



**CENTRO MILITARE DI STUDI STRATEGICI**



**SSERVATORIO  
STRATEGICO**

n. 1 - Gennaio 2014

<http://www.cemiss.difesa.it/>

# Osservatorio Strategico

Anno XVI numero I - 2014



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

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

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

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

## Sommario

### EDITORIALE

Massimo Arigoni

### MONITORAGGIO STRATEGICO

#### **Regione - Danubiana - Balcanica - Turchia**

*L'apertura dei negoziati UE/Serbia nel contesto geopolitico balcanico e della questione Kosovo*

Paolo Quercia

7

#### **Medio Oriente - Nord Africa - MENA**

*L'incerto cammino della conferenza di pace sulla Siria e la recrudescenza della violenza in Egitto*

Nicola Pedde

13

#### **Sahel e Africa Subsahariana**

*La sindrome Foccart del XXVI Vertice Africa-Francia*

Marco Massoni

19

#### **Russia, Europa Orientale ed Asia Centrale**

*La sicurezza dei Giochi di Sochi: una sfida olimpionica*

Lorena Di Placido

29

#### **Cina**

*Post Plenum*

Nunziante Mastrolia

35

#### **India Oceano Indiano**

*India, rivoluzione politica in atto*

Claudia Astarita

41

#### **Pacifico (Giappone, Corea, Paesi ASEAN, Australia)**

*La situazione politica thailandese*

Stefano Felician Beccari

47

**America Latina***La grande strategia del Vaticano in America Latina*

Alessandro Politi

**55****Iniziative Europee di Difesa***La nuova partenza della locomotiva franco-tedesca*

Claudio Catalano

**63****NATO e teatri d'intervento***La NATO, la Federazione Russa e la questione nucleare*

Lucio Martino

**69****Sotto la lente***L'Afghanistan nell'ultimo anno della missione ISAF: uno sguardo generale*

Claudio Bertolotti

**75****Recensioni***Chinese Aerospace progress in XXI century*

Giovanni Sembenini

**79***Sviluppo di uno studio preliminare per la realizzazione di uno strumento di simulazione per una migliore dislocazione infrastrutturale delle unita'*

Habib SEDEHI

**81**

# Osservatorio Strategico

**Vice Direttore Responsabile**

C.V. Massimo Arigoni

Dipartimento Relazioni Internazionali

Palazzo Salviati

Piazza della Rovere, 83 00165 – ROMA

tel. 06 4691 3204 fax 06 6879779

e-mail [relintern.cemiss@casd.difesa.it](mailto:relintern.cemiss@casd.difesa.it)

Questo numero è stato chiuso

14 aprile 2014

*Flussi energetici e in-sicurezze regionali. Un legame sottile, ma non troppo*

Nelle aree contigue al Mar Mediterraneo e all'Europa è sistematica l'alternanza di crisi locali e regionali, con periodi di apparente ricomposizione e il riacutizzarsi di attriti latenti all'interno degli Stati o fra gli Stati stessi. L'instabilità sdoganata dopo il periodo della guerra fredda appare piuttosto localizzata, almeno per quanto riguarda le regioni Europea, Africana e Medio-Orientale, comprese nell'area d'interesse strategico per l'Italia. Gli indicatori possono essere le crisi interne in Siria ed Egitto, quelle recenti nei Paesi della sponda sud mediterranea e meno recenti in Iraq, le manifestazioni di piazza in Ucraina, tutte comunque in attesa di una stabile soluzione condivisa tra le parti coinvolte.

Molteplici sono anche le dinamiche sviluppatasi a contorno, a loro volta incidenti sui periodici stalli e le successive riaperture dei processi di stabilizzazione nelle faglie di crisi.

L'estesa letteratura disponibile al riguardo, descrive ampiamente come siano differenti gli scopi e le motivazioni che animano i dissidi. Si annotano ragioni storico-culturali, differenti orientamenti religiosi, disomogeneità tra i confini territoriali e le popolazioni su di essi domiciliate, ricerca di posizioni commerciali predominanti, dislivelli socio-economici all'interno di stati ovvero divario marcato tra economie di Paesi confinanti o nella stessa Regione, percorsi non lineari per l'accesso alle risorse essenziali da parte delle popolazioni, mantenimento di posizioni commerciali dominanti.

Ponendo in ordine di priorità verticale questi fattori secondo un interesse europeo, assumono primaria importanza i flussi per l'approvvigionamento energetico. Con il suo fabbisogno coperto per oltre il 50% da importazioni d'idrocarburi, è difatti palese la dipendenza europea dall'esterno. Dal 2011, inoltre, si è progressivamente consolidata la posizione russa come primo esportatore energetico verso l'Unione e, in proiezione futura, tra tutti gli idrocarburi appare strategica la fornitura di gas, con oltre il 25% dei consumi europei fino al 2050. Uno dei plausibili rischi per il vecchio continente sarà quindi quello di un isolamento da fonti regionali diversificate, in particolare dai paesi con i più ricchi giacimenti di gas.

Alcuni di questi paesi - è il caso del Kazakistan - indirizzano più del 50% delle proprie esportazioni di gas e petrolio in Europa, proponendosi come valida e conveniente alternativa alle fonti russa o nord africana. Eppure, tali paesi esportano notevolmente al di sotto delle loro potenzialità.

Questa mancata opportunità, deriva in primo luogo dall'insufficienza di infrastrutture di collegamento diretto fra l'Europa e l'area del Mar Caspio (Turkmenistan, Kazakistan, Azerbaigian e Uzbekistan), che custodisce oltre 20 mila chilometri cubi di riserve stimate di gas naturale, a fronte di circa 30 mila chilometri in territorio russo. I passati tentativi di rimediare a questa carenza, con "pipelines" progettate lungo le direttrici nord est-sud ovest (Caucaso) e sud est-nord ovest (Medio Oriente), hanno visto coincidere geograficamente il riacutizzarsi di crisi locali o regionali con i tracciati dei corridoi energetici.

A meta'2013 e' stato apparentemente individuato nel TAP (*Trans-Adriatic Pipeline*): il "corridoio meridionale del gas" che, partendo dall'Italia aprirà l'accesso diretto alle risorse disponibili, sia nella Regione che circonda il Mar Caspio che in quella del Medio Oriente, attraverso il TANAP (*Trans - Anatolian Pipeline*) in territorio turco. Da oltre un lustro, un corridoio energetico a sud è visto come il più importante tra i progetti di sicurezza in ambito EU, peraltro inserito nel programma energetico europeo per la ripresa (EEPR). Tuttavia l'isteresi emersa nell'iniziale fase

---

EDITORIALE

realizzativa, ingenera qualche dubbio sulla reale possibilità di completare il progetto. La disomogeneità d'interessi dei soggetti pubblici o privati da coagulare in un comune obiettivo, ma più ancora la tempistica dilatata nell'assumere decisioni, nascondono i limiti della politica energetica della EU e, conseguentemente, la sua parziale capacità d'influenzare a proprio favore le condizioni per una "gas-to-gas competition", ossia il mercato libero per il gas.

Non è dato quindi per scontato, che il "corridoio meridionale" assuma in futuro un ruolo strategico, tenuto conto che la rapida evoluzione dei mercati mondiali in questo particolare settore, è un'arena che richiede fermezza di policy da parte di tutti gli attori che vi partecipano.

Una politica energetica europea di successo ha però bisogno dell'appoggio dei suoi Stati membri. In questo, l'Ue è molto distante dall'essere unita. Il continente europeo si caratterizza per un panorama energetico eterogeneo, dove alcuni Stati importano più dell'80% del proprio fabbisogno di energia (è il caso dell'Italia) e altri il 40% (Regno Unito), vittima della mancanza di volontà nel perseguire una politica energetica comune.

D'altra parte, il riacutizzarsi di crisi lungo possibili tracciati alternativi di approvvigionamento energetico e la capacità dei fornitori di adattare rapidamente le loro strategie di esportazione, impongono alla UE di incidere autonomamente sui processi in corso evitando così di subirne gli effetti.

L'incarico che l'Italia si accinge a ricoprire in ambito UE nel prossimo semestre, si presta a stimolare un cambio di postura, che sarebbe di vitale importanza, non solo per la sicurezza energetica degli Stati membri, ma soprattutto per stabilizzare le regioni limitrofe, nell'assunto che le crisi presenti siano tutt'altro che casuali.

*Massimo Arigoni*



Paolo Quercia

## Regione Danubiana - Balcanica - Turchia

### Eventi

► **Serbia, verso il voto anticipato.** Sembra essere sul punto di rompersi la collaborazione politica tra il Partito socialista serbo di Dacic e il Partito del Progresso Serbo di Vucic e si preannunciano nel corso del nuovo anno elezioni politiche anticipate. E' prevalentemente il Partito del Progresso Serbo ad aver spinto per rompere la coalizione governativa con il Partito Socialista, puntando ad aumentare il proprio ruolo nell'esecutivo soprattutto sui temi economici, sia per ridurre il potere di Dacic sia per evitare di essere travolti dal crescente ribellismo di numerosi settori imprenditoriali ed industriali del paese. Il presidente serbo Nikolic, proveniente dalle fila del Partito del Progresso, deciderà nei prossimi giorni se indire elezioni anticipate in concomitanza delle prossime amministrative del 16 marzo o successivamente nel corso dell'anno. I temi su cui si misureranno le forze politiche saranno sostanzialmente tre: 1) gestione dell'apertura dei negoziati con l'Unione Europea e conseguenze di questo processo sullo status del Kosovo e sulla normalizzazione dei rapporti tra Belgrado e Pristina; 2) criminalità in Serbia, sue infiltrazioni istituzionali e questione delle eredità scomode del periodo di Milosevic; 3) crisi economica e sociale, finanziamento del bilancio dello Stato e dismissione di molte imprese pubbliche.

► **Kosovo, accuse di crimini di guerra per il politico serbo-kosovaro Ivanovic.** I giudici internazionali di EULEX hanno effettuato un arresto clamoroso, quello del politico serbo-kosovaro Oliver Ivanovic. I giudici hanno ordinato un mese di detenzione temporanea nei confronti di Oliver Ivanovic, 60 anni, leader della lista civica Sdp, "Serbia, democrazia e libertà" perché sospettato di omicidio aggravato e crimini di guerra commessi contro civili di etnia albanese nel 1999 e nel 2000. L'arresto di Ivanovic, che dopo il conflitto aveva assunto un ruolo moderato nel panorama delle formazioni politiche kosovare, potrà avere pesanti ripercussioni sulle elezioni straordinarie previste nella municipalità del Kosovo settentrionale il prossimo 16 febbraio, ma anche creare nuove tensioni a Mitrovica, città in cui è stato ucciso nel gennaio 2014 un membro serbo dell'Assemblea comunale ed esponente del Partito liberale indipendente, che sosteneva l'integrazione dei serbi nelle istituzioni centrali di Pristina.

**Albania/Macedonia, tensioni su un progetto di centrale idroelettrica sul fiume Radika.** Cresce in Albania, nel parlamento e sui media, il dibattito su un progetto idroelettrico finanziato dalla Banca Mondiale di cui l'ente energetico macedone ELEM sta curando lo studio di fattibilità. Il progetto prevede la costruzione di una centrale idroelettrica in territorio macedone, deviando il

## MONITORAGGIO STRATEGICO

*fiume Radika, affluente del Drini Nero, una delle principali fonti idriche per le centrali elettriche nel nord dell'Albania. Il tema, ancorché di dubbia validità strategica, può potenzialmente provocare reazioni sia dei movimenti ambientalisti che di quelli nazionalisti albanesi e mettere in difficoltà il governo del premier Rama. Ripercussioni possono verificarsi anche nel governo macedoni, in cui due ministri appartengono ai partiti della minoranza albanofona in Macedonia.*

### L'APERTURA DEI NEGOZIATI UE/SERBIA NEL CONTESTO GEOPOLITICO BALKANICO E DELLA QUESTIONE KOSOVO

Il duemila quattordici si è aperto con l'avvio del negoziato tra Serbia e Unione Europea per l'integrazione; un fatto storico se letto nel quadro di una ventennale inconciliabilità politica tra Belgrado e i paesi europei. La Serbia è la quarta repubblica dell'ex Repubblica Federale Jugoslava con la quale l'Unione Europea ha aperto il dialogo politico per l'allargamento. Due di esse, la Slovenia e la Croazia, hanno già aderito all'Unione Europea, rispettivamente nel 2004 e nel 2013. La Serbia si aggiunge al Montenegro, con cui Bruxelles ha avviato i negoziati nel 2012, come secondo paese in corso di adesione. Dei paesi dell'ex Jugoslavia restano invece bloccati nello status di pre-adesione la Bosnia Erzegovina, la Macedonia ed il Kosovo, che, oltre ad avere maggiori ritardi strutturali e minore rilevanza strategica, soffrono anche di specifiche questioni politiche che ne ritardano il percorso. Quelle che riguardano il Kosovo hanno anche effetto sulla Serbia e saranno discusse più avanti.

Bisogna nel frattempo riconoscere che questo importante passo avanti nel cammino della Serbia verso l'Unione Europea è il frutto di un intenso e prolungato lavoro diplomatico tessuto da quest'ultima, e rappresenta forse il principale successo fino ad oggi conseguito nella sua Azione Esterna. Tale processo è stato avviato inizialmente sotto forma di gruppi tecnici di la-

voro, per essere poi spostato a livello di incontri politici tenutisi a Bruxelles sotto la mediazione EU ed è stato per il momento incentrato sulla normalizzazione dei rapporti su una serie di dossier tecnici.

Il dialogo è stato possibile solo grazie alla creazione di una volontà politica, sia a Belgrado che a Pristina, di moderare i toni nazionalistici e di accettare il dialogo anche senza precondizioni. Il 2013 è stato l'anno delle strette di mano "proibite". Quella, informale, del presidente serbo Nikolic ed il premier Thaci a Roma, durante l'insediamento del nuovo pontefice e quella più ufficiale a Bruxelles tra il premier serbo Dacic e Thaci negli incontri trilaterali. La volontà di sedersi al tavolo in passato era sempre mancata, poiché le precondizioni richieste erano ritenute insostenibili dall'altra parte.

Attualmente il Kosovo non ha quindi posto la questione del riconoscimento quale presupposto per partecipare al tavolo di trattativa con i rappresentanti serbi, e la Serbia, dal canto suo, ha accettato di incontrare politici di un governo che non riconosce e considera illegittimo. Che cosa ha portato, nel 2013, a questo cambio di posizioni ed alla moderazione delle rispettive intransigenze? Oltre agli sforzi fatti in questo senso dall'Unione Europea, è plausibile identificare almeno altri due fattori. In primo luogo, gli effetti devastanti della crisi finanziaria ed



## MONITORAGGIO STRATEGICO

economica, che ha investito i Balcani e che da oltre un quinquennio procura enormi disagi interni ai paesi dell'area. Le tensioni che ne derivano sono da molti considerate, soprattutto in Serbia, vere e proprie bombe sociali. Muovere i paesi verso l'adesione all'UE vuol dire quindi aspirare ad un miglioramento nella capacità di accesso ai fondi europei, per tamponare esigenze di finanziamento di una spesa pubblica e sociale non più sostenibile con il solo livello nazionale. In secondo luogo, è da registrare un processo di crescente delegittimazione, con il quale le élite dirigenti devono confrontarsi: il crollo del comunismo e il discredito del nazionalismo hanno lasciato enormi vuoti di legittimità, in particolare nei confronti di classi politiche altamente corrotte e incapaci di fornire alla popolazione i servizi minimi essenziali. Una crescente parte della popolazione dei paesi balcanici è sempre più attestata su posizioni scettiche verso i governi nazionali di qualsiasi colore, convinti che i contrasti ed i conflitti per la sovranità e le nazionalità degli anni Novanta e seguenti siano stati in realtà delle lotte per il potere economico da parte di élite avidi e contaminate dalla criminalità. Nonostante la crisi e le difficoltà sperimentate dal progetto europeo, in molti dei paesi non UE dell'estero vicino, l'Europa viene ancora vista da parti rilevanti della popolazione, in particolare quella giovane, come fonte di legittimità superiore rispetto a quella delle classi politiche nazionali. In Kosovo, in Serbia, in Macedonia, come anche in Ucraina, il tracollo economico e la delegittimazione politica sono dunque i principali fattori che riescono tutt'ora a tenere vivo, anche nell'attuale periodo di crisi economica, il progetto politico dell'allargamento europeo. Nel percorso della normalizzazione dei rapporti tra Pristina e Belgrado, tale effetto UE è chiaramente ravvisabile, ancorché la semplice norma-

lizzazione dei rapporti non rappresenti un processo irreversibile, né offra alcuna garanzia sull'esito finale, ossia su un eventuale pieno riconoscimento di Pristina da parte di Belgrado. Questo apparente miglioramento nei rapporti bilaterali, presenta i caratteri di un processo politico strategico tuttavia privo di garanzie. Per tale motivazione emerge il costante rischio del suo fallimento in occasione di ogni piccolo mutamento nella situazione politica in Serbia ed in Kosovo o anche in caso dello scoppio di gravi episodi di violenza inter-etnica o semplicemente politica. L'unica garanzia apparentemente esistente è la costante azione politico-diplomatica dell'UE a supporto del processo di riconciliazione. Quest'azione è rafforzata, informalmente, dal grado di "controllabilità" che l'Unione Europea sembra esercitare sulle élite politiche di governo in Serbia ed in Kosovo, le cui storie personali e fortune politiche partono dagli oscuri e turbolenti anni della guerra civile jugoslava.

