



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA

CENTER FOR HIGH
DEFENCE STUDIES



ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA
DEFENSE ANALYSIS AND
RESEARCH INSTITUTE

Analisi Strategica del 2021

Sahel, Golfo di Guinea, Africa Sub-sahariana e Corno d'Africa

Year 2021, Strategic Analysis

Sahel, Gulf of Guinea, sub-Saharan Africa and Horn of Africa



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, sentiti 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.

Within the Ministry of Defense, the Defense Research and Analysis Institute (IRAD) is responsible for carrying out and coordinating research, advanced training and strategic analysis on various issues of political, economic, social, cultural and military nature and on the effects of the introduction of new technologies that determine significant changes in the defense and security scenario. IRAD contributes to the development of culture and knowledge for the general public and the national interest.

Following the Ministry of Defense's directions and complying with regulations on Research Quality Assessment and the National Research Program, IRAD develops studies in coordination with the Higher Education and Research Department of the CASD.

By activating and supporting PhD programs, the Institute contributes to the higher education syllabus of the CASD in the following areas of interest: Organizational Development and Innovation; Strategic Studies; Digital Dimension, Technologies and Cybersecurity; International Legal Studies for Innovation.

IRAD works in coordination with other Defense departments and in consortium with universities, companies and industries of the defense and security sector; it also creates synergies with public and private entities, in Italy and abroad, operating in the field of scientific research, analysis and study.

The Institute relies on the advisory support of the Scientific Committee for its task of planning, advising and performing the scientific supervision of academic, research and publishing works. Its staff is composed by qualified "Defense researchers" as well as contract researchers and research assistants, doctoral students and post-doctoral researchers.

IRAD incorporates a Doctoral School whose task is planning, programing and delivering courses. It also determines the necessary requirements for accessing courses, scholarships and obtaining qualifications and is responsible for any PhD program in convention/collaboration with foreign/companies institutions, etc.

The Doctoral School is coordinated by a Coordinating Professor who represents the Doctorate in internal and external relations, coordinates the activities of the programs, convenes and presides the Academic Board and oversees the implementation of its deliberations.

The Academic Board includes all Professors who carry out teaching activities, and:

- are in charge of all didactic activities, teaching, training, guidance and tutoring;
- ensure participation in examination boards;
- supervise the reception and orientation of students through interviews and supplementary activities.

Based on specific needs in the research sector and in line with the provisions regulating the organization and structure of doctoral schools, professional figures can be hired to support scientific research activities, such as research fellows and post-doctoral researchers. Doctoral students are admitted in PhD programs through a public selection process.



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA

CENTER FOR HIGH
DEFENCE STUDIES



ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA

DEFENSE ANALYSIS AND
RESEARCH INSTITUTE

Analisi Strategica del 2021

Sahel, Golfo di Guinea, Africa Sub-sahariana e Corno d'Africa

Year 2021, Strategic Analysis

Sahel, Gulf of Guinea, sub-Saharan Africa and Horn of Africa

Indice / Index

Versione in italiano / Italian version 7

Versione in inglese/ English version 19

Analisi Strategica del 2021

**Sahel, Golfo di Guinea,
Africa Sub-sahariana e
Corno d'Africa**

Analisi Strategica del 2021 Sahel, Golfo di Guinea, Africa Sub-sahariana e Corno d'Africa

NOTA DI SALVAGUARDIA

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

NOTE

Le analisi sono sviluppate utilizzando informazioni disponibili su fonti aperte.

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

Osservatorio Strategico 2021

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

Direttore

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

Vice Direttore

Capo Ufficio Studi, Analisi e Innovazioni

Col. A.A.r.n.n. Pil. (AM) Loris Tabacchi

Redazione

Capo Sezione Studi Strategici per l'Innovazione

Magg. A.A.r.a.s. Luigi Bruschi

Addetti

1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2° cl. Gianluca Bisanti – 1° Aviere Capo Alessandro Del Pinto

Progetto grafico

Funz. Amm. Massimo Bilotta – 1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2° cl. Gianluca Bisanti –

Serg. Manuel Santaniello

Autore

Federico Donelli

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

Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa

Ufficio Studi, Analisi e Innovazioni

Palazzo Salviati

Piazza della Rovere, 83 - 00165 – Roma

tel. 06 4691 3205

e-mail irad.usai.capo@casd.difesa.it

Chiuso a maggio 2022 – Pubblicato a agosto 2022

ISBN 979-12-5515-009-1

Dinamiche e possibili conseguenze del crescente ruolo cinese, anche militare, in Africa

Abstract

Il continente africano ha vissuto negli ultimi dodici mesi un periodo caratterizzato da un'elevata instabilità e dallo scoppio di nuove crisi. Gli effetti della crisi pandemica hanno contribuito ad aumentare la fragilità strutturale dei vari regimi. In questo scenario, la crisi di maggiore interesse per gli effetti internazionali riguarda il conflitto interno in Etiopia. Lo scontro tra il governo federale e le forze del Tigrano ha messo in luce il ruolo della Cina. Comprendere gli interessi cinesi nel continente e analizzare le conseguenze locali e regionali del suo crescente coinvolgimento può aiutare a prevedere le future dinamiche africane. A tal fine, il rapporto studia il caso di Gibuti, considerato un laboratorio peculiare dei futuri equilibri globali.

Negli ultimi dodici mesi i paesi africani hanno dovuto affrontare gli effetti causati dalla crisi pandemica in termini umanitari ed economici. Nel continente non c'è stata una vera e propria ripresa dalle prime due ondate. Al contrario, in un contesto già duramente provato dalla pandemia, la diffusione di nuove varianti, tra cui la variante Delta altamente trasmissibile, ha esposto centinaia di milioni di persone al rischio di malattie gravi e decesso. Attualmente (novembre 2021) il numero di vaccinati in Africa è ancora minimo, si aggira attorno ai 70 milioni, circa il 5% della popolazione totale. L'impatto economico della crisi Covid-19 si è avvertito in diverse aree dell'Africa Sub-Sahariana, contribuendo a creare le condizioni favorevoli allo scoppio di crisi politiche interne che hanno portato alla caduta di alcuni regimi. Nonostante il legame tra la crisi pandemica e la crescente instabilità non sia ancora visibile in maniera nitida, i recenti disordini nell'Africa centro-meridionale, l'aumento della violenza estremista, i cambi di regime nel Sahel, e la crescente instabilità in alcune regioni dell'Africa orientale, possono essere attribuite all'impatto degli effetti del Covid-19 sulle già deboli strutture politico-economiche di molti paesi del continente.

In tale quadro si segnalano due tendenze di particolare rilevanza che avranno inevitabili ripercussioni sui futuri sviluppi in materia di sicurezza e stabilità in tutta l'Africa: il ritorno dei militari al potere, e la crescente influenza politica di attori extraregionali non tradizionali. Nel primo caso, alcuni degli eventi analizzati in questi mesi tra cui il colpo di stato in Guinea¹ e il cambio di regime in Ciad² e in Sudan³, mostrano come i militari abbiano acquisito o in alcuni casi riacquisito centralità nelle vicende politiche dei paesi africani. Due fattori sembrano aver contribuito maggiormente a tale cambiamento. Da una parte la crisi globale dettata dagli effetti della pandemia ha ridotto gli aiuti allo sviluppo provenienti dalle economie occidentali. La riduzione del sostegno finanziario ha maggiormente colpito le economie africane fortemente dipendenti dagli aiuti esterni (Guinea) o al centro di complicate fasi di riforma strutturale (Sudan). Il peggioramento delle condizioni economiche sulla popolazione ha aumentato il malessere e il disordine sociale fornendo ai militari una finestra di opportunità da sfruttare a proprio vantaggio. In tale quadro, infatti, i militari hanno giustificato la presa di controllo delle istituzioni politiche ed economiche con la necessità di ristabilire l'ordine e l'autorità dello stato in contesti caratterizzati da insurrezioni e proteste. Allo stesso tempo, un secondo fattore importante che indirettamente ha favorito la presa di potere dei militari è legato alla cooperazione

¹ Si veda Instant Study area 5/2021, no. 3.

² Si veda Osservatorio Strategico area 5/2021, no. 2.

³ Si veda Osservatorio Strategico area 5/2021, no. 5.

internazionale in materia di contrasto al terrorismo di matrice religiosa. La lotta alle organizzazioni radicali attive in molte delle regioni del continente africano ha fornito ai militari nuove risorse e legittimità internazionale. I militari che hanno assunto il potere in Guinea come in Ciad presentano forti legami con i paesi occidentali da cui hanno ricevuto aiuti e addestramento per contrastare l'avanzata di gruppi appartenenti al jihadismo regionale e globale. Nonostante non manchino le reazioni da parte della società civile, come dimostra il caso sudanese, ad oggi appare assai difficile e improbabile immaginare che la tendenza possa invertirsi nel prossimo futuro. Sembra più plausibile che in alcuni casi possano nascere nuovi accordi di power-sharing formale, strutturati però in maniera asimmetrica in favore delle componenti militari i cui apparati non si limitano al solo controllo del settore sicurezza e difesa, ma presentano profonde ramificazioni nell'economia dei paesi di appartenenza. L'aumento dei regimi a guida di esponenti delle forze armate può costituire un fattore di stabilizzazione nel breve periodo ma, allo stesso tempo, riattivare rivalità inter-statali che sembravano da tempo sopite. I regimi a guida militare, infatti, se da una parte possono trovare più facilmente accordi di cooperazione bilaterale avendo interessi comuni, dall'altra parte possono avere necessità di una crisi esterna per aumentare la presa all'interno del paese⁴.

