluppo di sistemi d'arma e della Difesa. In quell'occasione è stata pronunciata la dichiarazione più articolata mai concessa pubblicamente da un leader nordcoreano per quanto riguarda il deterrente nucleare. Kim ha elencato i traguardi che gli scienziati e le forze armate dovranno raggiungere entro il 2026 incluso lo sviluppo di «attrezzature d'attacco senza pilota» e «droni da ricognizione» (KCNA, 2021).

Alla vigilia della parata Shoigu aveva avuto la possibilità di osservare da vicino, accompagnato personalmente da Kim Jong Un, i progressi del regime nordcoreano in ambito militare durante l'expo della Difesa. La visita del Ministro della Difesa russo ha alimentato i sospetti di un accordo tra la Corea del Nord e la Russia per la fornitura di materiale bellico tra Mosca e Pyongyang e poche settimane più tardi il Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti ha reso noto di aver sanzionato tre società per aver facilitato la vendita di armi (US Department of the Treasury, 2023). Durante il viaggio nell'Estremo Oriente russo il leader nordcoreano ha incontrato il Vice Primo Ministro e Ministro del commercio russo Denis Manturov il quale ha affermato che i due Paesi «vedono il potenziale la cooperazione nella produzione aeronautica e in altri settori» sottolineando il «compito di raggiungere la sovranità tecnologica» (CNN, 2023). Il 17 settembre il Governatore del Primorsky Krai Oleg Kozhemyako ha annunciato di aver dato a Kim quelli che sono parsi essere cinque droni kamikaze e un drone da ricognizione Geran-25 oltre ad aver ribadito l'interesse per lo sviluppo di «progetti congiunti legati al turismo e all'agricoltura compresi [quelli] inerenti all'edilizia» (Sokolin, 2023). Con Shoigu Kim Jong Un ha visitato la flotta russa del Pacifico a Vladivostok, osservato il sistema missilistico antinave Kh-35 Uran, il sistema missilistico da crociera universale Kalibr e il sistema di artiglieria automatica da 100 millimetri A-190.

Il culmine del tour del leader nordcoreano è stato l'incontro al cosmodromo di Vostochny con Vladimir Putin che ha risposto affermativamente alla domanda dei giornalisti presenti circa la disponibilità di Mosca ad assistere Pyongyang nel lancio dei satelliti nello spazio (Reuters, 2023). Un'offerta che arriva dopo i falliti tentativi da parte del regime nordcoreano a maggio e ad agosto di quest'anno. La Corea del Nord sta investendo ingenti risorse nel programma spaziale come parte del Piano quinquennale di modernizzazione militare, ma finora non è stata in grado di replicare lo stesso successo ottenuto in altri ambiti. I razzi russi potrebbero aiutare a portare i satelliti del regime nordcoreano in orbita geostazionaria ossia rimanere al di sopra di una posizione fissa sulla Terra anziché passarci accanto periodicamente.

## **I limiti del regime sanzionatorio**

Se i progetti di cooperazione spaziale e militare tra Russia e Corea del Nord fossero realizzati rappresenterebbero delle chiare violazioni del regime sanzionatorio imposto nei confronti della Corea del Nord da parte del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite a partire dal 2006. Nella risoluzione 2087, adottata nel gennaio 2013 dopo il lancio di un satellite nordcoreano il mese precedente, si legge che a fronte della libertà riconosciuta a tutti gli Stati di «esplorare e utilizzare lo spazio extra-atmosferico conformemente al diritto internazionale» il razzo di Pyongyang «ha utilizzato la tecnologia dei missili balistici» violando le restrizioni vigenti in relazione al suo programma missilistico. Tre anni dopo, la risoluzione 2270 ha imposto al regime nordcoreano l'ulteriore divieto di «impegnarsi in qualsiasi forma di cooperazione tecnica con altri Stati membri per lanci che utilizzino la tecnologia dei missili balistici anche se presentati come lancio di satelliti o veicolo di lancio spaziale».

In materia di cooperazione militare la risoluzione 1718 (2006) vieta le importazioni di qualsiasi «articolo [che] potrebbe contribuire direttamente allo sviluppo delle capacità delle forze armate nordcoreane». Per quanto riguarda i droni che sarebbero arrivati a Pyongyang tramite il Governatore del Primorsky Krai, nel 2021 il gruppo di esperti incaricato dal Consiglio di sicurezza di supervisionare l'attuazione delle risoluzioni aveva già definito il trasferimento di tali tecnologie una violazione della risoluzione 2397 (2017) che aveva, inoltre, imposto agli Stati membri il rimpatrio entro il 22 dicembre 2019 di tutti i lavoratori nordcoreani presenti nel loro territorio.

Da molti mesi Washington accusa la Corea del Nord di fornire armi e munizioni a Mosca per sostenere lo sforzo bellico russo in Ucraina. Il 13 ottobre scorso, la Missione degli Stati Uniti alle Nazioni Unite ha diffuso una serie di immagini riguardanti un'operazione, avvenuta tra il 7 settembre e l'1 ottobre, per l'invio di container dal porto di Rason in Corea del Nord a una nave battente bandiera russa e successivamente trasportati su rotaia in un deposito vicino al confine sud-occidentale della Russia (USUN, 2023). Le immagini non mostrano il contenuto dei carichi ma suggeriscono che siano stati spostati su rotaia in un deposito di munizioni vicino a Tikhoretsk a circa 290 chilometri dal confine ucraino. Una mossa che secondo i funzionari statunitensi minaccia la stabilità regionale e gli sforzi globali di non proliferazione.

## **Una partnership opportunistica**

I legami di Pyongyang con Mosca risalgono alla formazione della Corea del Nord e alla cooptazione di Kim Il Sung che negli anni dello scontro bipolare ha cercato di sfruttare le oscillazioni nel rapporto tra Pechino e Mosca soprattutto durante il periodo di forti tensioni e crisi ideologica tra il 1960 e il 1984. Dopo la brusca perdita degli aiuti sovietici e l'instaurazione di relazioni diplomatiche ufficiali con la Corea del Sud da parte russa e cinese, i rapporti tra Pyongyang e Mosca sono notevolmente migliorati nell'ultimo decennio. Nel 2014 il parlamento russo ha cancellato il 90 per cento del debito della Corea del Nord risalente all'era sovietica, per un valore di oltre 10 miliardi di dollari, e diversi esponenti del Cremlino si sono impegnati ad aumentare gli scambi commerciali bilaterali. Nel 2019, Kim Jong Un ha incontrato per la prima volta Vladimir Putin pochi mesi dopo il fallimento del vertice di Hanoi tra il leader nordcoreano e l'allora Presidente statunitense Donald Trump.

Dal punto di vista diplomatico la pandemia e le misure di quarantena che il regime nordcoreano ha imposto per evitare il diffondersi dei contagi nel Paese hanno isolato profondamente la Corea del Nord. A fronte dell'esodo del personale diplomatico straniero da Pyongyang la Federazione russa non ha mai richiamato il suo ambasciatore Aleksandr Matsegora in servizio in Corea del Nord dal 2014 e attualmente il più longevo diplomatico straniero da quando Kim Jong Un ha preso le redini del regime. Dopo l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia la Corea del Nord ha sfruttato l'inasprimento delle relazioni degli Stati Uniti con Mosca e Pechino rilanciando i legami coi suoi partner storici. Tale riavvicinamento è di natura opportunistica e transazionale ossia un modo per la

Corea del Nord di trarre vantaggio economico accelerando al tempo stesso la portata e la sofisticazione delle sue capacità nucleari e missilistiche (Frassinetti, Howell, Roy, 2023). A fare da sfondo all'attacco russo all'ordine internazionale fondato su norme e regole condivise, la competizione strategica tra Stati Uniti e Cina che non mostra segnali di rallentamento. In questo contesto Vladimir Putin e Xi Jinping condividono motivazioni di sicurezza molto forti per complicare l'attuazione delle risoluzioni multilaterali e impedire l'approvazione di nuove sanzioni nei confronti della Corea del Nord.

A causa della vulnerabilità dell'ecosistema ai più intensi fenomeni climatici, delle stringenti sanzioni internazionali e della chiusura dei confini imposta dal regime per evitare il diffondersi del Covid-19, negli ultimi anni l'economia nordcoreana ha attraversato un periodo drammatico secondo solo a quello della carestia di metà anni Novanta. Al contrario il contesto internazionale creatosi a seguito dell'aggressione all'Ucraina sembra essere il più favorevole possibile al raggiungimento degli obiettivi militari e di difesa elencati da Kim Jong Un nel gennaio 2021. La leadership nordcoreana ha bisogno di continui test per disporre di un deterrente affidabile e quindi credibile e da mesi lo sta facendo in maniera pressoché indisturbata. Non solo, ma è molto probabile che dopo l'esperienza dell'Iraq di Saddam Hussein e la Libia di Muammar Gheddafi, l'invasione dell'Ucraina abbia rafforzato la determinazione e il convincimento di Kim che le armi nucleari costituiscano una forma di deterrenza che quelle convenzionali non assicurano per preservare la sua leadership.

## **Conclusioni**

Nell'ambito del riavvicinamento che osserviamo tra Mosca e Pyongyang la componente ideologica è secondaria. Indubbiamente per Vladimir Putin e Kim Jong Un è vantaggioso, soprattutto sul fronte interno, dimostrare di condividere l'opposizione al modo in cui gli Stati Uniti e l'Occidente continuano a scrivere le regole della governance internazionale. Molti osservatori hanno definito l'incontro del 13 settembre scorso come la conferma di un nuovo «asse autoritario» (Kendall-Taylor *et al.*, 2023), ma l'opportunismo è ciò che emerge con più forza dagli sviluppi nella relazione tra Mosca e Pyongyang.

Il vertice di Putin e Kim offre alla Corea del Nord l'opportunità per continuare a sostenere il proprio programma nucleare a tempo indeterminato. Il fatto che Kim possa aver ottenuto ulteriore accesso alle materie prime, alla manutenzione e alla tecnologia satellitare della Federazione russa e che nessun attore esterno possa impedire il commercio tra la Corea del Nord e la Russia lungo il confine terrestre o le acque territoriali senza provocare un conflitto incide inevitabilmente sulla linea politica che gli Stati Uniti e i loro alleati nella regione portano avanti nei confronti della Corea del Nord. L'approccio volto a impedire a Kim di sviluppare ulteriormente le sue capacità attraverso l'attuazione di sanzioni internazionali è da tempo in estrema sofferenza e il vertice con Putin rende ancora più urgente superare la politica dello status quo.

La Cina resta l'unico alleato ufficiale della Corea del Nord, ma dopo più di tre anni di isolamento autoimposto Kim ha scelto di incontrare Putin come primo leader straniero fuori dalla Corea del Nord. Non necessariamente ciò suggerisce animosità all'interno del rapporto tra Pyongyang e Pechino, ma è un segno che a differenza di Pechino Mosca è disposta a dare a Kim Jong Un le capacità militari a cui il regime ambisce. La posizione generale della leadership cinese nel frattempo non è cambiata. La priorità resta quella della stabilità nell'area. Ciò per Pechino significa impedire che la condotta nordcoreana causi un improvviso deterioramento dello scenario di sicurezza nella penisola coreana e allo stesso tempo che la situazione economica interna alla Corea del Nord e il gioco sanzionatorio non portino il Paese al collasso.

## Bibliografia

- Frassinetti, F., Howell, E. and Roy, R. (2022). “North Korea pokes the polarization bear”. East Asia Forum. 2 dicembre. Testo disponibile al sito: <https://www.eastasiaforum.org/2022/12/02/north-korea-pokes-the-polarisation-bear> [data di consultazione: 8 settembre 2023].
- Kendall-Taylor, A. et al. (2023). “The New Authoritarian Axis: Russian Relations with North Korea and Iran”. James Martin Center for Nonproliferation Studies. 15 settembre. Testo disponibile al sito: <https://nonproliferation.org/the-new-authoritarian-axis-russian-relations-with-north-korea-and-iran/> [data di consultazione: 17 September 2023].
- KCNA (2021). On Report Made by Supreme Leader Kim Jong Un at 8th Congress of WPK. 9 gennaio. Testo disponibile al sito: <https://kcnawatch.org/newstream/1610155111-665078257/on-report-made-by-supreme-leader-kim-jong-un-at-8th-congress-of-wpk/> [data di consultazione: 8 settembre 2023].
- Reuters (2023). Putin meets Kim, says Russia will help North Korea build satellites. 13 settembre. Testo disponibile al sito: <https://www.reuters.com/world/putin-says-russia-help-north-korea-build-satellites-2023-09-13/> [data di consultazione: 17 settembre 2023].
- Seo, Y. et al. (2023). Russia gives Kim Jong Un an inside look at its warplanes and frigates. 16 settembre. Testo disponibile al sito: <https://edition.cnn.com/2023/09/15/asia/kim-jong-un-north-korea-impressed-by-russia-aircraft-intl-hnk/index.html> [data di consultazione: 17 settembre 2023].
- Sokolin, A. (2023). Russia and North Korea to launch joint construction projects: Russian governor. 13 settembre. Testo disponibile al sito: <https://www.nknews.org/2023/09/russia-and-north-korea-to-launch-joint-construction-projects-russian-governor/> [data di consultazione: 17 settembre 2023].
- United States Department of the Treasury (2023). Treasury Sanctions Entities Tied to Arms Deals Between North Korea and Russia, 16 agosto. Testo disponibile al sito: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1697> [data di consultazione: 17 settembre 2023].
- United States Mission to the UN (USUN) (2023). Remarks at a UN Security Council Briefing Called by Russia on Threats to International Peace and Security, 13 ottobre. Testo disponibile al sito: <https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-briefing-called-by-russia-on-threats-to-international-peace-and-security-4/> [data di consultazione: 14 ottobre 2023].

### **A un anno del voto europeo: le incognite di un'Unione in cerca di identità**

#### **Introduzione**

Il 2024 sarà caratterizzato da diversi appuntamenti elettorali. Oltre che negli Stati Uniti (dove si voterà per l'elezione del presidente, il rinnovo della Camera dei Rappresentanti, di un terzo del Senato e di tredici governatori, oltre che per un gran numero di posizioni locali) si terranno elezioni parlamentari o presidenziali in diversi paesi europei (fra questi: Austria, Belgio, Croazia, Finlandia, Lituania, Macedonia del Nord, Romania e Slovacchia). Importanti elezioni locali si svolgeranno, poi, in Germania (Brandeburgo, Sassonia e Turingia), Portogallo (Azzorre) e Spagna (Paesi Baschi e Galizia). Nelle isole britanniche si voterà – fra l'altro – per il nuovo sindaco della Grande Londra, per l'Assemblea dell'Irlanda del Nord e per tutte le cariche locali nella Repubblica di Irlanda (Eire). Infine, fra il 6 e il 9 giugno, nei ventisette Paesi membri della UE, si voterà per il rinnovo del Parlamento europeo: un appuntamento che – soprattutto negli ultimi anni – è diventato un indicatore importante per capire in che direzione l'Unione europea si stia muovendo e quali siano i sentimenti prevalenti rispetto al processo di integrazione. Probabilmente in autunno, il rinnovo del Parlamento europeo porterà inoltre a quello della Commissione, l'organo che – nella sua autodefinizione – «contribuisce a definire la strategia globale dell'UE, propone nuovi atti normativi e politiche dell'UE, ne sorveglia l'attuazione e gestisce il bilancio dell'UE», oltre a svolgere «un ruolo significativo nel sostenere lo sviluppo internazionale e nell'erogazione di aiuti»<sup>1</sup>. In una fase come l'attuale, in cui la “macchina europea” è soggetta a forti tensioni, il risultato di queste elezioni e del processo che esso metterà in moto avrà effetti importanti non solo sul funzionamento dell'Unione “in sé” e sulle sue prospettive di sviluppo, ma anche su una serie di dossier critici per la sicurezza del continente, la sua collocazione internazionale e i suoi rapporti con gli Stati Uniti.

#### **Il Parlamento europeo oggi: una scena variegata**

L'attuale Parlamento Europeo (PE), uscito dal voto europeo del 23-26 maggio 2019, è ancora largamente dominato dai tradizionali schieramenti di centro-destra e centro-sinistra, con le nuove forze sovraniste ed euroscettiche che – pur essendo quelle che hanno espresso il maggior numero di nuovi deputati – hanno ottenuto un risultato inferiore a quello che diversi osservatori avevano ipotizzato. Tenuto conto dei cambiamenti intervenuti dalla data del voto, dei 705 seggi disponibili, al 1° maggio 2023, 176 erano in mano ai cristiano-democratici del Partito popolare europeo (PPE), 144 all'Alleanza progressista dei socialisti e democratici (S&D), 101 ai liberali di Renew Europe (RE), 72 alla coalizione di Verdi e European Free Alliance (EFA), 66 al blocco dei Conservatori e riformisti europei (ECR), 62 alle forze di destra di Identità e Democrazia (ID) e 37 al cartello delle sinistre (The Left); infine, 47 parlamentari risultavano non iscritti ad alcun gruppo<sup>2</sup>. Questi equilibri sono anche alla base della maggioranza che ha espresso la Commissione presieduta da Ursula von der Leyen, formata da popolari, socialisti e liberali, “integrata”, al momento del voto in aula, da elementi esterni, come i deputati italiani espressione del Movimento 5 Stelle o quelli polacchi espressione del Partito diritto e giustizia (PiS - Prawo i Sprawiedliwość). La nascita della Commissione è stata, tuttavia, più difficile di quanto i numeri suggeriscono. La data di insediamento (fissata al 1° novembre 2019) ha dovuto essere spostata al 1° dicembre a causa della mancata accettazione da parte del Parlamento

<sup>1</sup> [https://commission.europa.eu/about-european-commission/what-european-commission-does\\_it](https://commission.europa.eu/about-european-commission/what-european-commission-does_it) (accesso: 1° ottobre 2023).

<sup>2</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747102/EPRS\\_BRI\(2023\)747102\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747102/EPRS_BRI(2023)747102_EN.pdf) (accesso: 1° ottobre 2023).

dei candidati commissari rumeno, ungherese e francese, la socialista Rovana Plumb, l'esponente di Fidesz László Trócsányi e quella di République en Marche Sylvie Goulard<sup>3</sup>: un intoppo che – oltre a evidenziare le diverse posizioni esistenti fra Parlamento e Governi nazionali – ha portato a un allungamento dei tempi di formazione della Commissione.

Negli anni successivi, le necessità legate alla gestione della pandemia COVID-19 hanno concorso a spuntare – almeno in parte – gli attriti fra Parlamento e Commissione che la questione delle nomine sembra avere portato alla luce. Il processo è stato poi rafforzato dallo scoppio della guerra in Ucraina e dalle misure che questa ha reso necessarie, soprattutto per diversificare le fonti di approvvigionamento e per ridurre la dipendenza dell'Unione dalle forniture energetiche russe. Questa convergenza di fondo – in particolare con le forze della maggioranza che la sostengono – è emersa anche durante l'ultimo discorso sullo stato dell'Unione<sup>4</sup>, nel settembre 2023, durante il quale la presidente della Commissione ha rivendicato la «sostanziale trasformazione» che l'UE avrebbe sperimentato dopo il suo insediamento e il fatto di avere realizzato «più del 90% delle linee guida politiche» presentate nel suo discorso di insediamento. Significativamente, la possibilità di un rinnovo del mandato di von der Leyen – qualora, dopo il voto del 2024, se ne presentassero le condizioni – è da tempo oggetto di speculazioni. Questa eventualità è stata appoggiata, per esempio, dal Primo Ministro spagnolo Pedro Sánchez, che ha elogiato il lavoro svolto da von der Leyen alla guida della Commissione prendendo a riferimento proprio la gestione della crisi pandemica e del conflitto in Ucraina (Griera, 2023). Nel complesso, il giudizio del *premier* spagnolo è condiviso da buona parte degli altri *leader* europei e anche l'amministrazione Biden – nonostante gli screzi che, in questi anni, ci sono stati fra Washington e Bruxelles – ha più volte espresso la sua soddisfazione per il rapporto instaurato con la Commissione, individuata dalla Casa Bianca come il “numero di telefono dell'Europa” di cui Henry Kissinger aveva (forse in modo apocrifo) lamentato la mancanza quando era alla guida del Dipartimento di Stato (Lynch, 2023).

La Presidente non ha preso ancora posizione. Anche nel discorso sullo stato dell'Unione (che, per alcuni osservatori, avrebbe potuto essere l'occasione per il lancio di una eventuale candidatura) la scelta è stata quella di evadere la questione<sup>5</sup>. In effetti, al di là dei consensi che la presidenza ha saputo raccogliere, l'ipotesi di un secondo mandato von der Leyen potrebbe andare incontro a vari problemi. Nel 2019, l'ex ministro della Difesa tedesco era stato scelto dal Consiglio europeo per il ruolo di presidente della Commissione nonostante il PPE, in campagna elettorale, avesse proposto come proprio candidato (*Spitzenkandidat*) l'allora capogruppo a Bruxelles, Manfred Weber. La cosa (che all'epoca era stata fonte di qualche screzio) potrebbe riemergere, portando alla luce le divisioni che esistono dentro il PPE, tenuto conto anche del fatto che, nel 2022, Weber è diventato presidente del partito succedendo al polacco Donald Tusk (Hockenos, 2023). Un secondo elemento di fragilità è rappresentato dalle defezioni che, dalla metà del 2023, hanno interessato la Commissione, prime fra tutte quella del vicepresidente esecutivo Frans Timmermans. Prima di Timmermans, aveva presentato le sue dimissioni il commissario bulgaro, Marija Gabriel, Commissario per l'innovazione, la ricerca, la cultura, l'istruzione e la gioventù. In entrambi i casi, le motivazioni sono state legate alle ambizioni dei due commissari, Timmermans intenzionato a candidarsi al posto di Primo ministro olandese, Gabriel chiamata a ricoprire il ruolo di ministro degli Esteri nel nuovo gabinetto di Nikolaj Denkov. Entrambe le posizioni rimaste vacanti sono state, inoltre, ricoperte in tempi piuttosto rapidi.

---

<sup>3</sup> Il candidato rumeno (varie volte ministro fra il 2014 e il 2019, da ultimo con delega ai Fondi europei) era stato proposto come Commissario ai trasporti; quello ungherese (già ministro della Giustizia nel terzo governo Orbán, nel 2014-19) come Commissario all'allargamento e alla politica di vicinato; quello francese (già ministro della Difesa nel governo di Edouard Philippe, fra il maggio e il giugno 2017) come Commissario al mercato interno con delega all'industria della difesa e dello spazio.

<sup>4</sup> Per discorso e il successivo dibattito cfr. [https://multimedia.europarl.europa.eu/en/package/state-of-european-union-2023\\_26404?tab=videos&photoType=25](https://multimedia.europarl.europa.eu/en/package/state-of-european-union-2023_26404?tab=videos&photoType=25) (accesso: 1° ottobre 2023).

<sup>5</sup> Von der Leyen to boast of achievements but stay mum on second term. *Euractiv*, 13 settembre 2023. Testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/von-der-leyen-to-boast-of-achievements-but-stay-mum-on-second-term> (accesso: 1° ottobre 2023).

Tuttavia, la vicenda ha portato alla luce un certo nervosismo, dato anche il ruolo che Timmermans ricopriva come incaricato dell'implementazione dello *European Green Deal*, un obiettivo considerato strategico dalla Commissione, soprattutto nel contesto attuale.

### **La sfida dell'euroscetticismo e le tensioni centrifughe**

Un terzo aspetto, in parte legato ai precedenti, è il *pressing* crescente delle forze sovraniste ed euroscettiche sulla Commissione, un *pressing* che – dopo un allentamento negli scorsi anni – ha ripreso forza trovando uno dei suoi bersagli proprio nello *European Green Deal*, accusato, fra le altre cose, di mettere a rischio la posizione delle aziende europee e, in questo modo, il benessere dei suoi cittadini. Da quando la Commissione europea ha cominciato a tracciarne i contorni, nel 2019, intorno al *Green Deal* si è acceso un vivace dibattito fra chi vede in esso uno strumento importante per promuovere la competitività europea (per es., Dennison ed Engström, 2023) e chi, al contrario, vi vede un altro fattore di debolezza, che penalizzerà l'Europa su una scena internazionale sempre più complessa (Thorpe ed Eden, 2023). La stessa Commissione ha fatto dello *European Green Deal* un punto qualificante del suo programma: un fatto che spiega perché il dibattito che lo riguarda sia considerato da più parti come centrale per il futuro stesso dell'Unione e del suo progetto politico (Leonard, 2019; Tocci, 2022). La narrazione critica intorno al *Green Deal* rilancia, inoltre, altri temi classici del recente sovranismo, fra cui la critica a quella che è presentata come la pervasiva ingerenza di Bruxelles nella vita quotidiana dei cittadini europei e l'attacco a un'Unione presentata essenzialmente come una macchina burocratica asservita agli interessi dei grandi gruppi economici e finanziari. Complici le difficoltà economiche che diversi Paesi europei stanno attraversando, questo tipo di narrazione appare in ripresa anche se -- nello scenario del dopo-Brexit -- le tradizionali forze euroscettiche sembrano avere in parte accantonato la vecchia strategia dell'*uscita sic et simpliciter* dall'Unione a favore di una che -- operando dentro le istituzioni comuni -- persegue l'obiettivo di «endogenizzare il nazionalismo nella UE» (Fabbrini e Zgaga, 2023).