Restando più ad un livello di analisi politica, il dato importante su cui riflettere resta la riconfigurazione ed il riposizionamento filo-europeo, di fatto, pro-occidentale, delle due principali formazioni politiche serbe, quella del partito socialista e quella del partito del progresso serbo di Vucic, già componente del partito radicale serbo. La metamorfosi di queste due culture politiche ed il radicale cambio di rotta è stato davvero significativo. In particolare, giova ricordare che queste due formazioni legate al periodo di Milosevic, sono di fatto restate sotto embargo democratico dal 2000 al 2009, rimanendo a margine – anche su espressa indicazione dell'Occidente – dalla partecipazione alla politica serba. Il collasso del sistema dell'opposizione democratica serba dopo l'omicidio di Djindjic, l'estrema conflittualità, la scarsa popolarità di molti dei partiti democratici e la so-



## MONITORAGGIO STRATEGICO

stanziale instabilità ed ingovernabilità del sistema politico nato dall'opposizione a Milosevic, hanno dunque attivato il processo di sdoganamento dei due partiti.

Sarà difficile prevedere il futuro del negoziato tra UE e Serbia, anche in funzione dei tempi lunghi che si preannunciano, e che difficilmente porteranno a conclusioni prima del 2020. Tre sono i fattori di difficoltà per questa lunga partita di avvicinamento strategico tra Unione Europea e Serbia: uno interno al paese, uno regionale ed il terzo legato allo stesso futuro dell'UE. Il ritardo accumulato dalla Serbia nella transizione dal comunismo – transizione iniziata oltre un decennio dopo l'89 e solo con la caduta di Milosevic – rappresenta, chiaramente, la prima difficoltà. Troppo numerose sono le imprese sotto controllo pubblico dell'economia e troppo grave è la crisi economica del paese, che probabilmente – di là dalla volontà politica di recepire decine di migliaia di pagine della legislazione degli *acquis* comunitari – difficilmente potrà autonomamente mettere a disposizione le effettive risorse necessarie per l'ammodernamento dell'economia e di ogni altro ambito della pubblica amministrazione e dello Stato. Le difficoltà interne si sommano con quelle regionali, ossia con la difficoltà di mantenere il passo per una strategia d'inclusione regionale dei Balcani occidentali, come era stato promesso a Salonicco nel 2003, in un contesto politico ed economico spazzato via dalla crisi finanziaria del 2008. Il terzo livello di difficoltà di questo processo riguarda la stessa struttura istituzionale dell'Unione e la sua sopravvivenza nelle attuali forme. La difficoltà di una transizione verso una struttura istituzionale che potrebbe cambiare e modificare il proprio assetto rende più complessa la valutazione dei costi e dei benefici dell'adesione, così come rende più incerto qualsiasi processo per il reperimento delle risorse.

Ancor più possono generarsi eventuali conseguenze sul processo di adesione della Serbia alla UE, nel caso di un eventuale cambiamento nel livello di strutturazione istituzionale dell'Unione. In particolare è dibattuta la questione se un eventuale *downgrading* dell'Unione Europea renda più facile o più difficile il processo di adesione della Serbia. Una UE, ad esempio, più simile a un *Commonwealth* di Stati, con meno parametri e settori d'integrazione, potrebbe forse rappresentare un più facile obiettivo da raggiungere per i paesi dei Balcani Occidentali e per la stessa Turchia, come nel caso in cui dovesse affermarsi un principio di Europa minima basata su un approccio funzionalista. Al contrario, un eventuale abbassamento della qualità e profondità del progetto d'integrazione europeo potrebbe comportare un abbandono de facto dell'allargamento dell'Unione, che perderebbe di senso nel caso di una riduzione del livello di ambizione geopolitica dell'Europa.

Qualunque sia lo scenario e le eventuali modifiche dell'assetto istituzionale europeo, certo è che sia entrati, da qualche anno ormai, in una fase di maggiore severità da parte dell'Europa nella valutazione del livello di adeguatezza dei paesi candidati. Ciò non vuol dire che l'UE abbia chiuso (o voglia chiudere) le porte dell'allargamento ai paesi dei Balcani occidentali, quanto piuttosto che – oltre ad un'aumentata severità nello *screening* – i paesi europei hanno in parte rinunciato a svolgere una funzione attiva nei cambiamenti interni nei paesi candidati. In altre parole, la postura dell'Unione appare divenire maggiormente attendista, in futuro sempre meno disposta ad impegnare le proprie risorse politiche e quelle economiche (in contrazione) per contribuire ad elevare il livello interno di preparazione dei paesi applicanti. L'atteggiamento emergente consiste quindi nel porre degli standard aspettando che buona parte

## MONITORAGGIO STRATEGICO

dello sforzo sia realizzato autonomamente dai richiedenti l'adesione. In questo contesto, l'impegno politico dell'Unione per sbloccare la situazione del Kosovo può essere visto come un'azione straordinaria, di cui la Serbia dovrà tenere conto. Il conflitto sul Kosovo rappresenta infatti una delle principali fonti d'instabilità della regione, capace di bloccare il processo politico di democratizzazione della Serbia, e con esso quello della – ancora instabile e precaria – costruzione politica della Bosnia Erzegovina.

Attualmente non vi sono elementi tali che portino ad associare questo processo di normalizzazione in corso ad un riconoscimento reciproco, in quanto la linea politica prevalente a Belgrado su cui sono stati aperti i negoziati resta quella di “normalizzare senza riconoscere”. Resta da verificare se questo atteggiamento di Belgrado sarà sostenibile nel lungo periodo o se invece esso finirà per esporre la Serbia ad un continuo rischio di nuove escalation in Kosovo ed un rallentamento dei progressi politici di Belgrado. Il rischio della storicizzazione della questione in un conflitto controllato ma giuridicamente irrisolto, come lo è quello su Cipro Nord che ha portato a bloccare l'accesso della Turchia nell'Unione, potrebbe divenire reale, qualora si raggiungesse un consenso verso il riconoscimento del Kosovo da parte dell'Unione Europea. Tuttavia, finché vi saranno paesi membri dell'UE che non riconoscono l'indipendenza di Pristina, sarà difficile per Bruxelles porre la questione della condizionalità del riconoscimento del Kosovo tra quelle necessarie per completare il processo di adesione all'Unione considerando che: a) non sono cambiate molte delle condizioni che all'epoca della dichiarazione unilaterale dell'indipendenza di Pristina portarono cinque paesi europei a non riconoscere la sovranità del Kosovo: b) è

ancora vigente la Risoluzione nr 1244, che ribadisce la sovranità sul Kosovo da parte della Serbia; pertanto l'eventualità che venga imposta la condizionalità del riconoscimento da Bruxelles per il momento appare non realistica. L'eventuale volontà europea di rallentare la cooperazione con Belgrado potrà emergere su altri temi, in particolare sul mancato rispetto del principio dei rapporti di buon vicinato, nel caso in cui la Serbia dovesse porre in atto atteggiamenti destabilizzatori per il governo di Pristina o dovesse reagire a provocazioni provenienti dal Kosovo (anche non governative).

Nel determinare il clima generale europeo in cui si colloca la questione Kosovo, non bisogna dimenticare che nel 2014 dovrebbero tenersi, all'interno dell'Unione Europea ben tre referendum per la secessione dai rispettivi Stati di Catalogna (Spagna), Fiandre (Belgio) e Scozia (Regno Unito). Quali effetti questi processi possano avere sulla questione Serbia/Kosovo/UE è difficile da prevedere. Certo è che le formule negoziate e non conflittuali attraverso le quali avviare a soluzione queste nuove questioni geopolitiche interne all'UE, potrebbero condurre a un cambiamento nelle posizioni di alcuni paesi che al momento non riconoscono il Kosovo (Spagna), ma ancor più potrebbero dare luogo all'irrigidimento delle posizioni da parte di altri Stati europei che non riconoscono Pristina (Romania, Grecia, Slovacchia, Spagna, Cipro)

Sicuramente resta aperto il dilemma strategico della contemporanea corsa verso l'adesione, da parte di Stati in alta competizione politica o strategica: Il primo, tra Serbia e Kosovo, che dovesse raggiungere l'accesso all'Unione Europea – e la Serbia è ovviamente maggiormente favorita in questa “gara” – \ profondamente

---

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

caratterizzato. Una politica, questa, che è il frutto della prioritarizzazione del mantenimento dello status quo rispetto alla *conflict resolution*. La nuova fase apertasi ed i rischi ad essa connessi dovrebbero portare quindi ad un cambio d'impostazione, sempre che i paesi membri della UE riescano a mantenere un consenso politico sull'obiettivo finale, ossia dell'inclusione di Serbia e Kosovo nella Unione Europea.



## Medio Oriente - Nord Africa - MENA

Nicola Pedde

### Eventi

► **Libia** – Incremento costante della violenza e dell'instabilità in Libia, dove nel corso delle ultime settimane di gennaio sono stati oltre 150 i morti negli scontri avvenuti nel Fezzan tra le tribù degli awlad suleiman e quelle dei tebu.

Sono stati oggetto di un sequestro lampo anche 5 funzionari dell'ambasciata egiziana, rilasciati dopo, determinando tuttavia la chiusura della rappresentanza diplomatica come misura di precauzione. L'Egitto teme infatti, dopo l'arresto ad Alessandria del miliziano libico Shaaban Hadiya, che il proprio personale possa essere nel mirino di alcune delle bande che si contendono il controllo del territorio nell'area della capitale, con il rischio di nuovi e potenzialmente più pericolosi atti di violenza.

Non si hanno invece ancora notizie dei due italiani rapiti il 18 gennaio nei pressi del villaggio di Martuba, tra Derna e Tobruk, nell'instabile regione della Cirenaica. Il sequestro, avvenuto mentre i due operai si recavano presso il cantiere in cui sono impiegati, è avvenuto ad opera di un gruppo armato di cui non è nota l'affiliazione.

► **Iran** – Il presidente iraniano Hassan Rohani ha partecipato alla conferenza internazionale di Davos, dove ha tenuto un discorso essenzialmente rivolto alla comunità economica internazionale, invitandola a investire in Iran, grazie al virtuoso cammino avviato dal paese con l'apertura al dialogo e la piena convinzione della necessità di rispettare i termini dell'accordo siglato a Ginevra con i rappresentanti del cosiddetto 5+1.

Il presidente non ha nascosto i gravi problemi economici che affliggono il paese, ed ha anzi chiesto il sostegno della comunità internazionale nel favorire questa importante fase di transizione politica nel paese, ribadendo il proprio impegno per fornire le massime garanzie circa lo sviluppo del proprio programma nucleare.

Non in pochi hanno letto nella partecipazione di Rohani a Davos, il segno di un'urgenza che a Tehran è scandita dalla necessità di alleviare in breve tempo le sanzioni e permettere all'economia nazionale di risollevarsi, pena il collasso del sistema economico nazionale e, probabilmente, dell'ormai alquanto instabile sistema politico.

► **Libano** – Un nuovo attentato ha scosso la città di Beirut il 21 gennaio, quando un'autobomba è esplosa in un quartiere a maggioranza sciita provocando la morte di cinque persone e il ferimento di oltre 35.

## MONITORAGGIO STRATEGICO

*L'attentato s'inserisce nell'ormai lunga catena di atti terroristici palesemente diretti contro il partito dell'Hezbollah libanese, nel tentativo di forzare un ripiegamento delle proprie milizie dal conflitto siriano.*

*L'attacco è stato rivendicato dalle unità del Fronte al-Nusra, formazione jihadista di dichiarata appartenenza alla rete di Al Qaeda, che in Siria si contende con il Fronte Islamico e l'ISIS la supremazia della capacità sul campo nella lotta contro le forze lealiste.*

*Secondo l'Hezbollah libanese, gli attentatori godono di una estesa rete di supporto in alcuni campi profughi palestinesi ed agirebbero con il pieno sostegno logistico e finanziario dell'Arabia Saudita.*

► **Iraq** – *Anche in Iraq la violenza è tornata prepotentemente agli onori della cronaca, con la cattura da parte delle milizie dell'ISIS della cittadina di Falluja e l'imposizione della più rigida applicazione della sharia. Si combatte anche nella cittadina di Ramadi e in numerose aree rurali a ridosso del confine con la Siria, dove le milizie integraliste hanno dimostrato di esercitare il pieno controllo del territorio.*

*La pericolosa escalation di violenza ha dimostrato con chiarezza quanto instabile sia ancora l'Iraq post-Saddam Hussein, e quanto fragile la nuova élite politica emersa nella transizione dall'autoritarismo ba'atista. Ma è anche l'immagine del fallimento dell'operazione internazionale avviata nel 2003 ed apparentemente conclusa nel 2008, ed al tempo stesso dell'ingerenza espressa da molti dei paesi della regione nel determinare gli equilibri di potere iracheni.*

*L'Iraq rischia nuovamente di piombare in una condizione di diffusa anarchia e di frammentazione del territorio tra interessi di natura confessionale e tribale, con il rischio non certo astratto di poter anche cessare come entità statale unitaria autonoma.*

### L'INCERTO CAMMINO DELLA CONFERENZA DI PACE SULLA SIRIA E LA RECRUDESCENZA DELLA VIOLENZA IN EGITTO

#### **Ginevra II prende avvio senza particolari aspettative**

È in corso a Montreux il vertice internazionale sulla Siria – il cosiddetto Ginevra II – che vede per la prima volta al tavolo del negoziato rappresentanze sia del governo centrale che delle opposizioni.

Rispetto al primo tavolo di negoziato, caratterizzato dalla volontà di imporre un governo di transizione e l'uscita di scena di Bashar al-Asad, quello attuale si distingue per due ragioni. La prima è la mancanza di una specifica richiesta al vertice politico di Damasco di lasciare il potere, di fatto riconoscendolo a tutti gli effetti

come parte negoziale attiva; la seconda è la più assoluta mancanza di una reale agenda di lavoro ed una chiara visione di quelle che sono le reali opportunità e possibilità sul tavolo dei lavori.

La prima fase negoziale – la cosiddetta Ginevra I – è fallita per molte ragioni. In primo luogo, per l'incapacità dei suoi promotori di comprendere il reale equilibrio di forze sul terreno e, in subordine, per la mancanza di disponibilità al dialogo con le controparti negoziali, in particolare modo con la Russia, minimizzando la portata del rischio di incremento del fenomeno jihadista in Siria e nella regione, nonché nell'errata percezione di poter trattare con un Bashar

## MONITORAGGIO STRATEGICO

al-Asad sconfitto e sull'orlo del baratro politico. Al contrario, i lavori di Ginevra II si aprono all'insegna della consapevolezza di un radicale mutamento nei rapporti di forza sul terreno, del progressivo indebolimento delle forze d'opposizione, dell'incremento del rischio jihadista in Siria e in gran parte della regione e, con la convinzione di una necessaria trattativa con Bashar al-Asad.

Il tempo dissipato dalla diplomazia internazionale tra le due conferenze, ha tuttavia radicalizzato enormemente la portata del conflitto, ha incrementato esponenzialmente il numero dei morti, e ha reso letteralmente incalcolabili i costi necessari per la ricostruzione della Siria. Il quadro maturato oggi rende ardua la definizione di un accordo, visto l'irrigidimento delle posizioni da parte degli interlocutori.

Le priorità della comunità internazionale consistono adesso, non solo nell'individuazione del meccanismo per definire una soluzione negoziale tra le parti in lotta, ma anche nel limitare gli effetti del conflitto sulla regione e sul piano globale. La necessità d'individuare soprattutto una strategia per contenere l'espansione delle frange più estreme del *jihadismo* che si combatte in Siria, di fatto pone in secondo piano sia la dimensione stessa del conflitto che la ricostruzione del paese.

Paradossalmente, quindi, Bashar al-Asad diventa una figura quasi necessaria nella dimensione attuale della crisi siriana, così come le forze di Hezbollah e l'Iran, sul cui invito alla conferenza di Ginevra si è consumata una delle peggiori *défaillance* della diplomazia internazionale.

Non c'è alcuna condivisione nelle priorità d'azione tra chi siede al tavolo delle trattative di Montreux, registrandosi peraltro una palese distonia di visione tra gli attori esterni al paese. Gli Stati Uniti sono a loro volta divisi nell'amministrazione, tra i sostenitori dell'esigenza di

un generale disimpegno e i "falchi" dell'interventismo. Questi ultimi, più vicini alla visione dei sauditi circa la necessità di incrementare il sostegno alle forze dell'opposizione, accettano i rischi di incrementare il ruolo delle forze *jihadiste*, che Riyadh ritiene di poter tenere sotto controllo e, tutto sommato, valutano questo problema di minore entità rispetto alla tenuta del governo di Bashar al-Asad.

La Russia, d'altro canto, spinge per la definizione di un accordo che permetta una transizione gestita in sintonia con il governo centrale di Damasco e denuncia soprattutto il crescente rischio del terrorismo di matrice islamica, alla luce dei recenti attacchi subiti alla vigilia dell'apertura delle Olimpiadi invernali di Sochi.

Il piano della discussione si divide quindi oggi tra i sostenitori della definizione di "corridoi umanitari" per raggiungere le aree colpite dal conflitto, e distribuire viveri e medicinali alla popolazione intrappolata nelle sacche di combattimento, e coloro che denunciano invece questo progetto come un tentativo di incrementare il ruolo e la capacità dei diretti sostenitori alle forze di opposizione.

I "corridoi" e le "aree protette" per i profughi, secondo molti, andrebbero a rappresentare dei santuari per l'opposizione, favorendone la capacità sul terreno ed esponendo al tempo stesso le forze internazionali eventualmente chiamate a garantirne la sicurezza, concedendo in tal modo un enorme vantaggio tattico alla gran parte delle unità *jihadiste* operanti sul terreno. La delegazione governativa siriana, inoltre, ha minacciato di lasciare il tavolo negoziale in conseguenza dell'assenza di negoziati diretti con l'opposizione, costringendo l'inviato speciale dell'ONU Lakhdar Brahimi ad organizzare frettolosamente una sessione congiunta e dandone l'annuncio il 25 gennaio. Si tratterà di una sessione ibrida, dove le delegazioni di governo e opposizione siederanno allo stesso ta-



## MONITORAGGIO STRATEGICO

volò, e si parleranno per mezzo dell'inviato speciale dell'ONU.

Difficile prevedere cosa accadrà e soprattutto quanto durerà l'incontro, poiché le forze di opposizione chiedono preliminarmente l'accettazione da parte di Bashar al-Asad delle conclusioni di Ginevra I, tra le quali la formazione di un governo di transizione, che viene invece seccamente rifiutata dalla delegazione governativa.