Nello scenario fin qui delineato, la principale crisi continentale è indubbiamente quella etiopica. La guerra civile che dura da più di un anno tra il governo federale guidato dal Primo Ministro Abiy Ahmed e le componenti tigrine rischia di dare avvio ad un processo di frammentazione di uno dei paesi più importanti del continente. Indipendentemente dalla futura evoluzione del conflitto, il rischio maggiore deriva dalle dinamiche innescate in questi mesi. L'utilizzo dell'elemento etnico ha fatto assumere al conflitto una dimensione pericolosa in un contesto etnicamente frammentato. Inoltre, c'è il rischio che sfruttando la crisi anche altri stati regionali etiopici possano rivendicare maggiori autonomie, generando stati di tensione o addirittura conflitto in altre zone del paese. L'eventuale disintegrazione dell'Etiopia come la conosciamo dal 1991 avrebbe delle conseguenze devastanti per la sicurezza e la stabilità di tutta la regione. La presenza di una molteplicità di stati deboli e di questioni irrisolte potrebbe generare un effetto domino con lo scoppio di conflitti multipli e trasversali, creando una vasta area di anarchia e violenza in cui troverebbero terreno fertile gruppi del terrorismo internazionale ma anche organizzazioni criminali. Tale eventualità produrrebbe una significativa ondata di flussi migratori diretti verso nord. La pressione di milioni di persone sui paesi della sponda mediterranea dell'Africa (Egitto, Libia) diventerebbe pressoché inarrestabile sfociando in una nuova drammatica crisi umanitaria nel Mar Mediterraneo.

Che la questione etiopica sia centrale per la stabilità futura dell'Africa orientale e non solo lo dimostra l'interesse e il coinvolgimento nella disputa del principale attore extraregionale: la Cina. Pechino negli ultimi mesi sta mostrando segnali di un cambiamento di approccio politico alle questioni africane. Dopo due decenni di agenda orientata unicamente allo sviluppo del commercio e all'acquisizione di risorse, la Cina ha iniziato ad agire attivamente nelle controversie politiche di singoli paesi africani e a livello regionale. Inoltre, aspetto di maggiore interesse per i risvolti che potrà avere sulla sicurezza internazionale e sugli equilibri globali è dato dall'aumento della presenza militare cinese sul continente. Per comprendere le dinamiche di coinvolgimento e trasformazione dell'approccio cinese, è possibile analizzare quanto avvenuto nel corso di un decennio a Gibuti. Lo studio del caso gibutiano aiuta non solamente a identificare gli interessi della Cina e il suo *modus operandi*, ma anche ad evidenziare quelli che sono gli effetti della politica cinese sui paesi africani e sulle dinamiche politico-securitarie a livello regionale.

⁴ Si veda Instant Study area 5/2021, no. 6.

Il caso di Gibuti come esemplificativo degli sviluppi del ruolo cinese in Africa

Gibuti gode di una rilevanza geostrategica che trascende i confini regionali. Il piccolo paese dell'Africa orientale si trova nello snodo nevralgico della cosiddetta Interstate-95 del mondo (I- 95), una delle principali arterie marittime che collegano l'Occidente e l'Oriente. Poco più grande di una città stato, Gibuti si trova su una rotta di navigazione commerciale globale che collega il Mar Rosso al Golfo di Aden attraverso uno dei colli di bottiglia (*chokepoint*) più vulnerabili al mondo: lo stretto di Bab al-Mandeb. Si stima che dallo stretto, largo solo 18 miglia, transitino più di 20.000 navi ogni anno, circa il 30% del commercio marittimo mondiale, per un volume d'affari di oltre 700 miliardi di dollari statunitensi. Negli ultimi anni, Gibuti ha guadagnato maggiore centralità nella politica mondiale a causa dell'aumento delle preoccupazioni per le questioni di sicurezza internazionale - pirateria, terrorismo, traffico di esseri umani -, e la crescente influenza cinese nell'area. Con la crescita della rilevanza geostrategica del Mar Rosso, è aumentata anche la presenza militare degli attori extra-regionali. Molti di loro hanno aperto avamposti e basi militari sul territorio gibutiano, altri hanno avviato negoziati con lo stesso paese africano o con alcuni vicini (Somaliland, Eritrea, Sudan). La presenza di così tanti player extraregionali ha trasformato Gibuti e il Mar Rosso in un banco di prova per i futuri equilibri globali.

Seppure la rilevanza geostrategica di Gibuti dipenda da una molteplicità di fattori, per gli interessi delle potenze occidentali e asiatiche, centrale è la rilevanza della dimensione marittima. Gibuti costituisce il principale porto di scalo per le navi commerciali che transitano attraverso il Canale di Suez. Durante gli ultimi due decenni, l'instabilità lungo le coste occidentali (Somalia) e orientali (Yemen) del Mar Rosso ha favorito il moltiplicarsi di fenomeni quali la pirateria e il terrorismo, considerati minacce alla sicurezza internazionale. Allo stesso tempo, l'anarchia dovuta al numero di entità statali deboli e fallite sulle due sponde del Mar Rosso, nonché l'elevato tasso di conflittualità regionale, hanno scatenato una pletora di crisi umanitarie in tutta la regione. Di conseguenza, diversi attori internazionali hanno avviato operazioni unilaterali e multilaterali al fine di proteggere la rotta marittima e sostenere gli interventi di stampo umanitario. In tale quadro, Gibuti è diventato presto il centro operativo naturale per le numerose missioni anti-pirateria operate da organizzazioni internazionali e singoli stati extraregionali. La rilevanza del paese africano nel quadro del contrasto alla pirateria internazionale è dimostrata anche dalla redazione del cosiddetto Codice di Condotta Gibuti. Elaborato e reso pubblico dalla International Maritime Organization (IMO), il codice formalizza l'accordo tra i diversi player regionali ed extraregionali a cooperare in materia di sicurezza marittima rimanendo nel quadro legale del diritto internazionale. In questi anni, il codice Gibuti è diventato lo strumento volto a reprimere la pirateria e altre attività illecite come il traffico di esseri umani, il bunkeraggio di petrolio illegale e lo scarico di rifiuti tossici nel Golfo di Aden e nell'Oceano Indiano. L'aumento dell'operatività nella zona ha aumentato la ricerca da parte di un numero crescente di attori internazionali di accordi con i paesi regionali al fine di istituire degli avamposti militari. La centralità geografica e la disponibilità da parte del regime alla ricerca di risorse finanziarie hanno reso Gibuti il cuore del processo di militarizzazione del Mar Rosso e del Golfo di Aden.

Il primo player internazionale a istituire una base militare a Gibuti è stata la Francia la cui presenza risale all'epoca coloniale. Gibuti, infatti, è una creazione artificiale del primo *scramble* for Africa. La Francia occupò per la prima volta il territorio nel 1882 costituendo il Somaliland Francese. A partire dagli anni Sessanta, il processo di decolonizzazione fu caratterizzato da un breve intermezzo di *power-sharing* tra Parigi e i due gruppi etnici principali: gli Afar e gli Issa. A seguito dell'indipendenza nel 1977, Parigi scelse di mantenere un contingente militare sia per ragioni di proiezione strategica sia per garantire la sicurezza al piccolo stato africano. Attualmente, a Gibuti vi è la più grande base d'oltremare della Francia. Oltre a 5.000 soldati francesi, l'avamposto francese di Gibuti ospita anche truppe tedesche e spagnole. Dopo l'11 Settembre e l'avvio della guerra al terrorismo, l'Africa orientale ha acquisito per un breve periodo una significativa rilevanza nella

politica di sicurezza statunitense. Di conseguenza, nel 2002, gli Stati Uniti hanno inaugurato a Gibuti la loro unica base militare permanente in Africa: Camp Lemonnier. Nonostante il quartier generale dell'U.S. Africa Command (USAFRICOM) rimanga in Europa (Francoforte), la base militare di Gibuti è diventata a partire dal 2008 l'avamposto militare americano sul continente. Attualmente Camp Lemonnier ospita 4.000 truppe americane più personale britannico. Successivamente anche l'Italia (2009) e il Giappone (2011) hanno ottenuto dal governo gibutiano la possibilità di aprire due basi militari di dimensioni ridotte rispetto a quelle francesi e statunitensi. Per entrambi, gli avamposti a Gibuti sono i primi aperti all'estero. La decisione italiana di istituire una base a Gibuti è avvenuta contemporaneamente all'avvio della European Union Naval Force Somalia (o Operazione Atalanta) finalizzata alla salvaguardia delle navi soggette agli attacchi della pirateria armata al largo del Golfo di Aden. La decisione del Giappone, invece, è stata dettata dalla volontà di creare una presenza di monitoraggio e contrasto alla crescente influenza della Cina nella zona. Quest'ultima, nel 2014, ha firmato un accordo con il paese africano per l'apertura di una base militare poco distante dal principale scalo commerciale del paese, il porto di Doraleh. Anche per Pechino, come per l'Italia e il Giappone, l'avamposto a Gibuti ha costituito la prima base al di fuori dei confini del paese. Indubbiamente la decisione cinese di installare un avamposto permanente in Africa ha avuto significative implicazioni sulla politica internazionale accentuando l'importanza del Mar Rosso e di Gibuti. In altre parole, la base cinese inaugurata nel 2017 ha aumentato la rilevanza geostrategica dell'area, trasformando il paese africano in un'arena di competizione globale.

Il valore geostrategico di Gibuti, oltre a derivare dalla sua posizione di centralità in una delle più trafficate arterie marittime globali, è data anche dalla percezione che gli attori extra-regionali hanno del piccolo paese africano in relazione all'Africa orientale. Gibuti viene comunemente considerato una delle principali porte di accesso all'Africa. Di conseguenza, la presenza militare a Gibuti non ha unicamente una proiezione marittima ma anche continentale con scopi differenti. In primo luogo, serve a diversi player esterni per diffondere la propria influenza nell'Africa centro-meridionale. Allo stesso tempo, gli avamposti sono diventati funzionali al monitoraggio delle attività di paesi rivali. L'esempio più evidente riguarda la Cina e il Giappone.