È significativo che anche la Commissione abbia ritenuto opportuno affrontare il tema delle cause della recente ripresa dell'euroscetticismo, rilevando, in particolare, come questo possa trovare alimento nel deteriorarsi delle condizioni economiche<sup>6</sup>. Le possibilità di una Commissione “von der Leyen bis” dipendono anzitutto dalla possibilità che – come accaduto nel 2019 – l'ondata sovranista non si materializzi. Tuttavia, lo scenario nei Paesi UE appare, oggi, profondamente diverso rispetto a quattro anni fa. Rispetto al 2019, partiti più o meno apertamente euroscettici sono al potere in numerosi Paesi, mentre in altri rappresentano componenti importanti dell'opposizione. Le condizioni politiche ed economiche del continente appaiono deteriorate, mentre la guerra in Ucraina (la cui conclusione appare lontana) alimenta le incertezze sul futuro. La sfida ideologica delle “democrazie illiberali” rimane forte e -- nonostante i tentativi di rilancio da parte dell'amministrazione Biden – il multilateralismo e il c.d. “ordine internazionale liberale” continuano ad apparire in difficoltà. Su questo sfondo, un successo delle forze “antisistemiche” appare probabile, sia a livello europeo, sia di singoli Paesi. Per esempio, in Germania, la destra di *Alternative für Deutschland* è stabilmente indicata come il secondo partito alle prossime elezioni europee: un risultato migliore di quello della SPD del Cancelliere Scholz e vicino a quello dei popolari del CDU/CSU, tradizionalmente primo partito del Paese (Noyan, 2023). Le elezioni per i parlamenti regionali che si svolgeranno in autunno nei Länder della ex Germania orientale – dove AfD è tradizionalmente forte, come hanno dimostrato anche le elezioni federali del 2021<sup>7</sup> – appaiono destinate ad amplificare questi risultati, con possibili ricadute

---

<sup>6</sup> *The development trap: a cause of Euroscepticism?*, 6 settembre 2023. Testo disponibile al sito: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/whats-new/panorama/2023/09/09-06-2023-the-development-trap-a-cause-of-euroscepticism\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/panorama/2023/09/09-06-2023-the-development-trap-a-cause-of-euroscepticism_en) (accesso: 1° ottobre 2023).

<sup>7</sup> Nel 2019, AfD è risultato il primo partito in Sassonia e in Turingia, rispettivamente con il 24,6 e il 24,0% dei voti contro – rispettivamente – il 19,3 e il 23,4% della SPD e il 17,2 e il 16,9% della CDU/CSU; in Brandeburgo il risultato è stato meno soddisfacente (18,1%), lontano del 29,5% dei socialdemocratici ma comunque superiore al 15,3% dei cristiano-democratici/cristiano-sociali.

anche sulla tenuta della attuale compagine di governo, che – nel corso del tempo – ha messo in luce elementi crescenti di fragilità (Frymark, 2023; Anheier, 2023).

Dinamiche simili interessano anche altri Paesi. Oltre a casi largamente noti, come quello di Fidesz in Ungheria o di PiS in Polonia, in Austria, il Partito della libertà (Freiheitliche Partei) è dato dai sondaggi come il primo partito del Paese<sup>8</sup>. In Belgio, in una posizione simile si trova il nazional-populista Vlaams Belang (Mones, 2023), espressione della comunità fiamminga della popolazione e in passato schierato su posizioni dichiaratamente secessioniste. In Finlandia, dal giugno 2023, il Finns (già Veri finlandesi - Perussuomalaiset) fa parte della coalizione di centro-destra che guida il Paese, ricoprendo con suoi esponenti dicasteri-chiave come quelli degli Interni, delle Finanze, degli Affari economici e della Giustizia, oltre alla posizione di Vice primo ministro con il suo *leader*, Riikka Purra. I legami fra queste forze si sono, inoltre, rafforzati nel corso degli anni, anche se, all'interno del Parlamento europeo, la loro collocazione continua a oscillare fra le fila di Identità e Democrazia, quelle dei Conservatori e riformisti e quelle dei popolari del PPE. A causa di un orientamento politico tendenzialmente volto a massimizzare il consenso sulla scena interna, anche sul piano dell'azione concreta queste forze spesso faticano a trovare una reale convergenza sui vari punti in agenda. Di contro, da diverse parti è stato rilevato come, recentemente, vi sia stato una sorta di "spostamento a destra" soprattutto delle posizioni all'interno del Partito popolare e come, a questo spostamento, abbia corrisposto un dialogo crescente fra le forze del centro conservatore e quelle della destra nazional-populista: un'evoluzione che, quest'ultima, potrebbe mettere in discussione la tenuta della "grande coalizione" fra popolari, socialdemocratici e liberali sulla quale si è retto, sinora, il funzionamento delle istituzioni europee e prefigurare l'emergere – nel prossimo Parlamento – di una maggioranza alternativa rispetto a quella odierna (Malingre, 2023).

### **Un presidente per il futuro: l'incognita von der Leyen**

Come nota un'analisi recente della Fondazione Robert Schumann se «è molto probabile che l'equilibrio politico tradizionale [delle istituzioni europee] venga stravolto nel giugno 2024 [...] i partiti apertamente euroscettici hanno difficoltà a sviluppare una linea chiara e, soprattutto, a unirsi. Inoltre, le loro posizioni tradizionali, spesso più ideologiche che reali, non sembrano soddisfare le aspettative degli europei, come risulta dai sondaggi di opinione» (Joannin, 2023). Di contro, uno studio di LSE - *London School of Economics and Political Science* sulla base dei dati di un sondaggio di *European Federalist* del luglio 2023 indica come possibile una nuova edizione della "grande coalizione" PPE-S&D-RE, anche se più debole nei numeri in confronto a quella attuale (Rosa e Poettering, 2023). Le posizioni che i due lavori illustrano danno misura dell'incertezza che continua a circondare il voto. Un'incertezza che – come osservato – circonda anche la possibilità di una conferma di Ursula von der Leyen alla guida della Commissione. Il PPE ha lasciato intendere che appoggerà questa ipotesi se non ci saranno altri candidati forti e se la stessa von der Leyen deciderà di candidarsi. In questo caso, è possibile che – dopo avere proposto propri candidati alla presidenza (*Spitzenkandidaten*) in vista delle elezioni di giugno – socialdemocratici e liberali finiscano per convergere sul nome del presidente uscente durante il voto del Consiglio europeo. L'esperienza del 2019, con le defezioni che, in quell'occasione, hanno ridotto il numero dei voti a favore del candidato presidente rendendo necessario il sostegno esterno cui è stato fatto cenno<sup>9</sup>, spingono, comunque, a valutare – in vista del successivo voto in Parlamento – l'eventualità di allargare la possibile maggioranza ai Verdi e alla *European Free Alliance* o al blocco dei Conservatori e riformisti: due scelte alternative, che avranno ricadute sensibili (anche se di segno diverso) su vari dossier.

---

<sup>8</sup> Polls suggest Austria's populist Freedom Party is on course to lead the country. *Euronews*, 8 maggio 2023. Testo disponibile al sito: <https://www.euronews.com/2023/05/08/polls-suggest-austrias-populist-freedom-party-is-on-course-to-lead-the-country> (accesso: 1° ottobre 2023).

<sup>9</sup> Nel 2019, Ursula von der Leyen è stata eletta con un margine di soli nove voti (383 sui 374 necessari), decisamente esiguo se confrontato ai 747 membri del Parlamento eletto a maggio.

Nel discorso sullo stato dell'Unione, von der Leyen ha delineato diversi fronti di sviluppo della azione europea. Oltre all'impegno sul clima, la Presidente ha richiamato, fra gli altri, la prosecuzione del sostegno all'Ucraina, il futuro allargamento dell'Unione e la riforma del suo funzionamento. Essa ha posto, inoltre, particolare attenzione al tema della sicurezza economica e della promozione degli interessi dell'UE in questo ambito. A questo proposito è stato osservato come – se, all'inizio del suo mandato, la Presidente ha espresso l'intenzione di guidare una «Commissione geopolitica»<sup>10</sup>, oggi questa sembra avere preso un orientamento soprattutto geoeconomico (Wright e Vidotto Labastie, 2023). Si tratta, in ogni caso, di obiettivi a lungo termine, molti dei quali ancora circondati da una diffusa incertezza. Proprio questi elementi sono spesso citati (da quanti sostengono l'ipotesi) come la principale ragione per il rinnovo del mandato al Presidente uscente. D'altra parte, un allargamento della attuale maggioranza non potrebbe non impattare su questi programmi. Una apertura ai Verdi, per esempio, sembra destinata a imprimere una nuova spinta al *Green Deal* e ai temi dell'efficienza energetica, mentre una apertura a destra finirà più probabilmente per impattare sui meccanismi di funzionamento e sull'allargamento, oltre che sui temi dell'immigrazione e del rigore finanziario, che negli ultimi mesi sembrano essere tornati di attualità. Molto probabilmente, una Commissione “von der Leyen bis” -- se mai si concretizzerà -- sarà, quindi, piuttosto diversa da quella attuale, sia nella composizione, sia nelle priorità; ciò tenuto conto anche che, nell'attuale Commissione, le tensioni non mancano, soprattutto per quella che è vista come la propensione del Presidente ad agire in modo autonomo, senza consultarsi con i colleghi commissari e (secondo i critici) marginalizzando gli altri organi dell'Unione, non ultimo il Parlamento (Rankin, 2023).

Questo ultimo aspetto è stato evidenziato in modo crescente dopo l'inizio della crisi ucraina ed è stato indicato come uno degli elementi che più avrebbe contribuito a indebolire la coesione della Commissione (Lynch e Vinocur, 2023). D'altro canto, il Presidente uscente resta un candidato forte. Oltre all'appoggio condizionato del PPE, von der Leyen godrebbe, oggi, del sostegno del governo tedesco, sebbene la sua appartenenza politica la collochi sul fronte opposto rispetto al Cancelliere Scholz e alla sua “coalizione semaforo”. Si tratta di un dato non trascurabile, dato il ruolo che Berlino tradizionalmente svolge negli equilibri europei. Inoltre, il Presidente uscente è già stato presentato come candidato di bandiera da parte del suo partito (la CDU), una mossa che potrebbe spianare la strada al ruolo di *Spitzenkandidat* già nelle elezioni di giugno. Alcune fonti hanno anche parlato di von der Leyen (che fra il 2013 e il 2019 è stata ministro della Difesa nel gabinetto di Angela Merkel) come di un possibile sostituto di Jens Stoltenberg come Segretario Generale della NATO. Agli inizi di luglio 2023, il Consiglio nordatlantico ha deciso di prorogare il mandato del Segretario uscente fino al 1° ottobre 2024<sup>11</sup>; una data che permetterebbe una transizione “morbida” di von der Leyen alla guida dell'Alleanza atlantica. I buoni rapporti con Washington e l'impegno con il quale ha gestito la crisi ucraina sono due elementi che giocano a favore di una simile soluzione. Tuttavia, anche in questo caso, mancano indicazioni precise. La lista dei potenziali candidati era lunga prima ancora che il mandato di Stoltenberg fosse prorogato (Bayer, 2023) e la stessa Presidente ha dichiarato più volte di non essere interessata alla posizione. Né l'una né l'altra cosa sembrano, comunque, avere posto fine alle voci, alimentate anche da quelle sul presunto favore con cui l'amministrazione Biden guarderebbe alla sua nomina alla guida dell'Alleanza.

## Conclusioni

A pochi mesi dall'appuntamento elettorale, una diffusa incertezza continua a circondare il voto europeo e gli scenari che questo potrà aprire. In questa occasione, ancora più che in passato, i

---

<sup>10</sup> *The von der Leyen Commission: for a Union that strives for more*, Brussels, 10 settembre 2019. Testo disponibile al sito: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_19\\_5542/IP\\_19\\_5542\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_19_5542/IP_19_5542_EN.pdf) (accesso: 1° ottobre 2023).

<sup>11</sup> *North Atlantic Council extends mandate of the NATO Secretary General*, [Brussels], 4 luglio 2023. Testo disponibile al sito: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_216761.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_216761.htm) (accesso: 1° ottobre 2023).

risultati effettivi – la forza reale dei diversi schieramenti – svolgeranno un ruolo centrale in quelli che saranno i successivi sviluppi. La Commissione uscente si lascia dietro un’eredità ingombrante e una lunga serie di dossier aperti. Allo stesso tempo, l’instabilità del sistema internazionale impone all’UE e agli Stati membri la necessità di compiere scelte articolate e di lungo periodo. La sfida centrale che il nuovo Parlamento e la nuova Commissione saranno chiamati ad affrontare è, anzitutto, quella di difendere la coesione dell’Unione e il suo ruolo internazionale. In questo campo, un impatto importante lo avranno i risultati delle elezioni statunitensi. Negli scorsi anni, una parte significativa dei risultati conseguiti dalla Commissione von der Leyen è stata legata al sostegno che questa ha saputo ottenere dall’amministrazione statunitense, anche se questo aspetto non deve essere sopravvalutato. Un ripiegamento più o meno marcato di Washington (o, nell’ipotesi peggiore, un ritorno all’antagonismo “a trecentosessanta gradi” che ha segnato gli anni dell’amministrazione Trump) rischia, quindi, di avere forti ricadute sul dinamismo della politica europea. Un altro aspetto che merita attenzione è il risultato che riusciranno a conseguire le forze sovraniste ed euroscettiche, anche alla luce della strategia che alcune di esse sembrano avere scelto, di erodere “da dentro” l’edificio europeo più che di rovesciarlo “da fuori”. In questa prospettiva, se eventi eclatanti come la Brexit sembrano essere scivolati ai margini del quadro, un depotenziamento dell’azione comune in ambiti ritenuti critici, come il clima, l’immigrazione o l’azione internazionale potrebbe essere uno dei risultati del loro rafforzamento dentro ai gruppi parlamentari.

## Bibliografia

- Anheier H.K. (2023). Why Is Germany's Far Right Surging?. *Project Syndicate*, 16 agosto. Testo disponibile al sito: <https://www.project-syndicate.org/commentary/far-right-afd-gain-support-german-coalition-opposition-weakness-by-helmut-k-anheier-2023-08> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Bayer L. (2023). A wartime NATO struggles to replace its chief. *Politico*, 5 aprile. Testo disponibile al sito: <https://www.politico.eu/article/war-nato-struggle-replace-jensstoltenberg-ursula-von-der-leyen> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Dennison S. ed Engström M. (2023). *Competitive climate: How the EU's green agenda can protect the environment and economy*. Brussels et al.: European Council on Foreign Relations. Testo disponibile al sito: <https://ecfr.eu/article/competitive-climate-how-the-eus-green-agenda-can-protect-the-environment-and-economy> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Fabbrini S. e Zgaga T. (2023). Right-Wing Sovereignism in the European Union: Definition, Features and Implications. *JCMS - Journal of Common Market Studies*. Testo disponibile al sito: <https://doi.org/10.1111/jcms.13497> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Frymark K. (2023). *Too green, too fast, too dear. The AfD is gaining popularity in Germany*. Warsaw: OSW - Ośrodek Studiów Wschodnich/Centre for Eastern Studies, 20 giugno. Testo disponibile al sito: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2023-06-20/too-green-too-fast-too-dear-afd-gaining-popularity-germany> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Giera M. (2023). Sánchez backs second mandate for von der Leyen. *Euractiv*, 5 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/sanchez-backs-second-mandate-for-von-der-leyen-stoltenberg> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Hockenos P. (2023). It's Ursula von der Leyen's Europe – for Now. *Foreign Policy*, 8 marzo. Testo disponibile al sito: <https://foreignpolicy.com/2023/03/08/ursula-von-der-leyen-europe-eu-weber/> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Joannin P. (2023). *New political equations in Europe one year before the European elections*. Paris: Fondation Robert Schumann, 23 giugno. Testo disponibile al sito: <https://www.robertschuman.eu/en/european-issues/0673-new-political-equations-in-europe-one-year-before-the-european-elections> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Leonard M. (2019). The Green Deal will make or break Europe. Brussels et al.: European Council on Foreign Relations. Testo disponibile al sito: [https://ecfr.eu/article/commentary\\_the\\_green\\_deal\\_will\\_make\\_or\\_break\\_europe](https://ecfr.eu/article/commentary_the_green_deal_will_make_or_break_europe) (accesso: 1° ottobre 2023).
- Lynch S. (2023). Why Ursula von der Leyen matters to Biden. *Politico*, 10 marzo. Testo disponibile al sito: <https://www.politico.com/news/2023/03/10/ursula-von-der-leyen-biden-00086591> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Lynch S. e Vinocur N. (2023). Ursula von der Leyen is losing her team. *Politico*, 25 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.politico.eu/article/ursula-von-der-leyen-losing-commissioners-european-parliament-election-2024> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Malingre V. (2023). A year ahead of European Parliament elections, the right's flirtation with the far right threatens balance of power. *Le Monde*, 26 giugno. Testo disponibile al sito: [https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/06/16/with-one-year-to-go-until-the-european-elections-the-right-s-flirtation-with-the-far-right-threatens-the-balance-of-power-in-the-strasbourg-parliament\\_6032722\\_4.html](https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/06/16/with-one-year-to-go-until-the-european-elections-the-right-s-flirtation-with-the-far-right-threatens-the-balance-of-power-in-the-strasbourg-parliament_6032722_4.html) (accesso: 1° ottobre 2023).
- Moens B. (2023). Why Belgium may be about to break up. *Politico*, 21 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.politico.eu/article/belgium-break-up-flanders-wallonia-tom-van-grieken-vlaams-belang-far-right> (accesso: 1° ottobre 2023).

- Noyan O. (2023). German far-right party calls EU a 'failed project'. *Euractiv*, 7 agosto. Testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/german-far-right-party-calls-eu-a-failed-project> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Rankin J. (2023). Ursula von der Leyen: EU's 'general' nears endgame of turbulent first term. *The Guardian*, 5 aprile. Testo disponibile al sito: <https://www.theguardian.com/world/2023/apr/05/ursula-von-der-leyen-eu-european-commission-president-first-term> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Rosa B. e Poettering B. (2023). *Can a Centre-Right Coalition Emerge After The Next EU Elections?*. London: LSE – London School of Economics and Political Science. Testo disponibile al sito: <https://www.lse.ac.uk/study-at-lse/executive-education/insights/articles/can-a-centre-right-coalition-emerge-after-the-next-eu-elections> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Thorp E. ed Eden J. (2023). Europe's Green Industrial Plans Draw Criticism. *Energy Intelligence*, 13 febbraio. Testo disponibile al sito: <https://www.energyintel.com/00000186-5fd4-de95-a7ae-5ff610790000> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Tocci N. (2022). The Green Deal Could Make -- or Break -- the European Project. *Foreign Affairs*, 14 gennaio. Testo disponibile al sito: <https://www.foreignaffairs.com/europe/green-deal-could-make-or-break-european-project> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Wright G. e Vidotto Labastie C. (2023). SOTEU: Are von der Leyen's Ambitious Plans for the EU Realistic?. Paris: Institut Montaigne, 15 settembre. Testo disponibile al sito: <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/soteu-are-von-der-leyens-ambitious-plans-eu-realistic> (accesso: 1° ottobre 2023).

## **La Norvegia e la sicurezza energetica europea post-Ucraina**

La dimensione energetica dello scontro prodottosi tra Unione europea (UE) e Federazione russa a seguito dell'invasione dell'Ucraina ha rivoluzionato il sistema di approvvigionamento unionale di gas naturale. Tra i Paesi che hanno maggiormente contribuito alla tutela della sicurezza degli approvvigionamenti dell'UE a fronte della drastica riduzione delle importazioni dalla Russia, spicca la Norvegia, che nel 2022 è diventata il primo fornitore di gas dell'Unione.

Scopo dell'analisi è tracciare la traiettoria seguita dal partenariato energetico europeo-norvegese alla luce delle dinamiche messe in moto dal conflitto russo-ucraino, nella prospettiva di coglierne fattori di forza ed elementi di potenziale debolezza. In questa prospettiva, dopo aver introdotto il comparto del gas naturale norvegese, l'analisi guarda alle strategie perseguite da Oslo per contribuire alla salvaguardia della sicurezza degli approvvigionamenti europei e ai benefici tratti dal Paese. Si concentra successivamente su due fattori di rischio che derivano dall'accresciuta rilevanza norvegese per l'approvvigionamento europeo e che occupano un posto di primaria rilevanza nel dibattito politico e istituzionale interno: la garanzia di sicurezza fisica delle infrastrutture che collegano i giacimenti norvegesi ai mercati continentali, da una parte, e le ricadute della nuova centralità delle fonti fossili sulla sostenibilità ambientale e sul percorso di decarbonizzazione.

### **Il comparto del gas naturale norvegese**

La Norvegia è Paese produttore di idrocarburi relativamente giovane ma di prima caratura su scala globale. È infatti entrata nel novero dei Paesi produttori di idrocarburi solo alla fine degli anni '70 ed ha avviato significativi flussi di esportazione di gas solo dopo il 1996, anno della messa in produzione del maxi-giacimento di Troll. Da allora, l'attività di esplorazione e produzione è proseguita ad un ritmo sostenuto, fino a fare della Norvegia il quarto produttore su scala eurasiatica, dietro Federazione russa, Iran e Qatar, con un livello di output che, attestatosi nel 2022 a 122,8 miliardi di metri cubi (Gmc), ha coperto una quota del 3% sul totale mondiale (EI 2023, 30). A favorire l'attività di esportazione ha peraltro tradizionalmente contribuito un livello di consumi interni della risorsa estremamente contenuto. Con 4 Gmc destinati al soddisfacimento della domanda interna nel 2022, il gas copre una quota del 7% del paniere energetico nazionale (EI 2023, 32 e 9), caratterizzato dal ruolo preponderante delle rinnovabili e, in particolare, dell'idroelettrico.

La Norvegia è comunemente considerata fornitore affidabile e concorrenziale di energia, anzitutto tra i suoi clienti europei. È stata d'altra parte proprio la crescente domanda di gas proveniente dal continente a partire dalla seconda metà degli anni '90 e più intensamente a partire dal nuovo secolo – a sua volta materializzatasi nella conclusione di contratti di commercializzazione di lungo periodo – a incentivare nel Paese investimenti in esplorazione, sfruttamento e trasporto della risorsa. La relazione speciale in materia energetica con l'UE è frutto, prima ancora che della prossimità geografica, della più ampia "prossimità normativa" e della partecipazione della Norvegia all'accordo sulla *European Economic Area* (EEA), che, in vigore sin dal 1994, estende a essa una parte significativa della normativa sul Mercato Unico – a partire dalle sue "4 Libertà", di movimento dei prodotti, dei servizi, delle persone e dei capitali – e ha presieduto al recepimento della normativa europea in materia energetica.

Principali sbocchi continentali della produzione norvegese di gas, concentrata *off-shore* nel Mare di Barents, nel Mare del Nord e nel Mare Norvegese, sono tradizionalmente Germania (54,9 Gmc nel 2022), Regno Unito (29,4 Gmc), Francia (17,8 Gmc) e Belgio (15,6 Gmc), collegati alla piattaforma continentale da una fitta rete di gasdotti che assomma a circa 8.800 chilometri (Cfr. Fig.1) e a loro volta connessi a mercati europei terzi verso i quali il gas norvegese può fluire

una volta entrato nel continente. A partire dal 2007, la Norvegia ha inoltre avviato esportazioni di gas anche in forma liquefatta dal terminale artico di Hammerfest che, con una capacità di liquefazione di 6,5 Gmc/a, coprono tradizionalmente una quota delle esportazioni pari al 5% circa.