L'unico segnale positivo nella prima fase dei colloqui è stato quello che ha permesso la definizione di un corridoio umanitario che permetta l'uscita della popolazione civile da Homs a partire dal 27 gennaio, sebbene questo non arresti in alcun modo i combattimenti.

Non si nutrono quindi particolari aspettative circa gli esiti di Ginevra II, stanti le plausibili difficoltà non solo di gestire un tavolo dei lavori già in partenza complesso, ma anche e forse in misura maggiore, di accogliere una componente negoziale – che sostiene l'opposizione – quanto mai eterogenea e disarticolata nelle intenzioni e nelle posizioni.

Nell'ampio ed articolato intreccio di interessi che si collegano quindi a Montreaux, paradossalmente le priorità per gli Stati Uniti e la Russia convergono nel voler individuare qualsiasi formula politica che consenta di limitare l'espansione del conflitto e soprattutto la capacità esterna delle formazioni *jihadiste*, di fatto accettando la necessità di venire in qualche modo a patti con Bashar al-Asad, anche se questa ipotesi incontra l'opposizione del Congresso a Washington.

Al contrario, invece, l'Arabia Saudita spinge per l'individuazione di qualsiasi formula che impedisca al governo centrale di Damasco di beneficiare ulteriormente della riacquisita capacità operativa sul terreno, spingendo per un intervento umanitario internazionale e, al tempo stesso, mantenendo un imbarazzante silenzio

sulle dinamiche della crisi che in modo sempre più diretto stanno interessando il Libano.

### **In Egitto esplode nuovamente la violenza**

Nel terzo anniversario della rivolta di Piazza Tahrir, il 24 gennaio la violenza è nuovamente tornata nelle strade del Cairo e delle principali città egiziane.

Un ordigno è stato fatto esplodere nella notte dell'anniversario davanti all'accademia di Polizia del Cairo, provocando alcune vittime ed innescando una massiccia retata nell'ambito delle organizzazioni islamiche.

Il primo attentato è stato seguito da altri in alcune città dell'Egitto settentrionale, allo stesso tempo i sostenitori delle organizzazioni islamiche sono scesi per le strade per protestare contro le retate della Polizia, innescando un meccanismo di protesta cresciuto esponenzialmente d'intensità nel corso di poche ore.

L'esplosione della violenza, è anche e soprattutto dovuta all'evoluzione del sempre più caotico quadro politico egiziano. Difatti, a poco meno di dieci giorni dalla contestata approvazione della nuova Costituzione, votata con circa il 90% delle preferenze da poco più del 30% della popolazione, il presidente *ad interim* Adly Mansour ha annunciato, il 26 gennaio, che le elezioni presidenziali si terranno prima di quelle legislative, probabilmente entro la fine di aprile. L'anniversario di Piazza Tahrir ha quindi fornito il pretesto per una massiccia azione di protesta, alimentata dalla Fratellanza Musulmana e da alcuni gruppi dell'opposizione laica e contraria al ruolo politico delle Forze Armate.

In poco meno di tre giorni si sono registrate oltre 50 vittime e circa un migliaio di feriti, mentre le forze di Polizia hanno diramato un comunicato in cui sostengono di aver arrestato circa 700 attivisti politici. Sono state vietate tutte le manifestazioni pubbliche, eccetto una, organizzata in sostegno del Generale al-Sisi,

---

MONITORAGGIO STRATEGICO

proprio in piazza Tahrir. Questa decisione ha contribuito ad innalzare ulteriormente il livello della violenza e la rabbia delle opposizioni, che hanno lamentato a più riprese l'iniquità dell'azione governativa e la spietata repressione attuata in modo indiscriminato nei quartieri notoriamente simpatizzanti del deposed ex presidente Morsi.

Non sono mancate le rivendicazioni, da parte di organizzazioni *jihadiste* di autoproclamata aderenza *qaedista*, come quelle di "Partigiani di Gerusalemme", che rivendicano la paternità delle esplosioni al Cairo, la morte di 4 militari e l'abbattimento di un elicottero dell'Esercito nell'area del Sinai, con la morte dei 5 occupanti. Le forze governative accusano la Fratellanza Musulmana di aver organizzato gli attentati al Cairo e nelle altre città egiziane, con l'obiettivo di sobillare la violenza ed innescare un tentativo di rivolta. Ma l'*Ikhwan* respinge con forza queste accuse, sostenendo al contrario che siano state le forze di sicurezza dell'esercito a provocare gli attentati e le successive violenze, per

poter annunciare l'imminenza delle elezioni presidenziali e completare in tal modo la svolta autoritaria avviata lo scorso luglio con la deposizione del presidente eletto Mohammad Morsi. Non ha peraltro convinto, sia in Egitto sia all'estero, il tempismo con cui il presidente *ad interim* Adly Mansour dichiara di voler "cambiare la roadmap per il futuro", anticipando le elezioni presidenziali e favorendo, attraverso il caos istituzionale, la candidatura dell'uomo forte del Cairo, il generale al-Sisi. È infatti opinione di molti, che sia imminente l'annuncio ufficiale da parte del generale circa la sua volontà di candidarsi, e che questa decisione venga resa come una sorta di servizio obbligato alla nazione che al-Sisi intenderà rendere in ragione dell'escalation di violenza in atto.

In questa chiave di lettura si è quindi alimentato e velocemente diffuso il sospetto, che le violenze fossero nella realtà parte di un'azione preordinata, atta a favorire il ruolo delle Forze Armate e l'ulteriore svolta politica da queste sostenuta.



## Sahel e Africa Subsahariana

Marco Massoni

### Eventi

► **Burkina Faso: in vista delle elezioni presidenziali del prossimo anno uno degli Stati di riferimento quanto alla stabilità in Africa Occidentale e nel Sahel sembrerebbe manifestare i primi segni di una crisi del resto tutta interna al partito di maggioranza.** Settantacinque membri del Congresso per la Democrazia e il Progresso (CDP), sostenuto dal Presidente Blaise Compaoré al potere dal 1987, hanno presentato la lettera di dimissioni, in disaccordo con la riforma costituzionale in discussione. Ove approvata, la modifica costituzionale, eliminerebbe gli impedimenti all'ennesimo mandato per Compaoré. La scissione interna al CDP ed il numero dei parlamentari dimissionari, lasciano intravedere la possibile formazione di un nuovo partito, realmente intenzionato a modificare l'assetto del Burkina Faso. Le pacifiche proteste nel paese e l'ipotesi di nuove formazioni politiche all'orizzonte, rendono plausibile l'inizio di una "west African Spring".

► **Ciad: Kalzeubet Pahimi Deubet è il nuovo Premier in sostituzione di Joseph Djimrangar Dadnadji.** Da mesi le profonde divisioni interne al paese, sono all'origine di continui rimpasti di Governo, attuati dal Presidente della Repubblica, Idriss Deby Itno, soprattutto dopo un fallito golpe la scorsa primavera.

► **Etiopia: si aggrava la crisi tra Addis Abeba e Riad, da dove centinaia di migliaia di migranti etiopici sono stati espulsi.** Molti rimpatri forzati sono seguiti allo scadere dei tempi di regolarizzazione, provocando numerosi scontri e proteste. Milioni di lavoratori stranieri, perlopiù provenienti dal Corno d'Africa o dal Sud-Est Asiatico e residenti in Arabia Saudita o negli altri Paesi del Golfo, risultano tuttavia in condizioni ritenute disumane secondo le organizzazioni a difesa dei diritti dell'uomo.

► **Gibuti: preoccupano i modi di repressione del dissenso da parte del Governo, come stanno dimostrando gli arresti sempre più frequenti di diversi esponenti dell'opposizione da qualche settimana a questa parte.**

► **Guinea Bissau: le Nazioni Unite denunciano l'intollerabile comportamento delle Forze Armate.** Il Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite e Capo dell'Ufficio Intergrato per il Peacebuilding dell'ONU in Guinea Bissau (UNIOGBIS) – José Ramos-Horta – è stato perentorio nel deplorare ufficialmente il comportamento dei militari bissau-guineani, che impedisce il ripristino dell'ordine costituzionale, venuto meno a seguito del Colpo di Stato del 2012. Si registrano inoltre tensioni crescenti fra la giunta golpista e le autorità

---

MONITORAGGIO STRATEGICO

di Lisbona. Per quanto attiene allo scenario per le elezioni del 16 marzo prossimo, si segnala il ritiro dalla competizione elettorale dell'ex Presidente Kumba Yala, fondatore del Partido da Renovação Social (PRS).

► **Madagascar: Hery Rajoanarimampianina è il nuovo Presidente della Repubblica.** Nel ballottaggio del 20 dicembre ha battuto con il 54 per cento dei consensi l'altro candidato, Jean Louis Robinson. Ciò significa che l'ex Presidente della transizione, nonché autore del golpe del 2009, Andry Rajoelina, continuerà indirettamente ad esercitare il proprio potere politico attraverso il suo delfino ed a restaurare la fiducia degli investitori stranieri per rimettere in sesto l'economia malgascia in crisi.

► **Malawi: si svolgeranno il 20 maggio le elezioni presidenziali e legislative.** Tra i maggiori candidati in lista si segnalano la Presidente in carica, Joyce Banda, e gli sfidanti Peter Mutharika e Atupele Muluzi.

► **Mali: l'autore del golpe del 2012, il generale Amadou Haya Sanogo, è stato arrestato per omicidio.** Si tratta di un atto giudiziario dai risvolti squisitamente politici, dal momento che estromette formalmente l'ambiguo personaggio da ogni carica ufficiale pubblica. Anche l'ex Presidente, Amadou Toumani Touré (ATT), esiliato in Senegal, è diventato oggetto d'interesse della Magistratura maliana, che lo ricerca per alto tradimento, in quanto non si sarebbe opposto alla comparsa ed al successivo radicamento dei terroristi di stampo qaidista nel Mali settentrionale, avendone assecondato nei fatti l'operato destabilizzante. Proseguono nel frattempo le incursioni francesi nel nord del Paese contro le cellule di AQMI ancora attive nel territorio.

► **Mozambico: le elezioni presidenziali e legislative avranno luogo il 14 ottobre.** Tra i partiti proliferano i nomi dei candidati e tra i più noti compaiono il Sindaco di Beira, Daviz Simango, per il Movimento Democratico del Mozambico (MDM) e – per il partito di Governo, il FRELIMO – il Primo Ministro, Alberto Vaquina, il Ministro dell'Agricoltura, José Pacheco e quello della Difesa, Filipe Nyussi. Non si conoscono ancora noti i nomi che saranno messi in campo dal maggiore partito d'opposizione, la RENAMO.

► **Nigeria: cambio ai vertici delle Forze Armate, a capo delle quali è stato nominato Alex Sabundu Badeh,** in sostituzione di Ola Ibrahim in carica dal 2012. La delicata scelta sembra dettata, per imprimere una svolta decisiva alla difficile repressione “manu militari”, verso la setta islamista Boko Haram, che è ancora ben lungi dal realizzarsi.

► **Repubblica Centrafricana (RCA): forte dell'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, il 6 dicembre Parigi ha lanciato l'Operazione Sangaris,** che è dotata di mille e seicento uomini. L'intervento francese ha subito consentito l'avvio del disarmo dei miliziani di Séléka, i quali avevano portato Djotodia al potere. Nei primi giorni di attività il contingente francese ha di fatto sostituito le operazioni dell'African-led International Support Mission to the Central African Republic (AFISM-CAR) – nota anche sotto l'acronimo di MISCA, comandata per conto dell'Unione Africana dal Generale congolese Jean-Marie Michel Mokoko. È ora di primaria importanza rimpatriare, tra i miliziani Séléka, tutti quegli elementi non centrafricani provenienti dai confinanti Ciad e Sudan. Alleanza delle Forze Democratiche per la Transizione (AFDT) è il nome della coalizione dei partiti d'opposizione fedeli al deposto Presidente Bozizé, tra cui si segnalano il Movimento di Liberazione del Popolo Centrafricano (MPLC) ed il Raggruppamento Democratico Centrafricano (RDC). Dopo le inevitabili dimissioni di Djotodia, scaricato ormai da chi lo aveva

---

MONITORAGGIO STRATEGICO

*voluto in precedenza, solo una nuova leadership di transizione potrà porre termine alle violenze ed allo sconvolgimento, in cui è stata lasciata cadere in questi anni l'ex colonia francese.*

► **Repubblica Democratica del Congo (RDC): non convince il processo di stabilizzazione nel Kivu, neanche dopo la formale sconfitta del Movimento del 23 marzo (M23) per merito delle Forze Armate di Kinshasa.** Pur essendo in corso il disarmo ed il reintegro con amnistia dei combattenti di M23, è prudente ancora attendere, per verificare, se altri moti ribelli rimpiazzino in forze quelli da poco debellati. Sono state annunciate le date delle elezioni parlamentari e provinciali per il 2015 e quelle presidenziali per il 2016.

► **Rwanda: in circostanze misteriose è stato assassinato l'ex capo dei servizi segreti ruandesi, il colonnello Patrick Karegeya, in esilio in Sudafrica, da quando era entrato in rotta di collisione con il Governo.**

► **Somalia: l'economista Abdiweli Sheikh Ahmed è il nuovo Premier in sostituzione di Abdifarah. Shirdon. Le elezioni per la Presidenza del Puntland dell'8 gennaio sono state vinte da Abdiweli Mohamed Ali, già Primo Ministro somalo, che ha battuto al ballottaggio l'ex Presidente, Abdirahman Mohamed Farole.**

► **Sudan: a metà dicembre ha avuto luogo un rimpasto di Governo.** Si segnala in particolare l'avvicendamento con la carica di primo Vice-Presidente di Bakri Hassan Saleh, già Ministro degli Interni e della Difesa, con Ali Osman Taha, quest'ultimo rimosso dal Presidente al-Bashir, che teme una sua candidatura in occasione delle elezioni presidenziali in calendario a fine 2015. Sono ripresi gli scontri nel Darfur.

► **Sud Sudan: il 15 dicembre a Juba vi è stato un tentativo di colpo di stato per mano delle truppe fedeli all'ex Vice-Presidente, Riek Machar, il quale, pur denunciando l'illegittimità del Presidente in carica, Salva Kiir, ha presto smentito l'esistenza del fallito golpe.** La complessiva fragilità istituzionale del Sud Sudan è oggetto di un processo involutivo. La lotta intestina in seno al Movimento Popolare per la Liberazione del Sudan (SPLM), sta provocando nel partito di governo la divisione in due fazioni, ormai prossime alla resa dei conti. Alcune importanti località, passate sotto il controllo di ribelli, sono state riprese dall'Esercito regolare con l'aiuto di quello ugandese, ma la tregua annunciata dall'Autorità Intergovernativa per lo Sviluppo (IGAD), mediatrice della crisi, ad Addis Abeba ancora non sembra capace di scongiurare un conflitto di più ampia scala e di maggiore durata. Le organizzazioni internazionali denunciano una situazione umanitaria disastrosa, ancorché con dati incerti: nel complesso fino a 10mila morti e circa 800mila profughi, di cui 600mila sfollati e 130mila rifugiati nei Paesi vicini.

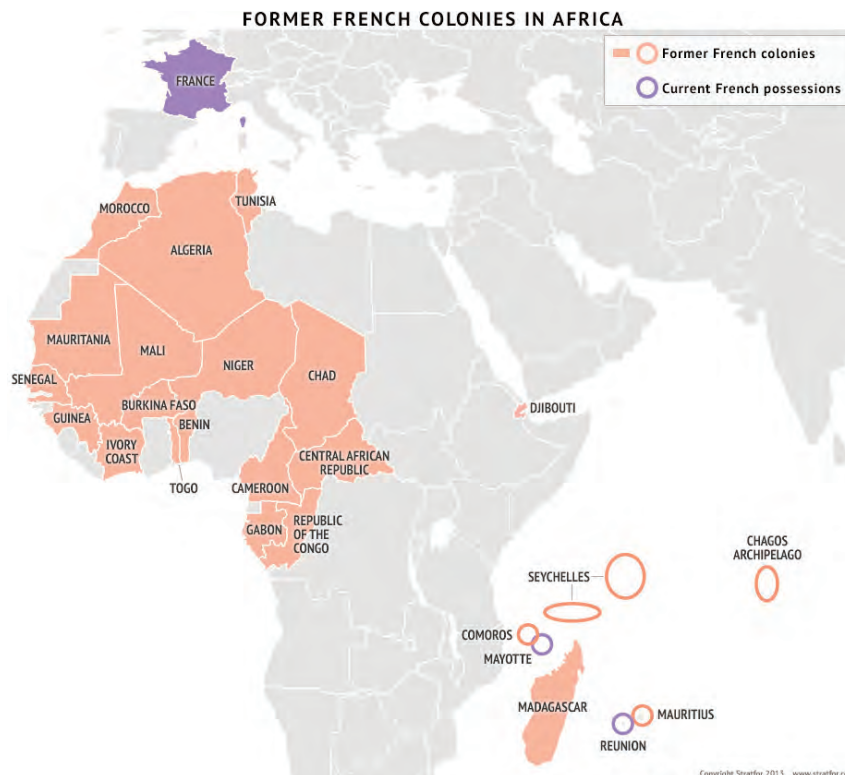


**LA SINDROME FOCCART DEL XXVI VERTICE AFRICA-FRANCIA**

Per introdurre efficacemente il tema, giova avvalersi di alcuni dati indicativi, riferiti ai rapporti tra Africa-e Francia oggi: centomila cittadini francesi vivono in Africa, mentre un milione di africani risiedono in Francia, di questi ultimi duecentomila sono studenti francofoni presenti negli atenei d'oltralpe. Entro il 2050 gli africani rappresenteranno quindi l'85 per cento dei francofoni nel mondo. La competenza per la gestione del potere "africano" è da sempre terreno di scontro fra quattro istituzioni francesi: l'*Eliseo*, il *Quay d'Orsai*, la *Difesa* e la *Cooperazione* (Agence Française de Développement - AFD). La desueta *Cellula africana dell'Eliseo*,

quella che l'ideatore della *Françafrique* – Jacques Foccart – aveva diretto dal 1958 al 1974 (De Gaulle ne fu lo *stratega*, mentre Foccart il *tattico*), è oggi rimpiazzata da una struttura solo formalmente diversa, ma che, più agguerrita che mai, agisce in seno alla cellula diplomatica presso l'Eliseo diretta da Paul Jean-Ortiz, a capo della quale vi è dal maggio del 2012 il *Consigliere per l'Africa* della Presidenza della Repubblica, *Hélène Le Gal*, affiancata dal suo vice, *Thomas Mélonio*, autore quest'ultimo di un importante documento strategico su quale sia la politica africana che la Francia dovrà perseguire.