Il Mar Rosso non è l'unico elemento geografico che rende Gibuti così importante per gli equilibri e la sicurezza internazionale. Il paese si trova infatti stretto tra il Corno d'Africa e la penisola araba. In altre parole, costituisce il nucleo di una macroregione conosciuta come Afrabia. Come tale, Gibuti è da secoli un crocevia storico di popoli, identità e culture. Allo stesso tempo, però, il travagliato percorso postcoloniale che ha interessato i popoli dell'Afrabia ha reso la macroregione una delle aree più conflittuali al mondo, con un elevato numero di guerre intra e interstatali. Nel contesto delle rivolte post-2011, il Mar Rosso è diventato sempre più un lago di confronto e competizione regionale. La guerra civile in Yemen, il cambio di regime in Sudan e l'instabilità somala hanno aumentato la rilevanza della sponda occidentale del Mar Rosso per gli stati del Medio Oriente. Le numerose interazioni politiche e di sicurezza tra i player mediorientali e africani hanno portato a una progressiva sovrapposizione delle dinamiche di confronto e allineamento appartenenti ai rispettivi contesti di competizione regionale. Anche se l'attenzione degli attori occidentali e asiatici si concentra maggiormente se non esclusivamente sulle dinamiche globali, gli attori regionali sono una parte integrante dell'arena politica del Mar Rosso in un gioco a più livelli in cui tutti i player cercano di massimizzare i rispettivi guadagni a spese dei rivali. Nel mezzo di questa arena c'è Gibuti. Ad eccezione di alcune dispute con attori regionali come quella con gli Emirati Arabi Uniti sulla concessione della gestione del porto commerciale di Doraleh, il paese africano sta approfittando della situazione per ottenere guadagni in termini economici, di sicurezza e politici. In altre parole, Gibuti e il suo leader il Presidente Ismail Omar Guelleh stanno sfruttando l'unica risorsa su cui può contare il piccolo paese africano: la posizione geografica.

La dimensione economica dell'intervento cinese

La Cina in pochi anni è diventata il principale partner politico commerciale di Gibuti. L'influenza cinese nel paese è cresciuta a partire dal 2012. Come in altri paesi africani, anche a Gibuti la Cina ha inizialmente investito nello sviluppo delle infrastrutture del paese. Pechino, in particolare, ha operato con l'obiettivo di aumentare le capacità commerciali di Gibuti per farlo diventare l'hub dei collegamenti marittimi tra Asia e Africa. I ricchi investimenti infrastrutturali promossi e realizzati dalla Cina a Gibuti rientrano nel più ampio quadro della Maritime Silk Road (MSR). Nel paese africano Pechino ha investito soprattutto in due progetti che avranno una grande rilevanza nella futura MSR: le strutture portuali di Gibuti, e la ferrovia che collega Djibouti City ad Addis Abeba.

A seguito del conflitto tra Etiopia ed Eritrea (1998-2000), Addis Abeba non ha più avuto accesso al porto eritreo di Assab. Di conseguenza, dopo il 1998 lo scalo portuale di Gibuti rimase l'unica porta di accesso per le merci dirette e provenienti dall'Etiopia. L'improvviso aumento del volume di traffico ha obbligato Gibuti ad avviare l'ampliamento delle strutture portuali. Nel 2006, la compagnia di navigazione emiratina DP World siglò un accordo con Gibuti per la costruzione del nuovo Doraleh Container Terminal (DCT). L'accordo prevedeva che la DP World avrebbe gestito per trent'anni il nuovo terminal. Tuttavia nel 2014 iniziò una controversia legale tra Gibuti e la compagnia emiratina, accusata da Guelleh di mantenere volutamente il traffico merci al di sotto delle potenzialità del DCT. Nel 2018 a seguito della decisione emessa dalla Corte di arbitrato internazionale di Londra in favore della DP World, le autorità di Gibuti hanno sequestrato la struttura DCT assumendone il controllo mediante la Doraleh Container Terminal Management Company, una società pubblica. Dietro alla scelta di Guelleh di forzare la mano e nazionalizzare il DCT ci sarebbe il sostegno da parte di Pechino. Il 23,5% delle azioni della DCT sono della China Merchants Group (CMG), una filiale del più grande conglomerato marittimo statale, il China Merchants Holdings (CMH). A seguito della nazionalizzazione del DCT, Guelleh ha anche commissionato i lavori di allargamento del terminal ad una società di Singapore con legami proprio con la CMG. L'elemento però di maggiore interesse per le ricadute che si potrebbero avere a medio termine riguarda un altro progetto portuale sviluppato dal governo di Gibuti con la CMH: il Doraleh Multipurpose Port (DMP). Le strutture del DMP includono ormeggi in acque profonde destinati ad accogliere le più grandi navi da carico del mondo. Una delle banchine del porto è destinata ad essere utilizzata unicamente dalle navi della People's Liberation Army Navy (PLAN), la marina cinese. Pertanto, attualmente la CMH è l'investitore principale sia nel progetto di espansione del DCT sia del nuovo DMP. Quello di Pechino, dunque è una sorta di monopolio di uno dei principali scali commerciali al mondo. Questi sviluppi preoccupano gli altri attori internazionali attivi nell'area, soprattutto gli Stati Uniti. Il secondo progetto su cui Pechino ha investito in modo significativo a Gibuti è la linea ferroviaria che collega l'Etiopia ai due porti di Doraleh. Completata nel 2018 la linea ferroviaria ha ripristinato il ruolo di Gibuti come grande porto marittimo dell'Etiopia. Da Gibuti transita il 90% del commercio formale etiope. I 750 km di ferrovia sono stati finanziati dalla China Ex-Im Bank e rappresentano ad oggi il segno più tangibile del MSR in Africa. Tuttavia, l'interesse cinese non si ferma alla sola tratta Djibouti City-Addis Abeba. L'obiettivo di Pechino, infatti, è quello di fornire l'accesso marittimo ai distretti industriali presenti sugli altipiani non lontano da Addis Abeba. Questi parchi industriali, sono stati pianificati e finanziati dalla Cina, e ospitano molte imprese sia cinesi, sia di altri paesi asiatici e mediorientali come la Turchia. I due grandi progetti infrastrutturali che la Cina ha completato a Gibuti si congiungono nella Free-Trade-Zone (FTZ) aperta nel 2018. Alla chiusura dei lavori, prevista nel 2028, la FTZ di Gibuti sarà la più grande del continente africano. La FTZ il cui investimento si aggira attorno ai 3,5 miliardi di dollari statunitensi, è anch'essa parte integrante del MSR. Nei piani di Pechino, una volta completata, la FTZ funzionerà da hub e centro logistico per i porti secchi dei parchi industriali cinesi in Etiopia. Gli investimenti cinesi a Gibuti non si sono però fermati. La Cina

sta investendo in due nuovi aeroporti, una condotta per rifornire Gibuti di acqua dall'Etiopia, nonché il complesso petrolchimico Damerjog, all'interno del quale si trova il Liquid Bulk Port (LBP).

La dimensione strategico militare dell'intervento

Nelle relazioni tra la Cina e i paesi africani si assiste ad una dinamica nuova, poco sviluppata negli anni scorsi e che riguarda la crescente presenza militare cinese sul continente. Nonostante non si possa parlare di militarizzazione, è altresì evidente come Pechino stia gettando le basi per ampliare la propria proiezione di hard power in Africa. In questo senso il caso di Gibuti può aiutare a comprendere alcune dinamiche e evidenziare le tendenze dell'approccio securitario cinese. A Gibuti, la dimensione economica è sempre più legata a quella della sicurezza. Dal punto di vista strettamente militare, il coinvolgimento cinese non è recente ma è iniziato nel 2008 con il coinvolgimento nel campo della sicurezza marittima. Da allora Pechino ha contribuito con diverse fregate alle operazioni multilaterali anti-pirateria nel Golfo di Aden. Contemporaneamente, la Cina ha sviluppato la propria partnership con le ridotte forze di sicurezza di Gibuti, fornendo loro assistenza medica e corsi di formazione. Nel 2014, l'aumento degli interessi commerciali e le ambizioni globali conseguenza dell'avvio del progetto della Belt and Road Initiative (BRI) hanno spinto la Cina a firmare un accordo con Gibuti per l'apertura di una base militare navale o, come la definisce Pechino, una struttura di 'supporto' alla flotta cinese. La leadership cinese considera le strutture di supporto navale necessarie in virtù della crescente dipendenza economica del paese dalle rotte marittime globali. Tuttavia, la base militare è anche funzionale agli ambiziosi piani cinesi di potenziamento della propria marina (PLAN). Da alcuni anni, Pechino ha avviato un piano di sviluppo della PLAN volto a riconfigurarne il ruolo; da una marina di difesa costiera, la PLAN deve diventare una marina globale nonché un asset della proiezione cinese nel mondo. Il Libro Bianco del 2015 ha infatti messo in evidenza la necessità di Pechino di dotarsi al più presto di una moderna struttura militare marittima commisurata ai crescenti interessi nazionali. Le strutture della base di Gibuti costituiscono un complesso fortificato che può ospitare tra i 2.000 e i 5.000 soldati anche se alcuni rapporti parlano di una capacità massima di oltre 10.000. Oltre al deposito di munizioni e agli uffici amministrativi, il compound comprende una pista d'atterraggio e un eliporto. Aspetto più importante però è che la base militare sia perfettamente integrata agli altri progetti cinesi a Gibuti come la ferrovia per Addis Abeba e FTZ. Inoltre la base è collegata direttamente al DMP con cui condivide ormeggi e banchine. I recenti lavori di ampliamento completati a diverse banchine del DMP permettono l'attracco di grandi navi compresa la nuova portaerei di fabbricazione cinese, la Type 075.

Dal punto di vista cinese, la struttura militare nel paese dell'Africa orientale, oltre a fornire supporto logistico e tecnico alle operazioni anti-pirateria, ha lo scopo di salvaguardare gli interessi economici del paese nella regione dell'Afrabia (Africa, Golfo e Penisola Arabica). Inoltre, la volontà di Pechino nei prossimi anni è quella di assumersi un numero crescente di oneri legati al proprio status di grande potenza. In particolare la Cina ha intenzione di aumentare il proprio impegno multilaterale in Africa, mediante un maggiore coinvolgimento alle missioni poste sotto l'egida delle Nazioni Unite in alcuni scenari di crisi come il Mali e il Sud Sudan.