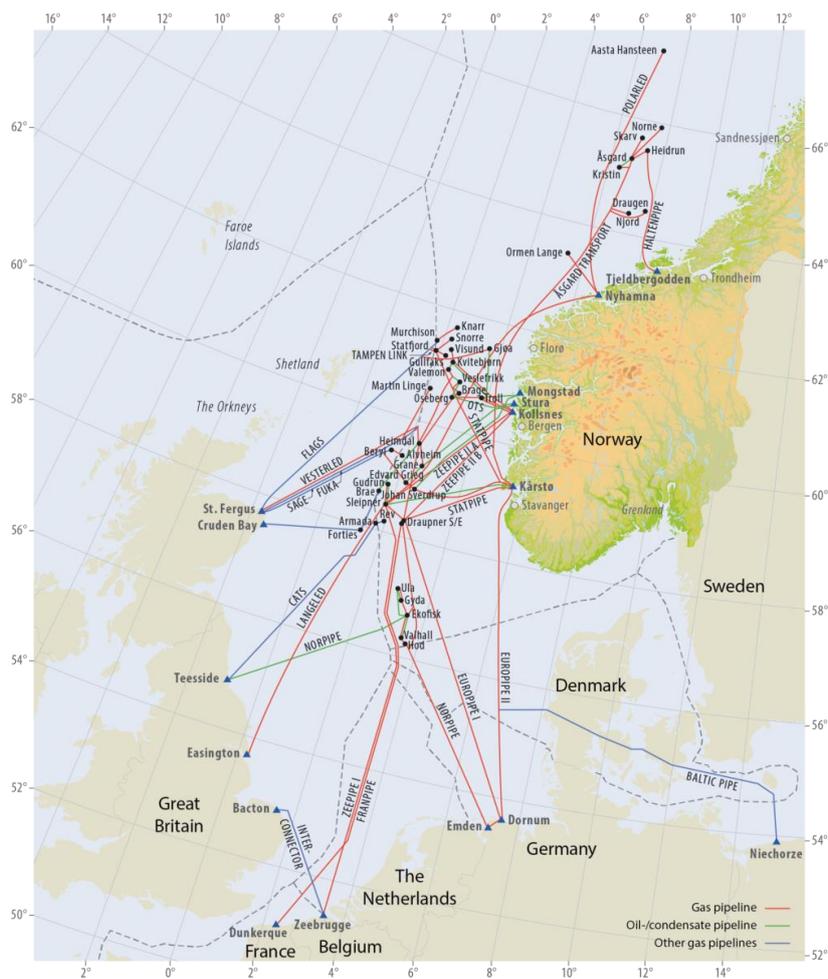


Fig. 1. Il sistema di gasdotti tra la Norvegia e l'Europa

### Il rilancio del partenariato energetico europeo-norvegese

Affidabilità e concorrenzialità delle forniture norvegesi hanno fatto naturalmente sì che il Paese diventasse interlocutore privilegiato delle autorità europee nel tentativo di ripensamento dei canali di approvvigionamento unionali all'indomani dell'erompere del conflitto ucraino e della decisione di ridurre progressivamente – fino ad eliminarle entro il 2027 – le forniture dalla Federazione russa. L'impegno della Norvegia a incrementare i flussi di esportazione di gas verso l'UE nel 2022 e a mantenerli successivamente stabili ai livelli record raggiunti nel corso dell'anno è stato, in questo senso, uno dei pilastri essenziali per le strategie di diversificazione dell'approvvigionamento di Bruxelles. I due obiettivi di breve e medio-lungo periodo hanno non a caso rappresentato vettori prioritari del rafforzamento del partenariato energetico europeo-norvegese sancito dalla *Dichiarazione congiunta UE-Norvegia sul rafforzamento della cooperazione energetica* del giugno 2022 (CE 2022a).

Nel 2022, le esportazioni di gas norvegese all'UE sono cresciute su base annua da 81,1 a 90 Gmc, rendendo il Paese il primo fornitore della risorsa dell'Unione a seguito del crollo delle importazioni dalla Russia (Fig. 2). Che all'indomani dello scoppio della crisi russo-europea la Norvegia abbia esportato gas a piena capacità è stato d'altra parte particolarmente significativo per l'approvvigionamento dei Paesi dell'Europa centrale – Germania, Repubblica ceca, Slovacchia,

Austria e Ungheria – maggiormente dipendenti in termini di infrastrutture e flussi di approvvigionamento dalla Federazione russa (Fulwood 2022).

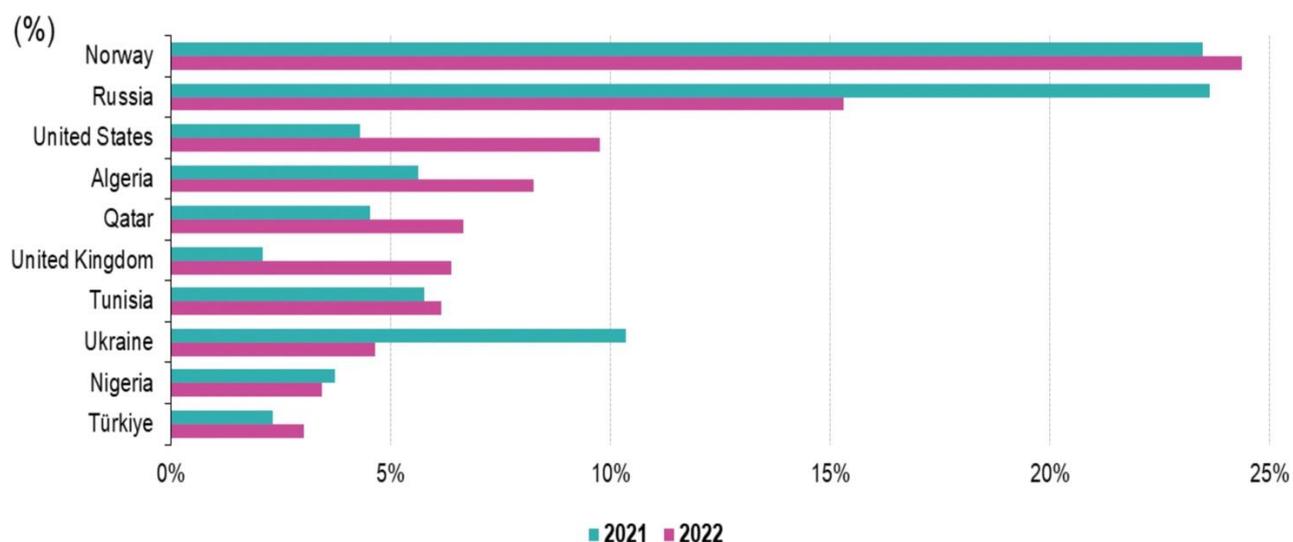


Fig. 2. Quote di importazioni extra-UE di gas e transito dai paesi del vicinato (2021-2022)

L'incremento dei volumi esportati a partire dal 2022 e la diversificazione dei flussi hanno beneficiato tanto di interventi normativi del Governo – che ha rivisto al rialzo i permessi di produzione dai principali giacimenti della piattaforma continentale (Equinor 2022) – quanto di interventi sulle infrastrutture. Da quest'ultima prospettiva, l'aumento delle esportazioni ha beneficiato della ripresa delle attività del principale impianto di liquefazione di gas, Hammerfest, che nel maggio 2022 è stato rimesso in funzione dopo un'interruzione di quasi due anni dovuta a un incendio (Reuters 2022). A partire da giugno 2022 l'impianto ha ripreso la produzione di GNL, consentendo l'esportazione di 3,7 Gmc nel secondo semestre dell'anno (EI 2023, p.37). In un'ottica di diversificazione dei flussi di esportazione e di miglioramento delle interconnessioni tra i Paesi membri dell'UE rileva poi l'inaugurazione del Baltic Pipe (CE 2022b), gasdotto della capacità di 10 Gmc/a che collega l'esistente condotta off-shore tra Norvegia e Germania, l'Europipe 2, con la Polonia e che sin dal 2009 ha tradizionalmente beneficiato del sostegno offerto da Bruxelles ai cd. Progetti di Interesse Comune europeo attraverso il meccanismo delle reti trans-europee dell'energia e il Connecting Europe Facility (NS Energy n.d.).

Il peso e il ruolo assunti dalle esportazioni di gas norvegese all'UE nella fase post-Ucraina è stato evidenziato, nel corso della passata estate, dalle ripercussioni sui prezzi della risorsa derivate da momentanee interruzioni dei flussi. La necessità di effettuare – e di prolungare oltre il previsto – interventi di manutenzione sugli impianti di produzione si è infatti tradotta in una momentanea riduzione dei volumi esportati che, a sua volta, ha avuto effetti immediati sui prezzi. A metà giugno, il TTF ha così fatto segnare un deciso incremento del prezzo *front-month* (Azevedo Rocha e Shiryayevskaya 2023) dimostrando la perdurante vulnerabilità a diminuzioni dell'offerta.

La *Dichiarazione congiunta UE-Norvegia* del 2022 ha legato l'approfondimento del partenariato bilaterale anche e non secondariamente allo sviluppo di una cooperazione a lungo termine in materia di energie rinnovabili offshore, idrogeno, cattura e stoccaggio del carbonio e ricerca e sviluppo energetico (*Ibidem*). Le priorità del partenariato europeo-norvegese in materia energetica sono dunque pienamente in linea con le direttrici d'azione di Bruxelles, impegnata oggi nella duplice – e a tratti contraddittoria – sfida di ripensare i propri canali di approvvigionamento e, al contempo, di favorire il processo di decarbonizzazione ed eliminazione della dipendenza dai combustibili fossili. Paese tradizionalmente all'avanguardia nella riduzione delle emissioni

climalteranti legate all'industria energetica e nello sviluppo delle rinnovabili, la Norvegia ha dunque rilanciato il partenariato con l'UE anche nella promozione di una transizione energetica equa e inclusiva. Promozione che rappresenta oggi il principale obiettivo della diplomazia energetica di Bruxelles (EEAS 2021) nella prospettiva, esplicitata dalla Strategia energetica esterna approvata nel quadro del piano RePowerEu, di "gettare le basi del nuovo sistema energetico globale" (CE/AR 2022, p.19).

La Strategia energetica esterna aveva peraltro già dettagliato gli obiettivi e i tre piani di cooperazione del "partenariato verde". In tema di combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, la Norvegia – assieme al Regno Unito – è attesa a dare sostanza a uno dei tre corridoi di importazione dell'idrogeno (CE/AR 2022, p.5). In secondo luogo, la collaborazione con Oslo è esplicitamente richiamata nell'ambito della cooperazione in tema di ricerca e tecnologia nella prospettiva di sviluppare tecniche di sequestro e stoccaggio di CO<sub>2</sub> fino alla maturità del mercato (CE/AR 2022, p.17). Infine, la Strategia chiama al rafforzamento della cooperazione nelle catene del valore delle materie prime critiche (CE/AR 2022, p.19). Il rilancio della cooperazione euro-norvegese in materia di clima, ambiente, energia e industria pulita è culminato, lo scorso aprile, con la firma della "Alleanza Verde", la forma più completa di impegno lanciata nell'ambito del Green Deal europeo (CE 2023).

### I benefici per Oslo del rilancio del partenariato energetico con l'UE

Due i principali benefici che l'aumento delle esportazioni di gas verso clienti europei ha assicurato alla Norvegia. Il primo, e più immediato, è il mero beneficio economico. Grazie anzitutto ai prezzi record fatti registrare dal gas sui mercati europei il valore delle esportazioni della risorsa è più che raddoppiato su base annua nel 2022 – dai 43 miliardi di euro del 2021 ai 117 dello scorso anno (cfr. Fig.3).

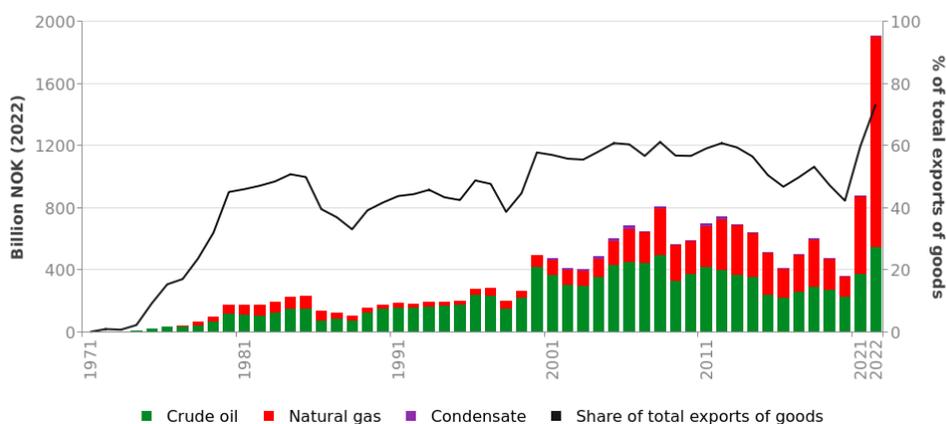


Fig. 3. Il Valore delle esportazioni di idrocarburi norvegesi (1971-2022)

In secondo luogo, la rivoluzione del sistema di approvvigionamento di gas unionale ha dischiuso alla Norvegia una significativa finestra di opportunità in vista del rilancio delle attività di prospezione nel comparto degli idrocarburi. Un comparto che per mantenere nel medio periodo un livello di produzione adeguato alla domanda europea – oltre che i livelli occupazionali assicurati dal settore – necessita, come sottolineato dallo stesso Ministro dell'Energia Terje Aasland (Government.no 2023), di un nuovo flusso di investimenti e di nuove scoperte. Secondo le stime governative norvegesi, investimenti in *upstream* sarebbero necessari per ridurre, nel prossimo decennio, la contrazione della produzione di gas successiva al raggiungimento del picco di produzione della risorsa, previsto per il 2027 (Fig. 4). D'altra parte, sottolineano le stesse autorità

norvegesi che, qualora le più ottimistiche stime sulle riserve dovessero risultare corrette, la produzione potrebbe superare le attuali previsioni (NP n.d. c)

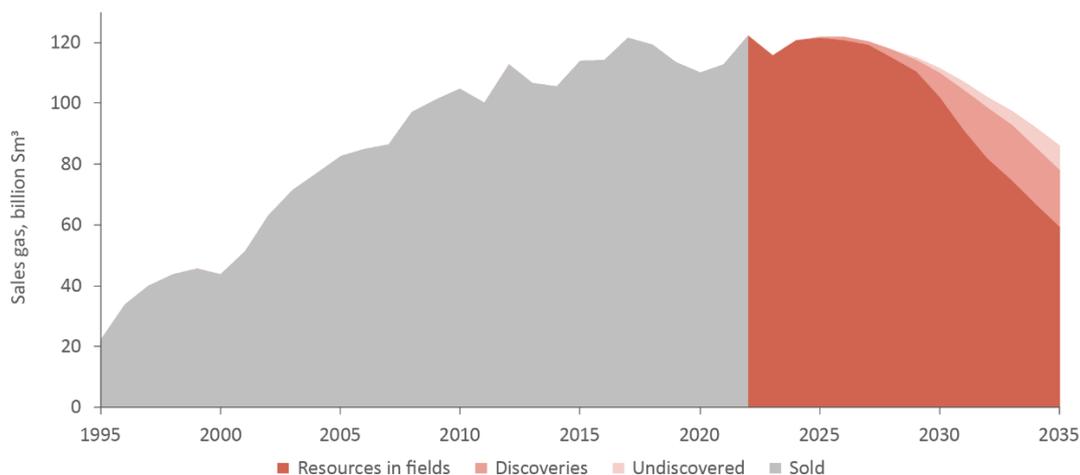


Fig. 4. Expected volumes of sales gas from Norwegian fields (1995-2035)

Secondo i dati pubblicati da Oslo, nella piattaforma continentale ci sarebbero attualmente circa 80 nuovi depositi di idrocarburi di dimensioni limitate ma sviluppabili come satelliti di giacimenti già in fase di sviluppo. I nuovi depositi, in diversa fase di avanzamento, conserverebbero un totale di riserve stimate a 456 Gmc (NP n.d.a), che si aggiungono ai 1.466 Gmc di riserve di gas contenute nei giacimenti attualmente attivi (NP n.d.b). Il rinnovato interesse delle compagnie nazionali e internazionali nello sviluppo della piattaforma continentale norvegese è stato testimoniato da portata ed esito degli ultimi due round annuali di concessione di licenze in depositi maturi (*Awards in Pre-defined Areas, APA*), lanciati dalle autorità di Oslo nel 2022 e 2023. L'APA 2022, lanciato nel corso dell'estate, si è concluso nel gennaio 2023 con l'assegnazione a 25 compagnie di 47 licenze di produzione per depositi concentrati principalmente (29) nel Mare di Barents (NPD 2023). In giugno, il governo ha inoltre approvato i piani di sviluppo di 19 giacimenti di petrolio e gas per un valore di investimenti stimato a 18,5 miliardi di dollari (Reuters 2023).

Annunciato già nel gennaio dell'anno in corso, l'APA 2023 si è invece aperto in marzo e concluso in agosto, con la ricezione di domande da parte di 25 compagnie. Significativa novità introdotta dall'APA 2023 – prevista concludere il proprio iter nel gennaio 2024 – risiede dal numero di blocchi offerti dalla gara che, con un totale di 92, risulta significativamente più numeroso che in passato. Al contempo, viene confermata la priorità già assegnata al pieno sfruttamento del potenziale estrattivo ancora ampiamente inespresso del Mare di Barents – dove sono localizzati 78 dei blocchi messi a gara (Adomaitis 2023).

### La dimensione militare e quella ambientale della sicurezza energetica

La stabilità dei flussi di gas tra giacimento e mercato passa, per definizione, anche e non secondariamente dalla sicurezza fisica delle rotte. Mai sottovalutata dalla riflessione strategica dell'UE e dei suoi membri, la salvaguardia delle rotte di approvvigionamento è naturalmente salita in cima all'agenda istituzionale a seguito del conflitto russo-ucraino e della centralità assunta dal dossier energetico nella crisi russo-atlantica. In questa prospettiva, il recente e presunto sabotaggio dell'interconnettore del gas Balticconnector tra Estonia e Finlandia (Gavin 2023) fa il paio con il sabotaggio del gasdotto Nord Stream del settembre 2022 nel dimostrare, da una parte, che le infrastrutture di trasporto di gas rappresentano un obiettivo privilegiato delle azioni di sabotaggio condotte sullo sfondo – se non in connessione con – del conflitto russo-ucraino e, dall'altra parte, che lo scacchiere nordico rappresenta una sorta di prima linea nel confronto, anche energetico, tra Russia e alleati atlantici.

La crescente e già richiamata importanza della Norvegia per gli approvvigionamenti dell'Unione Europea (e del Regno Unito) si è dunque naturalmente riflessa anche nell'approfondimento della cooperazione alla sicurezza delle infrastrutture sottomarine – tanto più necessaria, nel caso norvegese, in ragione della notevole estensione della rete di esportazione. All'indomani del sabotaggio del Nord Stream, Norvegia e Germania hanno dunque congiuntamente richiesto il coinvolgimento della NATO nella protezione delle infrastrutture sottomarine nel Mare del Nord (Hallam 2022), mettendo in moto una serie di colloqui e iniziative che nei mesi successivi hanno presieduto al coinvolgimento congiunto dell'Alleanza e dell'UE nella sicurezza delle infrastrutture critiche. Gli alleati NATO – come dichiarato dal Segretario Generale Jens Stoltenberg in occasione della simbolica visita alla piattaforma di Troll assieme al Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen – hanno incrementato la propria presenza nell'area (NATO 2023a) mentre lo *Standing Maritime Group 1* dell'Alleanza è stato attivamente coinvolto nella protezione delle infrastrutture. Il crescente coinvolgimento nel Mare del Nord riflette la crescente rilevanza attribuita dall'Alleanza alla sicurezza delle infrastrutture critiche, testimoniata dalla centralità da quest'ultima assunta nella Comunicato finale del Summit NATO di Vilnius del luglio 2023 (NATO 2023b).

Accanto e in collaborazione con la UE e la NATO, la cooperazione alla sicurezza è discussa anche a livello regionale, ampliando la salvaguardia delle infrastrutture energetiche critiche ben oltre le condutture di trasporto degli idrocarburi. Nel corso del Summit di Ostend del Mare del Nord dell'aprile 2023 – ampliato per l'occasione alla partecipazione di Norvegia, Francia, Regno Unito, Irlanda e Lussemburgo accanto ai membri fondatori del gruppo, Belgio, Danimarca, Germania e Paesi bassi – è stato infatti deciso di prendere “tutte le misure rilevanti e appropriate per mettere in sicurezza le infrastrutture critiche” (NSS 2023). Nello specifico, i responsabili per la sicurezza dei Paesi partecipanti – che singolarmente hanno già aumentato il monitoraggio delle rispettive acque territoriali con utilizzo di satelliti, voli di ricognizione, navi e sottomarini – si sarebbero accordati per la definizione di un accordo per la creazione di una piattaforma per la condivisione delle informazioni sulla sicurezza delle infrastrutture di trasporto e dei siti produttivi, oltre che per azioni congiunte in caso di minaccia (Ainger e Nienaber 2023).

Accanto alla dimensione militare della sicurezza energetica, la fase successiva all'invasione ucraina ha riportato al centro della riflessione istituzionale e del dibattito pubblico norvegese anche la sua dimensione ambientale. Il rischio, intravisto da operatori del settore e da varie organizzazioni attive nella salvaguardia dell'ambiente e nella lotta al cambiamento climatico, è che il tipico trilemma energetico costruito attorno a sicurezza degli approvvigionamenti, ragionevolezza dei prezzi degli idrocarburi e sostenibilità ambientale venga oggi risolto dando priorità alle prime due dimensioni a scapito della terza. Un rischio confermato dalla tendenza delle principali compagnie energetiche internazionali – ivi compresa la norvegese Equinor, partecipata dallo Stato – a investire nel comparto dell'Oil & Gas, oggi particolarmente profittevole, ridimensionando gli obiettivi di sviluppo delle rinnovabili (Braun 2023).

Il dibattito interno al Paese sulla necessità di ridurre progressivamente gli investimenti in nuove attività di prospezione ed estrazione di idrocarburi è stato particolarmente acceso nella fase successiva al 2019, quando un numero crescente di esponenti politici e di ONG hanno promosso una moratoria sulle attività nell'Artico e il progressivo *phase-out* della produzione di petrolio e gas. Il dibattito ha peraltro assunto una significativa dimensione politica, in ragione della necessità dell'attuale governo di minoranza di centrosinistra di ottenere i voti dell'opposizione per significativi passaggi parlamentari. Quest'ultimo è stato, in particolare, il caso per l'approvazione del bilancio del 2023, che ha richiesto al governo il sostegno del Partito Socialista di Sinistra (SV), tradizionalmente favorevole all'interruzione delle attività di esplorazione in aree non già sfruttate. L'appoggio del SV al budget ha richiesto l'approvazione del governo a una sostanziale moratoria sulla concessione annuale di nuove licenze annuali per i giacimenti “di frontiera” – altra cosa rispetto ai giacimenti “maturi”, oggetto degli APA – per tutta la durata dell'attuale legislatura, che scadrà nel 2025 (Buli e

Adomaitis 2022). In questo quadro, tenendo in considerazione che nuove e significative scoperte di giacimenti gassiferi sono per definizione più facilmente conseguibili con attività di prospezione in giacimenti “di frontiera” piuttosto che in quelli “maturi”, la moratoria limita naturalmente le prospettive di sviluppo dell’Oil & Gas. Resta tuttavia da valutare, in questa prospettiva, l’impatto dell’interpretazione estensiva delle aree soggette ad APA adottata nel 2023 da Oslo, apparente *escamotage* per limitare il peso della moratoria assicurando attività di prospezione su più estese aree nel Mare di Barents.

## Conclusioni

La rivoluzione nel sistema di approvvigionamento di gas unionale conseguente all’invasione russa dell’Ucraina e alla decisione dell’UE di ridurre, fino ad azzerarle, le importazioni dalla Russia ha determinato una significativa convergenza di interessi tra Bruxelles e Oslo. Tra i principali produttori ed esportatori di gas su scala eurasiatica, la Norvegia a partire dal 2022 è diventato il primo fornitore della risorsa all’UE e alla Germania – tradizionale primo mercato russo nel continente. Il rinnovato interesse europeo nell’approvvigionamento di gas dalla Norvegia ha consentito a quest’ultima non soltanto di registrare entrate record da settore, ma anche di rilanciare le attività di prospezione e sfruttamento della propria piattaforma continentale.