**L'ex impero coloniale francese in Africa**





## MONITORAGGIO STRATEGICO

Dal 2 al 7 dicembre si è svolto a Parigi il *XXVI Vertice Africa-Francia*<sup>1</sup>, accompagnato da una serie di eventi correlati, tra cui il *Forum Africa – 100 Innovazioni per uno Sviluppo Durevole*. Il cuore dell'evento francese è stato però il *Summit dell'Eliseo per la Pace e la Sicurezza in Africa (6-7 dicembre)*<sup>2</sup>. L'ultima edizione del Summit, istituito da *François Mitterrand* nel 1981, si svolse nel 2010 a Nizza<sup>3</sup>. Tre sono stati i temi cardine del Vertice: *Pace & Sicurezza*, il *Partenariato Economico* e lo *Sviluppo*, i *Cambiamenti Climatici*. In questa sede approfondiremo solo i primi due. Per ciò che riguarda *Pace & Sicurezza* sarà convocato nel 2014 in Senegal un *Forum Informale sulla Sicurezza in Africa* in cooperazione con l'UA. Inoltre il Governo francese ha assicurato il proprio sostegno ai seguiti del *Vertice di Yaoundé sul Golfo di Guinea* che, svoltosi a marzo scorso, prevedeva la creazione di un centro interregionale di lotta alla pirateria marittima. Ancora, attraverso un'attenzione particolare alla questione della porosità delle frontiere nel Sahara e nel Sahel, la Dichiarazione finale del Vertice parigino impegna i contraenti ad appoggiare il *Processo di Nouakchott sulla Cooperazione Securitaria* – coinvolgendo Algeria, Burkina Faso, Ciad, Costa d'Avorio, Guinea, Libia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal e come osservatori la Cina, gli Stati Uniti, la Francia, il Regno Unito e la Russia, *ma non l'Italia*. Ne è scaturita intanto la *Seconda Conferenza sulla Sicurezza delle Frontiere dei Paesi Sahelo-Sahariani*, svoltasi a Rabat il 14 novembre 2013. Dal punto di vista dell'*Architettura Africana di Pace e Sicurezza (APSA)*, Parigi si fa portavoce di una sua riformulazione, per cui non si darà più luogo all'attuazione di cinque *African Stand-by Force (ASF)* regionali indipendenti, bensì alla generazione di un solo contingente, costituito di volta in volta secondo necessità, da coalizioni *ad hoc* di volenterosi

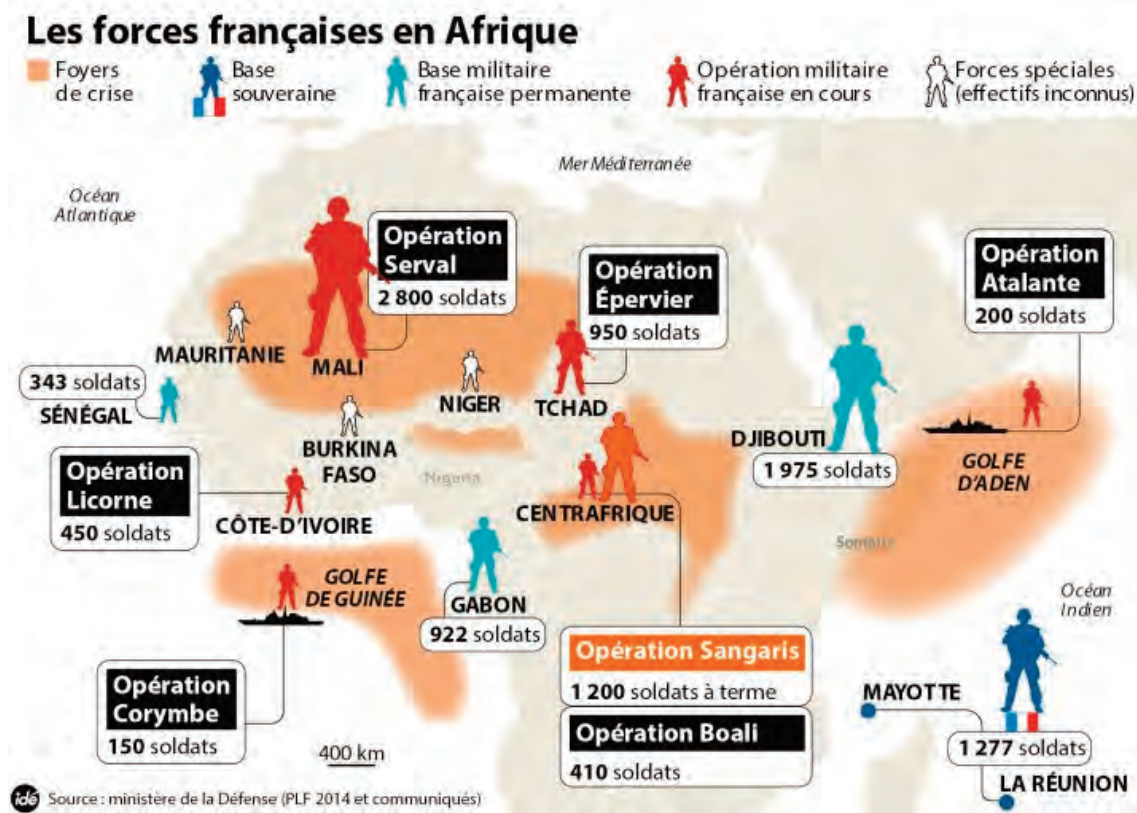
Stati africani contributori, pertanto a geometria variabile in quanto a peso politico e consistenza militare. Si tratta in sostanza della *Capacità Africana di Risposta Immediata alle Crisi (CARIC)*, lanciata dal *XXI Vertice dei Capi di Stato e di Governo dell'UA* (Addis Abeba, 19-27 maggio 2013). Tra gli Stati membri dell'UA, che hanno manifestato sin da subito l'intenzione di rendere disponibili le proprie truppe per tale impiego, vi sono la Tanzania, il Ciad, il Sudafrica, il Malawi, l'Uganda. A breve è previsto si uniscano anche Algeria, Angola, Etiopia, Ghana e Niger. La Francia dichiara così di non volere più essere il gendarme dell'Africa, ma intende formare le forze africane, affinché siano esse in grado di far fronte ai propri problemi, ponendosi l'ambizioso obiettivo di una brigata africana d'intervento rapido operativa entro il 2015, la CARIC appunto. Quest'ultima ha l'ambizione di non rendere più necessaria la mobilitazione di truppe extra continentali cioè europee o americane, così da portare a compimento il lento processo dell'*africanizzazione* del peacekeeping nel Continente. In questi ultimi anni la Francia sarebbe stata costretta ad intervenire in Libia, in Costa d'Avorio, in Mali e in Repubblica Centrafricana (RCA), proprio per supplire a tale incapacità di proiezione regionale. È palese d'altro canto che la Francia si mobilita diplomaticamente e politicamente, per creare le condizioni affinché si pervenga in un dato Paese ad un punto di crisi tale che, unanimemente, non possa che essere richiesto un suo intervento, pur sempre preceduto da tre presupposti ben tracciati dalla diplomazia d'oltralpe: l'avallo dell'Unione Africana (UA), quello dell'Unione Europea (UE) e del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Quanto allo stato dell'arte delle Forze Armate francesi, malgrado una riforma preveda la riduzione di trentamila effettivi entro il 2019<sup>4</sup>, è stata mantenuta intatta la *capacità di*

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

proiezione oltremare, consentendo ad essa di assicurare la contemporanea presenza su due teatri: in Mali e nella Repubblica Centrafricana. Nondimeno Parigi è consapevole di dover pro-

cedere al più presto, per colmare le inadeguatezze della propria capacità di proiezione oltremare - droni, aerei da trasporto dei materiali e sistemi informativi adeguati.

**le forze armate francesi in africa oggi**



Limitatamente alla RCA la Francia ha inviato a dicembre 1600 militari per l'Operazione Sangaris, ma Parigi, pur considerandola solo un'avanguardia operativa, non si trova più nelle condizioni di sobbarcarsi da sola i costi delle sue velleità, deve dunque coinvolgere i partner europei. Al Consiglio Europeo del 19-20 dicembre scorsi Hollande ha infatti chiesto che fosse attivato un Fondo Permanente della UE per le Crisi Africane. In questa maniera gli interventi unilaterali militari francesi sarebbero pagati sul

canale multilaterale: *modus operandi* già ampiamente noto come "Multilateralismo Controllato". Ne consegue che l'Operazione Servalo in Mali finora è costata 650 milioni di Euro e che il la guerra nella RCA, dal costo stimato di circa 600 milioni di Euro, siano nei piani di Parigi da addebitare all'UE o all'ONU. È interessante osservare che il contributo europeo di truppe a queste operazioni potrebbe essere garantito anche da Berlino, il più titolato concorrente francese in Africa. Guardando alla

## MONITORAGGIO STRATEGICO

precisa dinamica che ha condotto all'intervento militare francese in Centrafrica, l'Eliseo si smarca, facendo osservare che, se Parigi fosse intervenuta, allorquando l'ex Presidente Bozizé chiese esplicito aiuto, per contrastare l'avanzata dei ribelli di Séléka, non avrebbe fatto altro che comportarsi come ai tempi della "France-Afrique", rispondendo *toto corde* all'appello di un dittatore in caduta libera. In Centrafrica Hollande sostiene di non avere alcun interesse economico, ma solo l'obiettivo di salvare vite umane. In realtà siamo testimoni dei prodromi della prima guerra economica contro la Cina, in cui interessi di approvvigionamento di uranio in RCA entrano in rotta di collisione con quelli parigini. Per quello che riguarda il secondo tema del Vertice, quello relativo allo sviluppo economico, la Francia ha pianificato l'espansione della propria influenza ben oltre la tradizionale francofonia, verso quello che oggi è già il mercato più dinamico al mondo dopo quello asiatico, in particolare puntando anche sulle Nazioni africane *lusofone* (Angola e Mozambico) ed *anglofone* (Ghana, Kenya, Nigeria Sudafrica e Tanzania) più economicamente promettenti. In parallelo sono sedici i Paesi designati come prioritari per un rafforzamento della cooperazione allo sviluppo francese in Africa e precisamente: *Benin, Burkina Faso, Burundi, Ciad, Comore, Ghana, Gibuti, Guinea, Madagascar, Mali, Mauritania, Niger, RCA, Repubblica Democratica del Congo (RDC), Ciad, Togo e Senegal*. Questa mossa trova fondamento nel fatto che, strano a dirsi, dato che la maggioranza delle ex colonie francesi sono quelle più impoverite in Africa, urge elevarle di rango e portarle presto a rendere economicamente, in ragione della nuova visione strategica panafricana progettata dalle teste d'uovo parigine. Tenuto conto che la competitività francese sta crollando in Africa, a causa principalmente della penetrazione cinese e tedesca, Hollande ha dichiarato di volere rad-

doppiare il commercio con l'Africa nei prossimi cinque anni, in modo da creare fino a 200mila posti lavoro per i francesi. Dieci anni or sono la Francia era il primo esportatore verso l'Africa Sub-Sahariana, mentre oggi, in caduta libera, è il quinto dopo Cina, Stati Uniti, India e Germania. In dettaglio i piani francesi intendono assicurarsi l'accesso alle risorse naturali (uranio e idrocarburi) per mezzo di un'espansione programmata delle attività delle proprie multinazionali, legittimando agli occhi dei maggiori – USA e UE in primo luogo – sempre più il proprio ruolo di garanti della pace nell'Africa dei conflitti, così da giustificare una presenza militare unica nel suo genere. Parigi detiene accordi in materia di difesa con otto Paesi: Camerun, RCA, Comore, Costa d'Avorio, Gibuti, Gabon, Senegal e Togo, cui vanno aggiunti altri sedici accordi di cooperazione tecnica. Con l'*Unione Economica e Monetaria dell'Africa Occidentale (UEMOA)* per l'Africa Occidentale – Benin, Burkina Faso, Costa d'Avorio, Guinea-Bissau, Mali, Niger, Senegal e Togo – e con la *Comunità Economica e Monetaria dell'Africa Centrale (CEMAC)* per l'Africa Centrale – Camerun, RCA, Repubblica del Congo, Gabon, Guinea Equatoriale e Ciad – ben quattordici Stati adoperano il Franco CFA, vincolando le proprie valute al cambio con l'Euro. Proprio l'Euro è parzialmente la causa della perdita colossale della competitività francese, in quanto i costi della manodopera e delle esportazioni rispetto all'epoca del franco sono aumentati vertiginosamente. La tendenza alla diversificazione che alcune ex colonie hanno cercato di avviare, aprendo i propri mercati ad investitori non francesi si giustifica dall'esigenza di ridurre la dipendenza da Parigi da parte di tali cancellerie africane. "Voglio condividere con voi la convinzione che il tempo dell'Africa sia giunto e manifestare l'intenzione che l'Africa sia la chance per la Francia". Con queste parole Hollande il

## MONITORAGGIO STRATEGICO

4 dicembre scorso a Parigi ha chiuso i lavori del “*Forum per un Nuovo Modello di Partenariato Economico fra la Francia e l’Africa*”, informando che ben 20 milioni di euro potranno essere messi a disposizione per opportuni progetti di sviluppo nel prossimo quinquennio. La stessa UE ha in programma l’erogazione di fondi verso l’Africa pari a 300 milioni di Euro per il 2014. I principi sui cui dovrà basarsi tale nuovo modello di sviluppo sono la *co-localizzazione* degli investimenti, la trasparenza dell’aiuto allo sviluppo e delle gare di appalto e l’impegno di lunga durata di tale partenariato. *Co-localizzazione* per il Governo francese significa favorire lo sviluppo di partenariati industriali franco-africani, in grado di permettere un’integrazione delle capacità di produzione locali per mezzo di catene produttive inizialmente a carattere regionale e poi mondiale. Così facendo, si dovrebbe riuscire a concentrare i processi trasformativi della produzione per mezzo delle filiere, determinando un particolare valore aggiunto dei prodotti finali, in quanto realizzati in loco. Pertanto è stata annunciata la creazione nel 2014 di una *Fondazione Franco-Africana per la Crescita*, allo scopo di raccogliere interessi pubblici e privati francesi ed africani. Il Ministro dell’Economia e delle Finanze, *Pierre Moscovici*, ha illustrato esplicitamente come il suo Paese intenda procedere per dare nuova linfa ai rapporti Francia-Africa: Parigi ha agguerritissimi concorrenti in Africa, sicché vuole essere “*ambiziosa, dinamica, propositiva ed offensiva*”. L’Europa e gli europei sono presenti in Africa; esiste una politica di sicurezza comune, ma non una politica economica comune, quindi gli europei sono al tempo stesso partner e concorrenti in Africa. Moscovici ha commissionato a cinque note personalità (*Hubert Védrine, Lionel Zinsou, Hakim el-Karoui, Jean-Michel Severino e Tidjane Thiam*) la redazione del *Rapporto Moscovici “Un Partenariato per l’Avvenire”*, le cui

conclusioni sono alla base della nuova politica estera francese in Africa. Onde conseguire gli obiettivi intrinseci nelle raccomandazioni del rapporto, articolate in 15 proposizioni, sarà necessario abbandonare una logica di rendita di posizione, per passare ad una logica di flussi, che leghi indissolubilmente la crescita dell’Africa a quella della Francia (e viceversa), ovvero l’agenda dello sviluppo economico africano dovrà coincidere con quella francese. Le *15 proposizioni* del cosiddetto *Rapporto Moscovici-Zinsou* possono essere suddivise in due gruppi: le prime nove concernono la predisposizione di un’agenda economica condivisa, finalizzata a fare crescere tanto l’Africa quanto la Francia, mentre le ultime sei proposizioni sono raccomandazioni, volte a far riavvicinare la Francia ad un’Africa in movimento. Ecco di seguito:

1. Revisione e semplificazione della politica dei visti, per facilitare il movimento degli attori economici tra la Francia e l’Africa.
2. Rilanciare e potenziare la formazione del capitale umano, la cooperazione universitaria e della ricerca, e gli scambi intellettuali, così da orientarli allo sviluppo
3. Sostenere il finanziamento di infrastrutture in Africa.
4. Ridurre il costo della movimentazione dei capitali privati come pure dei premi di rischio applicati all’Africa.
5. Contribuire al rafforzamento delle capacità di finanziamento dell’economia africana.
6. Aumentare le capacità d’intervento dell’Unione Europea a favore dell’Africa.
7. Generare alleanze franco-africane in settori industriali chiave per le economie francesi ed africane: agricoltura, energia, trasporti, sviluppo urbano, beni di largo consumo, digitali, industrie culturali, sanità, turismo e sicurezza.
8. Promuovere l’economia responsabile nonché l’impegno sociale delle imprese.



MONITORAGGIO STRATEGICO

9. Sostenere l'integrazione regionale in Africa.
10. Rafforzare l'influenza della Francia in Africa.
11. Reinvestire il prima possibile la presenza economica esterna francese in Africa Sub-Sahariana.
12. Intensificare il dialogo economico tra l'Africa e la Francia. Incoraggiare gli investimenti delle imprese francesi in Africa.
14. Fare della Francia uno spazio di ricezione favorevole degli investimenti finanziari industriali, commerciali e culturali africani.
15. Creare una fondazione pubblico-privato franco-africana, che sarà il catalizzatore per il rilancio delle relazioni economiche tra la Francia e l'Africa.