Analisi e possibili conseguenze

Gli interessi cinesi: proiezione di potenza, protezione interessi economici e SLOC

Gran parte del finanziamento destinato allo sviluppo delle infrastrutture di Gibuti è cinese. Il fondo sovrano del paese africano, il Fonds souverain de Djibouti (FSD) copre una quota minima di investimento, quasi simbolica. Il consolidamento del legame economico commerciale di Gibuti con la Cina è andato di pari passo all'acquisizione da parte di Pechino di una quantità crescente del

debito del paese africano. Nel 2019, c'è stata una prima sostanziale rinegoziazione del debito tra Gibuti e Pechino. Nei prossimi mesi è probabile che il governo Guelleh, al pari di quanto già fatto da altri stati africani, sia costretto a rinegoziare il proprio debito con la Cina, chiedendo un'estensione del periodo previsto per il rimborso. Lo scenario delineato da alcuni analisti, secondo cui la Cina potrebbe esigere il pagamento del credito in tempi ristretti e, in alternativa, pignorare le infrastrutture di Gibuti come già fatto per il porto di Hambantota in Sri Lanka, per quanto improbabile non è da escludere a priori. Molto più realistica è invece la possibilità che la Cina faccia leva sulla cosiddetta trappola del debito per influenzare le scelte politiche del paese africano. La struttura militare aperta a Gibuti ha aumentato la capacità della Cina di proiettare la propria potenza militare nel Mar Rosso, nell'Oceano Indiano e in Africa. Da questo punto di vista, la base cinese a Gibuti condivide i medesimi obiettivi delle altre strutture militari aperte in precedenza nel piccolo paese africano. Un aspetto su cui occorre invece porre attenzione riguarda un tema ancora poco trattato ossia il controllo Sea Lines of Communication (SLOC). Nel quadro della strategia globale cinese, Gibuti non riveste un ruolo chiave solamente per le tratte commerciali marittime ma anche per il settore delle telecomunicazioni. Nel quadro della MSR, Gibuti e il vicino Golfo di Aden costituiscono il crocevia delle grandi reti di comunicazione sottomarine afro-asiatiche. Alcune delle SLOC più strategiche passano attraverso le acque di Gibuti. Per esempio, dal mare di Gibuti transita il cavo PEACE (Pakistan East Africa Cable Express) che collega il Pakistan al Kenya per poi dirigersi verso il Mar Mediterraneo. La Cina dunque sta lavorando da tempo per sviluppare accanto alla BRI e alla MSR anche una via della seta digitale. L'obiettivo di Pechino è quello di ridurre la dipendenza dai cavi sottomarini e dalle fibre ottiche occidentali per una maggiore sicurezza nazionale. Allo stesso tempo, lo sviluppo di una propria rete indipendente consentirà alla Cina di fornire un'alternativa a molti paesi. Negli ultimi mesi l'aumento delle attività sottomarine cinesi nell'Oceano Indiano, che hanno generato preoccupazione tra i tradizionali rivali regionali come l'India, sono la dimostrazione della rilevanza che le SLOC hanno nei piani di proiezione globale di Pechino.

Gli effetti della militarizzazione sulle dinamiche interne a Gibuti

Gibuti ha dunque sfruttato la propria centralità geostrategica per assicurarsi un ombrello di sicurezza esterno, aumentare la propria disponibilità di risorse e assicurare la stabilità del regime.

Dal punto di vista economico, le basi militari straniere portano notevoli guadagni alle casse dello stato. Gli Stati Uniti per esempio pagano 70 milioni di dollari statunitensi all'anno per poter usufruire di Camp Lemonnier. Si stima che la Cina paghi una somma compresa tra i 30 e i 90 milioni di dollari statunitensi all'anno. Inoltre, l'indotto generato dalle basi militari è in costante crescita. Infine, oltre al pagamento dei canoni di locazione, gli attori extra-regionali assicurano che non manchino mai i fondi dell'aiuto pubblico allo sviluppo (ODA) a Gibuti. Oltre all'aspetto economico, Gibuti ha capitalizzato la propria posizione anche dal punto di vista diplomatico, riuscendo a diversificare progressivamente le proprie relazioni. Così facendo, il paese africano è riuscito a sottrarsi dal tradizionale rapporto di dipendenza nei confronti della Francia. Un ulteriore vantaggio significativo per Gibuti è dato dall'ombrello di sicurezza esterno. Il paese africano condivide confini con ciascuno dei suoi più grandi vicini: Eritrea, Etiopia, Somalia e Somaliland. La presenza di strutture sociali claniche condivise e di una molteplicità di zone di transito accentuano la vulnerabilità di Gibuti che rischia di essere sottoposto alla pressione e alle minacce provenienti oltre i confini. L'esistenza di diversi avamposti militari sul proprio territorio costituisce però un significativo argine al rischio che gli effetti spillover dell'instabilità regionale possano interessare il paese. Il guadagno in termini di sicurezza è tutt'altro che secondario per un paese circondato da conflitti e minacce transnazionali.

La militarizzazione ha fornito benefici economici e di sicurezza al regime di Guelleh, ma ci sono anche effetti negativi legati soprattutto alla politica interna e al consolidamento del regime

autocratico di Guelleh. Dalla sua indipendenza, Gibuti è stato guidato da un regime familiare dinastico che rispecchia la divisione etnica del paese. Come accennato in precedenza i due principali gruppi etnici di Gibuti sono gli Issa (60%) e gli Afar (35%) a cui si aggiungono componenti arabe provenienti dallo Yemen. Dal 1977 il potere è nelle mani del primo gruppo rappresentato politicamente dal partito People's Rally for Progress (PRP) al cui vertice vi è la famiglia dell'attuale Presidente Guelleh. Prima dalla sua ascesa al potere nel 1999, il paese era guidato dallo zio Hassen Gouled Aptidon. Da allora, Guelleh ha sfruttato la rilevanza geostrategica del paese per aumentare la propria, rafforzare e accentuare il proprio controllo sulla vita politica ed economica di Gibuti. Il presidente Guelleh avrebbe dovuto governare per due mandati di cinque anni ciascuno. Tuttavia, grazie alla riforma costituzionale fatta approvare dal PRP nel 2010, il presidente ha eliminato il limite di mandati. Nell'aprile del 2021, nonostante le timide proteste di alcuni gruppi dell'opposizione, Guelleh ha iniziato il suo quinto mandato diventando uno dei governanti più longevi d'Africa.

La politica interna gibutiana è altamente personalizzata e basata sulla figura del presidente e sulla rete clientelare costruita intorno a lui. Durante questi anni, sfruttando i legami e il riconoscimento a livello internazionale, Guelleh ha consolidato il potere nelle proprie mani esacerbando le tendenze autoritarie. Il suo regime ha sistematicamente indebolito le opposizioni attraverso una duplice strategia che mira a frammentarle. Da una parte, il presidente utilizza la strategia della cooptazione. Guelleh distribuisce benefici economici o posizioni politiche a coloro che pur non appartenendo al PRP decidono di sostenerne le politiche. Dall'altra parte, il regime gibutiano attua periodiche campagne di repressione violenta di qualsiasi forma di dissenso. Nel paese sono attivi sei partiti di opposizione raggruppati nel Union of National Salvation (UNS), a cui si aggiunge il Front for the Restoration of Unity and Democracy (FRUD) che rappresenta le componenti Afar del paese. Questi movimenti, regolarmente dichiarati illegali dalle autorità gibutiane, in un contesto di totale controllo dei media da parte di Guelleh sfruttano l'unico strumento a loro disposizione, ossia la mobilitazione di affiliati in proteste e altre manifestazioni pubbliche che nella maggior parte dei casi vengono repressi con la violenza. Nel farlo, le autorità del paese africano utilizzano la carta della minaccia terroristica. In passato ci sono stati alcuni episodi di terrorismo ad opera soprattutto di cellule riconducibili ad al-Shabaab. Attualmente non vi è un rischio reale di nuovi attacchi nei confronti sia delle basi straniere sia delle infrastrutture gibutiane. Tuttavia, come in altri paesi africani i cui regimi sfruttano la minaccia terroristica per reprimere le forme di opposizione e ridurre i diritti politici dei cittadini, il timore è che la politica di Guelleh possa a medio termine favorire la nascita di gruppi armati interni al paese con legami al terrorismo internazionale.

In questi anni la presenza militare straniera ha contribuito a consolidare il potere interno di Guelleh in diversi modi. In primo luogo, l'importanza geopolitica di Gibuti porta le potenze esterne, soprattutto quelle occidentali, a tollerare il regime e i suoi metodi autoritari, comprese le numerose violazioni dei diritti umani. In secondo luogo, il presidente sfrutta le risorse economiche derivanti dalle basi militari per consolidare la rete clientelare. Così facendo, Guelleh ha potuto consolidare la struttura patrimoniale attraverso la quale gestisce da oltre vent'anni il paese. Infine, come spesso fanno i regimi autoritari che dipendono dal sostegno esterno, Guelleh sfrutta le rivalità tra potenze esterne per metterle le une contro le altre, cercando così di guadagnare il più possibile dalla competizione. In particolare, la rilevanza di Gibuti per i due principali attori internazionali, gli Stati Uniti e la Cina, permette a Guelleh di ottenere continue concessioni da entrambi. La militarizzazione di Gibuti, intesa come l'apertura di diverse basi militari straniere sul proprio suolo, ha fornito benefici economici, diplomatici e di sicurezza al regime di Guelleh. Tuttavia, nonostante gli indubbi vantaggi ottenuti dal piccolo paese africano, non mancano gli effetti negativi che a medio termine potrebbero rappresentare una minaccia per la tenuta del regime. L'autorità statale di Gibuti mostra infatti chiari segnali di debolezza. La presenza di basi militari straniere implica inevitabilmente una diminuzione della sovranità statale. Alcune forze straniere operative sul territorio sono impegnate in talune

funzioni fondamentali dello stato come provvedere alla sicurezza interna ma anche fornire servizi di base. E' questo per esempio il caso delle forze statunitensi di Camp Lemonnier che forniscono assistenza medica alla popolazione. Di conseguenza, la legittimità dello Stato è in parte compromessa e, con essa, anche il legame tra Stato e società. In altre parole, l'azione di agenti stranieri attivi in una molteplicità di settori sta delegittimando l'autorità statale nei confronti dei propri cittadini. Un ulteriore effetto negativo è dato dalla distribuzione dei benefici economici derivanti dalle basi oltre che dalle attività portuali centrali nell'economia del paese. Tali benefici vengono ripartiti unicamente all'interno di una ristretta élite vicina al potere. Il PIL di Gibuti rimane minuscolo, e il divario tra la piccola e ricca élite urbana e le periferie disagiate sta crescendo in maniera esponenziale.