L’assunzione di Oslo di un ruolo di partner di primaria rilevanza per l’UE trascende peraltro il pur significativo comparto degli idrocarburi. Paese tradizionalmente all’avanguardia nello sviluppo del comparto delle rinnovabili, la Norvegia intercetta anche la necessità europea di rispondere all’attuale crisi energetica imprimendo un’accelerazione al processo di transizione verde – sancita da ultimo dal piano RePowerEu del 2022.

La crescente rilevanza della Norvegia per l’approvvigionamento e per la diplomazia energetica dell’UE si riflette su due importanti piani che naturalmente completano la portata della sicurezza energetica, quello militare e quello ambientale. Sullo sfondo del conflitto russo-ucraino, la sfida di assicurare un flusso costante ed ininterrotto di gas verso i mercati europei passa necessariamente attraverso la tutela delle infrastrutture critiche, di produzione e trasporto della risorsa. In questa prospettiva, la crescente cooperazione della Norvegia con NATO e Unione Europea sembra affiancarsi e completare il ricompattamento del fronte euro-atlantico generato dal conflitto in Ucraina e, al contempo, la crescente priorità attribuita al fianco settentrionale NATO nella riflessione strategica dell’Alleanza. Non meno rilevante è poi la sfida ambientale. Le difficoltà contingenti che l’UE e suoi membri si trovano a fronteggiare nel declinare il trilemma energetico non a scapito della sostenibilità si riflettono nel “paradosso energetico” della Norvegia, che è stato pioniere nello sviluppo e nell’utilizzo delle rinnovabili, ma che al contempo vede rafforzare il proprio ruolo di produttore ed esportatore di petrolio e gas. Da queste ultime due angolature d’analisi, la Norvegia si trova oggi ad affrontare la duplice e complessa sfida della protezione delle infrastrutture critiche dalle quali dipende una parte significativa delle proprie entrate e, dall’altra, di trovare un efficace e politicamente accettabile compromesso tra il percorso verso la decarbonizzazione e il rafforzamento del ruolo di esportatore di combustibili fossili.

## Bibliografia

- Adomaitis, N. (2023). *Norway Offers 92 Blocks in Mature Areas Licensing Round*. Offshore Engineer, 11 maggio, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.oedigital.com/news/505018-norway-offers-92-blocks-in-mature-areas-licensing-round> [ultimo accesso: 23/09/2023].
- Ainger, J. e Nienaber, M. (2023). *North Sea Nations to Develop Critical Infrastructure Security Pact*. Insurance Journal, 26 aprile, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.proquest.com/trade-journals/north-sea-nations-develop-criticalinfrastructure/docview/2806165273/se-2?accountid=9941> [ultimo accesso: 23/09/2023].
- Azevedo Rocha, P. e Shiryayevskaya, A. (2023). *European Gas Soars 16% as Norway Outages Spark Supply Jitters*. Bloomberg, 13 giugno, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-13/europe-gas-jumps-12-as-outages-extended-three-key-norway-sites> [ultimo accesso: 23/09/2023].
- Braun, S. (2023). *Shell, BP boost profit, sink investment in renewable energy*. Deutsche Welle, 10 febbraio, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.dw.com/en/shell-bp-boost-profit-sink-investment-in-renewable-energy/a-64656800> [ultimo accesso: 23/09/2023].
- Buli, N. e Adomaitis, N. (2022). *Norway to postpone oil and gas licensing round*. Reuters, 29 Novembre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.reuters.com/business/energy/norway-postpones-oil-gas-licencing-round-media-reports-2022-11-29/> [ultimo accesso: 23/09/2023].
- CE – Commissione Europea (2022b). *Launch of the Baltic Pipe*. Directorate-General for Energy, News Article, 27 settembre, testo disponibile all'indirizzo: [https://commission.europa.eu/news/launch-baltic-pipe-2022-09-27\\_en](https://commission.europa.eu/news/launch-baltic-pipe-2022-09-27_en) [ultimo accesso: 23/09/2023].
- CE – Commissione Europea (2023). *European Green Deal: New EU-Norway Green Alliance to deepen cooperation on climate, environment, energy and clean industry*. Press Release, 24 aprile, testo disponibile all'indirizzo: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_2391](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2391) [ultimo accesso: 03/06/2023].
- CE (2022a). *Dichiarazione congiunta UE-Norvegia sul rafforzamento della cooperazione energetica*. Press release, 23 giugno, testo disponibile all'indirizzo: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/statement\\_22\\_3975](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/statement_22_3975) [ultimo accesso: 29/09/2023].
- CE/AR – Commissione Europea/ Alto Rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza (2022). *Strategia UE di mobilitazione esterna per l'energia in un mondo che cambia*. Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni, JOIN(2022) 23 final, 18 maggio, disponibile all'indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022JC0023> [ultimo accesso: 29/09/2023].
- EEAS – European External Action Service (2021). *Energy diplomacy*. 17 dicembre, testo disponibile all'indirizzo: [https://www.eeas.europa.eu/node/410814\\_nb](https://www.eeas.europa.eu/node/410814_nb) [ultimo accesso: 03/09/2023].
- EI – Energy Institute (2023). *Statistical Review of World Energy. 72nd edition*. Testo disponibile all'indirizzo: [www.energyinst.org/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0004/1055542/EI\\_Stat\\_Review\\_PDF\\_single\\_3.pdf](http://www.energyinst.org/__data/assets/pdf_file/0004/1055542/EI_Stat_Review_PDF_single_3.pdf) [ultimo accesso: 30/07/2023].
- Equinor (2022). *New measures to maintain high gas exports to Europe*. News Archive, 16 marzo, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.equinor.com/news/archive/20220306-new-measures-maintain-high-gas-exports-europe> [ultimo accesso: 23/09/2023].

- Fulwood, M. (2022). *Europe's Infrastructure and Supply Crisis*. The Oxford Institute for Energy Studies, Oxford Energy Comment, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2022/09/Europes-Infrastructure-and-Supply-Crisis.pdf> [ultimo accesso: 03/07/2023].
- Gavin, G. (2023). Baltic pipeline leak raises winter gas supply fears. Politico, 11 ottobre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.politico.eu/article/baltic-pipeline-leak-highlights-eu-energy-vulnerability-finland-estonia/> [ultimo accesso: 10/10/2023].
- Government.no (2023). *Applicant for production licenses on the Norwegian Continental Shelf*. Press release, 29 agosto, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/applicant-for-production-licenses-on-the-norwegian-continental-shelf/id2992409/> [ultimo accesso: 23/09/2023].
- Hallam, M. (2022) Germany, Norway seek NATO role in undersea infrastructure. Deutsche Welle, 30 novembre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.dw.com/en/germany-norway-seek-nato-role-in-undersea-infrastructure/a-63946661> [ultimo accesso: 29/09/2023].
- NATO (2023a). Secretary General off the coast of Norway: NATO is stepping up protection of critical infrastructure. Mewsroom, 17 marzo, testo disponibile all'indirizzo: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_212887.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_212887.htm) [ultimo accesso: 29/09/2023].
- NATO (2023b). Vilnius Summit Communiqué. Press Release, 11 luglio, testo disponibile all'indirizzo: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_217320.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm) [ultimo accesso: 05/08/2023].
- NP – Norwegian Petroleum (n.d.a). *Discoveries*. Testo disponibile all'indirizzo: <https://www.norskpetroleum.no/en/facts/discoveries/> [ultimo accesso: 03/09/2023].
- NP – Norwegian Petroleum (n.d.b). *Remaining reserves per active field as of 31.12.2022*. Testo disponibile all'indirizzo: <https://www.norskpetroleum.no/en/facts/remaining-reserves/> [ultimo accesso: 23/09/2023].
- NP – Norwegian Petroleum (n.d.c). *Exports of oil and gas*. Testo disponibile all'indirizzo: <https://www.norskpetroleum.no/en/production-and-exports/exports-of-oil-and-gas/> [ultimo accesso: 03/10/2023].
- NPD – Norwegian Petroleum Directorate (2023). *APA 2022: 25 companies offered ownership interests*. 10 gennaio, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.npd.no/en/whats-new/news/general-news/2023/apa-2022-25-companies-offered-ownership-interests/> [ultimo accesso: 30/07/2023].
- NS Energy (n.d.). Baltic Pipe. Testo disponibile all'indirizzo: <https://www.nsenergybusiness.com/projects/baltic-pipe-project/> [ultimo accesso: 03/09/2023].
- NSS – The North Sea Summit (2023). *Ostend Declaration on the North Seas as Europe's Green Power Plant*. Ostend, 24 aprile, testo disponibile all'indirizzo: [https://fdn01.fed.be/0750a4641fc7cd312279301dcfc4f933/Ostend%20Declaration\\_Signed.pdf](https://fdn01.fed.be/0750a4641fc7cd312279301dcfc4f933/Ostend%20Declaration_Signed.pdf) [ultimo accesso: 23/09/2023].
- Reuters (2022). Norway's Hammerfest LNG plant resumes operation after 20-month outage. 27 maggio, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.reuters.com/article/norway-lng-equinor-idAFO9N2W200Q> [ultimo accesso: 23/09/2023].
- Reuters (2023). *Norway approves more than \$18 billion in oil, gas investments*. 20 giugno, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.reuters.com/business/energy/norway-approves-more-than-18-bln-oil-gas-investments-2023-06-28/> [ultimo accesso: 23/09/2023].

Pagina bianca

## Terrorismo e intelligenza artificiale

### L'intelligenza artificiale

Non esiste un'unica definizione riconosciuta di intelligenza artificiale (nell'espressione originale in inglese *artificial intelligence*, AI). In questa sede, l'IA può essere sinteticamente definita come una disciplina dedicata all'elaborazione e allo sviluppo di sistemi informatici in grado di eseguire compiti che normalmente richiedono l'impiego dell'intelligenza umana (come la percezione visiva, il riconoscimento vocale, la traduzione in altre lingue, il processo di presa delle decisioni e la risoluzione di problemi). Questi sistemi intelligenti artificiali possono assumere la forma, per esempio, di applicazioni software (*apps*), di robot o di automobili autonome.

Sebbene il concetto e la disciplina accademica dell'intelligenza artificiale siano emersi già negli anni Cinquanta, le sue applicazioni più rilevanti sono apparse soltanto nel XXI secolo, con l'enorme incremento della potenza di calcolo dei computer e con la diffusione di internet, e hanno registrato un notevole avanzamento a partire dal 2022, con l'avvento di piattaforme online di IA di facile accesso e utilizzo, come ChatGPT (la celebre applicazione software progettata per simulare conversazioni simili a quelle degli esseri umani, lanciata nel novembre 2022).

Oggi l'IA comprende molti sottocampi diversi (tra gli altri, si veda UNOCT-UNICRI 2021a). Tra i più rilevanti vi è il cosiddetto *machine learning* («apprendimento automatico»), una branca dell'IA che riguarda gli algoritmi in grado di «imparare» dai dati, ovvero di migliorare progressivamente le prestazioni su un compito specifico.

Un sistema di intelligenza artificiale può includere, in aggiunta a un algoritmo di apprendimento automatico, sensori e dispositivi esterni necessari per eseguire tale compito; per esempio, un sistema di «visione artificiale» (*computer vision*) è composto da un *software* di riconoscimento delle immagini e da una o più telecamere per catturare l'immagine che l'algoritmo andrà a elaborare.

Un'area dell'IA che ha ricevuto molta attenzione è poi quella dell'«elaborazione del linguaggio naturale» (*natural language processing*, NLP). Facendo affidamento su una memoria interna che elabora sequenze di input, una macchina può, per esempio, eseguire il riconoscimento vocale, comprendendo sequenze di parole, la loro morfosintassi e funzione semantica. Oltre al riconoscimento vocale, la NLP può essere utilizzata anche per la generazione (*generation*) di testi. Questo processo costituisce la base dei cosiddetti «*chatbots*» (o *chatterbots*) – ossia quei programmi software online che simulano conversazioni di base, come la già ricordata ChatGPT.

Tra le molteplici applicazioni dell'IA si può contare anche il confezionamento dei cosiddetti *deepfakes*; il termine, coniato nel 2017 combinando le espressioni inglesi *deep learning* e *fake media*, si riferisce a un tipo di strumenti che usa l'intelligenza artificiale per manipolare o per generare contenuti visivi e audio falsi, ma difficilmente identificabili come tali nell'immediato. A causa della portata e velocità di internet e delle applicazioni di messaggistica online, i *deepfakes* possono raggiungere rapidamente grandi quantità di utenti. Questi contenuti *fake* vengono generalmente considerati come un'arma sempre più saliente nelle odierne campagne di disinformazione e si prestano a un utilizzo anche nei conflitti armati (Byman et al. 2023); potrebbero essere utilizzati anche da estremisti violenti e terroristi (cfr. Europol 2022). Anche se la natura fasulla di questi video o audio può essere verificata o rivelata nel corso del tempo, essi possono determinare conseguenze assai rilevanti nel breve periodo (per esempio, produrre sentimenti di terrore, panico, confusione oppure provocare immediate reazioni ostili).

## **Intelligenza artificiale e implicazioni per il terrorismo**

L'IA è uno strumento assai potente al servizio di diversi attori e interessi (tra gli altri, si veda Kissinger et al. 2021). È già utilizzato nel settore privato e pubblico con l'ambizione di rendere gli individui, e la società in generale, più soddisfatti, più sani, più prosperi e più sicuri, oltre che per scopi di intrattenimento (UNOCT-UNICRI 2021a).

L'IA ha ulteriormente aumentato la propria popolarità nel corso del 2022 con la distribuzione di apprezzati prodotti online di pubblico accesso, come il *chatbot* ChatGPT; si stima che a gennaio 2023, appena poche settimane dopo il suo lancio, ChatGPT avesse già superato i 100 milioni di utenti e fosse diventata l'*app* con la crescita di utenti più veloce della storia (Hu 2023).

In aggiunta a meriti e benefici – incluse potenziali opportunità per le stesse attività di contrasto e di prevenzione del terrorismo (per esempio, UNOCT-UNICRI 2021b; Montasari 2022) – l'intelligenza artificiale, ovviamente, può anche avere un «lato oscuro»: in quanto tecnologia aperta a molteplici scopi, l'IA può essere utilizzata in modo improprio oppure deliberatamente malevolamente con l'intenzione di recare danno ad altri attori.

In questo contesto, l'intelligenza artificiale potrebbe anche rappresentare uno strumento efficace in mano a estremisti violenti e terroristi. A questo proposito, è opportuno osservare che, ad oggi, non vi sono ancora prove o indicazioni chiare dell'effettivo utilizzo diretto dell'IA a scopi genuinamente terroristici (ovvero relativi all'esecuzione di atti di violenza fisica); nondimeno, la situazione potrebbe cambiare in futuro. Fin d'ora, inoltre, l'IA può giocare un ruolo rilevante in relazione ad altri ambiti dell'estremismo violento, come la propaganda.

A questo proposito, è importante sottolineare che la letteratura in materia è ancora limitata e al momento non riflette pienamente l'impatto degli ultimissimi sviluppi tecnologici, come il lancio della popolare ChatGPT.

Si possono distinguere schematicamente tre ambiti principali del potenziale impiego dell'IA da parte di terroristi ed estremisti violenti: 1) attacchi *cyber*; 2) attività di propaganda, manipolazione e influenza; 3) attacchi terroristici (fisici).

### **IA e terrorismo: attacchi nello spazio cibernetico**

In generale, le minacce di natura informatica rappresentano, com'è noto, un'area di crescente preoccupazione, considerando le vulnerabilità intrinseche dello spazio cibernetico.

A titolo di esempio, tra le minacce cibernetiche oggi più comuni vi sono senz'altro gli attacchi di tipo DoS (*Denial of Service*) o DDoS (*Distributed Denial of Service*). Lo scopo ultimo di queste azioni ostili è rendere temporaneamente indisponibile per i propri utenti un sistema informatico connesso a internet, esaurendone la memoria attraverso molteplici richieste di connessione. Negli attacchi DDoS gli aggressori utilizzano più di una e spesso migliaia di macchine (le cosiddette *botnets*) per indirizzare le richieste contro il sistema informatico preso di mira, rendendo difficile rintracciare l'attaccante originario. Anche senza l'AI, gli attacchi DoS o DDoS possono essere oggi lanciati con un livello di sforzo relativamente ridotto.

Attraverso metodi di *machine learning*, essi possono diventare ancora più semplici e incisivi, grazie a un'automatizzazione dei processi tradizionalmente eseguiti dall'attaccante. Per esempio, gli algoritmi di apprendimento automatico possono essere utilizzati per controllare le *botnets* impiegate per l'attacco o possono consentire loro di identificare i sistemi vulnerabili attraverso una sofisticata ricognizione della rete (UNOCT-UNICRI 2021a).

### **IA e terrorismo: attività di propaganda e influenza**

In generale, l'intelligenza artificiale potrebbe essere utilizzata per svolgere attività di propaganda, manipolazione e influenza a sostegno di cause estremistiche violente.

Per esempio, l'AI potrebbe essere utilizzata per rendere più accurata e rapida la ricerca di canali e materiali di propaganda estremistica già presenti su internet (Lakomy 2023).

Una funzione probabilmente ancora più saliente è quella di generare nuovi materiali e narrazioni radicalizzanti. L'avvento di modelli generativi (*generative*) di intelligenza artificiale, infatti, potrebbe consentire a una varietà di attori, compresi estremisti violenti e terroristi, di produrre una maggiore quantità di prodotti di propaganda, notevolmente più sofisticati, e con uno sforzo nettamente inferiore. Già oggi *chatbots* di facile accesso rischiano di aiutare l'utente interessato a sviluppare testi o narrazioni che espongano persino richiami all'estremismo violento o a miti complottisti radicali (cfr. Europol 2023), aggirando le restrizioni previste dalla relativa piattaforma. La generazione di testi potrebbe essere poi combinata alla creazione di *deepfakes* video o audio.

Secondo alcuni esperti, in futuro i modelli generativi di IA saranno in grado di trasformare profondamente il panorama della comunicazione e propaganda estremistica (Siegel e Bennett Doty 2023) con la produzione su misura di video, audio, videogiochi e così via.

Nuove tecniche avanzate nel *natural language processing* hanno sollevato, inoltre, preoccupazioni rispetto al potenziale utilizzo della tecnologia nella «micro-profilazione». L'IA potrebbe essere impiegata per individuare online singoli individui che siano più vulnerabili alla radicalizzazione, consentendo poi una distribuzione mirata di contenuti o messaggi estremistici, per mezzo di cosiddetti *algorithmic amplifiers*; potrebbero, per esempio, indirizzare messaggi mirati a individui che abbiano già cercato ripetutamente contenuti violenti online (UNOCT-UNICRI 2021a).

### **IA e terrorismo: attacchi terroristici**

Non si può escludere, infine, che l'IA possa essere impiegata direttamente per preparare e portare a termine attacchi terroristici nel mondo reale.

Alcuni sviluppi dell'IA, specialmente nel campo della visione artificiale, potrebbero ipoteticamente rendere, in primo luogo, più semplice e veloce la fase di ricognizione e sorveglianza degli obiettivi da parte di terroristi. Con l'aiuto della tecnologia, gli attentatori sarebbero in grado, per esempio, di monitorare luoghi e seguire i movimenti delle persone, identificare individui ed edifici e valutare automaticamente, e a distanza, la natura delle misure di sicurezza fisica nel luogo preso di mira.

L'IA potrebbe essere utilizzata anche per consentire a simpatizzanti estremisti di ottenere informazioni utili per pianificare un attacco terroristico, fornendo per esempio istruzioni per fabbricare ordigni esplosivi (Lakomy 2023).

L'IA potrebbe trovare un impiego anche nell'esecuzione stessa di atti di violenza, per esempio attraverso il ricorso a veicoli autonomi. Considerando la lunga storia dell'uso di veicoli per atti di terrorismo (tra gli altri, Davis 2007), una maggiore autonomia delle automobili potrebbe costituire uno sviluppo favorevole anche per i terroristi, consentendo loro di effettuare efficacemente, e a distanza, un tipo di attacco che è diventato comune negli ultimi anni anche in Europa (si veda Marone 2021), senza la necessità che un membro del gruppo sacrifichi la propria vita o rischi di essere arrestato.

L'intelligenza artificiale potrebbe essere applicata anche all'uso di droni (cfr. Grossman 2018). Oltretutto, aeromobili a pilotaggio remoto potrebbero essere dotati di dispositivi per il riconoscimento facciale, attingendo a *databases* di immagini: in questo modo, un drone carico di esplosivo potrebbe identificare un bersaglio specifico e colpirlo. Fortunatamente, ad oggi, questo tipo di tecnologia presumibilmente non esiste in un formato «pronto all'uso»; nondimeno, rischi per il futuro non possono essere esclusi.

### **Conclusioni**

L'intelligenza artificiale potrebbe diventare uno strumento potente e versatile in mano anche a estremisti violenti e terroristi. La manifestazione effettiva di questo rischio dipenderà dalla combinazione di intenzione e capacità di usare efficacemente questo tipo di tecnologia.

Da un lato, è presumibile che estremisti violenti e terroristi abbiano già maturato l'intenzione di utilizzare l'IA per perseguire i propri obiettivi (tra gli altri, UNOCT-UNICRI 2021a).

Dall'altro lato, ad oggi, appare invece poco probabile che essi abbiano le effettive capacità richieste per utilizzare efficacemente l'IA. Nonostante un processo generale di abbassamento della soglia di accesso alle e di uso delle tecnologie (in particolare, Kurth Cronin 2019), verosimilmente ben poche organizzazioni terroristiche possono vantare individui così qualificati nei propri ranghi, tanto più se esse non sono nelle condizioni di controllare un territorio e una popolazione (come era in grado di fare il cosiddetto Stato Islamico o *Dā'ish* ai tempi del «califfato» territoriale in Siria e Iraq). In linea di principio, esiste anche l'opzione di acquisire questo *expertise* da attori esterni, in cambio di una remunerazione o con altri metodi (per esempio, minacce o ricatti), ma al momento questa eventualità appare nel complesso poco probabile (Bazarkina 2023).

Nondimeno, questi apparenti vincoli e limiti odierni all'impiego dell'intelligenza artificiale nel campo dell'estremismo violento e del terrorismo potrebbero ridursi in futuro.

## Bibliografia

- Bazarkina D. (2023). Current and Future Threats of the Malicious Use of Artificial Intelligence by Terrorists: Psychological Aspects. In E. Pashentsev, a cura di, *The Palgrave Handbook of Malicious Use of AI and Psychological Security*, Palgrave Macmillan – Springer: Cham, 251-272.
- Byman D.L., Gao C., Meserole C. e Subrahmanian V.S. (2023). *Deepfakes and international conflict*. Report. Brookings Institution, testo disponibile al sito: <https://www.brookings.edu/articles/deepfakes-and-international-conflict/> (consultato il 4 ottobre 2023).
- Davis, M. (2007). *Buda's Wagon: A Brief History of the Car Bomb*, Verso Books: London.
- Europol (2022). *Facing reality? Law enforcement and the challenge of deepfakes*, Report, Europol, Europol Innovation Lab, testo disponibile al sito: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/facing-reality-law-enforcement-and-challenge-of-deepfakes> (consultato il 4 ottobre 2023).
- Europol (2023). *ChatGPT: The impact of Large Language Models on Law Enforcement*, Europol, testo disponibile al sito: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/chatgpt-impact-of-large-language-models-law-enforcement> (consultato il 4 ottobre 2023).
- Grossman N. (2018). *Drones and Terrorism: Asymmetric Warfare and the Threat to Global Security*, I.B. Tauris: London.
- Hu K. (2023). ChatGPT sets record for fastest-growing user base - analyst note. *Reuters*, 2 febbraio, testo disponibile al sito: <https://www.reuters.com/technology/chatgpt-sets-record-fastest-growing-user-base-analyst-note-2023-02-01/> (consultato il 4 ottobre 2023).
- Kissinger H., Huttenlocher D. e Schmidt E. (2021). *The Age of AI: And Our Human Future*. John Murray: London.
- Kurth Cronin A. (2019). *Power to the people: How open technological innovation is arming tomorrow's terrorists*. Oxford University Press: Oxford.
- Lakomy, M. (2023). Artificial Intelligence as a Terrorism Enabler? Understanding the Potential Impact of Chatbots and Image Generators on Online Terrorist Activities. *Studies in Conflict & Terrorism*, online first.
- Marone F. (2021). A Farewell to Firearms? The logic of weapon selection in terrorism: the case of jihadist attacks in Europe. *Global Change, Peace & Security*, 3: 221-240.
- Montasari, R., a cura di (2022). *Artificial Intelligence and National Security*. Springer: Cham.
- Siegel D. e Bennett Doty M. (2023). Weapons of Mass Disruption: Artificial Intelligence and the Production of Extremist Propaganda. *Global Network on Extremism and technology (GNET)*, 17 febbraio, testo disponibile al sito: <https://gnet-research.org/2023/02/17/weapons-of-mass-disruption-artificial-intelligence-and-the-production-of-extremist-propaganda/> (consultato il 4 ottobre 2023).
- UNOCT - UNOCT (2021a). *Algorithms and Terrorism: The Malicious Use of Artificial Intelligence for Terrorist Purposes*. Report. United Nations Office of Counter-Terrorism (UNOCT) and United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI).
- UNOCT - UNOCT (2021b). *Countering Terrorism Online with Artificial Intelligence*. Report. United Nations Office of Counter-Terrorism (UNOCT) and United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI).