È ragguardevole come Parigi spinga, affinché siano rivisti decisamente al rialzo con un opportuno riesame tecnico a livello OCSE i criteri di valutazione dei rischi finanziari africani, così da incoraggiare anche tutte quelle aziende d'oltralpe più caute ad investire seriamente in Africa. Inoltre Parigi è intenzionata a creare le condizioni per un *blocco economico-monetario rafforzato* dipendente dalla Francia, convincendo una serie di Stati africani ad entrare nel regime del franco CFA e cioè il Ghana, la Liberia e la Sierra Leone, così da creare omogeneità valutaria, dunque di business, in tutta l'Africa Occidentale, Nigeria a parte. I prossimi momenti internazionali da seguire saranno la Presidenza francese del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite di quest'anno ed ancor più il *Vertice UE-Africa* del prossimo aprile.

*La guerra economica tra Parigi e Pechino è solo agli albori! Talmente l'Africa è il nuovo eldorado globale, che Hollande ha proposto di raddoppiare entro i prossimi cinque anni gli scambi commerciali con l'Africa, anche perché il commercio francese con l'Africa perde seriamente colpi, essendo passato dal 10 per cento del 2000 al 4 per cento del 2011. Il vecchio approccio francese verso l'Africa non riesce ad emanciparsi da quei connotati che si sono sempre dimostrati fallimentari: il razzismo culturale, il paternalismo, l'interventismo militare ed il mercantilismo. Una sindrome di Foccart sembra agitarsi nell'Esagono, che intende mettere strutturalmente mano alle ricchezze del Continente africano, cercando di presentarsi secondo categorie e modalità nuove, ma che tuttavia non sembrano convincere fino in fondo le controparti africane, ma solo le elite dei regimi affiliati a Parigi. La Francia da sola non ce la fa più in Africa, prova ne è l'accelerazione impressa a quest'ultima tornata d'iniziativa economiche per una rinnovata partnership, l'accettazione di un'alleanza solo tattica ma non strategica con la Germania nelle operazioni militari in corso e future, e dover ricorrere a finanziamenti europei o NATO o ONU, per fare fronte alle spese oramai del tutto insostenibili per Parigi, pur di garantirsi ancora un posto al sole. Del resto già Jacques Chirac nel 2008 ebbe a dire che "senza l'Africa, la Francia sprofonderà al rango di un Paese del Terzo Mondo" e ancor prima lo stesso Mitterrand nel 1957 che "senza l'Africa, la Francia non avrà storia nel XXI secolo".*

<sup>1</sup> Cfr.

<sup>2</sup> Oltre a delegazioni delle Nazioni Unite, dell'Unione Europea, dell'Unione Africana, della Banca Mondiale, del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Africana di Sviluppo, i Capi di Stato africani che vi hanno preso parte sono stati: Boni Yayi (*Benin*), Blaise Compaorei (*Burkina Faso*), Pierre Nkurunziza (*Burundi*), Paul Biya (*Cameroun*), Idriss Deiby Itno (*Ciad*), Ikililou Dhoinine (*Comore*), Denis Sassou Nguesso (*Congo*), Joseph Kabila (*RDC*), Alassane Ouattara (*Costa d'Avorio*), Ali Bongo Ondimba (*Gabon*), John Dramani Mahama (*Ghana*), Ismail Omar Guelleh (*Gibuti*), Alpha

---

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

Omar Conde (Guinea), Teodoro Obiang Nguema Mbasogo (Guinea Equatoriale), Helen Johnson Sirleaf (Liberia), Ibrahim Boubacar Keita (Mali), Mohamed Ould Abdelaziz (Mauritania), Armando Emilio Guebuza (Mozambico), Hifikepunye Pohamba (Namibia), Mahamadou Issoufou (Niger), Goodluck Jonathan (Nigeria), Yoweri Museveni (Uganda), Macky Sall (Senegal), James Alix Michel (Seychelles), Ernest Bai Koroma (Sierra Leone), Hassan Sheikh Mohamoud (Somalia), Salva Kiir (Sud Sudan), Jakaya Mrisho Kikwete (Tanzania), Faure Gnassingbe (Togo), Moncef Marzouki (Tunisia). I Capi di Governo invece: Abdelmalek Sellal (Algeria), Jose Maria Pereira Neves (Capo Verde); Nicolas Tiangaye (RCA), Hailemariam Desalegn (Etiopia), Motsoahae Thomas Thabane (Lesotho); Ali Zeidan (Libia), Abdelilah Benkirane (Marocco), Navinchandra Ramgoolam (Maurizio) e Barnabas Sibisiso Dlamini (Swaziland). Sono state però significative le defezioni giustificate da rapporti non eccellenti con Parigi, segnatamente il Rwanda (Paul Kagame) ed il Sudafrica (Jacob Zuma).

<sup>3</sup> I precedenti vertici franco-africani ebbero luogo nel 1981 (Parigi), 1985 (Parigi), 1987 (Antibes), 1990 (La Baule), 1994 (Biamitz), 1998 (Parigi), 2003 (Parigi), 2007 (Cannes), 2010 (Nizza).

<sup>4</sup> Vedasi anche il *Libro Bianco. Difesa e Sicurezza Nazionale 2013*, presentato da Hollande il 29 aprile scorso.





Lorena Di Placido

## Russia, Europa Orientale ed Asia Centrale

### Eventi

- ▶ **Nuovo gasdotto tra Turkmenistan e Cina, attraverso il Kirgizstan** Ai primi di gennaio, il presidente Almazbek Atambaev ha ratificato un accordo che consente il passaggio sul suolo kirgiz a 225 km di un gasdotto che porterà il gas turkmeno fino in Cina.
- ▶ **Turkmenistan: decisa la modernizzazione del sistema bancario** In vista dei Giochi Asiatici delle Arti Marziali, in programma per il 2017, il governo turkmeno sta predisponendo la modernizzazione del sistema bancario e l'introduzione di carte di credito e bancomat.
- ▶ **Kirgizstan: nuova legge antiterrorismo** Il 6 gennaio, il presidente kirgiz Almazbek Atambaev ha firmato una nuova legge antiterrorismo, già approvata dal parlamento il 21 novembre 2013. In particolare, la nuova disciplina inasprisce le pene per chi venga ritenuto colpevole di crimini che incitano alla instabilità interna o comportano difficoltà nelle relazioni internazionali.
- ▶ **Si rafforza la presenza militare russa nel Mediterraneo** Il 10 gennaio, è stato siglato un accordo tra Russia e Cipro, che permette alle Forze Armate russe di utilizzare la base aerea Andreas Papandreou, nei pressi di Paphos, e il porto di Limassol, limitatamente a situazioni di emergenza o di tipo umanitario.
- ▶ **Scontri alla frontiera tra Kirgizstan e Tajikistan** L'11 gennaio si è verificato uno scontro a fuoco tra le guardie di frontiera di Hodzhi Alo (Tajikistan) e Ak-Say (Kirgizstan). L'incidente sarebbe stato motivato dalla ripresa dei lavori di un'autostrada da parte del Kirgizstan, in violazione di un accordo raggiunto il 7 gennaio, che ne prevedeva la sospensione. L'autostrada mira a congiungere due aree del Kirgizstan separate da un territorio sotto la sovranità del Tajikistan, ancora oggetto di disputa tra i due paesi. Di qui le frequenti tensioni locali, sfociate ora in una vera e propria crisi bilaterale. Le frontiere tra i due paesi resteranno chiuse fino alla completa risoluzione della contesa. In Asia Centrale sono ancora numerose le aree di frontiera prive di una definitiva demarcazione; alcuni tratti di confine risultano tuttora minati. La questione si è aperta al momento dell'indipendenza dall'Unione Sovietica, quando sono riemersi in tutta la loro urgenza i problemi creati fin dagli anni '30 dalla forzosa definizione delle frontiere tra gli stati della regione, decisa da Stalin secondo principi di opportunità politica, che non tenevano conto della composizione etnica della regione. Intanto, dal 15 al 20 gennaio sono ripresi a Tashkent i negoziati per la definizione del confine comune tra Uzbekistan e Kirgizstan. Una nuova sessione di negoziati si svolgerà prossimamente a Bishkek.

MONITORAGGIO STRATEGICO

► **Sospese esportazioni di SOCAR verso la Russia** Il 13 gennaio, l'azienda di stato azera SOCAR ha interrotto le esportazioni di gas verso la Russia, senza rendere nota la data del ripristino dei flussi. Sembrerebbe trattarsi di una sospensione temporanea, motivata da lavori di riparazione in corso sulle infrastrutture che si trovano nei pressi del confine tra Azerbaijan e Russia.

► **Russia: in crescita i sequestri di droga** Nel corso del 2013, in 753 operazioni speciali (53 delle quali condotte in ambito internazionale) l'agenzia antidroga della Federazione Russa ha sequestrato 2 tonnellate e mezzo di eroina, il 20% in più rispetto al 2012. La Russia è il principale mercato di sbocco per gli oppiacei provenienti dall'Afghanistan, dove la superficie coltivata a papavero ha raggiunto i 209 mila ettari.

► **Mosca finanzia il nucleare ungherese** Il 14 gennaio è stato annunciato che la Russia finanzia con un credito trentennale di 10 miliardi di euro la costruzione di due nuovi blocchi della centrale ungherese di Paks, che produce il 40% dell'energia elettrica per i consumi interni. La realizzazione del progetto (prevista non prima del 2023) è affidata a Rosatom, che ha in corso nel mondo la costruzione di altri 20 reattori nucleari.

► **Nazarbaev illustra la strategia di sviluppo del Kazakhstan** Il 17 gennaio, nel consueto discorso alla Nazione, il presidente Nazarbaev ha elencato i punti programmatici per lo sviluppo del paese nel quadro della strategia "La via del Kazakhstan al 2050: comune obiettivo, comuni interessi, futuro comune". I progetti annunciati interessano i seguenti ambiti: trasporti rispettosi dell'ambiente; sviluppo dell'energia nucleare; finanziamento della ricerca scientifica con una quota pari al 3% del PIL; sviluppo di tecnologia e robotica; potenziamento del settore agricolo; costruzione di una nuova raffineria di petrolio; possibile riforma sanitaria in senso privatistico; formulazione di un documento che delinea i valori nazionali e di un Concetto di Politica Culturale per il Kazakhstan. Inoltre, Nazarbaev ha annunciato la creazione di un ministero per lo Sviluppo Regionale, allo scopo di identificare le migliori opportunità di crescita per le aree periferiche del paese e contenere le crescenti disparità sociali a livello locale.

► **Russia: il presidente Putin ha incaricato una commissione di storici della stesura di nuovi testi scolastici da utilizzare entro i prossimi due anni e mezzo.**

► **Ucraina: si aggrava la crisi interna, scontri tra manifestanti e polizia** L'allontanamento delle prospettive di integrazione nella UE e il rafforzamento delle relazioni con Mosca hanno suscitato un'ondata di manifestazioni antigovernative, che durano dal 21 novembre dello scorso anno e si sono acuite il 19 e 20 gennaio, quando decine di migliaia di persone sono scese in piazza nella capitale per protestare contro l'approvazione da parte del parlamento di nuove norme sulle manifestazioni pubbliche, ritenute lesive dei diritti fondamentali della persona sia dai movimenti di opposizione sia da diversi osservatori internazionali. Le proteste sono proseguite nei giorni successivi e si sono estese anche ad altre città del paese. A Kiev, almeno tre manifestanti sono stati uccisi. L'opposizione ha rivolto un ultimatum chiedendo elezioni anticipate e la revoca della nuova legislazione sulle manifestazioni pubbliche. La situazione resta molto tesa e potrebbe degenerare in scontri di maggiore intensità, in particolare nella capitale. È stata denunciata l'infiltrazione di frange di estrema destra all'interno dell'eterogenea compagine del movimento di protesta.

► **Uccisi 11 uiguri in territorio kirgizo** Il 24 gennaio, le autorità kirgize hanno riferito dello sconfinamento di 11 militanti uiguri, che avrebbero tentato di appropriarsi delle armi di alcuni cacciatori locali prima di venire uccisi dalle guardie di frontiera. Molti aspetti dell'accaduto re-

MONITORAGGIO STRATEGICO

*stano ancora da chiarire. Si tratta del primo episodio del genere in una remota area di frontiera, sostanzialmente estranea al fenomeno dell'estremismo.*

LA SICUREZZA DEI GIOCHI DI SOCHI: UNA SFIDA OLIMPIONICA

*Con l'approssimarsi dei Giochi Olimpici invernali di Sochi (7-23 febbraio) cresce il livello di allerta in tutto il Caucaso del Nord. All'intensificarsi degli attentati contro la popolazione civile ha fatto seguito una serie di più intense operazioni delle forze di sicurezza, sia nella Russia meridionale, nuovo teatro dell'estremismo, sia nelle repubbliche nord caucasiche adiacenti all'area di svolgimento dei Giochi. La presunta morte del leader islamico Doku Umarov, mandante di numerosi attacchi terroristici compiuti negli ultimi anni e dichiarato oppositore dei Giochi Olimpici invernali, non si è tradotta in una minore attenzione delle forze di sicurezza. D'altra parte, il corpo non è stato ancora trovato e il presidente ceceno Ramzan Kadyrov, latore dell'annuncio, aveva già diffuso in passato notizie analoghe, poi rivelatesi false. Parallelamente all'intensificarsi delle operazioni preventive in loco, alla Duma è in corso l'esame di una serie di nuove disposizioni in materia di antiterrorismo, che mirano, in particolare, a introdurre restrizioni alle attività che potrebbero offrire sostegno finanziario alle organizzazioni terroristiche o favorire l'acquisto on line di materiale utile alla realizzazione di ordigni.*

*La straordinaria macchina organizzativa fortemente voluta e seguita direttamente dal presidente Putin procede, intanto, senza sosta.*

L'instabilità del Caucaso del Nord, riottosa propaggine dei territori di Mosca, è un dato ormai costante. Negli anni più recenti, si sono avuti attacchi frequenti contro leader dell'islam mode-

rato, sedi istituzionali locali e delle forze di sicurezza. Sochi, sul Mar Nero, scelta per i Giochi Olimpici invernali di prossima apertura, si trova in un'area adiacente e, quindi, passibile di subire l'instabilità. Il territorio prossimo al centro cittadino e alle strutture sportive è stato blindato e sono state imposte misure di sicurezza senza precedenti per filtrare ogni ingresso e ogni comunicazione effettuata nel perimetro sensibile. Stante l'appello di Doku Umarov di ostacolare i Giochi con ogni mezzo, nell'impossibilità (apparente) di non poter colpire direttamente nelle immediate vicinanze di Sochi, i terroristi hanno spostato la propria attenzione sulla Russia meridionale, regione non lontana dal Mar Nero e sede di una crescente radicalizzazione anche tra i russi etnici. Non a caso, fu proprio Doku Umarov a includere la regione del Volga nella propria area di influenza, nel 2006. Compiere attentati al di fuori della regione strettamente caucasica evidenzia, inoltre, la capacità dei gruppi terroristici di colpire oltre il proprio stretto teatro operativo e, in senso più esteso, potenzialmente, in tutto il territorio russo. Un ulteriore dato di interesse è che ad aver compiuto almeno parte dei recenti attentati suicidi (Piatygorsk 27 dicembre, Volgograd 21 ottobre e 29-30 dicembre; questi ultimi due sono stati rivendicati dal gruppo terroristico radicato in Iraq Jamaat Ansar al-Sunnah) sono stati russi etnici convertiti a forme di islam radicale, evidenziando come il fenomeno del jihadismo stia diventando una questione di sempre maggiore rilievo, non tanto come dato numerico di con-

## MONITORAGGIO STRATEGICO

versioni quanto per la profondità del fenomeno e per la capacità dei gruppi di operare al fuori dei confini del Caucaso.

Ancora dai contorni oscuri risulta essere il ritrovamento, avvenuto l'8 gennaio nel territorio di Stavropol, di sei cadaveri all'interno di cinque autovetture cariche di esplosivo (si ipotizza che le vittime potessero aver rifiutato di sostenere la causa estremista o che avessero legami alle forze di sicurezza locali). Una delle autovetture è saltata in aria all'avvicinarsi dei poliziotti intervenuti per un controllo. A diversi esperti sembrerebbe che la vicenda sia connessa a una chiara strategia di mantenere alta la tensione nella regione in vista dei Giochi, anche con azioni eclatanti e originali rispetto alle modalità finora adottate.

Gli attentati di fine 2013 e degli inizi del 2014 hanno indotto le autorità a un ulteriore rafforzamento delle misure di sicurezza nell'area di Sochi, giungendo anche ad accettare il sostegno offerto dal Federal Bureau of Investigation (FBI) americano, che ha inviato personale sia a Mosca sia nel resort sul Mar Nero, per sostenere le forze di sicurezza locali con la propria esperienza operativa e con strumentazione all'avanguardia per l'individuazione di ordigni rudimentali (per un approfondimento sulle misure di sicurezza attuate a Sochi si veda l'Osservatorio strategico n.8/2013).