Nello scenario fin qui delineato, non si può escludere che il crescente malessere sociale unito al rancore di anni di repressione e marginalità possa portare a episodi di protesta violenta e persino ad atti di terrorismo. Allo stesso tempo, occorre sottolineare che il regime di Guelleh difficilmente subirà contraccolpi profondi nei prossimi anni soprattutto in virtù della sua centralità agli interessi strategici internazionali. Il potere e l'influenza di cui gode Gibuti non è proporzionato alle dimensioni del paese né tanto meno alla sua dipendenza dalle potenze esterne. La capacità di sviluppare partnership multiple e diversificate ha ridotto la vulnerabilità derivante dal rapporto di dipendenza esterno. Dubbi semmai emergono riguardo i cambiamenti dei rapporti di equilibrio all'interno della dinastia. Non tutti, infatti, ritengono che l'attuale Presidente Guelleh sia la figura più adatta a mantenere intatti i delicati rapporti di potere tra i clan e la famiglia.

Effetti dei nuovi equilibri globali sulle future dinamiche africane

Se il caso studio di Gibuti aiuta a comprendere gli effetti sulla politica interna dei paesi africani del crescente coinvolgimento della Cina, un'altra crisi che ha contraddistinto e continua a contraddistinguere la regione può aiutare ad evidenziare le dinamiche di confronto e competizione globale e i loro effetti sul continente africano. Anche se l'attenzione internazionale riguardo la rivalità sino-americana si concentra sul contesto asiatico, l'Africa sta diventando sempre più un'arena di competizione indiretta tra le due grandi potenze. A differenza di Donald Trump, il Presidente Biden vuole rivitalizzare la politica africana degli Stati Uniti. La nuova amministrazione aveva inizialmente impostato un'agenda politica tesa a individuare possibili aree di cooperazione con Pechino circa il futuro del continente africano. Tuttavia, la crisi nel Tigray ha evidenziato le molte incongruenze di tale approccio, allargando il divario tra le preferenze politiche americane e quelle cinesi. Questi dodici mesi hanno evidenziato come l'approccio cooperativo nei confronti di Pechino inaugurato da Biden si scontri con le tante divergenze in materia di diritti e prospettive per il futuro del continente. Il momento di rottura tra le due grandi potenze c'è stato in estate a seguito dell'aggravarsi della guerra civile etiopica. Di fronte ai crescenti report provenienti dall'Etiopia di violenze e gravi abusi compiuti da entrambe le parti, il Presidente statunitense Joe Biden ha firmato un ordine esecutivo che ha consentito alle diverse agenzie governative americane di imporre sanzioni nei confronti delle parti in conflitto. La reazione da parte delle autorità etiopi, in primis del Primo Ministro Abiy Ahmed, ha mostrato come il peso specifico degli Stati Uniti nelle questioni africane sia minore di quanto ci aspettasse. Infatti, dall'inizio del conflitto nella regione settentrionale del Tigray, Addis Abeba ha goduto del sostegno diplomatico e militare della Cina. I diplomatici cinesi hanno sottolineato più volte che la crisi nel Tigray è una questione di politica interna etiopica e come tale deve essere trattata. Pechino ha più volte criticato l'ingerenza dei paesi occidentali, accusati di utilizzare la scusa della crisi umanitaria per manipolare la direzione del conflitto. La Cina non ha nemmeno nascosto la propria contrarietà all'ordine esecutivo emesso dall'amministrazione Biden, considerandola l'ennesima ingerenza occidentale. Oltre alle dichiarazioni pubbliche, la Cina negli scorsi mesi è impegnata a proteggere l'Etiopia all'interno delle organizzazioni internazionali. A marzo, durante una

sessione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, la Cina ha bloccato una risoluzione voluta dall'ambasciatore americano Greenfield che chiedeva la fine del conflitto. Più volte in questi mesi diversi funzionari delle Nazioni Unite hanno cercato di portare la questione etiopica all'ordine del giorno dell'UNGA, tuttavia la diplomazia cinese ha impedito qualsiasi discussione. Il ruolo e l'influenza cinese si estendono anche a livello di organizzazioni regionali, su tutte l'Unione Africana. Lo stallo e l'atteggiamento ambiguo mostrato in questi mesi dall'UA di fronte alla crisi etiopica sono da ricondurre sia alla centralità che l'Etiopia ricopre nella stessa organizzazione sia alla pressione esercitata da Pechino su diversi stati africani. Dalla prospettiva dei policy-makers cinesi, il conflitto in Etiopia è diventata una cartina di tornasole dei nuovi equilibri globali. Lo stallo all'interno del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sulla questione del Tigray prefigura il rischio di una completa paralisi nei prossimi anni del più importante meccanismo di risoluzione pacifica dei conflitti. Le manovre diplomatiche della Cina all'interno delle organizzazioni internazionali e la graduale perdita di influenza degli Stati Uniti riflettono la configurazione del nuovo ordine globale.

La posizione cinese sul conflitto etiopico potrebbe costituire un precedente per il continente con il maggior numero di conflitti al mondo. Se riproposto come modello in altre crisi continentali, il sostegno economico, diplomatico e militare fornito da Pechino ad Addis Abeba potrebbe fornire a molti stati africani l'incentivo ad agire mediante l'uso della forza sapendo di poter aggirare i costi derivanti dalle sanzioni e dalle condanne internazionali. In altre parole, l'atteggiamento di Pechino verso la crisi etiopica dimostra la volontà della Cina di proteggere gli stati africani sulla scena internazionale nonostante le loro azioni siano violente o violino gli standard internazionalmente riconosciuti in materia di rispetto dei diritti umani. Di conseguenza, i minori costi politici potrebbero portare nei prossimi mesi alcuni leader africani a cercare soluzioni militari alle dispute politiche sia interne sia oltre i confini.

Bibliografia

Redie Bereketeab, "Djibouti: Strategic Location, an Asset or a Curse?", *Journal of African Foreign Affairs*, Vol. 3, No. 1/2 (June/December 2016), pp. 5-18.

Federico Donelli, *Le due sponde del Mar Rosso. La politica estera degli attori mediorientale nel Corno d'Africa* (Milano: Mondadori Università, 2019).

Gideon Elazar, "China in the Red Sea: The Djibouti Naval Base and the Return of Admiral Zheng He", BESA Center, Paper No. 567, August, 2017.

Luigi Narbone and Cyril Widdershoven, *The Red Sea link. Geo-economic projections, shifting alliances, and the threats to maritime trade flows* (Firenze: EUI Press, 2021).

David Styan, "Djibouti: Changing Influence in the Horn's Strategic Hub", Chatman House Briefing Paper, 2013.

David Styan, "The politics of ports in the Horn: War, peace and Red Sea rivalries", *African Arguments*, July 2018.

Zach Vertin, "Great power rivalry in the Red Sea", Brookings Institution Doha Center, June 2020.

Year 2021
Strategic Analysis

**Sahel, Gulf of Guinea,
sub-Saharan Africa and
Horn of Africa**

Year 2021, Strategic Analysis Sahel, Gulf of Guinea, sub-Saharan Africa and Horn of Africa



DISCLAIMER

The opinions expressed in this volume are of the Authors; they do not reflect the official opinion of the Italian Ministry of Defence or of the Organizations to which the Authors belong.

NOTES

The articles are written using open source information.

The “Osservatorio Strategico” is available also in electronic format (file.pdf and ebook) at the following link:
http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/OsservatorioStrategico/Pagine/default.aspx

Osservatorio Strategico 2021

This book has been edited by
Defense Analysis and Research Institute

Director
Col. Gualtiero Iacono

Deputy Director
Col. (A.F.) Loris Tabacchi

Editor-in-Chief
Magg. A.A.r.a.s. Luigi Bruschi

Editorial staff
1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2ª cl. Gianluca Bisanti – 1° Aviere Capo Alessandro Del Pinto

Graphic and layout
**Mr. Massimo Bilotta – CWO Massimo Lanfranco – WO Gianluca Bisanti –
Serg. Nello Manuel Santaniello**

Author
Federico Donelli

Printed by
Typography of the Center for High Defence Studies

Defense Analysis and Research Institute
Piazza della Rovere, 83 - 00165 – ROME- ITALY
tel.00 39 06 4691 3204
e-mail: irad.usai.capo@casd.difesa.it

Closed in May 2022 - Published in August 2022

ISBN 979-12-5515-009-1

Dynamics and potential implications of China's rising role in Africa, including the military sector

Abstract

Over the last twelve months, the African continent has experienced a period characterized by high instability and the outbreak of new crises. The effects of the pandemic crisis have contributed to increasing the structural fragility of various regimes. In this scenario, the crisis of greatest interest for the international effects concerns the internal conflict in Ethiopia. The clash between the federal government and the Tigrayan forces has highlighted the role of China. Understanding Chinese interests on the continent and analyzing the local and regional consequences of its growing involvement can help predict future African dynamics. To this end, the report studies the case of Djibouti, which is considered a peculiar laboratory of future global balances.