Pagina bianca

# **Osservatorio Strategico**

## **Parte seconda**

Pagina bianca

## **La flotta russa costretta ad abbandonare Sebastopoli**

### **Le conseguenze degli attacchi**

Lo scorso 23 settembre, l'Ucraina ha dichiarato di aver colpito il quartier generale della flotta russa del Mar Nero a Sebastopoli, in Crimea. Sebastopoli, la più grande città della Crimea, è stata annessa illegalmente alla Russia nel 2014 e l'Ucraina non ha mai fatto mistero di volerla riconquistare.

L'aggressione è forse l'esempio più evidente della fiducia con cui l'Ucraina sta attaccando le strutture russe nella Crimea occupata – e mostra la vulnerabilità delle infrastrutture russe di così fondamentale importanza per la penisola.

In una dichiarazione su Telegram, le forze per le operazioni speciali ucraine hanno affermato che l'operazione denominata "Crab Trap" è stata programmata per colpire gli ufficiali superiori della Marina russa riuniti nel quartier generale e che l'attacco ha provocato dozzine di morti e feriti.

L'intensità della serie di attacchi ucraini contro la flotta russa nel Mar Nero sembra stia obbligando Mosca a spostare la sua flotta lontano dalla Crimea, consentendo a Kiev di riaprire i suoi porti alle navi che trasportano cereali, nonostante le minacce di blocco da parte della Russia. Il portavoce della Marina ucraina Dmytro Pletenchuk ha spiegato che "ad oggi la Russia sta disperdendo la sua flotta, temendo ulteriori attacchi alle sue navi. Alcune unità si stanno trasferendo nel porto di Novorossijsk. Le unità russe evitano di visitare Sebastopoli perché non si sentono più al sicuro".

Nelle ultime settimane l'Ucraina ha lanciato una serie di attacchi attentamente pianificati contro la flotta russa e le sue infrastrutture critiche. Sono stati distrutti i principali sistemi di difesa aerea, la base della flotta a Sebastopoli ed è stato messo fuori servizio il bacino di carenaggio della flotta. Le forze ucraine controllano anche gli impianti di trivellazione nel Mar Nero e l'Isola dei Serpenti.

Ciò ha reso le operazioni navali nella parte occidentale del Mar Nero pericolose per la Russia, consentendo alle navi che trasportano cereali di attraccare nei porti ucraini con molta meno paura di essere fermate e abbordate dai russi.

"Ora le navi e le imbarcazioni della flotta del Mar Nero della Federazione Russa in realtà non navigano in direzione del mare territoriale dell'Ucraina. Di tanto in tanto compaiono sulla costa della Crimea, ma non più vicini. Non osano andare oltre la penisola di Tarkhankut", ha detto mercoledì alla televisione ucraina Natalia Humeniuk del Comando operativo dell'esercito ucraino meridionale, aggiungendo che le navi da guerra russe sono state respinte ad almeno 100 miglia nautiche dalla costa controllata dall'Ucraina.

Ciò ha consentito a Kiev di riavviare le esportazioni di grano da tre porti del Mar Nero, riaprendo una rotta che il Cremlino aveva cercato di limitare dopo essersi ritirato dall'accordo sul grano negoziato dalle Nazioni Unite a luglio. Un funzionario del Comando delle forze armate ucraine del Sud, a cui è stato concesso l'anonimato a causa della delicatezza della questione, ha detto che l'esercito ucraino ha contato almeno 10 navi della flotta russa del Mar Nero che avevano sede in Crimea e che ora si sono spostate a est verso il porto di Novorossijsk.

Nonostante le navi mercantili stiano salpando nuovamente dai porti ucraini, Humeniuk avverte che la minaccia non è finita e sebbene la presenza delle navi da guerra russe sia diminuita, gli aerei continuano a sorvolare il mare, le forze russe bombardano spesso l'Isola dei Serpenti e attaccano città e paesi sulla costa ucraina del Mar Nero con droni. L'intelligence britannica non esclude, inoltre, che Mosca possa piazzare mine per bloccare le rotte marittime.

Ad oggi, la situazione sul Mar Nero è motivo di enorme imbarazzo per il Cremlino poiché la sua seconda forza navale più grande è stata umiliata da un Paese quasi privo di marina.

La flotta del Mar Nero è stata oggetto di contesa tra Ucraina e Russia sin dal crollo dell'Unione Sovietica. Mosca aveva un accordo speciale con Kiev per continuare a mantenere la flotta a Sebastopoli, e la preoccupazione per la salvaguardia di tali diritti è stata una delle ragioni addotte dal Presidente russo Vladimir Putin per l'annessione illegale della Crimea nel 2014.

La sfida posta dalle forze ucraine alla flotta russa mette in pericolo anche la presa di Mosca sulla Crimea, come ha dichiarato Volodymyr Zablotskiy, un esperto militare e navale ucraino: “senza la Crimea, le capacità del Cremlino nella regione saranno limitate. È la flotta che consente la logistica delle forze russe e, in questa ottica, il possesso di Sebastopoli è nevralgico<sup>1</sup>”.

### **Considerazioni finali**

Ci sono molte ragioni per cui l'Ucraina prende di mira la Crimea. Politicamente è un segno che, nonostante i lenti progressi in prima linea nella controffensiva, l'Ucraina può ancora infliggere gravi danni all'esercito e alla Marina russa. Obiettivi come il ponte di Crimea hanno un notevole valore simbolico oltre che uno scopo strategico.

Tali attacchi, inoltre, rientrano in uno sforzo più ampio – in Crimea, Zaporizhzhia, Donetsk e Luhansk – per colpire i centri russi di logistica, carburante, manutenzione e comando, al fine di interrompere la loro capacità di rifornire le linee del fronte<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Melkozerova V., Ukrainian attacks force Russia to relocate Black Sea fleet, Politico.eu 6 Ottobre 2023 <https://www.politico.eu/article/ukraine-attack-crimea-russia-ships-relocate/>

<sup>2</sup> Maria Kostenko M., Lister T. and Tanno S., *Ukraine says strike on Russia's Black Sea Fleet HQ left dozens dead and wounded 'including senior leadership'*, CNN 23 Settembre 2023 <https://edition.cnn.com/2023/09/23/europe/special-ops-black-sea-strike-dozens-dead-intl-hnk/index.html>

### La penetrazione militare cinese nell'area

#### La presenza militare cinese

Il ruolo di Pechino nell'area MENA è ormai consolidato e si è ampiamente sviluppato a partire dalla Primavera Arabe del 2011. Quello fu uno spartiacque perché da un lato si aprirono vari conflitti e spazi di manovra in tutta la regione che hanno permesso a nuovi attori di ritagliarsi un loro ruolo più o meno centrale, dall'altro lato caddero in concomitanza con l'amministrazione Obama che fu deleteria per la stabilità della regione sostenendo alcuni di quei conflitti e proteste (Egitto, Siria e Libia solo per citare i casi più noti e gravi) (Simon, 2023) e che inaugurò il cosiddetto "pivot to Asia" ovvero uno spostamento geopolitico americano dal Medio Oriente verso l'Asia proprio in funzione anticinese. Tale strategia, anche se non ha portato a un vero e proprio sganciamento americano dalla regione MENA, dove sono tutt'ora presenti militari e asset di vario genere che denotano un marcato coinvolgimento americano, ha tuttavia portato, insieme al mancato sostegno americano a storici alleati nella regione, molti attori nell'area a guardarsi intorno se non proprio per disarticolare l'alleanza con Washington quando meno per diversificare la propria politica. Ciò ha indubbiamente permesso alla Cina di trovare spazi di penetrazione anche perché nel 2013 lanciò la sua strategia della *Belt and Road Initiative* (BRI) che indubbiamente offriva un quadro interpretativo, strategico e di investimenti unico e allettante per molti Paesi.

Di conseguenza da un punto di vista politico, economico e diplomatico il ruolo di Pechino nella regione è ormai consolidato e destinato ad aumentare nel futuro. Lo stesso discorso vale anche per ciò che riguarda la questione militare? La risposta a questa domanda è in realtà negativa poiché gli investimenti cinesi nel settore militare, e in generale il ruolo del potere militare di Pechino, nell'area MENA è piuttosto circoscritto da diversi punti di vista. Per prima cosa, a parte poche e limitate eccezioni, la presenza fisica di militari cinesi è pressoché nulla così come la capacità di Pechino di impiegare la forza armata nell'area. Secondariamente, se da un lato è vero che sul mercato degli armamenti la Cina gioca un ruolo non certamente marginale è, però, vero che rispetto agli Stati Uniti è molto indietro.

Nel paragrafo successivo prenderemo in esame più in dettaglio le vendite di armi cinesi nella regione, ma qui guardiamo brevemente alla presenza di militari e all'impiego della forza armata. In termini di dispiegamento di militari cinesi dobbiamo prima di tutto ricordare che Pechino è da diversi anni molto attiva in termini di operazioni di peacekeeping a livello globale ed è il secondo contributore dell'ONU per questo genere di operazioni, inviando contingenti militari, a volte anche relativamente numerosi, in diversi teatri di conflitto (Sidło, 2020, p.66). Alcuni suoi asset navali sono, inoltre, da anni impegnati in operazioni antipirateria al largo della Somalia. Nell'area qui in oggetto, però, la sua presenza è estremamente limitata poiché è esclusivamente relativa all'operazione UNIFIL, in Libano, dove 418 militari cinesi sono attualmente dislocati come osservatori (Unifil, 2023). Tuttavia serve ricordare che negli ultimi anni la Cina ha svolto alcune esercitazioni congiunte con Paesi della regione (Sidło, 2020).

Da questo punto di vista è interessante notare che ad agosto si è svolta l'esercitazione *Falcon Shield* tra le forze aeree della Cina e degli Emirati Arabi Uniti sui cieli della regione autonoma cinese dello Xinjiang. Benché non siano note le tematiche operative è presumibile che i cinesi abbiano interesse a misurarsi con, e osservare da vicino, gli F-16E/F Block 60 che è lo stesso modello in forza a Taiwan (Analisi Difesa, 2023). Questa esercitazione è solo un ultimo tassello di una frizione tra EAU e Stati Uniti su cui si è inserita la Cina. Benché nel Paese siano presenti basi militari americane, l'aviazione degli EAU ha da tempo acquisito droni cinesi e come conseguenza Washington ha bloccato la vendita dell'F-35. In risposta, a inizio 2023, gli EAU hanno firmato un

contratto per l'acquisto di 12 addestratori avanzati (ma con capacità di impiego in combattimento) Hongdu L15 Lie Ling (Congressional Research Service, 2023).

Malgrado questa presenza molto limitata è interessante notare che l'unica base militare cinese all'estero è a Gibuti dove dal 2017 la Marina cinese può trovare un importante supporto logistico. Se è vero che Gibuti è fuori dall'area di competenza di questo studio, dall'altro è importante notare la collocazione del porto che si trova all'imbocco del Mar Rosso e quindi in linea con il Canale di Suez e l'accesso al Mediterraneo. Di conseguenza non è certo un elemento secondario da prendere in considerazione per valutare il coinvolgimento militare cinese nella regione.

Una breve riflessione, infine, sull'uso della forza armata da parte di Pechino. Siccome negli ultimi anni la presenza di aziende cinesi è aumentata sensibilmente in tutta la regione, si sono presentati anche i classici problemi per chi opera in zone instabili, ovvero quelli legati alla sicurezza del personale. Se l'Occidente ha risolto il problema affidandosi spesso a contractors privati, la Cina da questo punto di vista è rimasta piuttosto indietro, non solo non ha compagnie private simili per capacità a quelle occidentali, ma anche il loro impiego all'estero è piuttosto limitato dal fatto che lo Stato cinese autorizza solo in rari e specifici casi l'impiego di armi da fuoco. Finora, quindi, la Cina si è appoggiata alla nazione ospite per la propria sicurezza (Yuan, 2022). Ciò chiaramente rappresenta un limite della penetrazione cinese perché da un lato si delega un aspetto centrale come quello della sicurezza a un soggetto terzo, dall'altro così facendo si perde indubbiamente in termini di collaborazione e integrazione tra l'aspetto commerciale economico e quello securitario.

Due esempi, inoltre, mostrano comunque una discreta capacità di proiezione della forza da parte di Pechino seppur con modalità diverse. Nel 2011, la Cina riuscì a evacuare dalla Libia, caduta nel caos a seguito delle Primavere Arabe, alcune migliaia di suoi concittadini impiegati nel Paese in vari progetti. Si trattò di un'operazione complessa, ma con solo un limitato impiego di elementi militari. Nel 2015, invece, Pechino condusse un'operazione simile in Yemen dove evacuò alcune centinaia di concittadini, più diversi stranieri, e in tale contesto il ruolo centrale fu giocato dai militari cinesi (Wasser et al., 2022).

### **Le armi cinesi nell'area**

Dopo aver guardato l'impegno diretto cinese nell'area volgiamo ora il nostro sguardo al mercato cinese degli armamenti. Prima di entrare nel dettaglio, però, è doveroso fare due considerazioni generali. Primo, benché in forte espansione il volume di armi cinese è relativamente limitato se comparato a quello americano, russo o europeo e quindi anche da questo punto di vista Washington resta in una posizione di vantaggio (Annual Report to Congress, 2022). Secondo, una delle chiavi impiegate da Pechino per ritagliarsi una fetta del mercato locale è stata quella di vendere senza le restrizioni tipiche delle aziende occidentali (e questo in futuro sarà sempre di più una discriminante) e di vendere anche armamenti ad alta tecnologia a cui gli acquirenti locali non potrebbero accedere se si appoggiassero ai soli fornitori occidentali. Se da un lato è vero che la qualità dei prodotti cinesi è inferiore a quella occidentale, dall'altro l'acquirente ottiene un prodotto a un prezzo inferiore e senza le restrizioni tipiche dei contratti occidentali.

Dando uno sguardo ai principali acquirenti di armi cinesi nella regione si possono fare alcune considerazioni. L'Algeria è di gran lunga il maggiore acquirente compratore di armi cinesi (ricordiamo che il Paese è anche uno stretto alleato di Mosca), seguito dal Marocco. Ciò indica due elementi importanti di cui tenere conto. Da un lato, Pechino con la sua politica delle non alleanze e di stampo pragmatico apre canali commerciali con attori anche in forte contrasto tra loro (l'accordo di cui si è fatta garante tra Arabia Saudita e Iran dimostra proprio questo aspetto); dall'altro lato, la Cina è potenzialmente in una posizione di vantaggio nel caso di tensione tra i due Paesi per la questione del Sahara Occidentale, aspetto che interessa da vicino diversi Paesi europei. Altri acquirenti importanti di armamenti cinesi sono: Iran (nel corso degli anni Teheran ha acquisito sistemi missilistici balistici tattici e sistemi missilistici antinave, mentre il sistema di difesa missilistico iraniano è piuttosto avanzato proprio grazie alla collaborazione con la Cina), Arabia Saudita, Emirati Arabi

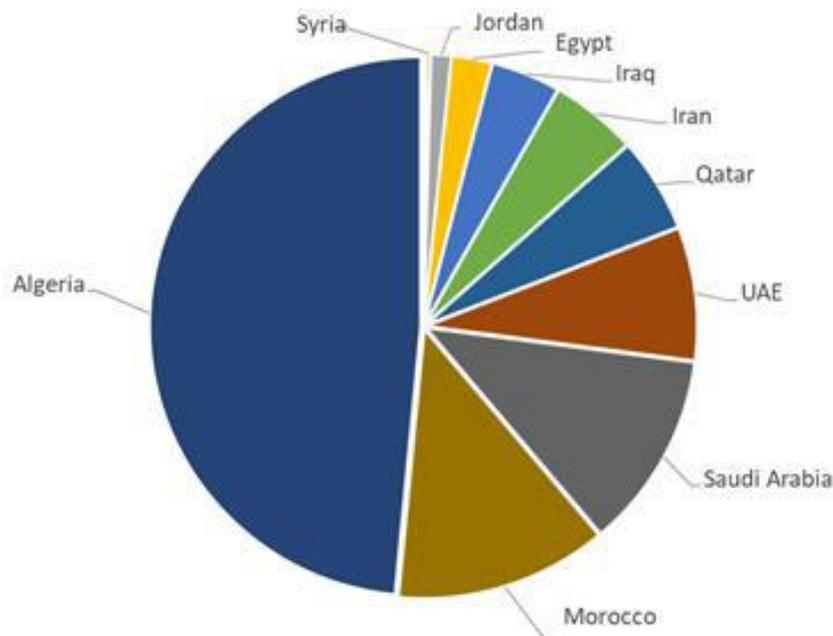
Uniti e Turchia. In generale possiamo dire che a questi Paesi si aggiungono poi altri con investimenti minori come Qatar, Egitto, Iraq (a cui offre anche addestramento e intelligence nel quadro della lotta a ISIS) e Siria e che il livello di scambi non è costante negli anni, bensì presenta delle significative fluttuazioni (Wasser, 2022, p.42).

In questo quadro è interessante la posizione dell'Arabia Saudita perché ciò si lega alla capacità cinese di far dialogare Riad con Teheran e più in generale a una crescente distanza che si è venuta a creare tra Riad, storica alleata di Washington dai tempi della Seconda Guerra Mondiale, e l'agenda politica americana. Che la collaborazione tra Arabia Saudita e Cina sia destinata a diventare strutturale è testimoniato, inoltre, dal fatto che Pechino ha sfruttato la spinta alla produzione saudita di armi, nell'ambito del piano Vision 2030, come mezzo per espandere questa relazione e ha accettato di aprire uno stabilimento in Arabia Saudita per produrre i droni CH-4 Rainbow.

La questione dei droni è particolarmente importante. Siccome gli Stati Uniti in passato hanno rifiutato di vendere tale tipologia di sistema d'arma ai Paesi della regione, anche ai loro più stretti alleati, questi ultimi si sono rivolti con successo alla Cina. Ciò ha portato non solo a contratti in essere per la produzione locale come si è visto, ma anche una proliferazione della tecnologia e presenza cinese. È emerso, infatti, che parte della componentistica dei droni impiegati dalle milizie supportate dall'Iran è di origine cinese. Se da un lato è vero che non è la Cina a fornire il drone è, però, vero che evidentemente il flusso di tecnologia e strumenti non è certamente limitato in alcun modo da Pechino, il che non deve stupire vista la collaborazione solida e ampia con Teheran. Tra i Paesi della regione che hanno acquisito capacità di attacco comprando i droni cinesi, oltre a quelli già menzionati, ricordiamo l'Iraq, l'Egitto, l'Algeria. Non solo ma i droni cinesi hanno già anche avuto il loro debutto bellico, poiché l'Arabia Saudita li ha impiegati nella sua campagna in Yemen, mentre gli Emirati Arabi Uniti li hanno dislocati in Libia a supporto delle forze di Haftar operando dalle basi aeree di al-Khadim e al Marj (Bianco, Legrenzi, 2023, p. 158).

I droni, però, non solo l'unico aspetto delle esportazioni cinesi legati alla moderna tecnologia militare. Sempre l'Arabia Saudita pare, infatti, abbia acquisito da Pechino nuovi missili balistici, mentre il Qatar, altro cruciale alleato americano nella regione del Golfo, ha in dotazione alcuni sistemi missilistici di produzione cinese.

### Il commercio di armamenti cinesi nella regione MENA, 2011-2021



Source: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), updated March 14, 2022.

## Conclusioni

Non è certamente facile offrire un quadro completo ed esaustivo della presenza militare cinese nell'area MENA, ma alcune considerazioni si possono fare. Per prima cosa, al momento Pechino non è il maggiore fornitore di armi né può contare su militari presenti in loco, ciò, però, non significa che sia una presenza non significativa. Questo perché malgrado una certa fluttuazione sia riguardo i diversi Paesi coinvolti sia riguardo il numero di contratti, la vendita di armi cinesi tra i Paesi della regione è costantemente aumentato nel corso degli ultimi 10 anni e non ci sono, al momento, segnali di rallentamento, anzi i costi ridotti, le minori restrizioni all'impiego delle armi e il livello tecnologico offerto fanno pensare che Pechino sia ben posizionata per poter incrementare il suo mercato e di conseguenza la sua influenza. Altro elemento da prendere in considerazione è il fatto che proprio grazie alla sua politica pragmatica la Cina sia un fornitore affidabile di armi per attori locali in conflitto, ciò rende Pechino un valido interlocutore *super partes* (per entrambe le parti pleonastico) permettendo alla diplomazia cinese di ritagliarsi spazi importanti erodendo quelli americani e occidentali in genere. Ciò è stato evidente negli accordi tra Iran e Arabia Saudita, ma potrebbe essere un elemento significativo anche tra Algeria e Marocco. Se da un lato è vero che la Cina non mira a sostituire gli Stati Uniti come attore che fornisce sicurezza, ma vuole sfruttare il quadro di sicurezza offerto e pagato da Washington, dall'altro è abbastanza evidente che Pechino si è dimostrata capace di sfruttare e ampliare le crepe venutesi a creare a seguito delle Primavere arabe, delle critiche americane ai regimi della regione e delle resistenze alla vendita di determinati sistemi d'arma agli attori locali ritagliandosi una sua fetta di mercato, ma anche minando storiche relazioni diplomatico-economiche su cui oggi né gli Stati Uniti né l'Occidente in generale possono contare in modo così sicuro come invece avveniva anche solo una decina di anni fa.

## Bibliografia

- Analisi Difesa (2023). *Falcon Shield: si consolida l'intesa militare tra Cina ed Emirati Arabi Uniti*. Analisi Difesa, testo disponibile al sito: <https://www.analisdifesa.it/2023/08/falcon-shield-si-consolida-lintesa-militare-tra-cina-ed-emirati-arabi-uniti/>.
- Annual Report to Congress (2022). *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*. Washington, testo disponibile al sito: <https://media.defense.gov/2022/Nov/29/2003122279/-1/-1/1/2022-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-PEOPLES-REPUBLIC-OF-CHINA.PDF>.
- Bianco C., Legrenzi M. (2023). *Le monarchie arabe del Golfo. Nuovo centro di Gravità in Medio Oriente*. Bologna: il Mulino.
- Congressional Research Service (2023). *Middle East and North Africa-China Relations*. Washington, testo disponibile al sito: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47482>.
- Sidlo K.W. a cura di (2020). *The Role of China in the Middle East and North Africa (MENA). Beyond Economic Interest?*. European Institute of the Mediterranean, testo disponibile al sito: <https://www.iemed.org/publication/the-role-of-china-in-the-middle-east-and-north-africa-mena-beyond-economic-interests/>.
- Simon S. (2023). *Grand delusion: the rise and fall of American ambition in the Middle East*. New York: Penguin Press.
- Unifil Official WebPage <https://unifil.unmissions.org/unifil-troop-contributing-countries>.
- Yuan J. (2022). *China's private security companies and the protection of Chinese economic interests abroad*. *Small Wars & Insurgencies*, 33:1-2, 173-195.
- Wasser B., Shatz H.J., Drennan J.J., Scobell A., Carlson B.G., Crane Y.K. (2022). *Crossroads of Competition. China, Russia, and the United States in the Middle East*. Santa Monica: RAND, testo disponibile al sito: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RRA325-1.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA325-1.html).