Alle già forti motivazioni irredentiste degli estremisti caucasici, la scelta dei luoghi e dei tempi dei Giochi ha offerto un ulteriore motivo di esasperazione: proprio nei giorni dello svolgimento delle manifestazioni sportive, infatti, ricorre il 150esimo anniversario del genocidio del popolo circasso del 1864. La scelta di costruire il villaggio olimpico su una delle fosse comuni che si trovano nell'area ha ulteriormente sensibilizzato verso le sofferenze subite nei secoli scorsi dalle popolazioni caucasiche. Attualmente, circa 70 mila circassi risiedono nel

Caucaso del Nord (pari a circa il 10% del gruppo etnico originario), mentre i discendenti di coloro che sfuggirono alle uccisioni di massa, trovando rifugio nell'impero ottomano, risiedono tuttora in Medio Oriente e in Turchia. Già negli anni più recenti le relazioni tra Mosca e i Circassi all'estero si erano ulteriormente incrinata a causa del rifiuto di accettare il rimpatrio dei circa 100 mila Circassi richiedenti asilo che si trovano in Siria e che intendevano sfuggire al conflitto in corso. Il diniego a ritornare nel Caucaso del Nord ha accentuato la sofferenza della diaspora, tanto più che ai 1000 che hanno avuto accordato il visto d'ingresso, benché beneficiassero dello status di rifugiati, è stato imposto il pagamento dell'equivalente di 1000 dollari per ogni 3-4 mesi di permanenza in Russia, allo scopo di scoraggiare un trasferimento di lungo termine. Nonostante la diaspora circassa abbia chiaramente preso le distanze da modalità d'azione di tipo violento per attirare l'attenzione sulla propria causa nazionale, tanto è bastato per offrire agli estremisti caucasici un ulteriore pretesto per agire contro un potere centrale ritenuto vessatorio e volutamente noncurante delle tragedie che hanno accompagnato la storia della conquista del Caucaso.

### Conclusioni

*La vetrina di efficienza, opulenza, capacità organizzativa voluta da Putin per restituire lustro e prestigio alla Russia rischia di scricchiolare sonoramente sotto il peso dei tanti nodi irrisolti della complessa storia di uomini, popoli, aspirazioni e repressioni caratterizzante il Caucaso del Nord. Ammesso che le misure di sicurezza imposte a Sochi riescano a rendere la città e le strutture sportive un luogo realmente sicuro per un ottimale svolgimento delle competizioni, resta tuttavia aperta la questione di come garantire altrettanta sicurezza al resto del paese. La strategia della tensione attuata dagli estre-*

---

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

*misti non riguarda più, infatti, la sola regione caucasica e questo pone maggiori problemi per la sicurezza della Russia nel suo complesso. Si è poi levata la voce di alcuni analisti locali, che, sulla memoria dell'attentato a Kadirov padre (avvenuto il primo maggio del 2004 nello stadio di Grozny, capitale della Cecenia), a fronte delle straordinarie misure cautelari poste in essere su uomini e mezzi in ingresso a Sochi, ipotizzano che un pericolo per la sicurezza potrebbe derivare da ordigni nascosti nella costruzione di impianti o altre strutture funzionali allo svolgimento dei Giochi.*

*Intanto, secondo un sondaggio del Centro Studi sull'Opinione Pubblica Jury Levada, la popolarità di Putin sarebbe tornata ai livelli del 2000, quando, chiamato a sostenere e poi a sostituire Eltsin durante la seconda guerra cecena, la sua leadership era in piena fase ascendente. Servirà la parentesi dei Giochi a risvegliare l'orgoglio nazionale russo, così da anestetizzare l'opinione pubblica dai problemi economico-sociali in cui versa il paese? Forse sì, a meno che non intervenga una crisi di sicurezza superiore alle capacità di prevenzione e reazione messe in campo finora.*



MONITORAGGIO STRATEGICO



Nunziante Mastrolia

## Cina

### Eventi

► Il 22 gennaio il Consiglio di Stato ha dato il via libera alla costituzione di altre 12 zone economiche speciali, o Free Trade Zone, dopo la creazione lo scorso anno della FTA di Shanghai. Le prime a partire dovrebbero essere quelle della municipalità di Tianjin e quella della provincia del Guangdong.

### POST PLENUM

Come si diceva nell'Osservatorio Strategico di novembre, il programma delle riforme varato con il Terzo Plenum potrebbe rappresentare una svolta nella storia contemporanea della Cina. In linea generale il piano delle riforme ha tre assi principali: devoluzione di poteri e funzioni, in senso orizzontale, verso gli organismi istituzionali previsti dalla Costituzione cinese, in particolare verso il potere legislativo e verso il potere giudiziario. Una devoluzione di poteri, funzioni e libertà in senso verticale, verso il mercato e verso la società civile. Una riorganizzazione, razionalizzazione ed ammodernamento della macchina pubblica, che va da una semplificazione delle procedure amministrative ad un riassetto delle forze armate. Su tutto il tentativo di garantire il "governo della legge", riducendo quanto più possibili i margini consessi all'arbi-

trio dei singoli.

Sulla carta, dunque, il Terzo Plenum rappresenta davvero un svolta.

La questione di fondo è la seguente: riuscirà la nuova leadership, che ha mostrato di avere una piena consapevolezza dei problemi del Paese e delle riforme necessarie per superarli, a portare a compimento il piano delle riforme?

E' chiaro che più incisiva sarà l'azione della leadership riformista maggiori saranno le reazioni di quanti hanno da perdere da questo processo di riforme. E' ipotizzabile che le maggiori resistenze possano venire dal mondo del governo locale (i cui dirigenti verranno valutati non più soltanto sulle performance degli indicatori economici delle aree da loro governate), dal mondo delle imprese di Stato (che saranno aperte agli investitori privati ed e che dovrebbero essere



## MONITORAGGIO STRATEGICO

gestite sempre più secondo logiche di mercato), dal mondo dei servizi di sicurezza (che potrebbe essere riformato profondamente con l'istituzione del Comitato per la Sicurezza dello Stato, che soppianderà il Comitato per gli Affari Politici e Legali del potentissimo Zhu Yongkang), dal mondo militare, che potrebbe essere soggetto ad una profonda razionalizzazione sia in termini di strutture (come ad esempio il passaggio dai comandi regionali ai *joint operational commands*) che di personale (come ad esempio la riduzione del personale non combattente) e dall'interno dello stesso Partito comunista cinese, dove tanti potrebbero essere i dissapori prodotti da una parte dalla campagna per la lotta alla corruzione e dall'altra dalla campagna per porre fine agli eccessi e privilegi che una fetta dei funzionari di Partito si è accaparrati. In questo senso, Hu Shuli del South China Morning Post ritiene che i riformisti cinesi devono essere pronti ad affrontare *“a protracted battle with interest groups”*<sup>1</sup>.

Alcuni tentativi di reazione ci sono già stati, mentre infatti il Terzo Plenum riconosceva un ruolo di primissimo piano al mercato nella produzione della ricchezza, e nonostante l'azione del governo di Li Keqiang che da mesi lavorava per dare attuazione concreta alla politica di liberalizzazione e deregolamentazione l'economia: *“in some places, further restrictions on private enterprise were announced just days after the Third Plenum plan was unveiled”*<sup>2</sup>.

Perché, dunque, la leadership del partito possa dare reale applicazione alle riforme deve poter aver la forza ed il potere di averla vinta sulle resistenze di quanti si oppongono al processo delle riforme.

In questo senso può essere letta l'istituzione del Comitato per la Sicurezza dello Stato (che potrebbe essere presieduto da Xi Jinping) e del Leading Group per l'implementazione delle riforme (che è presieduto da Xi Jinping)<sup>3</sup>.

Che correlazione c'è tra queste due nuove istituzioni e le riforme del Terzo Plenum? Per quanto riguarda il Leading Group, è evidente, la correlazione è diretta: sarà il massimo vertice del Partito e dello Stato a guidare questo processo e dare concreta applicazione al programma riformistico. Per inciso, vale la pena sottolineare che pare che sia stato lo stesso Xi Jinping a guidare il gruppo di lavoro che ha scritto, materialmente, il documento di sessanta punti, approvato dal Terzo Plenum

Per quanto riguarda l'altra istituzione, il Comitato per la Sicurezza dello Stato, la correlazione è indiretta, ma non meno forte. A spiegarlo è stato lo stesso Xi Jinping, nel corso del Terzo Plenum<sup>4</sup>: se non è garantita la stabilità interna e la quiete a livello regionale, vengono meno le condizioni per fare le riforme. Che significa?

Jin Canrong, della Università Renmin di Pechino, sostiene che: *“China's government agencies often don't coordinate with each other, creating the potential for conflict. All the government agencies also have their own interests”*<sup>5</sup>.

Non solo: Kathrin Hille sul *Financial Times* sostiene che negli anni dell'amministrazione di Hu Jintao una parte del mondo militare e delle forze di sicurezza interne abbiano perseguito *“their own agenda”* correndo il rischio di creare *“disruption in foreign and defence relations”*<sup>6</sup>.

Basti citare, ad esempio l'imbarazzo di Hu Jintao, quando nel 2011, il segretario alla Difesa americano gli chiese informazioni circa il primo test del J-20, condotto in contemporanea con la visita di Gates in Cina, di cui il presidente cinese però nulla sapeva. O, ancora, si pensi al caso dell'ADIZ ed al mondo in cui è stata istituita (senza nessun preavviso o consultazione con i partner regionali) subito dopo la conclusione dei lavori del Plenum e in contrasto con la nuova politica del sorriso che Xi Jinping e Li Keqiang hanno avviato a livello regionale. Si è parlato a tale proposito di errori di coordina-

## MONITORAGGIO STRATEGICO

mento e di comunicazione interni, per spiegare questi fatti. Tuttavia, si può ipotizzare che più che errori, gli “incidenti” di cui sopra possano essere dei veri e propri atti politici da parte di fazioni, che hanno interesse ad alterare le linee politiche decise dalla leadership civile. “*There is a realisation that various groups acting without authority or co-ordination, such as the PLA, have damaged China’s hard won diplomatic gains and there needs to be more oversight over such decision-making*” sostiene John Lee del Centre for International Security Studies di Sydney<sup>7</sup>. Tutto ciò considerato si può allora ipotizzare che una delle funzioni a cui l’istituzione del CSS deve assolvere sia quella di togliere potere a quei gruppi o organizzazioni in grado di perseguire autonomamente una propria agenda politica. L’esempio più significativo è quello del PLAC di Zhou Yongkang, che era riuscito ad acquisire un’ “*outsized influence within the Party*”.

Con l’istituzione del CSS, quale strumento per prosciugare sfere di potere più o meno autonome, si otterrebbe così un doppio risultato, come scrive Wen-Ti Sung su *The Diplomat*: “*the top leadership now has greater direct control over internal security and Chinese President Xi Jinping can now better streamline civilian and military sides of the foreign and security apparatus*”<sup>8</sup>. Infatti, pare che, lo scrive Heng He, “*all the party and legal departments except economic organizations will be integrated in the SSC*”<sup>9</sup>.

Ciò che si sta facendo, dunque, è da una parte porre fine ad una pletora di organi che di fatto frammentavano la politica cinese sia nelle questioni interne sia in materia di politica internazionale, dall’altro lo smantellamento di quei gruppi di potere in grado di perseguire una propria agenda, diversa (se non opposta) a quella della leadership politica del paese: in questo senso quello di Xi rappresenterebbe il tentativo

“*to rein in a security apparatus that had become too powerful in recent years*”<sup>10</sup> e nel contempo “*to ensure that factions do not embroil China in disputes abroad that escalate to the central leadership only very late, when much of the damage has been done*”<sup>11</sup>.

In questo senso, come sottolinea Wang Honggang su *China Daily*, l’istituzione del CSS rappresenta una garanzia necessaria per condurre in porto il programma riformista<sup>12</sup>.

Si può dire quindi che la riconquista di tutte le leve del potere da parte della nuova leadership è un prerequisito essenziale per poter fare le riforme: dato che “*in the past, resolutions on reform have remained paper tigers for two reasons. One, consensus on reform is hard to reach; and two, interest groups invariably put up a fight to prevent meaningful implementation*”.

L’obiettivo di Xi Jinping pertanto potrebbe essere quello di “*circumvent the ruling party’s cumbersome bureaucracies and overcome resistance that deeper economic changes are likely to bring*”<sup>13</sup>. Il che significa che Xi Jinping potrebbe ora avere “*both the power and the tools to enact significant reform*”<sup>14</sup>.

In conclusione, come scrive Arthur R. Kroeber della Brookings Institution: “*By establishing these two high-level groups, Xi is making clear that he will be the arbiter of all disputes, and that security issues will be taken seriously but not allowed to obstruct crucial economic or governance reforms*”. I riformisti dunque stanno cercando (o lo hanno già fatto) di rafforzare il loro potere per imporre le riforme necessarie al paese ed averla vinta su chi tenta di sbarrare loro il cammino. Il che significa che in Cina sta per avviarsi una fase di “autoritarismo riformista”, come fu nel caso della Turchia di Mustafà Kemal o nella Russia di Pietro il Grande<sup>15</sup>.

## MONITORAGGIO STRATEGICO

### A che punto sono le riforme?

Se alcune aree del Paese provano a resistere altre sono già in azione, in particolare per quanto riguarda il processo di deregolamentazione. Tuttavia al di là di ciò, ci sono altre questioni, anche più importanti e significative che si stanno avviando. Il 24 dicembre Xinhua rendeva noto che è in corso una riforma del diritto amministrativo, il cui fine è quello di rendere *“easier for citizens to take the government to court”*. Il che sarebbe un grosso passo in avanti lungo la strada indicata di Xi Jinping per *“rinchiudere il potere all'interno di una gabbia di norme”*. La fiducia dei cittadini nei confronti dei tribunali amministrativi, spiega Xinhua, è, infatti, bassissima, di qui la ricerca di altre vie per ottenere giustizia. La principale delle quali era, come nella più classica tradizione imperiale, l'invio di petizioni a Pechino. Se la riforma va in porto *“People's courts will now accept suits in which administrators have infringed citizen's legal ownership or right”*. Inoltre: *“Citizens may bring cases against governments which fail to provide appropriate subsistence allowances or social insurance benefits To further protect citizens' right to sue, the draft allows individuals to sue the government via oral deposition. For those who have difficulty writing a statement of charges, the court will write the plaintiff's oral statement into records and notify the sued party”*.<sup>16</sup>

Sul tema dei diritti, inoltre, va segnalata l'abolizione ufficiale dei campi di rieducazione attraverso il lavoro, o *laogai*. Così come era stato indicato nei documenti pubblicati a seguito dei lavori del Terzo Plenum<sup>17</sup>.

Come si è detto in precedenza, uno degli assi fondamentali del processo di riforme è quello di garantire maggiori diritti e maggiore libertà ed autonomia alla società civile. Uno degli strumenti essenziali per garantire questo maggiore protagonismo della società civile è – come fa-

ceva notare già Tocqueville – la libertà di associazione. Sino ad oggi in Cina non esistevano associazioni di categoria o professionali indipendenti dal potere politico. Ebbene, il 6 dicembre il *China Daily* riportava: *“China's trade and professional associations will become independent from government agencies by 2015”*<sup>18</sup>. La novità non è di poco conto, al di là di altre ragioni (migliorare le condizioni dei lavoratori, garantire i diritti degli associati, fare da volano alla creatività ed all'innovazione), queste associazioni potrebbero essere le prime *“fortezze e casematte”*, legalmente riconosciute, vale a dire quei contro-poteri in grado di frenare e limitare l'arbitrio del potere politico, in linea con la visione di Xi Jinping.

Anche nel mondo scolastico ci saranno delle riforme a partire dal gaokao, il famigerato e temutissimo esame per l'accesso alla formazione universitaria, che tanto ricorda gli esami della Cina imperiale per l'accesso alla carriera di mandarino. Lo Jiangsu ha già approvato la riforma i cui dettagli verranno presto resi pubblici<sup>19</sup>.

Sul fronte economico si segnala la decisione del Ministero per l'Industria e la Tecnologica Informatica (MIIT) di aprire alla concorrenza privata il settore delle telecomunicazione. A dicembre il MIIT ha concesso, infatti, undici licenze alle imprese private che opereranno nel settore della telefonia mobile<sup>20</sup>. A seguire quote di minoranza di alcune SOE potrebbero essere garantite ad investitori privati.

A gennaio, inoltre, è stato approvato un progetto pilota che prevede il rilascio delle licenze per tre/cinque banche totalmente private entro marzo. Una decisione i cui effetti potrebbero essere importanti: si romperebbe il monopolio delle banche di Stato; le piccole e medie imprese avrebbero maggior canali per finanziarsi; si avrebbe una maggiore pressione delle concorrenza sulle banche di Stato, i cui crediti si

## MONITORAGGIO STRATEGICO

indirizzano essenzialmente verso le imprese di Stato, per progetti non sempre redditizi<sup>21</sup>.

C'è un'ultima questione che va affrontata. Il 3 gennaio il *China Daily* annunciava che era in dirittura d'arrivo la costituzione di un "comando militare congiunto", che andava a sostituire gli attuali sette comandi regionali<sup>22</sup>. Il 6 gennaio il Ministero della Difesa dichiarava che la notizia riportata dai media internazionali (il *Global Times*, che riprende tale dichiarazione, pone l'accento sui media giapponesi) come totalmente infondata<sup>23</sup>. E' singolare che nessuno dei media cinesi, che ha ripreso la notizia della smentita del Ministero della Difesa, abbia fatto notare come il primo a dare questa informazione sia stato, per l'appunto, il *China Daily*. Pare lecito nutrire il sospetto che questo sia un primo segnale di un braccio di ferro interno, tra una parte della leadership militare e quella politica.

### Il rischio maggiore

Il rischio maggiore è che la storia si ripeta. Prima dell'era di Deng Xiaoping c'è stata un'altra importante fase riformista nella storia cinese,

e fu il tentativo riformista dell'imperatore Guangxu. Scrive Piero Corradini: "Tra il giugno e il settembre 1898 l'imperatore, guidato e consigliato da Kang Youwei, emanò una serie di decreti che riformavano completamente l'organizzazione statale, l'ordinamento scolastico e l'esercito (...) La riforma proposta dall'alto non trovò rispondenza tra la popolazione, frastornata dalla novità, i cui fini ultimi restavano incomprensibili e i cui effetti non davano sollievo immediato alle condizioni di vita. I funzionari imperiali, peraltro, incaricati di mettere in pratica i decreti di riforma, essendo essi stessi, nella maggior parte, contrari al riformismo (o per interesse o per mentalità), ne ritardarono l'esecuzione. Ben presto giunse la reazione degli ambienti più retrivi della corte", vale la pena di aggiungere che il fine ultimo di Kang Youwei era la costruzione in Cina di una monarchia costituzionale. La storia non si fa con i "se" è vero. Ma si può almeno ipotizzare che la storia cinese contemporanea sarebbe stata meno drammatica e travagliata se quel tentativo riformista fosse andato in porto.