In the past twelve months, African countries have dealt with the humanitarian and economic costs of the pandemic crisis. The continent, indeed, has not recovered from the first two waves. The spread of new variants, including the highly transmissible Delta variant, has exposed hundreds of millions of people to the risk of serious illness and death. To date (November 2021) the vaccination rate in Africa is still extremely low. The figures settle around 70 million people, approximately 5% of the total population. The economic impact of the Covid-19 crisis can be seen in several areas in Sub-Saharan Africa, where it contributes to creating favorable conditions for the outbreak of internal political crises. Some of the outbreaks have led to the fall of regimes in the area. Although the link between the pandemic crisis and growing instability is not yet clearly visible, the recent unrest in central-southern Africa, the increase in extremist violence, regime changes in the Sahel, and growing instability in some regions of East Africa can be attributed to the effects of Covid-19 on the already weak political-economic structures of many countries on the continent.

In this scenario, there are two trends of particular relevance that will inevitably have repercussions on future developments in terms of security and stability of the continent: the revival of the military regimes, and the growing influence of non-traditional extra-regional players. In the first case, some of the events analyzed over the past few months, including the coup d'état in Guinea and the regime change in Chad and Sudan, show how the military has acquired or, in some cases, regained centrality in the political affairs of African countries. Two main factors seem to have contributed to changing the military role in the African arena. On the one hand, the global crisis has considerably reduced development aid from western economies. The cutback in financial support has hit African economies that are most heavily dependent on external aid (Guinea) or that are going through structural reform (Sudan). The economic constraints to which the population has been increasingly exposed over the past two years caused malaise and social disorder that provides the military with a window of opportunity they can exploit to their advantage. The military justified the takeover of political and economic institutions with the need to restore order and state authority in environments characterized by insurgencies and protests. At the same time, a second crucial factor that, though indirectly, helped the military seize power is linked to international cooperation. Particularly, the fight against radical organizations that are active in many regions of the African continent has provided the military with new resources and international legitimacy. The militaries that have assumed power in Guinea as in Chad have strong ties with Western countries from which

they receive aid and training to counter the advance of groups belonging to regional and global jihadism.

The Sudanese case shows that civil society does not acquiesce passively to the military takeover as it did in the past. While it seems unlikely that the organizations of civil society can have enough leverage to reverse the trend, a new form of power-sharing agreement could be considered a compromise solution. Such deals would still be structured so that the bias is still towards the military. In the African context, the military controls security and defense, but its ramifications extend to other sectors, especially the economic one. The rise of military-led regimes can be a stabilizing factor in the short term, but, at the same time, it can reactivate inter-state rivalries that have long been dormant. While military-led regimes can more easily find bilateral cooperation agreements based on common interests, they may find an external crisis useful to increase their grip within the country.

At the moment, the most complex continental crisis is undoubtedly the Ethiopian one. The civil war that has been going on for more than a year between the Ethiopian federal government, led by Prime Minister Abiy Ahmed, and the Tigrayan components of the establishment, risk triggering a process of fragmentation of the country. The spread of ethnic-based hatred, in fact, has given the conflict a dangerous dimension in an ethnically fragmented context. Furthermore, the other Ethiopian regional states will likely take advantage of the crisis to claim greater autonomy, generating unrest or even conflict in other parts of the country. The disintegration of Ethiopia as we know it since 1991, would have devastating consequences for the security and stability of the whole region. Weak states and unresolved disputes will generate a domino effect, with the outbreak of multiple and cross-cutting conflicts. As a consequence, the region will become a wide area of anarchy and violence in which international terrorist groups and criminal organizations would find a suitable breeding ground. This eventuality would lead to a significant wave of migration flows directed to the north. The pressure of millions of people on the countries that lie on the Mediterranean shore of Africa (Egypt, Libya) would become almost unstoppable, resulting in a dramatic and unprecedented humanitarian crisis in the Mediterranean Sea.

China's interest and involvement in the dispute prove the centrality of the Ethiopian conflict for the future stability of East Africa. In recent months, Beijing's approach to African issues has changed. From an agenda solely oriented toward the development of trade and resource extraction to a new course, where China gets involved in local and regional political disputes. In terms of international security and global balances, the most interesting trend is represented by the increase in Chinese military presence on the continent. To have a better understanding of the transforming Chinese agenda in Africa, it would seem worthwhile to analyze and draw attention to the case of Djibouti. The study of the Djibouti case helps to identify China's interests and its *modus operandi*. At the same time, it also highlights the effects of Chinese policy on African countries and political-security dynamics on a regional level.

The case of Djibouti as an example of the development of the Chinese role in Africa

Djibouti enjoys a geostrategic prominence that goes beyond regional borders. The African country lies at the crossroads of the world's so-called Interstate-95 (I- 95), one of the main maritime routes that connect the West and the East. Djibouti stands on a global trade shipping route that connects the Red Sea to the Gulf of Aden through one of the world's most vulnerable chokepoints: the Bab al-Mandeb Strait. More than 20,000 ships pass through the 18-mile-wide strait each year, about 30% of the global maritime trade, with a trading volume of more than 700 billion US dollars. In recent years, Djibouti has gained centrality in international politics due to increased concerns over security issues - piracy, terrorism, human trafficking -, and the rising Chinese influence in the area. As the geostrategic importance of the Red Sea has grown, the military presence of non-regional

players has also increased. Many of them have opened outposts and military bases on Djibouti soil, while others have begun negotiations with it or with some of its neighbors (Somaliland, Eritrea, Sudan). The presence of so many extra-regional players has transformed Djibouti and the Red Sea into a testing ground for future global balances. Although the geostrategic importance of Djibouti is due to a variety of factors, the maritime dimension is crucial to the interests of Western and Asian powers. Djibouti is the main seaport for commercial ships that transit through the Suez Canal. During the last two decades, the instability along the western (Somalia) and eastern (Yemen) coasts of the Red Sea has favored the multiplication of phenomena such as piracy and terrorism, considered threats to international security. At the same time, weak and failed state entities on both sides of the Red Sea as well as the high rate of regional conflicts, have triggered a plethora of humanitarian crises across the region. As a result, various international actors have launched unilateral and multilateral operations to protect the sea route and support humanitarian efforts. Consequently, various international actors have launched unilateral and multilateral operations to protect the sea route and support humanitarian efforts. Within this framework, Djibouti soon became the natural operative hub for the anti-piracy missions operated by international organizations and individual extra-regional states. The so-called Djibouti Code of Conduct proves the significance of the African country in the fight against international piracy. Published by the International Maritime Organization (IMO), the code formalizes the agreement between the various regional and extra-regional players to cooperate in maritime security. The Djibouti Code has become the main tool to repress piracy and other illicit activities such as human trafficking, illegal oil bunkering, and toxic waste dumping in the Gulf of Aden and the Indian Ocean. Increased security operations in the area have brought a growing number of international actors to sign agreements with regional countries to establish military outposts. Therefore, Djibouti has become the heart of the militarization process of the Red Sea and the Gulf of Aden.

France was the first international player to establish a military base in Djibouti. The French presence dated back to colonial times. Djibouti is an artificial creation of the first scramble for Africa. France occupied the territory in 1882, establishing French Somaliland. Since the 1960s, the decolonization process went through a brief power-sharing interlude during which Paris and the two main ethnic groups (the Afar and the Issa) were guiding the country collaboratively. Following the country's independence in 1977, Paris opted to keep a military presence on Djiboutian soil. Currently, Djibouti is home to France's largest overseas base. In addition to 5,000 French soldiers, the French outpost in Djibouti also houses German and Spanish troops.

Following 9/11 and the launch of the war on terror, East Africa gained significant relevance in US security policy. As a consequence, in 2002, the United States opened Camp Lemonnier in Djibouti. Camp Lemonnier is the only American permanent military base in Africa. Although the headquarters of the U.S. Africa Command (USAFRICOM) is still in Europe (Frankfurt) since 2008 the military base in Djibouti has become the American military outpost on the continent. Currently, Camp Lemonnier hosts 4,000 American troops, to which we must add up a smaller British force.

At a later moment, Italy (2009) and Japan (2011) also received the concession to open two military bases from the Djiboutian government. For both countries, the outposts in Djibouti represent the first ones abroad. The Italian decision came along with the launch of the European Union Naval Force Somalia - or Operation Atlanta -, which aims to protect ships subject to armed piracy attacks off the Gulf of Aden. The Japanese, on their side, considered the outpost in Djibouti functional for monitoring the Chinese activities in the area. In 2014, Beijing signed an agreement with the African country to open a military base near the Port of Doraleh, Djiboutian main commercial seaport. As for the two abovementioned middle powers, the outpost in Djibouti represents the first facility overseas for China. The Chinese decision to establish a permanent military presence in Africa has had significant implications on international politics, stressing the importance of the Red Sea and Djibouti.

In other words, the Chinese military base opened in 2017 increased the geostrategic relevance of the area, transforming the African country into an arena of global competition.

Djibouti's geostrategic value is also determined by the perception that extra-regional players have of the small African country concerning East Africa. Djibouti is commonly considered one of the main gateways to the continent. Consequently, the military presence in Djibouti has a continental projection with different purposes. Firstly, it is useful for several external players to spread their influence in south-central Africa. Secondly, the outposts have become instrumental in monitoring the activities of rival countries. The most obvious example is represented by China and Japan.

The Red Sea is not the only geographical feature that makes Djibouti so relevant to international balance and security. The country is squeezed between the Horn of Africa and the Arabian Peninsula, the core of a macro-region known as Afrabia. As such, the area has been a historical crossroads of peoples, identities, and cultures. The macro-region is one of the most conflict-ridden zones in the world, with a high number of intra- and inter-state wars. In the political milieu of the post-2011 uprisings, the Red Sea has increasingly become an arena of regional confrontation and competition. The civil war in Yemen, the regime changes in Sudan, and the instability in Somalia have increased the relevance of the western shore of the Red Sea for Middle East states. Consequently, regional actors must be considered an integral part of the Red Sea political arena. These play a role in a multi-layered game in which all players seek to maximize their respective gains at the expense of their rivals. Right at the center of this arena stands Djibouti. The African country is exploiting the situation to gain economic, security, and political benefits. In other words, Djiboutian leader President Ismail Omar Guelleh is exploiting the only resource the small African country has: its location.