Pagina bianca

## **Gli scontri tra le milizie Fano e le forze di sicurezza etiopi evidenziano il crescente malessere Amhara**

Negli ultimi giorni di settembre si sono riacutizzati gli scontri violenti tra le milizie paramilitari Amhara e l'*Ethiopian National Defense Forces* (ENDF). Dopo alcune settimane, contraddistinte da schermaglie a bassa intensità, i combattimenti sono scoppiati a Gondar, capitale dello stato regionale nonché seconda città più grande del Paese. Seppure le forze di sicurezza federali abbiano ripristinato l'ordine, i fatti hanno riportato al centro dell'attenzione la situazione di precaria stabilità che da inizio agosto vive lo stato regionale di Amhara. Dopo una luna di miele di cinque anni, i rapporti tra il secondo gruppo etnico più numeroso di Etiopia e il governo federale guidato dal Primo Ministro Abiy Ahmed, di etnia Oromo, hanno iniziato a deteriorarsi lo scorso inverno. Le componenti nazionaliste Amhara, tra le più attive nel sostenere il Primo Ministro durante il conflitto in Tigray (2020-22), hanno rifiutato di riconoscere l'accordo di Pretoria sancito tra le autorità tigrine e il governo federale lo scorso novembre. Alla base delle posizioni intransigenti delle componenti Amhara c'erano sia il mancato coinvolgimento nei negoziati sia i termini dell'accordo concluso da Abiy Ahmed. La notizia dell'accordo di pace tra Addis Abeba e il *Tigrayan People's Liberation Front* (TPLF) ha avuto un significativo impatto sulla vita politica etiopica e sugli equilibri interni al partito di governo, il *Prosperity Party* (PP). Fondato dal Primo Ministro, il PP ha avuto come suo pilastro la convergenza di interessi tra i due gruppi etnici maggioritari: gli Amhara e gli Oromo. A partire dallo scorso inverno, il rapporto tra i rappresentanti dei due gruppi all'interno del PP si è progressivamente deteriorato. La sezione Amhara del PP che guida il governo dello stato regionale è entrata in una profonda crisi, perdendo sia legittimità agli occhi della popolazione locale, sia la fiducia dell'esecutivo federale. La tensione politica interna allo stato regionale Amhara è cresciuta rapidamente sfociando in una serie di episodi di violenza che hanno coinvolto funzionari di partito e amministratori locali. L'episodio più grave è avvenuto lo scorso aprile con l'assassinio di Girma Yeshitila, leader della sezione Amhara del PP. Il generale clima di tensione e di crescente disaffezione nei confronti sia del governo regionale sia di quello federale hanno aumentato il seguito e l'influenza delle milizie Fano (combattenti volontari). Il gruppo paramilitare è composto per lo più da uomini di giovane età (tra i 16 e i 40 anni) legati ai movimenti di nazionalismo Amhara e all'idea di un ritorno alla grande Etiopia dell'era dei negus. In virtù della condivisa visione pan-etiopica, i Fano hanno sostenuto a lungo le politiche del PP e del Primo Ministro Abiy Ahmed. Allo stesso tempo, il gruppo aderisce e promuove l'irredentismo etnico, rivendicando il controllo di alcune regioni facenti parte della nazione storica Amhara. Tra queste aree ci sono diversi distretti attualmente sotto il controllo amministrativo degli stati regionali Tigray e Oromo nonché una significativa zona all'interno dei confini sudanesi. Dopo aver rifiutato i termini dell'accordo di Pretoria, il gruppo Fano ha accusato sia il governo regionale Amhara sia quello di Addis Abeba di agire come strumenti nelle mani Oromo e di non tutelare gli interessi e le istanze della popolazione Amhara. Il vasto rimescolamento delle cariche istituzionali all'interno degli apparati regionali promosso da Abiy Ahmed non ha fatto altro che alimentare tali convinzioni tra la popolazione Amhara. Di conseguenza, il gruppo Fano ha scelto di dirottare la lotta armata non più e non soltanto verso le comunità tigrine, ma anche verso gruppi Oromo e i simboli dello stato federale. Sfruttando la complicità di funzionari e membri delle forze speciali regionali Amhara (Liyu Police), i Fano hanno potuto accrescere rapidamente il proprio seguito. Ad innescare i primi scontri è stata la decisione del governo federale di varare un piano di integrazione delle milizie paramilitari nei quadri delle forze di sicurezza nazionali. Dalla scorsa primavera il gruppo ha avviato una serie di azioni violente rivolte per lo più contro le forze governative

etiopi. L'ENDF ha risposto attraverso una serie di offensive mirate condotte con il supporto dell'aviazione e attraverso l'utilizzo di droni. Le operazioni non hanno, però, portato ai risultati sperati da Addis Abeba. Il rapporto tra governo federale e componenti Amhara sta diventando sempre più complicato da ricucire. Le tensioni hanno rivelato le divergenze profonde presenti tra la visione Amhara e il progetto politico di Abiy Ahmed. Alla base della frattura ci sono due questioni principali legate agli accordi di Pretoria e, più in generale, ai limiti del federalismo etnico etiopico. La prima riguarda lo *status* di alcuni distretti (*woreda*) come Humera che ufficialmente sono posti sotto l'autorità dello stato regionale del Tigray, ma che sono abitati da molte comunità Amhara. Queste da tempo rivendicano l'adesione al rispettivo stato regionale etnico. Durante il conflitto in Tigray i distretti contesi sono stati occupati da truppe Amhara supportate da contingenti eritrei, dando luogo ad abusi e violenze di matrice etnica. La seconda questione che ha accentuato la frattura ed elevato la conflittualità tra le componenti Amhara e il governo di Abiy Ahmed è stata la decisione di voler ridimensionare se non eliminare le milizie Fano. La scelta viene vissuta dal gruppo paramilitare come un ulteriore tradimento del Primo Ministro nei loro confronti. Agli occhi della comunità Amhara, inoltre, le milizie, al pari delle Liyu regionali, sono innanzitutto una forza di protezione della comunità. Di conseguenza, dalla prospettiva Amhara, la loro abolizione o la loro integrazione in apparati statali nazionali minerebbe la protezione del gruppo etnico. Il riacutizzarsi della tensione con lo stato federale ha anche comportato il riaccendersi degli scontri con le componenti Oromo, ed in particolare con il gruppo *Oromo Liberation Front – Shane* (OLF-S) nella regione contesa di North Shewa. Nell'area, i cui distretti rientrano sotto amministrazione dello stato regionale Oromo, vivono comunità appartenenti ad entrambi i gruppi etnici. Da tempo i cittadini Amhara hanno promosso petizioni affinché alcune zone come il distretto di Dera vengano annesse all'amministrazione regionale Amhara. Le rivendicazioni Amhara non avevano trovato espressione violenta fino allo scorso gennaio quando sono aumentati gli attacchi tanto da parte delle milizie Fano nei confronti di comunità Oromo quanto del OLF-S contro cittadini Amhara.

Nonostante l'ENDF e il governo federale continuino ad affermare che la situazione all'interno dello stato regionale Amhara sia sotto controllo, gli scontri con le milizie non diminuiscono. Il gruppo Fano oltre a godere del supporto della popolazione sta consolidando il legame con esponenti politici del nazionalismo Amhara fino a pochi mesi fa vicini al PP e ad Abiy Ahmed. La situazione di instabilità è destinata a prolungarsi con il rischio di una escalation. La totale mancanza di fiducia nei confronti del governo di Addis Abeba, le rivendicazioni di maggiore autonomia, la presenza di gruppi armati ben organizzati e l'introduzione federale dello stato di emergenza riportano alla mente le dinamiche precedenti allo scoppio del conflitto in Tigray. Per questi motivi nei prossimi mesi è necessario monitorare l'evolversi degli eventi in Etiopia, un Paese che mostra segnali di crescente fragilità istituzionale.

## **Pechino e la crisi in Israele**

### **Introduzione**

L'aggressione delle milizie di Hamas ai danni di Israele iniziata nella mattina del 7 ottobre 2023 ha innescato una catena di eventi che, trascendendo la mera dimensione locale, ha profilato il rischio di un'escalation regionale tra Israele – con il supporto degli Stati Uniti – e attori non statuali – Hamas e Hezbollah – sostenuti dalla Repubblica Islamica dell'Iran. Proprio per scongiurare tale pericolo, Washington ha inviato un proprio *strike group* guidato dalla portaerei Ford nel Mediterraneo orientale. Al momento, la reazione cinese, invece, ha impiegato esclusivamente canali diplomatici e nella sezione seguente si vedrà come si è sviluppata.

### **La reazione cinese nella settimana dall'esplosione delle violenze in Israele**

Inizialmente, la diplomazia cinese ha prodotto un primo comunicato a seguito della conferenza stampa dell'8 ottobre. Il portavoce del Ministro degli Esteri si è infatti espresso vagamente sulla questione dichiarando che la "Cina è profondamente preoccupata per l'attuale escalation di tensioni e violenze tra Palestina e Israele" e che invita "le parti interessate a mantenere la calma, a dare prova di moderazione e a porre immediatamente fine alle ostilità per proteggere i civili ed evitare un ulteriore deterioramento della situazione". In aggiunta, il portavoce ha specificato che "la via d'uscita fondamentale dal conflitto risiede nell'attuazione della soluzione dei due Stati e nella creazione di uno Stato di Palestina indipendente"<sup>1</sup>.

Successivamente, in occasione di un incontro con il capogruppo democratico al Senato americano, Xi Jinping si è sbilanciato maggiormente aggiungendo che Pechino "condanna ogni attacco e violenza contro i civili"<sup>2</sup>. Si noti che al momento in cui si scrive la Cina non ha però condannato esplicitamente Hamas né Israele, così come non ha offerto concreto sostegno diplomatico o materiale ad alcuna delle parti in conflitto. Piuttosto, Pechino è sembrata volersi distanziare dal conflitto ed evitare di prendere posizione.

Contestualmente, il portavoce del Ministero degli Esteri ha tenuto altre conferenze stampa in cui ovviamente il tema del conflitto tra Israele e Hamas è tornato al centro. Senza mai esplicitamente condannare Israele, Wang Wenbin ha precisato che dalla prospettiva cinese la recente serie di violenze deriva sostanzialmente dal fatto che la "giustizia è stata sottratta ai palestinesi per troppo tempo". Affinché si possa giungere ad una "realizzazione dei diritti legittimi del popolo palestinese", la Cina chiede una "conferenza di pace internazionale con maggiore autorità e impatto il prima possibile per stimolare un consenso internazionale più ampio per la soluzione dei due Stati". A tal fine è l'ONU ad avere "la responsabilità e l'obbligo di svolgere il dovuto ruolo sulla questione palestinese"<sup>3</sup>.

In un terzo momento, Pechino ha sollecitato il proprio inviato speciale nel Medio Oriente che ha quindi convenuto un incontro tra diplomatici dei Paesi arabi<sup>4</sup>. In quell'occasione Zhai Jun, l'inviato cinese, ha ascoltato la posizione della Lega araba che ha sottolineato "che la recente invasione della Palestina da parte di Israele ha causato pesanti perdite civili in Palestina" creando una "situazione umanitaria in Palestina [...] molto grave". La parte cinese ha riaffermato quanto già indicato nel primo

---

<sup>1</sup> "Foreign Ministry Spokesperson's Remarks on the Escalation of Tensions Between Palestine and Israel". Si veda: <https://bit.ly/3Qe840y>.

<sup>2</sup> "Chinese leader Xi strengthens statement on Israel after pressure from Schumer". Si veda: <https://bit.ly/46NpDtF>.

<sup>3</sup> "Foreign Ministry Spokesperson Wang Wenbin's Regular Press Conference on October 13, 2023". Si veda: <https://bit.ly/3ZUEhNo>.

<sup>4</sup> "Special Envoy of the Chinese Government on the Middle East Issue Zhai Jun Has a Group Meeting with Diplomatic Envoys of the Arab States to China and Responsible Officials of the Mission of the League of Arab States in China at the Latter's Request". Si veda: <https://bit.ly/3M1ZyPF>.

comunicato ovvero che Pechino “si oppone alle iniziative che danneggiano i civili e condanna gli atti in violazione del diritto internazionale” e ha ribadito la priorità di una “soluzione dei due Stati” che “crei le condizioni per una coesistenza pacifica tra Palestina e Israele”. Infine, Zhai ha concluso affermando che la RPC “continuerà a fornire assistenza umanitaria alla Palestina e a contribuire ad alleviare la crisi umanitaria che affligge il popolo palestinese”.

### **Gli interessi mediorientali di Pechino**

L'equidistanza e la sostanziale vaghezza della posizione e dell'impegno cinese nella crisi israeliana dipendono dalla complessa combinazione di interessi mediorientali cinesi.

In primis, a partire dalla fine del 2022 quando si è insediato, il nuovo governo Netanyahu aveva manifestato interesse ad espandere la cooperazione economica con Pechino in quello che voci contrarie in Israele avevano definito un “gioco pericoloso”<sup>5</sup>. L'idea, trapelata alla stampa, era che Gerusalemme potesse approfondire la relazione con Pechino anche per costringere gli Stati Uniti ad essere maggiormente presenti in Medio Oriente<sup>6</sup>. La relazione sino-israeliana è d'altronde del massimo interesse per Pechino che vede in Gerusalemme un partner commerciale, finanziario, industriale, tecnologico di primaria importanza. Si veda a tal proposito l'accordo sul porto di Haifa che ha affidato la gestione della *Haifa Bay* alla cinese *Shanghai International Port Group*.

D'altro canto, però, in quanto potenza energivora Pechino mantiene una relazione strategica con i Paesi arabi, Arabia Saudita in testa. Nel 2021, la RPC ha importato 208 miliardi di dollari in greggio, divenendone il primo importatore al mondo e facendone il primo prodotto per volume di import in Cina. Nelle prime posizioni degli esportatori figurano Arabia Saudita (1°) e a seguire Russia, Iraq, Oman e Angola. Tra le prime cinque, quindi, figurano 3 Paesi della Lega Araba. Il quadro cambia parzialmente se si guarda al gas (in pipeline o LNG) ma Paesi come Oman, Qatar ed Egitto mantengono comunque posizioni rilevanti.

Più in generale, il Medio Oriente costituisce un nodo fondamentale nella via marittima della *Belt and Road Initiative*, il monumentale progetto infrastrutturale lanciato da Xi Jinping e che in queste settimane ha compiuto 10 anni dalla prima enunciazione.

Infine, il Medio Oriente gioca un ruolo cruciale per il prestigio internazionale della RPC. Come si è potuto vedere in un approfondimento precedente, nella prima metà del 2023, la Repubblica Popolare Cinese ha mediato un'intesa tra la Repubblica Islamica dell'Iran e il Regno dell'Arabia. L'accordo è stato salutato come un significativo passo avanti verso la normalizzazione delle relazioni tra due storici rivali nella regione del Medio Oriente. Con una dichiarazione congiunta trilaterale, Riad e Teheran hanno annunciato il ripristino di normali rapporti diplomatici e hanno concordato di implementare due accordi bilaterali precedentemente siglati nel 1998 e nel 2001, rispettivamente denominati “Accordo Generale per la Cooperazione nei Campi dell'Economia, del Commercio, degli Investimenti, della Tecnologia, della Scienza, della Cultura, dello Sport e della Gioventù” e “Accordo di Cooperazione per la Sicurezza”. L'accordo è stato celebrato dalla diplomazia cinese come un successo senza precedenti ma al momento non è chiaro quale possa essere il destino del processo diplomatico avviato sotto i buoni uffici pechinesi. Se l'Arabia Saudita ha chiarito per bocca dello stesso principe ereditario Mohammed bin Salman che la normalizzazione dei rapporti con Israele è da considerarsi sospesa in solidarietà con il popolo palestinese, una simile dichiarazione non è stata ancora rilasciata in merito ai possibili sviluppi dell'accordo con l'Iran. Un simile proposito ha portato Pechino, approfittando della visita di Bashar al-Assad a Hangzhou in occasione dei 19° Giochi Asiatici, ad annunciare l'istituzione di una partnership strategica con la Siria. La dichiarazione congiunta contiene dichiarazioni di reciproco sostegno su tutte le questioni care ad entrambi i Paesi, dal sostegno di Damasco alle politiche cinesi a Hong Kong e Xinjiang, alla promessa di Pechino di fornire “tutto ciò che può” per contribuire alla ricostruzione siriana.

<sup>5</sup> “Analysis | Netanyahu Is Playing a Dangerous Diplomatic Game With China and the U.S.”. Si veda: <https://bit.ly/3M16E72>.

<sup>6</sup> “Scoop: Netanyahu sees upside to China's growing involvement in Middle East”. Si veda: <https://bit.ly/46woDdR>.

### **Official Security Assistance: il nuovo strumento della diplomazia giapponese**

#### **La “securizzazione” dell’aiuto pubblico allo sviluppo**

I primi riferimenti al programma di sostegno militare e di sicurezza, l'*Official Security Assistance* (OSA), sono comparsi nella Strategia nazionale di difesa aggiornata dall'esecutivo giapponese nel dicembre 2022. Ad aprile il Gabinetto a guida Fumio Kishida ha stabilito le linee guida per l'attuazione dei progetti specifici per la concessione di assistenza alle autorità di sicurezza dei Paesi che in base ai parametri OCSE sono categorizzati come in via di sviluppo. L'OSA è uno strumento nuovo per la diplomazia giapponese che mira a potenziare le «capacità nazionali di sicurezza e migliorare quelle di deterrenza» attraverso la fornitura di attrezzature di difesa e lo sviluppo delle infrastrutture militari a vantaggio dell'«architettura di difesa» globale (MOFA, 2023). L'assistenza nell'ambito del programma è limitata ad attività che soddisfino tre necessità specifiche: garantire la stabilità e la sicurezza, condurre attività umanitarie e sostenere gli sforzi internazionali di mantenimento della pace. Tra le attività che possono essere finanziate tramite l'OSA rientrano, ad esempio, il monitoraggio e la sorveglianza nelle acque territoriali e nello spazio aereo e il mantenimento dell'ordine pubblico.

Secondo un rapporto della *Sasakawa Peace Foundation* (2022), l'OSA risponde alla necessità di sviluppare un quadro che consenta alla diplomazia di difesa di essere implementata in modo più strategico alleviando i noti vincoli che impediscono al Giappone di stanziare fondi per l'assistenza pubblica allo sviluppo (ODA) destinati a uso militare. L'ODA ha rappresentato una componente fondamentale per la politica economica – se non la più importante – del Giappone nel dopoguerra (Kato, 2016). Nel corso degli anni gli aiuti giapponesi hanno risposto alle crescenti preoccupazioni in materia di sicurezza degli esecutivi guidati dal Partito Liberal Democratico che li hanno utilizzati innanzitutto per ricostruire e rafforzare i legami con i vicini regionali e nel tempo sono diventati l'unica vera alternativa all'assistenza infrastrutturale offerta da Pechino.

Il Giappone rappresenta uno dei casi di studio più citati nella letteratura sulla cartolarizzazione degli aiuti esteri in termini di influenza esercitata dalle preoccupazioni e dagli interessi di sicurezza nazionale sulle motivazioni, priorità e pratiche dei Paesi donatori (Brown e Gravingholt, 2016). Negli anni 2000 il Giappone ha iniziato a sostenere progetti legati alla sicurezza marittima attraverso gli ODA, fornendo sovvenzioni per affrontare minacce alla sicurezza non tradizionale come la pirateria, il terrorismo e la proliferazione di armi all'Indonesia e alle Filippine. Con l'intensificarsi della competizione sino-americana Tokyo ha ulteriormente ampliato la portata degli ODA per consentire l'assistenza per scopi non militari ai Paesi che subiscono pressioni dal governo di Pechino. Questo contributo alla difesa civile, alla sicurezza delle rotte marittime e alla libertà di navigazione è avvenuto in modalità non esplicitamente di natura militare ma con chiare implicazioni per la difesa della sovranità giapponese dalle pratiche coercitive delle forze militari e paramilitari cinesi.

Nella Strategia di sicurezza nazionale del 2013, oltre agli obiettivi legati alla sicurezza umana, gli ODA sono descritti come uno strumento per migliorare l'assistenza e promuovere la cooperazione internazionale per la pace e la sicurezza nazionale. L'amministrazione Abe ha consolidato queste iniziative andando oltre il divieto sulle esportazioni di armi giapponesi sostituendo i precedenti 'tre principi sulle esportazioni di armi' coi 'tre principi per il trasferimento di attrezzature di difesa' facilitando il trasferimento di attrezzature militari ad altri Paesi (DE&T) (Yamamoto, 2016).

Sebbene gli ODA siano stati largamente utilizzati per il rafforzamento delle capacità della polizia e dei militari, il vincolo dell'uso non militare ha creato difetti nei processi di trasferimento all'estero di attrezzature militari. A questo proposito, secondo Ryosuke Hanada (2023), «con l'invio

di equipaggiamenti civili, a duplice uso e militari a forze armate straniere senza un accordo DE&T, il programma OSA può colmare questa lacuna» pur rimanendo vincolato ai “tre principi per il trasferimento di attrezzature di difesa”, fornendo pertanto solo attrezzature non letali.

### **Il tour di Kishida in Malesia e nelle Filippine**

Tra il 3 e il 5 novembre scorso, durante un intenso tour volto a rafforzare la cooperazione a sostegno «della pace e della stabilità» nel Mar Cinese Meridionale, il premier giapponese Fumio Kishida ha condotto colloqui ad alto livello col Primo Ministro malese Anwar Ibrahim e successivamente col Presidente filippino Bongbong Marcos (MOFA, 2023). In entrambe le visite Kishida ha espressamente descritto gli incontri come tesi ad affrontare le sfide contemporanee alla sicurezza riferendosi sia al programma missilistico e nucleare della Corea del Nord e alle tensioni con Pechino nelle acque del Mar Cinese Meridionale (Saleh, 2023). Il primo viaggio ufficiale di Kishida a Kuala Lumpur e Manila è avvenuto a poche settimane di distanza dalle celebrazioni che si terranno a Tokyo a dicembre per i cinquant'anni delle relazioni tra il Giappone e l'Associazione delle Nazioni del Sudest asiatico (ASEAN).

A Manila Kishida ha ottenuto la firma di un accordo tra il Giappone e le Filippine per 600 milioni di yen in attrezzature di sorveglianza marittima, il primo nel quadro del programma OSA, nonché l'avvio di negoziati per un accordo di accesso reciproco tra le Forze di autodifesa giapponesi (JSDF) e le Forze armate delle Filippine (Baba, 2023). In Malesia le parti hanno confermato la volontà di continuare a discutere affinché Kuala Lumpur diventi il prossimo destinatario dei finanziamenti OSA e si facilitino futuri programmi di «training e scambi tra la JSDF e le forze armate malesi, nonché l'addestramento congiunto a livello di Guardia costiera» prefigurando eventualmente anche un accordo di accesso reciproco (MOFA, 2023)

### **Conclusioni**

Nel corso del tempo gli obiettivi di politica estera del Giappone si sono ampliati dall'assicurare l'accesso al mercato per le sue aziende e la reintegrazione nel sistema internazionale fino a comprendere la sicurezza umana e la sicurezza tradizionale. Negli ultimi anni Tokyo ha utilizzato più chiaramente la leva economica per contrastare l'influenza cinese e ha ampliato la sua capacità di utilizzare l'ODA per una gamma più ampia di fini politici e di sicurezza rispetto a quanto fosse stato fatto in precedenza.

L'approfondimento dei legami di sicurezza col Sudest asiatico attraverso l'OSA – Bangladesh, Fiji, Malesia e Filippine sono stati designati come primi destinatari del programma – sotto l'egida di un 'Indo-Pacifico libero e aperto' è una chiara indicazione del desiderio di Tokyo di ristabilire le proprie credenziali come uno dei principali attori nella regione. Ma può anche essere inteso come un mezzo per affrontare la coercizione cinese soprattutto in relazione al dominio marittimo e in particolare al Mar Cinese Meridionale. Ciò avviene in una fase in cui tra gli alleati storici degli Stati Uniti in Asia orientale la credibilità dell'impegno statunitense a sostegno della loro sicurezza è sovente messa in discussione.

L'espansione delle reti di difesa e cooperazione militare del Giappone nel Sudest asiatico è stata interpretata come un riflesso delle preoccupazioni all'interno dell'establishment politico e di sicurezza di Tokyo secondo cui il Giappone e gli stessi Stati Uniti non siano sufficienti da soli a tenere testa alla Cina (Dominguez, 2023). Come Kishida stesso ha sottolineato nel suo discorso al Congresso delle Filippine, però, queste misure riguardano «una cooperazione a più livelli» che considera l'impegno degli Stati Uniti nella regione un pilastro delle aperture diplomatiche di Tokyo nei confronti della regione (Kishida, 2023).