1 "China's reformers must be ready for a protracted battle with interest groups", South China Morning Post, 6 gennaio 2014.

2 Hu Shuli, "Leading the Battle for Reform", Caixin, 13 gennaio 2014

3 Il Leading Group si è riunito per la prima volta il 22 gennaio. Si compone di sei dipartimenti: economia e ambiente, democrazia e giustizia, cultura, società, riforma del partito; disciplina e supervisione. I media riportano solo tre nomi tra i partecipanti, Xi Jinping, Li Keqiang e Liu Yunshan. E' possibile che a questa istituzione a livello nazionale, si affianchino delle altre strutture identiche a livello locale, si veda "China expects more reform-focused institutions", Xinhua, 23 gennaio 2014.

4 "La sicurezza nazionale e la stabilità sociale sono le precondizioni per le riforme e lo sviluppo. Solo se è garantita la sicurezza nazionale e la stabilità sociale le riforme e lo sviluppo possono essere sospinti in avanti incessantemente. (...) Istituire un Comitato per la Sicurezza dello Stato e rafforzare, accentrare e unificare la leadership e dotarla degli strumenti necessari a garantire la sicurezza nazionale è diventato un obiettivo urgente da raggiungere"

5 Citato in "China Creates Security Committee With Warning to Terrorists", Bloomberg, 13 novembre 2013.

6 Kathrin Hille, "China and US try to forge military ties", Financial Times, 22 aprile 2013. Gideon Rachman,



---

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

sempre sul Financial Times, riportando fonti giapponesi, si spinge a dire che “the Chinese military is increasingly a law unto itself”, Gideon Rachman, “The new fashion for National Security Councils”, Financial Times, 14 novembre 2013.

7 Citato in Cary Huang, “Will new security panel be US or Soviet flavoured?”, South China Morning Post, 26 novembre 2013.

8 Wen-Ti Sung, “China’s New State Security Committee”, The Diplomat, 25 novembre 2013.

9 Citato in Lu Chen, “Chinese Regime’s Political Power Concentrated in New Committee”, The Epoch Times, 18 novembre 2013.

10 “Everybody who loves Mr Xi, say yes”, The Economist, 16 novembre, 2013.

11 “Every move you make”, The Economist, 16 novembre 2013.

12 Wang Honggang, “Necessary guarantee for reform”, China Daily, 19 novembre 2013.

13 Chris Buckley, “Chinese Leader Gets More Sway on the Economy and Security”, New York Times, 12 novembre 2013.

14 Oliver Barron, “Xi Jinping grabs the reins”, Forbes, 13 novembre 2013.

15 Questa ipotesi è stata fatta nelle Prospettive 2014 del CeMiSS, viene ripresa da Wang Zhanyang sul Global Times che scrive: *“According to neo-authoritarianism, the central government should delegate power to the market to help shape up a modern market economy, surrender profits to the public to ensure fair distribution and public service and cultivate middle class in the modern era. It should also gradually transfer power to grass-roots level to mold a grass-roots democracy and shift power to local governments to develop a new type of central-local governments relationship where authority and property rights complement each other. All these moves are a symbol of power delegation as well as decentralization that is advanced and ensured by centralization. How can highly centralized authoritarianism lead to power delegation? It is easy to comprehend: Achieving such power delegation by virtue of authoritarianism requires in the final analysis self-restraint and voluntary power delegation by rulers. (...) And at present power centralization is more urgent than ever to propel decentralization.”*, “Centralized authoritarianism paves way for modernization”, Global Times, 9 gennaio 2014

16 “China to revise law to make it easier to sue government”, Xinhua 24 dicembre 2013

17 “China's labour camp system officially abolished”, South China Morning Post, 28 dicembre 2013

18 He Dan, “Social organizations to become independent”, China Daily 6 dicembre 2013

19 “Jiangsu to set new gaokao policies”, China Daily, 22 gennaio 2014.

20 “China allows private capital in telecom”, China Daily, 26 dicembre 2013

21 “China Approves Pilot Plan to Set up 3-5 Private Banks”, Caijing, 7 gennaio 2014

22 Zhao Shengnan, “New joint command system 'on way””, China Daily, 3 gennaio 2014

23 “No joint command: MOD”, Global Times, 6 gennaio 2014





## India - Oceano Indiano

Claudia Astarita

### Eventi

► **Bangladesh, l'instabilità continua dopo le elezioni.** Le elezioni parlamentari del 5 gennaio sono state caratterizzate da una bassissima affluenza e da numerosi episodi di violenza. Già prima del voto il Partito Nazionalista del Bangladesh (BNP), la principale forza di opposizione, ha decretato uno sciopero di 48 ore nel tentativo di far fallire quelle che ha definito "elezioni farsa", alle quali hanno poi aderito altri 18 partiti e movimenti politici. La premier Sheikh Hasina, leader della Lega Awami (AL), aveva da parte sua condannato l'iniziativa, invitando il paese a votare "per il bene della democrazia". Questi due partiti si confrontano in realtà già da mesi, durante i quali l'opposizione ha chiesto invano le dimissioni del governo per assegnare ad un esecutivo tecnico l'incarico di organizzare le elezioni. Gruppi di militanti hanno danneggiato e incendiato diversi seggi elettorali, portando a circa duecento le vittime del lungo e apparentemente insanabile confronto tra BNP e AL.

Il 5 gennaio, appena il 22 per cento dei bengalesi si è di fatto recato alle urne e, pur essendosi verificata secondo Sheikh Hasina la regolare competizione elettorale vinta da AL, il suo nuovo "esecutivo" non nasce certamente con una solida base di legittimità. Infine, mentre Europa e Stati Uniti hanno posto l'accento sulla necessità di riaprire il dialogo con l'opposizione e di organizzare appena possibile nuove elezioni aumentandone il grado di rappresentatività, l'India ha fatto sapere che sarebbe stato più opportuno "lasciare liberi i bengalesi di scegliere i propri rappresentanti nella maniera che più soddisfa le loro stesse aspirazioni". Questa controversia post elettorale sembra sfumare nei toni, alla luce di una dichiarazione ulteriore di Sheikh Hasina, attraverso la quale ha affermato il proprio interesse ad avviare un negoziato con l'opposizione nell'ottica di concordare in futuro nuove elezioni, più credibili e partecipate, alle quali prendano parte tutti i partiti. "Entrambe le parti dovranno fare qualche sacrificio; ma non posso darvi una data, né un lasso di tempo in cui le cose si sistemeranno", ha affermato Hasina.

INDIA, RIVOLUZIONE POLITICA IN ATTO

Nelle ultime settimane il panorama politico indiano presenta talmente tanti colpi di scena che è più che legittimo parlare di una vera e propria rivoluzione in atto. Si sono svolte elezioni chiave che si pensava potessero in qualche modo anticipare gli equilibri tra Partito del Congresso e Bharatiya Janata Party, tali da sedimentare nelle successive consultazioni nazionali di metà 2014. Al contrario, proprio nella capitale New Delhi, è stato votato un outsider, Arvind Kejriwal, leader di un giovanissimo partito anticorruzione. Si era ritenuto che questa nuova formazione politica, il “Partito dell’Uomo Comune”, rappresentasse una sorta di terzo fronte, invece si è alleata col Congresso (e bisogna comprendere perché la famiglia Gandhi lo abbia scelto come partner), imponendo il proprio leader come governatore di New Delhi. Ancora, si pensava che la vittoria schiacciante di questo partito avesse in qualche modo influenzato le ormai prossime consultazioni nazionali, invece, dopo poche settimane, alcune bizzarre iniziative dell’“uomo comune” per eccellenza, hanno generato un polverone di critiche, polemiche e perplessità. Infine, quando era ormai certo che, tralasciando gli outsider, le elezioni di metà 2014 si convogliassero verso un testa a testa tra Rahul Gandhi e Narendra Modi, al Comitato Direttivo del Congresso di metà gennaio, il partito ha nominato Rahul Gandhi alla guida della campagna per le prossime elezioni generali, ma non lo ha indicato come proprio candidato alla carica di primo ministro. Sonia Gandhi, presidente del Congresso e madre di Rahul, ha commentato la mancata designazione sintetizzando che “non è tradizione del partito annunciare il proprio candidato prima delle elezioni”. C’è tuttavia chi sostiene

che, lo scarso successo di Rahul in termini di appeal e simpatie riscontrate, di capacità di leadership e di presa sul suo stesso Partito, possa portare il Congresso a decidere di farsi rappresentare da un altro candidato, messo anche alle strette da un’opposizione i costante crescita. E’ circolato per qualche tempo il nome del ministro Shashi Tharoor, un maestro della comunicazione, molto stimato, che si è formato all’estero, in altri termini un possibile “semi-outsider” capace di contribuire al “grande rinnovamento dell’India”, sul quale Rahul Gandhi ha puntato tante volte, senza mai specificare tuttavia in che modo portarlo a compimento. Proprio nei giorni di gennaio coincidenti con il Comitato Direttivo del Partito del Congresso, la moglie di Tharoor, Sunanda Pushkar, è deceduta “in circostanze misteriose” in uno dei più lussuosi hotel di New Delhi, dopo la rivelazione su Twitter di una presunta relazione del marito con una giornalista pachistana. Quali siano state le cause della morte, non è noto, ma lo scandalo che ne è derivato ha messo Tharoor politicamente fuori gioco.

Per entrare meglio nelle dinamiche di questa inaspettata, sconcertante e rapida successione di colpi di scena, è necessario ricostruire cronologicamente gli eventi, contemporaneamente mettendo a fuoco chi ne è stato protagonista.

Per prima cosa, occorre risalire alle ultime elezioni locali di Rajasthan, Madhya Pradesh, Chhattisgarh, per poi concentrare l’attenzione su quelle di New Delhi. Nei primi tre stati, i nazionalisti indù del BJP hanno ottenuto la maggioranza assoluta. In Madhya Pradesh il Bjp ha infatti conquistato 165 seggi, il Congresso appena 58. In Chhattisgarh il voto è stato più combattuto, ma alla fine i nazionalisti hanno

## MONITORAGGIO STRATEGICO

raggiunto 49 seggi contro i 39 degli avversari. In Rajasthan, invece, il BJP ha registrato una vittoria senza precedenti: in uno stato tradizionalmente guidato da una maggioranza del Congresso, quest'ultimo si è visto confermare appena 21 seggi (-33%), mentre i nazionalisti ne hanno conquistati ben 162 (+46%).

Anche nella capitale il BJP è risultato come primo partito, conquistando 31 seggi su 70, ma la reale sorpresa delle elezioni di New Delhi è legata ai 28 seggi conquistati dall'Aam Admi Party (AAP), letteralmente "Partito dell'Uomo Comune", fondato e guidato dal 45enne Arvind Kejriwal, già discepolo del leader dell'anti-corruzione Anna Hazare, 75 anni, da cui si è diviso circa un anno fa per "incompatibilità di strategia". Dopo aver creato il gruppo "India contro la corruzione", Kejriwal, ex dipendente del fisco, si è presentato alle elezioni di New Delhi con un nuovo movimento, l'AAP. Ha scelto come simbolo una scopa, e si è proposto agli elettori come unico politico-attivista, consapevole dell'urgenza di "ripulire la nazione agendo dall'interno attraverso un movimento che creda nella trasparenza, nell'onestà, e che sia in grado di restituire al paese l'energia e l'entusiasmo necessari per puntare in avanti". Questo messaggio ha fatto presa sulla classe media della capitale, che evidentemente lo ha condiviso, poiché chi ha scelto di non sostenere i nazionalisti del BJP ha preferito Kejriwal a Rahul Gandhi. Un segnale palese, questo, che la politica da decenni ispirata dalla famiglia Gandhi non coaguli più consenso, mettendo il paese nella condizione di votare un outsider pur di liberarsi di vecchi burocrati.

Subito dopo questa tornata elettorale sono affiorate differenti considerazioni. La prima è da parte di chi ritiene che gli ultimi risultati confermino il Partito del Congresso ormai privo del sostegno maggioritario della nazione e, sempre che non succeda qualcosa di straordinario, dif-

ficilmente potrà recuperarlo prima delle elezioni generali del 2014. Il Congresso avrebbe dissipato l'appoggio degli elettori per quattro motivi: (1) è generalmente percepito come eccessivamente corrotto; (2) Rahul Gandhi è avvertito come un burocrate prima ancora che come leader carismatico favorevole al cambiamento; (3) l'accessibilità ai media ha progressivamente reso consapevoli gli indiani dei problemi del paese e dell'operato dei suoi leader; (4) il costante successo riscosso da Modi nel Gujarat, in uno degli stati occidentali a più elevato tasso di crescita, propaga nella classe media l'idea che sia "l'uomo giusto" per l'India, nonostante tutti i timori e le perplessità legate alla sua attuale posizione ultra-nazionalista e apparentemente molto poco interessata a soddisfare richieste e bisogni delle minoranze. Persino *The Economist* ha interpretato l'affermazione di Modi come segnale chiarissimo di una sua annunciata vittoria nelle consultazioni generali di metà 2014.

Fino a un paio di settimane fa, anche l'AAP era in qualche modo riconosciuto come nuova forza politica nazionale, con potenzialità di trasformarsi nel terzo partito indiano (su scala nazionale). Erano in tanti a sostenere poi, che per trovare un accordo a New Delhi fosse necessario ricorrere ad un pericoloso ballottaggio dall'esito imprevedibile. E, invece, sorprendentemente, non è stato così.

Per quanto il Partito del Congresso si mostrasse sorpreso del risultato ottenuto dall'AAP, quello che buona parte della stampa internazionale ha definito "un gruppo semi-sconosciuto di politici amatoriali", è riuscito ad ottenere poco meno del suo stesso numero di seggi nella capitale indiana, considerata peraltro da tutti un microcosmo capace di riprodurre su scala ridotta delle dinamiche nazionali. Il reale allarme per i Gandhi arriva comunque da Modi e dalla possibilità che davvero riesca a conquistare la maggio-

## MONITORAGGIO STRATEGICO

ranza nelle prossime consultazioni generali e gli indicatori per una vittoria nazionalista ormai ci sono. In una fase in cui la popolazione chiede di rilanciare crescita e sviluppo economico, combattere l'inflazione e creare nuove opportunità di lavoro, i numeri del Gujarat (prodotto interno lordo di 80 miliardi di dollari, e una crescita all'8,5%) tendono a favore di Modi. Analogo effetto, sempre favorevole al BJP, è generato dall'incapacità del Congresso di fornire risposte credibili all'exasperazione del popolo indiano, spettatore di continui scandali per corruzione e di una scarsa efficacia comunicativa degli organi governativi. Sono stati in molti, infatti, a lamentare che i leader non siano sufficientemente impegnati a parlare con la comunità del loro programma e di cosa abbiano realmente in animo di fare. Errori, questi, che il BJP non ha commesso. Per lo meno non negli ultimi mesi di campagna elettorale.

Tornando all'AAP, che inizialmente aveva dimostrato alcun interesse a formare un governo di minoranza a New Delhi, dopo giorni di fitte consultazioni il Partito "dell'uomo comune", ha alla fine accettato di formare un nuovo governo a Nuova Delhi, guidato da Arvind Kejriwal ma sostenuto dall'esterno dal Partito del Congresso.

Quello della corruzione è un tema particolarmente sentito nell'India di oggi, esattamente come l'economia. Lo spostamento di consensi di voto dal Partito del Congresso verso l'AAP, sarebbe quindi avvenuto per due ragioni principali: (a) garantire a questa nuova formazione politica maggiore legittimazione, così da dare maggiore impulso alla sua campagna anti-corruzione, (b) quale male minore, per evitare che la scelta di non sostenere il Congresso si traducesse in un appoggio diretto per Modi. Analogamente, anche l'alleanza tra Kejriwal e Gandhi presenta due possibili effetti. Da un lato può aver deluso chi sperava che l'AAP, dopo lo stra-

ordinario e inaspettato risultato ottenuto a Delhi, potesse, in soli sei mesi, ottenere il sostegno necessario per competere alla pari con i suoi due avversari. Dall'altro, l'inedito accordo può essere interpretato come test per nuovi tipi di alleanze, volte a convalidare la sensibilità o l'attenzione del Congresso sui temi della corruzione e l'idea che, tra Gandhi e Modi, per i paladini di giustizia e libertà sia meglio allearsi con il primo. Alleanza questa, apparentemente utile a Kejriwal per ricercare spazi all'interno del prossimo esecutivo, ma anche a Rahul Gandhi per frenare, almeno in parte, l'emorragia dei voti dal Congresso.

Ebbene, in pochissimo tempo anche queste previsioni sono state smentite. Kejriwal è stato nominato governatore di New Delhi, dopo aver "consultato il suo bacino elettorale per capire se l'alleanza con il Congresso fosse considerata accettabile oppure no". Le attese nei suoi confronti erano quindi altissime, ma purtroppo sono andate presto deluse. Il leader dell'AAP ha iniziato a perdere *appeal* quando, a metà gennaio, ha dimostrato di non saper rigenerare i suoi metodi nel "fare politica", scendendo in piazza contro la polizia di New Delhi, considerata responsabile di non aver eseguito gli ordini del governo locale. Prendendo parte alla marcia di protesta, organizzata contro il Ministero degli Interni, lo stesso Kejriwal sarebbe stato bloccato dagli agenti in tenuta anti sommossa e, dopo il fermo, avrebbe urlato "Qualcuno mi ha accusato di essere un anarchico e di creare disordini. Ebbene sì sono un anarchico!".