The economic dimension of Chinese involvement

In a few years, China has become Djibouti's main political trading partner. Chinese influence in the country has grown since 2012. As in other African countries, China initially invested in the development of the country's infrastructure. Beijing has been working to increase Djibouti's trade capacity. Chinese aims to turn the small African state into the hub of maritime links between Asia and Africa. The wealthy infrastructural investments promoted and implemented by China in Djibouti are part of the wider Maritime Silk Road (MSR) framework. Beijing has invested in two projects linked to the MSR: the Djiboutian port facilities, and the railway linking Djibouti City to Addis Ababa.

Following the Ethiopia-Eritrea conflict (1998-2000), Addis Ababa lost access to the Eritrean seaport of Assab. As a result, the port of Djibouti remained the only gateway for goods traveling to and from Ethiopia. The sudden increase in the traffic volume forced Djibouti to start expanding its port facilities. In 2006, the Emirati shipping company DP World signed an agreement with Djibouti for the construction of the new Doraleh Container Terminal (DCT). The agreement provided that DP World would operate the new terminal for 30 years. However, in 2014 a legal dispute began between Djibouti and the Emirati company. Guelleh accused the latter of deliberately keeping cargo traffic below the DCT's potential. In 2018, following the decision issued by the Court of International Arbitration in London in favor of DP World, Djibouti authorities seized the DCT facilities by taking control through the state-owned Doraleh Container Terminal Management Company. Behind Guelleh's decision to nationalize the DCT there would be support from Beijing. 23.5% of DCT's shares are owned by China Merchants Group (CMG), a subsidiary of the Chinese largest state-owned maritime conglomerate, China Merchants Holdings (CMH). Following the nationalization of DCT, Guelleh also commissioned the terminal expansion work to a Singapore company with ties to CMG. However, an element of greater interest for the mid-term implications concerns another seaport project developed by the Djibouti government with CMH: the Doraleh Multipurpose Port (DMP). Therefore, CMH is currently the lead investor in both the DCT expansion project and the new

DMP. Beijing has gained a sort of monopoly on one of the world's major commercial ports of call. The DMP facilities include deep-water berths intended to accommodate the world's largest cargo ships. One of the port's docks is designated for use solely by ships of the People's Liberation Army Navy (PLAN), the Chinese Navy. These developments raised concern regarding the real intentions of China and its actual capability on African soil and coastline.

The second project Beijing has invested significantly in is the rail line connecting Ethiopia to the two ports of Doraleh. Completed in 2018, the rail line has restored Djibouti's historical role as Ethiopia's major seaport. Currently, 90% of Ethiopia's formal trade transits through Djibouti. The China Ex-Im Bank financed the 750 km of railway, which, to date, is the most tangible sign of the MSR in Africa. However, Chinese interest does not stop at the Djibouti City-Addis Ababa route alone. Beijing's goal is to provide maritime access to industrial clusters present in the highlands on the outskirts of Addis Ababa. Ethiopia's industrial parks, designed and financed by China, are home to many Chinese and other Asian and Middle Eastern companies.

The two major infrastructure projects that China has developed in Djibouti are merging into the Free-Trade-Zone (FTZ). When the work is completed, scheduled for 2028, the Djibouti FTZ will be the largest on the African continent. The FTZ is an integral part of the MSR. In Beijing's plans, once completed, the FTZ will function as a hub and logistics center for the dry ports of China's industrial parks in Ethiopia. Chinese investment in Djibouti has not stopped, however. China is investing in two new airports, a pipeline to supply Djibouti with water from Ethiopia, as well as the Damerjog petrochemical complex, within which sits the Liquid Bulk Port (LBP).

The strategic military dimension of the intervention

Unlike in the past, China's relations with African countries are developing a security and defense dimension. China's military presence on the continent is slowly increasing. Although it is improper to talk about militarization, it is also clear that Beijing is laying the basis for expanding its hard power projection in Africa. From a strict hardware perspective, Chinese involvement is not recent but began in 2008, with its commitment to maritime security. Since then, Beijing has contributed with several vessels to multilateral anti-piracy operations in the Gulf of Aden. At the same time, China developed its partnership with Djibouti's security forces, providing them with medical assistance and training courses. In 2014, rising trade interests and global ambitions prompted China to sign an agreement with Djibouti to establish a naval military base or, as Beijing calls it, a 'support' facility for the Chinese fleet. Chinese leadership considers the naval support structure necessary due to the country's growing economic dependence on global sea routes. The Djibouti military base is also instrumental to China's ambitious plans of strengthening its navy (PLAN). For some years now, Beijing has launched a development agenda for the PLAN that aims to redefine its role in the global arena. The Chinese agenda aims to transform the PLAN from a coastal defense navy to a global navy, and the asset of China's projection in the world. The 2015 White Paper, highlighted Beijing's urgent need for a modern maritime military structure that is proportionate to the growing national interests. The Djibouti base buildings constitute a fortified complex that can accommodate between 2,000 and 5,000 personnel, although some reports speak of a maximum capacity of more than 10,000. Besides the munitions storage and administrative offices, the compound includes an airstrip and a heliport. More important, however, is that the military base is incorporated with other Chinese projects in Djibouti, such as the railway to Addis Ababa and FTZ. Moreover, the base is connected to the DMP with which it shares moorings and docks. Recent expansion works completed at several of the DMP's berths allow the docking of large ships, including the new Chinese-made aircraft carrier, the Type 075.

From the Chinese point of view, the military facility in the East African country provides logistic and technical support to anti-piracy operations and protects the country's economic interests in the

Afrabia region (Africa, Gulf, and Arabian Peninsula). In addition, Beijing's desire in the coming years is to take on an increasing number of tasks linked to its status as a great power. China intends to increase its multilateral commitment in Africa through greater involvement in missions under the aegis of the United Nations in some crises such as Mali and South Sudan.

Analysis and implications

Chinese interests: power projection, safeguarding economic interests, and SLOC

The majority of the funding allocated to Djibouti's infrastructure development is Chinese. The African country's sovereign fund, Fonds souverain de Djibouti (FSD) covers a minimal, almost symbolic share of investment. The strengthening of Djibouti's economic/commercial ties with China has gone together with Beijing's purchase of an increasing amount of the African country's debt. In 2019, Djibouti renegotiated its debt with China. In the coming months, the Guelleh government will likely be forced to negotiate debt repayment again due to the effects of the pandemic crisis. Like other African states, Djibouti will ask for an extension of the repayment period. The scenario according to which China could claim payment of loans within a short period and, alternatively, seize Djibouti's infrastructure as it has already done with the port of Hambantota in Sri Lanka, although unlikely, cannot be ruled out. Much more realistic, however, is the possibility that China will use the so-called debt trap to influence the political choices of the African country.

The opening up of the military facility in Djibouti has increased China's ability to project its hard power into the Red Sea, Indian Ocean, and Africa. The Chinese base in Djibouti shares the same goals as the military facilities opened by other players in the small African country. Further, China has a lot of interest in controlling the Sea Lines of Communication (SLOC). Within the Chinese global strategy, Djibouti has a key role also related to the telecommunications sector. As part of the MSR project, Djibouti and the nearby Gulf of Aden constitute the crossroads of major Afro-Asian undersea communication networks. Some of the most strategic SLOCs pass through Djibouti's waters. For example, the PEACE (Pakistan East Africa Cable Express) cable transits from the Djibouti Sea, connecting Pakistan to Kenya and then heading towards the Mediterranean Sea. Therefore, China is working to develop, alongside the BRI and the MSR, a digital silk road. Beijing's goal is to reduce dependence on Western submarine cables and fiber optics for the sake of greater national security. At the same time, the development of its independent network will allow China to provide an alternative to third countries. In recent months, increased Chinese submarine activities in the Indian Ocean have generated concern among traditional regional rivals such as India.

The effects of militarization on Djibouti's domestic dynamics

Djibouti has thus exploited its geostrategic centrality to secure an external security umbrella, increase its availability of resources and ensure regime stability. From an economic point of view, foreign military bases bring considerable earnings to state coffers. The U.S., for example, pays 70 million U.S. dollars per year for the use of Camp Lemonnier. China is estimated to pay between 30 and 90 million US dollars per year. In addition to the lease payments, extra-regional actors ensure that there is never a shortage of Official Development Assistance (ODA) funds in Djibouti. Besides the economic aspect, Djibouti has capitalized on its position from a diplomatic standpoint by progressively diversifying its relations. In doing so, the African country has managed to free itself from its traditional relationship of dependence on France. Another significant advantage for Djibouti is the external security umbrella. The African country shares borders with each one of its largest neighbors - Eritrea, Ethiopia, Somalia, and Somaliland. The existence of shared clan social structures and a multiplicity of crossing zones, accentuate Djibouti's vulnerability to pressure and threats from across its borders. The existence of several military outposts on its soil, however,

provides a significant buffer against the spillover effects of regional instability. The security gain is far from minor for a country surrounded by transnational conflicts and threats.

Militarization has provided economic and security benefits to Djibouti, but there are also some side effects related primarily to domestic politics and the consolidation of Guelleh's autocratic regime. As mentioned above, the two main ethnic groups in Djibouti are the Issa (60%) and the Afar (35%), to which Arab components coming from Yemen must be added. Since 1977, the power is in the hands of the first group, politically represented by the People's Rally for Progress (PRP), at the top of which there is the family of the current President Guelleh. Before his ascent to power in 1999, the country was led by his uncle, Hassen Gouled Aptidon. Guelleh has exploited the country's geostrategic significance to strengthen his power and accentuate his control over Djibouti's political and economic life. The president was expected to rule for two terms of five years each. However, thanks to the constitutional reform passed by the PRP in 2010, Guelleh eliminated the term limit. In April 2021, despite protests from some opposition groups, Guelleh began his fifth term in office, becoming one of Africa's longest-serving rulers.