## Bibliografia

- Brown, S. e Grävingsholt, J. (2016). *The Securitization of Foreign Aid*, London, Palgrave MacMillan.
- Dominguez, G. (2023). Japan and Philippines agree to take defense ties to next level, *Japan Times*, 4 novembre. Testo disponibile al sito: <https://www.japantimes.co.jp/news/2023/11/04/japan/politics/japan-philippines-fumio-kishida-raa-osa/#:~:text=Japan%20has%20taken%20another%20step,its%20new%20military%20aid%20program>. Accesso: 11 novembre 2023).
- Furuoka, F. (2016). Breaking Japan's aid policy taboo, *East Asia Forum*, 10 marzo. Testo disponibile al sito <https://www.eastasiaforum.org/2016/03/10/breaking-japans-aid-policy-taboo/>. (Accesso: 11 novembre 2023).
- Hanada, R. (2023). Japan's pioneering policy to bridge the Indo-Pacific's capacity gap, Australian Strategic Policy Institute, 26 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.aspistrategist.org.au/japans-pioneering-policy-to-bridge-the-indo-pacifics-capacity-gap/>. (Accesso: 11 novembre 2023).
- Kana, B. (2023). Japan to give Philippines coastal radars, deepening security ties, *Nikkei Asia*, 4 novembre. Testo disponibile al sito: <https://asia.nikkei.com/Politics/Defense/Japan-to-give-Philippines-coastal-radars-deepening-security-ties>. (Accesso: 11 novembre 2023).
- Kato, H. (2016). Japan's ODA 1954–2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy. In: Kato, H., Page, J., Shimomura, Y. (eds) *Japan's Development Assistance*. London, Palgrave Macmillan.
- Kishida, F. (2023). Policy Speech at the Joint Session of the Philippine Senate and the House of Representatives Heart-to-heart ties for the Next Generation, 3 novembre. Testo disponibile al sito: <https://www.mofa.go.jp/files/100580296.pdf>. (Accesso: 11 novembre 2023).
- Ministry of Foreign Affairs of Japan (MOFA) (2023). Prime Minister Fumio Kishida's Visit to the Philippines and Malaysia, 5 novembre. Testo disponibile al sito: [https://www.mofa.go.jp/s\\_sa/sea2/page1e\\_000793.html](https://www.mofa.go.jp/s_sa/sea2/page1e_000793.html). (Accesso: 11 novembre 2023).
- Nishida, I. e Watanabe, T. (2022). Strengthening Japan's Defense Diplomacy: An SPF Policy Proposal, *Sasaka Peace Foundation*, 22 marzo. Testo disponibile al sito: <https://www.spf.org/en/security/publications/20220322.html>. (Accesso: 11 novembre 2023).
- Saleh, N. (2023). Japan to enhance cooperation with Malaysia in maintaining peace, regional stability – PM Kishida, 3 novembre. Testo disponibile al sito: <https://www.bernama.com/en/news.php?id=2241436>. (Accesso: 11 novembre 2023).
- Yamamoto, R. (2020). The Trajectory of ODA's Strategic Use and Reforms-From Nakasone Yasuhiro to Abe Shinzo. *Australian Journal of International Affairs*, 74(6), pp. 633-648.

Pagina bianca

### **USA 2024: le fragilità di Joe Biden e i rischi di un sistema politico bloccato**

Mentre, sul lato repubblicano, Donald Trump, nonostante i problemi giudiziari che è chiamato ad affrontare, guida con un divario schiacciante il drappello dei candidati alla *nomination* del 2024 (oltre quaranta punti percentuali su Ron DeSantis alla fine di settembre secondo l'indice aggregato elaborato del sito di analisi politica FiveThirtyEight.com<sup>1</sup>), su quello democratico, dopo la sicurezza iniziale, dubbi crescenti hanno cominciato ad addensarsi intorno alla figura di Joe Biden. Alla metà di settembre, CNN ha identificato le ragioni principali di questi dubbi nei problemi che hanno coinvolto il figlio del presidente, Hunter Biden, da tempo al centro di chiacchierate vicende legali, e nella sua fragilità sempre più evidente (Wolf, 2023). I due temi sono da tempo cavalli di battaglia della propaganda repubblicana, ma dall'estate 2023 essi sembrano avere vissuto un ritorno di interesse. Vari episodi pubblici, in Patria e all'estero, hanno messo in luce la crescente debolezza fisica del Presidente. Parallelamente, i guai giudiziari di Hunter Biden e la sua incriminazione per una serie di reati legati all'acquisto di un'arma da fuoco nel 2018 (Cohen, Scannell e Rabinowitz, 2023) hanno dato il destro alla Camera dei rappresentanti a maggioranza repubblicana per aprire una procedura di *impeachment* a carico del padre, accusato di avere tratto benefici delle attività del figlio, soprattutto dalle sue "opache" relazioni con le autorità ucraine (Zanona, Talbot, Fox e Grayer, 2023). La connessione fra le diverse vicende è – nella migliore delle ipotesi – labile. Tuttavia, nel complesso, esse concorrono in maniera pesante a intaccare l'immagine del Presidente uscente e – soprattutto – a mettere in discussione agli occhi dell'elettorato quelli che -- in un confronto "a due" -- avrebbero dovuto essere i suoi punti di forza rispetto alla figura "screditata" di Trump: attenzione alle persone, dignità morale, non divisività e pragmatismo.

Per il Partito democratico, la cosa potrebbe essere fonte di diversi problemi. Per ora, il *parterre* dei candidati alla *nomination* è meno che scarso. Oltre a Biden, i soli ad avere ufficializzato la loro candidatura restano – alla fine del settembre 2023 -- Robert F. Kennedy Jr. e Marianne Williamson, che hanno presentato il loro "bid", rispettivamente, lo scorso aprile e lo scorso febbraio. Né l'uno, né l'altra appaiono, tuttavia, candidati credibili. Kennedy -- terzogenito di Robert Kennedy, candidato democratico alle elezioni del 1968, e nipote di John Fitzgerald Kennedy, presidente dal 1961 al 1963 -- è stato dapprima sostenitore della campagna elettorale di Hillary Clinton, segnalandosi, poi, per le posizioni antivacciniste e per le dichiarazioni sulla pandemia COVID-19, ampiamente condannate dai media (Czachor, 2023). Marianne Williamson, scrittrice e attivista politica, promotrice di diverse iniziative in campo sociale e umanitario, si colloca su posizione vicine a quelli della componente più progressista del partito; l'esito delle sue precedenti candidature segnala, tuttavia, la sua difficoltà a uscire dalla nicchia ristretta dei suoi elettori di riferimento. Candidata nel 2014 come indipendente per un seggio della California alla Camera dei rappresentanti (33° distretto, che allora comprendeva, fra le altre, Beverly Hills, Malibu, Pacific Palisades, Santa Monica, UCLA, Venice, e Westwood), chiude quarta fra i diciotto sfidanti con il 13,2% dei voti. Nelle elezioni presidenziali del 2020 (nelle quali si presenta per il Partito democratico), ritira la sua candidatura alla metà di gennaio, dopo avere avuto riscontri altalenanti, sia da parte dei *media*, sia dei potenziali elettori. In entrambi i casi, si tratta, quindi, di figure sostanzialmente deboli (quando non apertamente vulnerabili), incapaci sia di aggregare il partito intorno al proprio nome, sia di offrire un messaggio condiviso e "spendibile" in una campagna elettorale che già si annuncia difficile.

---

<sup>1</sup> <https://projects.fivethirtyeight.com/polls/president-primary-r/2024/national> (accesso: 1° ottobre 2023).

La debolezza dei possibili candidati alternativi potrebbe essere una delle ragioni del ritrovato attivismo della vicepresidente, Kamala Harris (Kanno-Youngs, 2023). Da tempo, la *performance* del vicepresidente è considerata insoddisfacente e, dopo la conferma della candidatura di Joe Biden, è stata avanzata anche l'ipotesi di una sua possibile sostituzione – in occasione del voto del 2024 – con una figura capace di catalizzare maggiore consenso (Frazier, 2023). Il fatto che l'*establishment* democratico sia stato in qualche modo costretto a compattarsi nel sostegno a Harris (Wright, 2023; Samules, 2023) è una conferma indiretta del disagio che attraversa i vertici del partito. La maggiore fonte di preoccupazione è la possibilità che – in caso di incapacità del presidente a svolgere le sue funzioni o a completare il suo mandato – Harris possa essere chiamata a sostituirlo: una possibilità che la stessa Harris non ha escluso del tutto e che alcuni candidati repubblicani danno in qualche modo per scontata. Significativa, in questo senso, la posizione di Nikki Halley, secondo la quale un rinnovo dall'amministrazione Biden nel 2024 significherebbe, di fatto, l'arrivo di Kamala Harris alla Casa Bianca (Shapero, 2023; Reston e Iati, 2023). Il basso indice di popolarità (inferiore al 40% alla fine di settembre, secondo l'indice aggregato elaborato da FiveThirtyEight.com<sup>2</sup>) è un altro elemento che gioca contro la vicepresidente. Da questo punto di vista, lo sforzo dell'amministrazione appare quello di rilanciare la sua immagine, soprattutto di fronte a una strategia repubblicana sempre più chiaramente orientata – prima che a proporre una propria piattaforma di programma – a enfatizzare i limiti dell'amministrazione uscente e lo scollamento della sua azione dal "senso comune", in linea con la scelta di puntare, nelle elezioni del prossimo novembre, ai voti degli elettori insoddisfatti nei tradizionali feudi del Partito democratico (Gibson, 2023).

Nonostante le sue debolezze, quindi, il *ticket* Biden-Harris appare, quindi, per molti aspetti, una scelta obbligata. La cosa è significativa. Nel 2020, l'allora candidato Biden era stato chiamato a svolgere due compiti: impedire una vittoria di Donald Trump e garantire al Partito democratico -- ancora provato dallo scontro interno che nel 2016 aveva portato Trump alla Casa Bianca – il tempo di decantazione necessario a trovare un nuovo equilibrio fra le sue varie anime. Se il primo obiettivo è stato raggiunto, gli sviluppi attuali sembrano invece indicare come il secondo sia stato largamente mancato. Il *ticket* Biden-Harris è oggi più fragile di quanto fosse nel 2020 e le divisioni all'interno del partito non sembrano essere state sanate, nonostante l'unità di facciata intorno alla candidatura del presidente uscente. L'interrogativo riguarda se e quanto questa unità potrà essere mantenuta qualora la debolezza fisica di Biden e/o i problemi legali del figlio dovessero continuare a intaccare la posizione. Stampa e osservatori hanno già fatto il nome di vari possibili candidati alternativi, primo fra tutti l'attuale governatore della California, Gavin Newsom, anche se quest'ultimo ha già smentito l'eventualità (Lebowitz, 2023). Una torsione in senso populista della linea del partito potrebbe inoltre rilanciare una candidatura Kennedy, che -- al di là delle critiche dell'*establishment* -- gode di un discreto seguito popolare (Smith, 2023)<sup>3</sup>. Anche se questi scenari non si dovessero concretizzare, resta il problema di un partito che la cui base fatica a compattarsi anche in vista dell'appuntamento elettorale e che, nel complesso, pare avere perso il contatto con una fetta importante dell'elettorato (Lerer ed Epstein, 2023): un'ulteriore dimostrazione delle difficoltà che il sistema politico statunitense sembra avere nel rinnovarsi nonostante il peso di dinamiche sociali e demografiche che da tempo hanno messo in discussione i tradizionali equilibri di potere.

### Considerazioni conclusive

Anche se per motivi diversi, democratici e repubblicani si accostano al voto del 2024 da una posizione di debolezza. Questo fatto si può considerare, da un certo punto di vista, un retaggio delle elezioni del 2020 e dello strascico di polemiche che si sono portate dietro. La polarizzazione Trump-Biden, la *querelle* sulla legittimità o meno del risultato delle urne, il clima "da resa dei conti" che ha

---

<sup>2</sup> <https://projects.fivethirtyeight.com/polls/approval/kamala-harris> (accesso: 1° ottobre 2023).

<sup>3</sup> L'indice aggregato elaborato da FiveThirtyEight.com (<https://projects.fivethirtyeight.com/polls/president-primary-d/2024/national>) considera Kennedy il solo *competitor* di Joe Biden, accreditandolo, alla fine di settembre, del 14,7% dei consensi contro il 63,4% del presidente uscente (accesso: 1° ottobre 2023).

accompagnato ogni cambiamento degli equilibri congressuali sono tutti fattori che hanno contribuito a “tenere in campo” i protagonisti del confronto del 2020, congelando, di fatto, lo scenario politico. Indipendentemente da quello che sarà l’esito delle elezioni, difficilmente esso permetterà di rompere questa situazione di stallo o di intaccarne le fondamenta. A livello complessivo, lo scenario che si delinea è il permanere dell’attuale situazione di incertezza sulla futura collocazione internazionale del paese: una situazione che ha contribuito in modo sostanziale ad alimentare l’insicurezza che oggi caratterizza il sistema globale. In questa prospettiva, l’elezione di Joe Biden nel 2020, se da una parte ha ridato fiato agli alleati di Washington e alle aspettative dei paladini del multilateralismo, dall’altra non ha definitivamente eliminato il rischio di un ritorno a politiche più unilateraliste, né ha cancellato dai calcoli strategici degli alleati la possibilità che gli USA possano tornare a una postura più ripiegata, quando non apertamente antagonista nei loro confronti. I timori degli alleati riguardo ai futuri sviluppi della politica estera statunitense costituiscono, oggi, un ostacolo importante all’azione dell’amministrazione Biden di re-integrazione del sistema di sicurezza collettiva di cui Washington rappresenta il perno. Quella che appare la crescente debolezza del presidente uscente non fa che alimentare questi timori, aggiungendo un ulteriore elemento di incertezza a un voto al quale gli stessi elettori hanno cominciato a guardare con crescente sfiducia<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> *Americans’ Dismal Views of the Nation’s Politics*, Washington, DC: Pew Research Center, 19 settembre 2023. Testo disponibile al sito: [https://www.pewresearch.org/politics/wp-content/uploads/sites/4/2023/09/PP\\_2023.09.19\\_views-of-politics\\_REPORT.pdf](https://www.pewresearch.org/politics/wp-content/uploads/sites/4/2023/09/PP_2023.09.19_views-of-politics_REPORT.pdf) (accesso: 1° ottobre 2023).

## Bibliografia

- Cohen M., Scannell K. e Rabinowitz H. (2023). Hunter Biden indicted on gun charges. *CNN*, 15 settembre. Testo disponibile al sito: <https://edition.cnn.com/2023/09/14/politics/hunter-biden/index.html> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Czachor E.M. (2023). Robert F. Kennedy Jr. condemned over false claims that COVID-19 was “ethnically targeted”. *CBS News*, 18 luglio. Testo disponibile al sito: <https://www.cbsnews.com/news/robert-f-kennedy-jr-false-claims-covid-19-ethnically-targeted-backlash-antisemitism> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Frazier K. (2023). Columnists call for Biden to drop Harris, pick new running mate. *Politico*, 13 settembre. Testo disponibile al sito: <https://www.politico.com/news/2023/09/13/columnists-biden-harris-new-running-mate-00115559> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Gibson B. (2023). House GOP 2024 strategy memo: We have to win in blue states. *Politico*, 8 agosto. Testo disponibile al sito: <https://www.politico.com/news/2023/08/08/house-gop-2024-strategy-memo-00110366> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Kanno-Youngs Z. (2023). Kamala Harris Takes on a Forceful New Role in the 2024 Campaign. *The New York Times*, 18 agosto. Testo disponibile al sito: <https://www.nytimes.com/2023/08/06/us/politics/kamala-harris-prosecutor.html> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Lebowitz M. (2023). Gov. Gavin Newsom puts 2024 presidential speculation to rest: ‘Time to move on’. *NBC News*, 8 settembre. Testo disponibile al sito: <https://www.nbcnews.com/politics/2024-election/gavin-newsom-2024-presidential-speculation-biden-rcna103907> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Lerer L. ed Epstein R.J. (2023). Top Democrats’ Bullishness on Biden 2024 Collides With Voters’ Worries. *The New York Times*, 17 settembre. Testo disponibile al sito: <https://www.nytimes.com/2023/09/17/us/politics/biden-democrats-voter-concerns.html> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Reston M. e Iati M. (2023). Nikki Haley wants to make the presidential race about Kamala Harris. *The Washington Post*, 19 settembre. Testo disponibile al sito: <https://www.washingtonpost.com/politics/2023/09/19/nikki-haley-attacks-kamala-harris> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Samuels B. (2023). Harris chatter leaves Biden allies seeking to shut down talk of replacing her. *The Hill*, 15 settembre. Testo disponibile al sito: <https://thehill.com/homenews/administration/4207017-harris-chatter-leaves-biden-allies-seeking-to-shut-down-talk-of-replacing-her> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Shapero J. (2023). Haley on Biden fall: US ‘could end up with President Harris’. *The Hill*, 2 giugno. Testo disponibile al sito: <https://thehill.com/homenews/campaign/4031516-haley-on-biden-fall-us-could-end-up-with-president-harris> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Smith D. (2023). RFK Jr draws quite a crowd – what does it mean for 2024?. *The Guardian*, 20 agosto. Testo disponibile al sito: <https://www.theguardian.com/us-news/2023/aug/20/robert-f-kennedy-jr-democratic-nomination-2024> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Wolf J. (2023). Biden’s two worst weaknesses were exposed this week. *CNN*, 15 settembre. Testo disponibile al sito: <https://edition.cnn.com/2023/09/14/politics/biden-age-hunter-what-matters/index.html> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Wright J. (2023). Harris allies and key Democrats rally around vice president amid party handwringing. *CNN*, 22 settembre. Testo disponibile al sito: <https://edition.cnn.com/2023/09/22/politics/kamala-harris-democrats/index.html> (accesso: 1° ottobre 2023).
- Zanona M., Talbot H., Fox L. e Grayer A. (2023). McCarthy calls for formal impeachment inquiry into Biden amid pressure from conservatives. *CNN*, 12 settembre. Testo disponibile al sito: <https://edition.cnn.com/2023/09/12/politics/biden-impeachment-house-gop/index.html> (accesso: 1° ottobre 2023).

## **Il conflitto israelo-palestinese: ripercussioni e rischi per i mercati energetici**

Il drammatico riaccendersi del conflitto israelo-palestinese, deflagrato a seguito degli attacchi di Hamas al territorio israeliano e della muscolare risposta di Tel Aviv, assume una dimensione anche energetica, in ragione delle potenziali ripercussioni sui mercati petroliferi e del gas naturale. Mentre appare prematuro valutare l'impatto di un conflitto del quale, allo stato attuale, non si può prevedere durata e portata, nondimeno è possibile avanzare una valutazione preliminare sull'impatto che la guerra ha già mostrato di poter avere e potrebbe avere nel medio periodo sullo scenario energetico regionale.

Due, e strettamente connessi, sono i paramenti essenziali utili a inquadrare le possibili ripercussioni del conflitto: il ruolo di produttore ed esportatore di idrocarburi di Israele e il più ampio contesto nel quale le ostilità si collocano. Dalla prima angolatura di analisi, il peso in termini assoluti della produzione israeliana di idrocarburi non è tale da avere, di per sé, un impatto significativo sugli scenari globali. Con quote di produzione di gas naturale e di raffinati che su scala globale si sono attestate nel 2022 ben al di sotto dello 0,5% (EI 2023, pp. 25 e 30), Israele ha un limitato potere di mercato – inteso come capacità di un attore di esercitare influenza sui prezzi – e, di conseguenza, l'eventuale interruzione delle attività di estrazione ed esportazione non ha, per definizione, un impatto significativo sui mercati energetici. Il contenuto potere di mercato israeliano assume però tutt'altro peso se, da una parte, lo inserisce in un contesto globale già messo sotto pressione dalle concomitanti crisi che interessano altri produttori – prima tra tutti la Federazione russa – e, dall'altra, se si muove da una prospettiva globale a una regionale. In quest'ultima prospettiva, l'impatto attuale e potenziale del conflitto di Gaza muta significativamente, anzitutto in relazione al comparto del gas naturale e tanto in un'ottica di breve periodo che di più lungo termine.

Nel breve periodo, la guerra sembra poter aver effetti indiretti sulla disponibilità di gas naturale liquefatto (GNL) nel Mediterraneo orientale e, di conseguenza, sui prezzi della risorsa nei mercati europei. Il Paese, infatti, esporta gas naturale designato all'Egitto, che lo utilizza sia per soddisfare la domanda interna che in funzione delle esportazioni, in forma liquefatta. Il 9 ottobre, tuttavia, per ragioni di sicurezza il Ministero dell'Energia israeliano ha ordinato a Chevron la temporanea interruzione delle attività nel giacimento di Tamar, localizzato a circa 25 chilometri al largo della costa israeliana, di cui è operatore (Bouso e Rabinovitch 2023). L'iniziativa, presa a scopo precauzionale, si è tradotta in una contrazione dei flussi di esportazione verso l'Egitto pari a circa il 20% – secondo fonti anonime citate da Bloomberg (El Wardany et al. 2023).

Il calo dei flussi di gas tra Israele ed Egitto potrebbe avere conseguenze tanto più pesanti in ragione delle recenti difficoltà fronteggiate dal Cairo nel mantenere un livello di esportazione sufficientemente elevato da rispondere alla crescente domanda proveniente dai mercati europei. Nonostante l'impegno ad aumentare del 40% nel prossimo biennio i volumi di GNL esportati verso l'Europa, l'Egitto nel corso dell'estate ha dovuto far fronte a un picco stagionale di domanda interrompendo per lunghi tratti le esportazioni dai principali impianti di liquefazione – attese riprese a pieno ritmo solo in autunno (Robinson 2023). In questo senso il calo delle esportazioni israeliane e l'incertezza sugli scenari a venire non possono che destare preoccupazioni. Preoccupazioni confermate, peraltro, dal significativo aumento dei prezzi del gas naturale fatto registrare all'indomani dello scoppio del conflitto – e delle contemporanee perdite fatte registrare lungo il gasdotto sottomarino *Baltic Connector*, tra Finlandia ed Estonia – presso il *Title Transfer Facility* (TTF), punto di scambio virtuale per il gas naturale nei Paesi Bassi (Katanich 2023).

Su questo sfondo, la decisione di interrompere le operazioni di estrazione a Tamar – che con Leviathan e Karish è uno dei tre principali giacimenti gassiferi del Paese – e le incertezze sugli scenari di breve e medio periodo suscitano preoccupazione anche in relazione ai piani di sviluppo del comparto del gas nazionale e ai progetti di esportazione attualmente in considerazione. Le ripercussioni più immediate del conflitto si registrano, in questo senso, sui piani di espansione delle esportazioni da Tamar verso l'Egitto. Approvate dal governo israeliano in estate (Ackerman 2023), le licenze di esportazione dal giacimento prevedevano infatti un incremento dei volumi di gas compresi tra i 39 e i 44 miliardi di metri cubi (Gmc) nei prossimi undici anni, calcolato sulla base di un aumento stimato della produzione annua attorno ai 6 Gmc/a a partire dal 2026. Aumento soggetto, a sua volta, a una decisione finale sugli investimenti che al momento non può che essere sospesa. Incerto, d'altra parte, l'impatto che il conflitto potrà avere sui piani di espansione della produzione a Leviathan e Karish, così come sul processo di concessione di nuove licenze di esplorazione avviato solo pochi mesi or sono dalle autorità israeliane (Frappi 2023). Nell'attuale congiuntura, non è infatti scontato che l'iter di assegnazione delle licenze possa procedere secondo programmi e che le stesse compagnie che hanno presentato offerte nella gara non possano rivedere le proprie posizioni prima dell'annuncio del suo esito finale (Pepper e Yousra 2023), previsto entro l'anno. D'altra parte, e in senso sostanzialmente analogo, BP e la compagnia emiratina Adnoc avrebbero sospeso il processo di acquisizione del principale gruppo energetico israeliano, NewMed Energy, in attesa di un miglioramento della situazione politica (Nair et al. 2023). A uno sguardo più ampio, inoltre, l'incertezza sulla durata e sulla possibile portata del conflitto non può che riverberarsi sui più ampi progetti infrastrutturali pensati per collegare i giacimenti del Mediterraneo orientale ai mercati europei. Primo tra questi è il progetto di gasdotto Eastmed-Poseidon. Pensato per collegare i giacimenti israeliani e ciprioti con l'Italia attraverso la Grecia e un tracciato di circa 2.000 chilometri, il progetto, già discutibile in termini di fattibilità economica e diplomatica (Mizrahi 2023; Zoppo 2023), vede oggi la possibilità di realizzazione ulteriormente ridimensionate dagli accadimenti in Israele, nonostante il perdurante sostegno dei diversi Paesi coinvolti e le necessità di diversificazione dell'approvvigionamento di gas europee.

All'incrocio tra i piani di sviluppo del comparto energetico e la più ampia diplomazia regionale, il riaccendersi del conflitto israelo-palestinese interrompe nel breve periodo – e potrebbe inficiare nel lungo – i tentativi di fare di cooperazione e interdipendenza energetica un volano di dialogo e riavvicinamento politico. Questo vale tanto nei confronti del Libano che, naturalmente, dell'Autorità Nazionale Palestinese e dello stesso Hamas. Lo scoppio di violenza segue infatti di pochi mesi la decisione del governo israeliano di approvare lo sviluppo del giacimento *off-shore* Gaza Marine (Frappi 2023), sbloccando un piano di sfruttamento che per lunghi anni era rimasto ostaggio dell'acquisizione di controllo di Gaza da parte di Hamas e del rischio che fosse quest'ultima a beneficiare dello sfruttamento del giacimento. Più che concreta, nello scenario attuale, la possibilità che venga rimandato *sine die* l'accordo tripartito (Israele, ANP, Egitto) previsto per dare attuazione allo sviluppo di Gaza Marine, che tornerebbe così nello stesso limbo nel quale era stato relegato nell'ultimo ventennio. Effetti non meno negativi il conflitto in corso potrebbe avere nel dialogo e cooperazione energetica lanciata con il Libano, a seguito della storica demarcazione dei confini marittimi tra i due Paesi dell'ottobre 2022. A essere minacciati sono, nello specifico, i progetti di sviluppo dei giacimenti precedentemente contesi di Karish e Qana – avviato, quest'ultimo, in agosto da un consorzio italo-franco-qatarino (The Cradle 2023) – che nel recente passato si è già dimostrato particolarmente esposto alla minaccia terroristica portata da Hezbollah (Frappi 2023). Nello scenario attuale, l'incertezza sul ruolo che il Partito di Dio potrà assumere nel conflitto israelo-palestinese non può dunque che riverberarsi sulla cooperazione energetica tra Tel Aviv e Beirut.

L'incertezza sull'atteggiamento che Hezbollah assumerà innanzi al conflitto riflette la più ampia e significativa incertezza sulla portata che quest'ultimo potrà assumere e, in particolare, sul possibile ruolo e coinvolgimento – diretto o indiretto – dell'Iran. Ultimo piano sul quale valutare le ripercussioni

del conflitto israelo-palestinese sui mercati energetici, non è certamente il meno rilevante. L'ammorbidimento delle sanzioni statunitensi si è infatti tradotto, nell'ultimo triennio, in un netto incremento delle esportazioni iraniane – di fatto triplicate a partire dal 2020 (Rome e Raydan 2023) – che potrebbe essere messo in discussione da un nuovo inasprimento delle sanzioni. Un rischio, quest'ultimo dischiuso tanto dalle accuse di coinvolgimento dell'Iran nella pianificazione dell'attacco di Hamas a Israele sollevate dalla stampa statunitense (Said et al 2023), quanto dalle stesse velate minacce espresse dal Presidente Joe Biden nelle dichiarazioni successive all'attacco stesso (Mason 2023). Questo scenario contribuisce a spiegare tanto le prime, limitate reazioni del mercato petrolifero alla deflagrazione del conflitto israelo-palestinese – in termini di incremento del prezzo del Brent (Zahn 2023) – quanto le più fosche previsioni associate a un suo possibile prolungamento nel tempo e allargamento nella portata (Saefong 2023).

**Bibliografia**

- Ackerman, G. (2023), *Israeli Energy Minister Agrees to More Gas Exports for Egypt*, 23 agosto, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-08-23/israeli-energy-minister-agrees-to-more-gas-exports-for-egypt> [Ultimo accesso: 01/09/2023].
- Bouso, R. e Rabinovitch, A. (2023). *Israel shuts down major offshore gas field amid violence*. Reuters, 9 ottobre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.reuters.com/markets/commodities/israel-shuts-down-offshore-tamar-gas-field-output-2023-10-09/> [Ultimo accesso: 10/10/2023].
- EI – Energy Institute (2023). *Statistical Review of World Energy. 72nd edition*. Testo disponibile all'indirizzo: [www.energyinst.org/\\_data/assets/pdf\\_file/0004/1055542/EI\\_Stat\\_Review\\_PDF\\_single\\_3.pdf](http://www.energyinst.org/_data/assets/pdf_file/0004/1055542/EI_Stat_Review_PDF_single_3.pdf) [ultimo accesso: 30/07/2023].
- El Wardany, S. - Shiryayevskaya, A. e Hurst, L. (2023). *Israel Gas-Field Halt Threatens Egypt's LNG Export to Europe*. Bloomberg, 10 ottobre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-10-10/egypt-weighting-impact-of-israel-gas-field-halt-on-its-exports> [Ultimo accesso: 11/10/2023].
- Frappi, C. (2023). *Israele: il rilancio del comparto del gas tra dimensione interna e internazionale*. Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa, Osservatorio Strategico, Politiche Energetiche, num.2/2023.
- Katanich, D. (2023). *European gas market is nursing another hit - this time from Israel*. Euronews, 11 ottobre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.euronews.com/2023/10/11/european-gas-market-is-nursing-another-hit-this-time-from-israel> [Ultimo accesso: 12/10/2023].
- Mason, J. (2023). *Biden warns Iran, assures Netanyahu of aid to fight Hamas*. Reuters, 12 ottobre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.reuters.com/world/biden-speaks-with-israels-netanyahu-us-monitors-situation-2023-10-11/> [Ultimo accesso: 12/10/2023].
- Mizrahi, O. (2023). *Israel's evolving foreign and security policy regarding East-Med developments*. Aspenia Online, 2 agosto. Testo disponibile all'indirizzo: <https://aspeniaonline.it/israels-evolving-foreign-and-security-policy-regarding-east-med-developments/> [Ultimo accesso: 03/09/2023].
- Nair, D. - Di Paola, A. e Bartenstein, B. (2023). *BP-Adnoc's Landmark Israel Gas Bid in Flux as Conflict Escalates*. Bloomberg, 11 ottobre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-10-11/bp-adnoc-s-landmark-israel-gas-bid-in-flux-as-conflict-escalates> [Ultimo accesso: 12/10/2023].
- Pepper, T. e Samaha, Y. (2023). *Eruption of Violence Casts Shadow Over East Med Gas*. Energy Intelligence, 9 ottobre. Testo disponibile all'indirizzo: <https://www.energyintel.com/0000018b-14da-dd94-a3bf-f4ff74810000> [Ultimo accesso: 10/10/2023].
- Robinson, T. (2023). *Egypt Resumes LNG Exports, but Production Declines Threaten Overall Output*. Natural Gas Intelligence, 8 agosto, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.naturalgasintel.com/egypt-resumes-lng-exports-but-production-declines-threaten-overall-output/> [Ultimo accesso 03/09/2023].
- Rome, H. e Raydan, N. (2023). *Infographic: A Visual Guide to Iran's Soaring Oil Exports*. The Washington Institute, Policy Analysis, 15 settembre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/infographic-visual-guide-irans-soaring-oil-exports> [Ultimo accesso: 12/10/2023].

- Saefong, M. P. (2023). *Israel-Gaza war scenarios: what might lift oil prices to \$95, \$100, and \$115 a barrel*. Morningstar, Market Watch, 11 ottobre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.morningstar.com/news/marketwatch/20231011338/israel-gaza-war-scenarios-what-might-lift-oil-prices-to-95-100-and-115-a-barrel> [Ultimo accesso: 12/10//2023].
- Said, S. - Faucon, B. e Kalin, S. (2023). *Iran Helped Plot Attack on Israel Over Several Weeks*. The Wall Street Journal, 8 ottobre, testo disponibile all'indirizzo: <https://www.wsj.com/world/middle-east/iran-israel-hamas-strike-planning-bbe07b25> [Ultimo accesso: 10/10//2023].
- The Cradle (2023). *Joint European-Gulf venture ready to explore Lebanese gas field*. 16 agosto, testo disponibile all'indirizzo: <https://new.thecradle.co/articles/joint-european-gulf-venture-ready-to-explore-lebanese-gas-field> [Ultimo accesso: 03/09/2023].
- Zahn, M. (2023). *Israel-Hamas war causes spike in oil prices*. ABCnews, 10 ottobre, testo disponibile all'indirizzo: <https://abcnews.go.com/Business/israel-hamas-war-causes-spike-oil-prices-heres/story?id=103856410> [Ultimo accesso: 11/10//2023].
- Zoppo, A. (2023). *Descalzi (Eni): il gasdotto Eastmed si può fare ma serve l'accordo con la Turchia*. Milano Finanza, 17 maggio, testo disponibile all'indirizzo: [https://www.milanofinanza.it/news/descalzi-eni-il-gasdotto-eastmed-si-puo-fare-ma-serve-l-accordo-con-la-turchia-202305171500537038?refresh\\_cens](https://www.milanofinanza.it/news/descalzi-eni-il-gasdotto-eastmed-si-puo-fare-ma-serve-l-accordo-con-la-turchia-202305171500537038?refresh_cens) [Ultimo accesso: 13/06/2023].

Pagina bianca

## La «diplomazia degli ostaggi» come strumento di coercizione tra Stati

### La «diplomazia degli ostaggi»

Alcuni casi di detenzione di cittadini occidentali all'estero sono generalmente interpretati come iniziative deliberate di coercizione internazionale; in altri termini, le persone arrestate e imprigionate sarebbero diventate, in virtù della loro nazionalità, merce di scambio tra Stati.

Tra i casi recenti comunemente menzionati si possono ricordare quelli del giornalista statunitense Evan Gershkovich in Russia (per esempio, Radnofsky et al. 2023), del funzionario svedese dell'Unione Europea Johan Floderus in Iran (Steviss-Gridneff 2023) e, fino alla liberazione nel 2021, dei cittadini canadesi Michael Kovrig e Michael Spavor in Cina (tra gli altri, si veda Gilbert e Rivard Piché 2021/2022).

Negli ultimi anni, molti esperti hanno attirato l'attenzione sul fenomeno della detenzione arbitraria di cittadini stranieri come leva di politica estera. Essa assume una posizione ambigualmente intermedia tra la detenzione legittima e il sequestro illegale di una persona da parte di uno Stato (Gilbert e Rivard Piché 2021/2022). Spesso definita in inglese come «diplomazia degli ostaggi» (*hostage diplomacy*), questa pratica controversa non costituisce certamente una novità nella politica internazionale, ma negli ultimi anni ha destato sempre più attenzione e preoccupazione, specialmente dalla prospettiva dei Paesi occidentali.

Nonostante la rilevanza del tema, le informazioni dettagliate in materia rimangono limitate. Innanzitutto, identificare e classificare i casi che possano essere effettivamente ricondotti alla categoria di «diplomazia degli ostaggi» è problematico (tra gli altri, Walt 2021; Nadjibulla e Foggett 2023). La raccolta di informazioni e dati è poi ostacolata dalla riservatezza con cui gli Stati tendono a trattare questi casi e dall'esigenza di tutelare la *privacy* dei singoli individui coinvolti (Nadjibulla e Foggett 2023).

### La logica politica della «diplomazia degli ostaggi»

La «diplomazia degli ostaggi» di fatto pone singoli cittadini inermi al centro di un complicato calcolo politico nel quale i governi degli Stati di appartenenza dei soggetti arrestati, detenuti o condannati sono chiamati a bilanciare l'obiettivo della loro liberazione con delicate considerazioni politiche, di sicurezza, economiche o comunque inerenti alla protezione dell'interesse nazionale.

Le difficoltà sono ulteriormente aggravate dal fatto che gli Stati responsabili di questa pratica di solito si servono formalmente delle proprie norme e procedure nazionali e/o invocano questioni di sicurezza nazionale allo scopo di creare una sorta di velo di legalità o di legittimità per giustificare le proprie iniziative di natura politica (in particolare, Nadjibulla e Foggett 2023; si veda anche Lau 2021).

La «diplomazia degli ostaggi» può essere impiegata per perseguire diversi scopi di politica estera, compresi il rilascio di propri cittadini detenuti all'estero, l'ottenimento di specifiche concessioni di natura politica, economica o di altro tipo, la segnalazione del proprio livello di risolutezza sulla scena internazionale. D'altra parte, gli Stati che si servono di questa pratica devono mettere in conto che essa può danneggiare la loro reputazione internazionale (Walt 2021).

Spesso la «diplomazia degli ostaggi» è utilizzata contro Stati democratici da parte di Stati autoritari rivali o nemici (sebbene non manchino i casi in cui anche Stati autoritari o con tendenze autoritarie partner o alleati delle democrazie occidentali siano stati accusati di utilizzare tale pratica ostile). Questo strumento coercitivo può poi trovare condizioni favorevoli per la sua applicazione nell'attuale contesto internazionale di incremento della competizione e della contrapposizione tra

alcuni Stati democratici occidentali e importanti Stati autoritari non occidentali, come, pur con modalità diverse, la Federazione Russa, l'Iran (si veda Ferstman e Sharpe 2022) e la Cina.

Secondo alcuni esperti (Nadjibulla e Foggett 2023), in aggiunta a concessioni specifiche, alcuni di questi Stati autoritari sarebbero interessati a mettere in discussione l'intero «ordine internazionale liberale», basato su istituzioni e regole internazionali, promosso dagli Stati Uniti e dai loro alleati dopo la Seconda guerra mondiale (si veda, tra gli altri, Parsi 2022).

### **Le risposte alla «diplomazia degli ostaggi»**

Nel fronteggiare questa minaccia, gli Stati democratici devono gestire un complesso dilemma, al contempo di ordine morale e politico-strategico (tra gli altri, Gilbert 2022). Da una parte, sono chiamati a prendersi cura della sorte dei propri concittadini detenuti; dall'altra, devono evitare di «premiare» la controparte con concessioni rilevanti, rischiando peraltro di incoraggiare involontariamente altri comportamenti simili in futuro.

Opzioni alternative, come quelle di ridurre a monte il rischio che si presentino casi di detenzione arbitraria all'estero (in particolare, dissuadendo i propri cittadini dal recarsi in determinati Paesi considerati a rischio) e di imporre dei costi agli Stati che utilizzano tale strumento di coercizione (per esempio, attraverso l'applicazione di sanzioni), presentano limiti, oneri e rischi non trascurabili (in particolare, Gilbert 2022).

Di recente si sono registrate importanti iniziative a livello nazionale e multilaterale in questo campo. Per esempio, nel 2022, il Presidente degli Stati Uniti ha firmato un apposito *Executive Order* (n. 14078) nel quale ha dichiarato uno stato di «emergenza nazionale» per affrontare la «minaccia inusuale e straordinaria» della «presa di ostaggi e detenzione ingiusta di cittadini statunitensi all'estero». Numerosi Stati occidentali, così come l'Unione Europea (UE), hanno diramato, inoltre, allerte per raccomandare ai propri cittadini di non recarsi in alcuni Paesi già accusati di utilizzare questa pratica.

Negli ultimi anni, sono state messe in campo anche iniziative di carattere multilaterale. Nel 2021, in particolare, il governo del Canada ha lanciato la Dichiarazione contro la detenzione arbitraria nelle relazioni tra Stati (*Declaration Against Arbitrary Detention in State-to-State Relations*). Sostenuta da oltre settanta Stati di diverse regioni del mondo (tra cui l'Italia), nonché dall'UE, la Dichiarazione, giuridicamente non vincolante, fornisce una prima cornice per prospettive di cooperazione multilaterale (Toomey 2022).

### **Conclusioni**

Il contributo ha esaminato la pratica della detenzione arbitraria di cittadini stranieri come leva di politica estera, nell'ambito di un contesto internazionale che appare sempre più segnato da tensioni e conflitti tra Stati, comprese grandi potenze.

Gli Stati democratici occidentali, in particolare, nel mantenere l'impegno per la protezione dei propri cittadini all'estero, sono chiamati a sviluppare e applicare strategie e strumenti per esercitare deterrenza e per punire coloro che siano intenzionati ad usare tale pratica o che decidano di servirsene, laddove possibile anche con iniziative multilaterali.

## Bibliografia

- Ferstman C. e Sharpe M. (2022). Iran's Arbitrary Detention of Foreign and Dual Nationals as Hostage-taking and Crimes Against Humanity. *Journal of International Criminal Justice* 2: 403-435.
- Gilbert D. (2022). The Prisoners Dilemma. *Foreign Affairs*, 24 agosto, testo disponibile al sito: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/prisoners-dilemma-america-adapt-hostage-taking> (consultato il 4 ottobre 2023).
- Gilbert, D. e Rivard Piché G. (2021/2022). Caught Between Giants: Hostage Diplomacy and Negotiation Strategy for Middle Powers. *Texas National Security Review* 1: 12-32.
- Lau B. (2021). "Hostage Diplomacy" - A Contemporary State Practice outside the Reach of International Law?. *Georgetown Journal of International Law* 53: 343-398.
- Nadjibulla V. e Foggett S. (2023). *Citizens for Leverage: Navigating State Hostage-Taking in a Shifting Geopolitical Landscape*. Special Report. The Soufan Center, settembre, testo disponibile al sito: <https://thesoufancenter.org/research/citizens-for-leverage-navigating-state-hostage-taking-in-a-shifting-geopolitical-landscape/> (consultato il 4 ottobre 2023).
- Parsi V. E. (2022). *Titanic. Naufragio o cambio di rotta per l'ordine liberale*. Bologna: Il Mulino.
- Radnofsky L. Strobel W.P. e Viswanatha A. (2023). Evan Gershkovich's Arrest Marks a New Era of Hostage Diplomacy, 2 aprile, testo disponibile al sito: <https://www.wsj.com/articles/wsj-reporter-evan-gershkovich-russia-detained-hostage-diplomacy-f5545f85> (consultato il 4 ottobre 2023).
- Stevis-Gridneff M. (2023). E.U. Official from Sweden Imprisoned in Iran for Over 500 Days. *The New York Times*, 4 settembre, testo disponibile al sito: <https://www.nytimes.com/2023/09/04/world/europe/iran-sweden-prisoners-johan-floderus.html> (consultato il 4 ottobre 2023).
- Toomey L. T. (2022). The Declaration Against Arbitrary Detention in State-to-State Relations: A New Means of Addressing Discrimination Against Foreign and Dual Nationals?. *Harvard Human Rights Journal*, 35, 233-253.
- Walt S. M. (2021). Why 'Hostage Diplomacy' Works. *Foreign Policy*, 17 febbraio, testo disponibile al sito: <https://foreignpolicy.com/2021/02/17/why-hostage-diplomacy-works/> (consultato il 4 ottobre 2023).

Pagina bianca

## Lista degli Acronimi

AfD:	Alternative für Deutschland
AI:	<i>Artificial intelligence</i>
ANP:	Autorità Nazionale Palestinese
APA:	Awards in Pre-defined Areas
ASEAN:	Association of Southeast Asian Nations
AU:	African Union
AUC:	African Union Commission
BRI:	Belt and Road Initiative
C4ISR:	Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance.
CDU/CSU:	Christlich Demokratische Union/Christlich-Soziale Union (Unione Cristiano-Democratica/Unione Cristiano-Sociale)
ChatGPT:	<i>Chat Generative Pre-trained Transformer</i>
CMC:	Commissione Militare Centrale
DE&T:	Transfer of Defence Equipment and Technology
ECR:	European Conservatives and Reformists/Conservatori e Riformisti Europei (Gruppo parlamentare al Parlamento europeo)
ENDF:	Ethiopian National Defense Forces
EPL:	Esercito Popolare di Liberazione
G20:	Group of Twenty
GNL:	Gas naturale liquefatto
Gmc/a:	Miliardi di metri cubi annui
IA:	Intelligenza artificiale
ID:	Identità e democrazia (Gruppo parlamentare al Parlamento europeo)
JSDF:	Japan Self-Defense Forces
LNG:	gas naturale liquefatto
MCF:	Fusione Militare-Civile
NATO:	North Atlantic Treaty Organization
NLP:	<i>Natural language processing</i>
ODA:	Official Development Assistance
OLF-S:	Oromo Liberation Front – Shane
ONG:	Organizzazione non-governativa
ONU:	Organizzazione delle Nazioni Unite
OSA:	Official Security Assistance
PCC:	Partito Comunista Cinese
PiS:	Prawo i Sprawiedliwość (Diritto e giustizia)
PLC:	Palestine Legislative Council (Consiglio legislativo palestinese)
PPE:	Partito popolare europeo (Gruppo parlamentare al Parlamento europeo)
RE:	Renew Europe (Gruppo parlamentare al Parlamento europeo)
RPC:	Repubblica Popolare Cinese

S&D:	Progressive Alliance of Socialists and Democrats/Alleanza Progressista dei Socialisti e dei Democratici (Gruppo parlamentare al Parlamento europeo)
SCA:	Secondo Corpo d'Artiglieria
TPLF:	Tigrayan People's Liberation Front
TTF:	Title Transfer Facility
UE:	Unione Europea
UNOCT:	<i>United Nations Office of Counter-Terrorism</i>
UNICRI:	<i>United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute</i>



## **ISTITUTO DI RICERCA E ANALISI DELLA DIFESA**

L'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (di seguito IRAD), per le esigenze del Ministero della Difesa, è responsabile di svolgere e coordinare attività di ricerca, alta formazione e analisi a carattere strategico sui fenomeni di natura politica, economica, sociale, culturale, militare e sull'effetto dell'introduzione di nuove tecnologie che determinano apprezzabili cambiamenti dello scenario di difesa e sicurezza, contribuendo allo sviluppo della cultura e della conoscenza a favore della collettività e dell'interesse nazionale.

L'IRAD, su indicazioni del Ministro della difesa, svolge attività di ricerca in accordo con la disciplina di Valutazione della Qualità della Ricerca e sulla base della Programma nazionale per la ricerca, sviluppandone le tematiche in coordinamento con la Direzione di Alta Formazione e Ricerca del CASD.

L'Istituto provvede all'attivazione e al supporto di dottorati di ricerca e contribuisce alle attività di Alta Formazione del CASD nelle materie d'interesse relative alle aree: Sviluppo Organizzativo; Strategia globale e sicurezza/Scienze Strategiche; Innovazione, dimensione digitale, tecnologie e cyber security; Giuridica.

L'Istituto opera in coordinamento con altri organismi della Difesa e in consorzio con Università, imprese e industria del settore difesa e sicurezza; inoltre, agisce in sinergia con le realtà pubbliche e private, in Italia e all'estero, che operano nel campo della ricerca scientifica, dell'analisi e dello studio.

L'Istituto, avvalendosi del supporto consultivo del Comitato scientifico, è responsabile della programmazione, consulenza e supervisione scientifica delle attività accademiche, di ricerca e pubblicistiche.

L'IRAD si avvale altresì per le attività d'istituto di personale qualificato "ricercatore della Difesa, oltre a ricercatori a contratto e assistenti di ricerca, dottorandi e ricercatori post-dottorato.

L'IRAD, situato presso Palazzo Salviati a Roma, è posto alle dipendenze del Presidente del CASD ed è retto da un Ufficiale Generale di Brigata o grado equivalente che svolge il ruolo di Direttore.

Il Ministro della Difesa, sentito il Capo di Stato Maggiore della Difesa, d'intesa con il Segretario Generale della Difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti, per gli argomenti di rispettivo interesse, emana le direttive in merito alle attività di ricerca strategica, stabilendo le linee guida per l'attività di analisi e di collaborazione con le istituzioni omologhe e definendo i temi di studio da assegnare all'IRAD.

I ricercatori sono lasciati liberi di esprimere il proprio pensiero sugli argomenti trattati: il contenuto degli studi pubblicati riflette quindi esclusivamente il pensiero dei singoli autori e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali i Ricercatori stessi appartengono.

Pagina bianca

L'*Osservatorio Strategico* è uno studio che raccoglie analisi e report sviluppati dall'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (IRAD), realizzati da ricercatori specializzati.

Le aree di interesse monitorate nel 2023 sono:

- Balcani e Mar Nero;
- Mashreq, Gran Maghreb, Egitto ed Israele;
- Sahel, Golfo di Guinea, Africa Sub-sahariana e Corno d'Africa;
- Golfo Persico;
- Cina;
- Asia meridionale ed orientale e Pacifico;
- Russia, Asia centrale e Caucaso;
- America Latina;
- Area Euro/Atlantica (USA-NATO-Partners);
- Politiche energetiche;
- Sfide e minacce non convenzionali.

Gli elaborati delle singole aree, articolati in analisi critiche e previsioni, costituiscono il cuore dell'"Osservatorio Strategico".

Pagina bianca



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

Pagina bianca