Djiboutian domestic politics is highly personalized and based on the figure of the president and the patronage network built around him. Over the years, taking advantage of his international ties and status, Guelleh has consolidated power in his own hands by exacerbating authoritarian tendencies. His regime has systematically weakened oppositions through a two-pronged strategy aimed at splintering them. On the one hand, the president uses the strategy of co-optation. Guelleh distributes economic benefits or political positions to those who, although not belonging to the PRP, support his policies. On the other hand, the Djibouti regime carries out periodic campaigns of violent repression of any form of dissent. Within the country, there are six active opposition parties grouped in the Union of National Salvation (UNS). To these, the Front for the Restoration of Unity and Democracy (FRUD), which represents the Afar components of the country, must be added. The regime has control over the media, as well. When the opposition organizes protests and other public demonstrations, the crowds are generally repressed with violence perpetrated by state authorities. The Guelleh regime justifies the repression of opposition movements with the threat of terrorism. Djibouti was hit by terroristic attacks in the past. Most of the episodes can be linked to al-Shabaab. Currently, their actual risk of new attacks against either foreign bases or Djibouti infrastructures seems to be very low. However, as in other African countries whose regimes exploit the terrorist threat to repress dissent and reduce citizens' political rights, the fear is that Guelleh's policy could, in the medium term, encourage the emergence of armed groups tied to international terrorism within the country.

The foreign military presence has helped Guelleh consolidate domestic power in several ways. First, Djibouti's geopolitical importance leads outside powers, especially Western ones, to tolerate the regime and its authoritarian methods, including the numerous human rights violations. Second, the president uses the economic resources generated by the military bases to foster the patronage network. Finally, Guelleh exploits rivalries among external powers to pit them against each other, thus seeking maximum gain from the competition. In particular, Djibouti's relevance to the two major international players, the United States and China, allows Guelleh to obtain continuous concessions from both.

The presence of foreign military bases on its soil, therefore, has provided economic, diplomatic, and security benefits to the Djiboutian regime. However, the negative effects in the medium term could pose a threat to the regime's stability.

Djibouti's state authority is showing clear signs of weakness. The presence of foreign military personnel engaged in ensuring the security of the country inevitably implies a decrease in state sovereignty. Some foreign troops operating in the country are committed to providing basic services to Djiboutian citizens. This is the case, for example, of the U.S. forces at Camp Lemmonier, that

supply medical assistance to the population. As a consequence, the legitimacy of the state is partly compromised and, with it, the connection between the state and society. In other words, the action of foreign agents active in various sectors is delegitimizing state authority in the eyes of its citizens. A further negative effect is given by the distribution of economic benefits generated by the bases. These benefits are shared within a narrow elite close to power. Djibouti's GDP remains minuscule, and the gap between the small, wealthy urban elite and the deprived suburbs is growing exponentially.

In the scenario outlined above, it cannot be ruled out that the growing social discontent combined with the resentment generated by years of repression and marginalization could lead to episodes of violent protest and even acts of terrorism. At the same time, it must be stressed that the Guelleh regime is unlikely to suffer deep setbacks in the next few years because of its relevance to international strategic interests. The influence enjoyed by Djibouti is not commensurate with the country's size, nor with its dependence on external powers. The ability to develop multiple partnerships has reduced Djibouti's vulnerability resulting from the external dependency relationship. The greatest misgivings concern changes in the balance of power relationships within the dynasty. Within the family, not everyone believes that the current President Guelleh is the most suitable figure to keep the fragile power relations between the clans and the dynasty untouched.

The effects of new global balances on future African dynamics

As the case study of Djibouti sheds light on the effects that China's growing involvement has on the domestic politics of African countries, the Tigray conflict highlights the implications of the dynamics of global confrontation and competition on a regional level. While international scrutiny looks with great concern at the Sino-American rivalry in the Asian scenario, Africa is increasingly becoming an arena of indirect competition between the two major powers. Unlike the previous administration led by Donald Trump, Biden's one wants to revitalize the US's African policy. The new administration had initially set a political agenda aimed at identifying possible areas of cooperation with Beijing regarding the future of the African continent. However, the crisis in Tigray highlighted the many shortcomings of this approach. American and Chinese policy preferences appear irreconcilable. The twelve months of conflict in Ethiopia have shown how Biden's cooperative approach to Beijing clashes with the many differences over rights and visions for the continent's future. After months of diplomatic discrepancies kept under wraps, the breakthrough moment between the two great powers was over the summer, following the worsening Ethiopian civil war. In the face of increasing reports from Ethiopia citing evidence of violence and serious abuses perpetrated by both sides, and the stalemate imposed on the UN Security Council by Beijing's veto, President Biden signed an executive order that allowed U.S. government agencies to impose economic sanctions against the conflicting parties. Ethiopia promptly rejected any accusation and remained indifferent to American sanctions. The reaction of the Ethiopian authorities, first and foremost that of Prime Minister Abiy Ahmed, has shown how the specific weight of the United States in African affairs is less than what the Biden administration expected. The Addis Ababa government is reassured by unconditional Chinese backing. Since the beginning of the conflict in Tigray, Ethiopia has enjoyed China's diplomatic and military support. Chinese policymakers have repeatedly stressed that the crisis in Tigray is a matter of domestic politics, and it should be treated as such by the international community. Beijing has also repeatedly criticized the policies of Western countries, accusing them of exploiting the humanitarian crisis to manipulate the direction of the conflict. China has not concealed its contrariety to the executive order issued by the Biden administration, considering it yet another Western meddling. In addition to public statements, China is committed to backing Ethiopia within international organizations. In March, during a session of the UN Security Council, China blocked a resolution sponsored by U.S. Ambassador Greenfield that called for the

end of the conflict. Moreover, several times in the past months, UN officials have tried to bring the Ethiopian issue to the UNGA agenda. However, Chinese diplomacy has always intervened, preventing any discussion. The Chinese role and influence also extend to regional organizations, above all the African Union. The stalemate and ambiguous attitude shown in recent months by the AU in the face of the Ethiopian crisis can be attributed both to the centrality of Ethiopia in the organization itself and the pressure exerted by Beijing on various African states.

From the perspective of Chinese policymakers, the conflict in Ethiopia has become a litmus test of the new global balance. The stalemate within the UN Security Council provoked by Chinese intransigence supported by Russia foreshadows the risk of complete paralysis of the most important mechanism for peaceful conflict resolution in the coming years. China's diplomatic maneuvers within international organizations and the gradual loss of U.S. influence reflect the configuration of the new global order. In addition, the assertive approach adopted by China to maximize gains at the risk of increasing confrontation with the United States in localized scenarios could have significant implications for future African dynamics. The Chinese position on the Ethiopian conflict could set a precedent for the continent that hosts the highest number of conflicts in the world. Beijing's attitude towards the Ethiopian crisis demonstrates China's willingness to protect African states on the international scene although their actions are violent or violate internationally recognized standards of respect for human rights. Consequently, the lower political costs could lead some African leaders to seek military solutions to political disputes both internally and across borders in the coming months.

Bibliography

- Redie Bereketeab, "Djibouti: Strategic Location, an Asset or a Curse?", *Journal of African Foreign Affairs*, Vol. 3, No. 1/2 (June/December 2016), pp. 5-18.
- Federico Donelli, *Le due sponde del Mar Rosso. La politica estera degli attori mediorientale nel Corno d'Africa* (Milano: Mondadori Università, 2019).
- Gideon Elazar, "China in the Red Sea: The Djibouti Naval Base and the Return of Admiral Zheng He", BESA Center, Paper No. 567, August, 2017.
- Luigi Narbone and Cyril Widdershoven, *The Red Sea link. Geo-economic projections, shifting alliances, and the threats to maritime trade flows* (Firenze: EUI Press, 2021).
- David Styan, "Djibouti: Changing Influence in the Horn's Strategic Hub", Chatman House Briefing Paper, 2013.
- David Styan, "The politics of ports in the Horn: War, peace and Red Sea rivalries", *African Arguments*, July 2018.
- Zach Vertin, "Great power rivalry in the Red Sea", Brookings Institution Doha Center, June 2020.

LISTA DEGLI ACRONIMI / ACRONIMS LIST

AU:	African Union
BRI:	Belt and Road Initiative
CMG:	China Merchants Group
CMH:	China Merchants Holdings
DCT:	Doraleh Container Terminal
DMP:	Doraleh Multipurpose Port
EU NAVFOR:	European Union Naval Force Somalia
FRUD:	Front for the Restoration of Unity and Democracy
FSD:	Fonds souverain de Djibouti
FTZ:	Free-Trade-Zone
IMO:	International Maritime Organization
LBP:	Liquid Bulk Port
MSR:	Maritime Silk Road
ODA:	Official Development Assistance
PEACE:	Pakistan East Africa Cable Express
PLAN:	People's Liberation Army Navy
PRP:	People's Rally for Progress
SLOC:	Sea Lines of Communication
UNGA:	United Nations General Assembly
UNS:	Union of National Salvation
USAFRICOM:	United States Africa Command
UNSC:	United Nations Security Council

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

Le aree di interesse monitorate nel 2021 sono:

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

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

The *"Osservatorio Strategico"* is a survey that collects, analyses and reports developed by the Defense Research and Analysis Institute (IRAD), carried out by specialized researchers.

The areas of interest monitored in 2021 are:

- The Balkans and the Black Sea;
- Mashreq, Gran Maghreb, Egypt and Israel;
- Sahel, Gulf of Guinea, sub-Saharan Africa and Horn of Africa;
- China, Southern and Eastern Asia and Pacific;
- Russia, Central Asia and the Caucasus;
- Persian Gulf;
- Euro/Atlantic (USA-NATO-Partners);
- Energy policies: interests, challenges and opportunities;
- Challenges and unconventional threats.

The heart of the *"Osservatorio Strategico"* consists of the scripts regarding the individual areas, divided into critical analyses and forecasts.



Stampato dalla Tipografia del Centro Alti Studi per la Difesa

Printed by Typography of the Center for High Defence Studies

ISBN 979-12-551-5009-1



9 791255 150091