Con tali premesse e questa confusione di ruoli, interessi ed obiettivi, è ipotizzabile che il governo di New Delhi non duri a lungo, offrendo indirettamente al BJP un ennesimo punto di debolezza. Ammesso che Kejriwal abbia ancora *chances* a livello nazionale, l'alleanza con il Congresso non appare più ne' realistica ne' auspicabile. Tra l'altro, è plausibile che Modi ap-

## MONITORAGGIO STRATEGICO

profitti di nuovi cambi di strategia dei suoi avversari politici, per riaffermare il BJP come l'unico partito indiano ispirato a criteri di chiarezza, coerenza e determinazione, anche a dispetto delle diffidenze che ancora suscita nell'elettorato.

*Tutto questo rende ancora più incerta e problematica la posizione del Partito del Congresso e della famiglia Gandhi. Dopo aver annunciato ufficialmente che l'attuale Primo Ministro Manmohan Singh, classe 1932, non parteciperà in alcun modo alla prossima campagna elettorale, è stata convocata una riunione del comitato direttivo del Partito del Congresso proprio per definire nuovi dettagli della sua strategia elettorale. Tanti avevano pensato che da questa riunione sarebbe uscito il nome del candidato Premier del Congresso, immaginando che l'ormai netto e consolidato fallimento di Rahul Gandhi avrebbe costretto Sonia a svincolare il figlio dalla corsa elettorale. Quali siano le reali intenzioni della Presidentessa del Congresso non lo sappiamo. Uno dei suoi più grandi errori è stato certamente quello di non affidare a Rahul un incarico di governo reale, permettendogli di dimostrare sul campo integrità morale, doti di comunicazione e capacità politica. Ormai è troppo tardi per farlo, ma insistendo su Rahul il Congresso sa di rischiare il suicidio politico. Da qui l'urgenza di verificare la possibilità di trovare un nuovo volto da far scendere in*

*campo. Possibilmente un semi-outsider, come a suo tempo è stato Manmohan Singh, così da evitare che Sonia possa esserne ricattata politicamente. Per tanti questo nome era anche stato trovato. Shashi Tharoor, classe 1956, ex-diplomatico, abile comunicatore, apprezzato sia in patria che all'estero, e in politica dal 2009, sembrava davvero la persona più indicata ad affiancare, o addirittura momentaneamente sostituire, Rahul Gandhi nella corsa al potere. Poi, la morte "improvvisa e innaturale" della moglie in un albergo di New Delhi ne ha sancito la definitiva uscita di scena.*

*Ancora una volta, l'unico vero vincitore in questo clima di totale incertezza resta Narendra Modi. Se del Congresso del futuro non si conoscono ancora ne' volti ne' programmi, del BJP si sa già quasi tutto. Da quando è stato nominato candidato premier per l'opposizione, Modi non si è certo impegnato a nascondere il suo lato ultranazionalista, ma sono sempre di più gli indiani convinti che questo atteggiamento sia funzionale a mantenere unita la coalizione fino alle elezioni, successivamente alle quali Modi non potrà non assumere una posizione più moderata. Del resto, per guidare il governo occorrono determinazione e pragmatismo più che gli ideali. Modi ha dimostrato di conoscere bene questo principio, tentando già a suo tempo di risolvere i problemi delle minoranze in Gujarat dopo le violenze del 2002.*





## Pacifico (Giappone-Corea-Paesi ASEAN-Australia)

Stefano Felician Beccari

### Eventi

► **Corea del Nord: dopo la purga di fine dicembre la Corea del Nord sembra voler proporre un gesto “distensivo” nei confronti del vicino meridionale, ed ha inviato al Sud una “lettera aperta”. Ma la missiva di Pyongyang non convince Seul, anzi.** Le relazioni intracoreane vivono un continuum di alti e bassi, ovvero di momenti di (cauta) distensione associati a tensioni ben più gravi. Se il 2013 è cominciato con la minaccia di una guerra convenzionale fra i due paesi, il 2014 è tutto concentrato sulla transizione di potere in Corea del Nord. Dopo quasi due anni di “gestazione”, cautamente fiancheggiata dallo zio Chang Song Taek, il giovane Kim Jong Un ha deciso di abbattere il suo principale tutore, orchestrando una serie di accuse che hanno condotto – in perfetto stile stalinista – alla sua eliminazione. Il plateale arresto, il processo e l’esecuzione dello zio, testimoniano che ormai Kim Jong Un è il vero, solo e unico uomo al comando, generando così fondati timori in Sud Corea. Nemmeno una “lettera aperta” inviata dal Nord in questi giorni ha rassicurato il governo di Seul. I toni distensivi ed il riferimento all’interruzione di <<atti militari ostili>>, contenuti nella lettera, sono infatti interpretati da Seul in chiave provocatoria, in relazione alle parallele esercitazioni militari ordinate da Pyongyang e alle visite di Kim Jong Un alle diverse installazioni della difesa. Ora occorre valutare come il giovane leader intenda gestire il “nuovo corso”, tuttavia la sua lettera aperta è giudicata dai più come un’iniziativa di propaganda o una boutade. La conferma proviene dal fatto che la Corea del Sud stia rafforzando il proprio dispositivo di sorveglianza alle frontiere e le relazioni fra i due paesi rimangono tese

► **Myanmar: il 2014 è iniziato all’insegna delle violenze contro la comunità musulmana in Myanmar.**

I ripetuti appelli della comunità internazionale e l’invio di una delegazione di osservatori nel paese, non hanno evitato, nel mese di gennaio, ulteriori episodi di violenza a danno della minoranza musulmana residente nell’ex Birmania. Gli incidenti sono avvenuti nella zona di Maungdaw (presso il confine con il Bangladesh), causando fra i trenta ed i quaranta morti nella comunità Rohingya, una delle più rilevanti comunità islamiche in Myanmar. Gli scontri sarebbero nati a seguito del rapimento ed uccisione di un sergente della polizia. Stando alle poche testimonianze disponibili, questo episodio avrebbe scatenato un susseguirsi di altre violenze, che le autorità non sarebbero riuscite a controllare. Il governo birmano, ha ridimensionato l’accaduto, escludendo ogni episodio di violenza, per contro le Nazioni Unite, attraverso il vice-segretario Valerie Amos,

## MONITORAGGIO STRATEGICO

hanno condannato le violenze “anche a danno dei civili”. Il perdurare di sanguinosi scontri etnico-religiosi in Myanmar, conferma una preoccupante difficoltà delle autorità nel mantenere il controllo sul territorio, con il rischio che episodi apparentemente isolati possano assumere forme più sistematiche, assimilabili alla pulizia etnica.

► **Giappone: Durante un intervento a Davos il premier giapponese Abe ha cercato di mandare un messaggio distensivo dopo gli ultimi avvenimenti che hanno fatto adirare diversi stati vicini, a partire dalla Cina.** Il confronto fra Pechino e Tokyo, si è sviluppato negli ultimi mesi su diversi piani, ad iniziare da quello storico, prendendo spunti dalla memoria di atti compiuti durante la seconda guerra mondiale, che condizionano ancora le relazioni bilaterali. A fine dicembre, infatti, non appena Shinzo Abe ha visitato simbolicamente il santuario di Yasukuni, nel quale sono sepolti diversi criminali di guerra, le reazioni della Corea del Sud e della Cina sono state immediate. A questi segnali si aggiungono l'avviata modernizzazione del sistema di difesa giapponese, il ria-cutizzarsi della disputa per le isole Senkaku/Diaoyu e la possibile revisione della Costituzione da parte di Tokio. Quest'atteggiamento ha chiaramente aumentato le preoccupazioni ed allarmato gli stati vicini. A sua volta, il Giappone è legittimamente preoccupato dagli sviluppi militari cinesi e dal comportamento erratico della Corea del Nord. Dopo la sua visita al santuario di fine dicembre, interpretabile come una possibile provocazione, il premier giapponese ha quindi approfittato dell'incontro di Davos per lanciare ai propri interlocutori regionali un segnale distensivo, sostenendo fermamente che: “i dividendi della crescita economica in Asia non devono essere sprecati nell'ammodernamento delle difese”. Al di là della retorica, Davos e le tensioni esistenti nell'area Est-Asiatica, hanno rappresentato lo sfondo ideale per esaltare questo distensivo messaggio giapponese, sia in chiave politico-militare ma soprattutto in un'ottica economico-commerciale. Il confronto fra Pechino e Tokyo, quindi, pur risentendo di pregresse vicende storiche bilaterali, appare piuttosto rivolto al più complesso scacchiere asiatico e non solo. La recente visita di Abe in alcuni paesi africani effettuata a gennaio è stata, infatti, avvertita dalla Cina come una chiara manovra giapponese di competere anche nei mercati esteri. L'insieme di questi elementi, lascia ancora intravedere un anno impegnativo per le diplomazie e per le relazioni fra i due paesi, confermando l'orientamento giapponese a riaffermare il proprio ruolo nel riassetto degli equilibri regionali.

► **Singapore: il 13 gennaio la Defense Security Cooperation Agency statunitense ha informato il Congresso della possibile vendita a Singapore di un “pacchetto di aggiornamento” per 60 F-16.** La richiesta del governo di Singapore si pone in linea con il generale rinnovamento della difesa di tutta la regione. Nell'attesa di valutare se accettare o meno l'opzione per il F35, la difesa di Singapore intende concludere con gli Stati Uniti, tradizionale partner in questo campo, un accordo di 2,43 miliardi di dollari per l'aggiornamento di 60 F-16. Questi velivoli, insieme ad una ridotta aliquota di F-15, costituiscono ancora l'asse portante della Republic of Singapore Air Force o RSAF. La commessa, stando ai dettagli rilasciati dalla Defense Security Cooperation Agency statunitense, ha come oggetto l'aggiornamento degli F-16 C/D/D+, per migliorarne la componente di comando e controllo, i software, la manutenzione, i pezzi di ricambio, la logistica e l'addestramento. Questi aggiornamenti permetteranno alla flotta di F-16 della RSAF di mantenere la loro valenza operativa ed un importante ruolo militare nella regione. Quanto agli Stati Uniti, l'accordo consolida le relazioni con la città-stato e rafforza i legami con un importante partner

MONITORAGGIO STRATEGICO

politico-militare nella regione. Per il momento non vi sono sviluppi concreti riguardo la fornitura di F-35, ma il dialogo negoziale risulta ancora aperto.

LA SITUAZIONE POLITICA THAILANDESE

*Dalla fine di novembre la Thailandia è scossa da una serie di manifestazioni e proteste di piazza che si succedono senza soluzione di continuità. I diversi tentativi di calmare le folle, da parte del governo ora dimissionario, non sembrano efficaci per venire a capo della questione. Nemmeno le prossime elezioni politiche, indette per il 2 febbraio 2014, hanno contribuito a riportare l'ordine nelle strade. Sebbene non vi siano scontri armati, la situazione thailandese si mostra instabile e, forse, destinata a risolversi difficilmente nell'immediato. Quale sia stata l'origine e quale possa essere il possibile epilogo per la crisi interna thailandese è un tema attualmente oggetto di profonda analisi. Per anni la Thailandia è stata un "paradiso felice" in un'area difficile; ora la crisi politica di Bangkok rischia di indebolire un paese strategico in una regione caratterizzata da elevata fragilità e soggetta a diverse "scosse" di diversa natura. Nel frattempo, anche il mese di gennaio è stato caratterizzato da proteste e manifestazioni. La situazione thailandese presenta oggi elevati ambiti di incertezza, mentre le soluzioni, soprattutto politiche, sembrano scarseggiare. La perdurante contrapposizione interna, per quanto possa continuare, dovrà presto giungere a un punto di svolta, verso la riconciliazione o la rottura, sempre che nel mezzo, come un "deus ex machina", non intervengano i militari. Ma le implicazioni di questa intrusione nella vita politica del paese non genererebbe necessariamente un effetto positivo e sarebbe comunque una regressione per l'an-*

*cora debole e fragile democrazia thailandese. Ora le attenzioni della comunità internazionale si concentrano sulle elezioni di febbraio, sempre che queste siano confermate.*

**La Thailandia nell'“era Shinawatra”**

Le recenti proteste che scuotono la Thailandia, ormai da mesi, rappresentano un pericoloso segnale di una possibile involuzione in un paese orientale che, da molti anni, poteva essere definito una democrazia in sviluppo. La Thailandia nel contesto asiatico gode di una posizione particolare, principalmente per via della sua storia. L'antico regno del Siam, Thailandia dagli anni trenta, è una delle poche nazioni che gli occidentali non hanno colonizzato e che, nonostante l'alleanza con il Giappone nella Seconda guerra mondiale (alleanza non ideologica, ma per motivi di convenienza territoriale), non è stato considerato come uno degli “sconfitti”. L'inizio della Guerra fredda ha visto la Thailandia schierarsi immediatamente con gli Stati Uniti, contribuendo attivamente con truppe e unità militari nelle guerre di Corea e Vietnam. La vicinanza alle posizioni politiche occidentali non ha tuttavia trasferito serenità a livello interno. Per decenni il regno è stato gestito da una sorta di dittatura militare e sono stati necessari anni per raggiungere una vera e propria apertura del sistema politico. Con la fine degli anni novanta e l'approvazione di una nuova costituzione il paese sembrava avviarsi, lentamente, su un cammino democratico, mentre l'economia iniziava una fase di espansione. Le prime elezioni

## MONITORAGGIO STRATEGICO

democratiche, nel 2001, videro la vittoria di una figura centrale per la storia contemporanea della Thailandia, Thaksin Shinawatra ed il suo partito *Thai Rak Thai* o TRT. Il ruolo di tale personaggio è talmente cruciale che ancora oggi nelle piazze l'opinione pubblica risulta divisa fra estimatori e denigratori; per di più, molte delle attuali proteste sono proprio collegate ad un possibile ritorno in patria di Thaksin Shinawatra. Il suo primo governo (2001-2005) rimase in carica anche dopo le elezioni del 2005, rivinte dal Thai Rak Thai con una buona maggioranza. La seconda esperienza governativa, però, durò poco. Nel 2006 un colpo di stato *manu militari* diede il via ad un periodo di difficoltà politiche i cui effetti si manifestano ancora oggi. Il governo militare convocò le elezioni nel dicembre del 2007, e queste videro prevalere il *People's Power Party* (PPP), sostanzialmente una evoluzione del TRT, nel frattempo dichiarato fuorilegge. Nel 2008, imponenti manifestazioni di piazza ed alcuni scandali provocarono la caduta del PPP al governo, con passaggio del controllo all'opposizione. Mentre Thaksin lasciava il paese accusato di reati finanziari, il *leader* del partito di opposizione (*Democratic Party*), Abhisit Vejjajiva, veniva nominato primo ministro. Come i precedenti, anche questo governo fu di breve durata. Nel 2010, ancora manifestazioni di massa promosse dalle *Red shirts* ("camicie rosse", questo il nome dei sostenitori di Thaksin) pretesero le dimissioni del governo; la cui reazione fu però molto dura. Nel corso degli scontri con i manifestanti, a maggio, l'esercito provocò 90 morti, quasi 2000 feriti e, secondo il *CIA World Factbook*, circa 1,5 miliardi di dollari di danni. In questo clima di elevata tensione si svolsero le elezioni del 2011, durante le quali si ripropose – nuovamente – la sfida fra la fazione "pro-Shinawatra" ed i suoi avversari.

### L'evoluzione della crisi attuale

Dopo circa un decennio di tensioni politiche e la lontananza di Thaksin dal paese, nel 2011 le elezioni politiche thailandesi videro affermarsi, nuovamente, il blocco filo-Shinawatra, grazie alla vittoria del partito *Pheu Thai*, a sua volta erede del PPP. Venne così nominata primo ministro Yingluck Shinawatra, sorella di Thaksin e primo *premier* donna nella storia thailandese. Il profilo del nuovo primo ministro – relativamente giovane, erudita, donna e con un notevole *background* economico alle spalle – è sembrato a molti osservatori occidentali adatto per una svolta decisiva verso una definitiva risoluzione dei problemi politici interni del paese. Quest' affermazione elettorale si rivelò purtroppo ancora insufficiente. Yingluck ha continuato, infatti, ad essere considerata la *longa manus* del fratello e la scena politica thailandese è rimasta stagnante tra filo- e anti-Thaksin. Nel biennio seguente i contrasti interni hanno mostrato un incoraggiante ridimensionamento, per poi riemergere in tutta la loro drammaticità nell'autunno del 2013. Le manifestazioni di piazza, che oggi continuano a scuotere la Thailandia ne sono la diretta conseguenza. Lo scorso novembre la Camera bassa ha approvato un provvedimento di amnistia nel quale sarebbe rientrato anche Thaksin, da anni costretto all'esilio. Questa soluzione legislativa, sebbene non ancora definitiva, ha però alimentato ancora la contrapposizione nel paese. Mentre il partito di maggioranza studiava come far passare il testo al Senato, una violenta campagna anti-Shinawatra montava nel paese, arrivando, a fine novembre, a concretizzarsi in imponenti manifestazioni che a Bangkok hanno paralizzato anche alcuni edifici governativi. I tentativi del governo di controllare le manifestazioni sono stati inefficaci, anche se Yingluck ha comunque optato per un approccio meno severo. Rispetto al passato,



## MONITORAGGIO STRATEGICO

infatti, l'esercito è rimasto nelle caserme, e le forze di polizia si sono limitate a contenere le proteste agendo in modo passivo, evitando l'uso di armi da fuoco e limitando, per quanto possibile, gli interventi diretti sui manifestanti. L'agitazione popolare è rimasta comunque viva anche in occasione della ricorrenza del compleanno del sovrano (5 dicembre). Costatata l'impossibilità di proseguire nell'azione di governo, la premier Shinawatra ha deciso il 9 dicembre di dare le dimissioni, sciogliendo le Camere e indicando nuove elezioni per il due febbraio 2014. La risposta dell'opposizione, è stata quella di voler boicottare le elezioni ed istituire una sorta di "consiglio del popolo", non eletto, chiamato a gestire questa delicata fase politica. Nel frattempo le proteste non sono cessate, il blocco anti-Shinawatra ha continuato ancor più a chiedere una fine del "controllo" della "famiglia" sulla vita thailandese e vi sono stati degli attacchi di manifestanti contro le sedi in cui andavano depositate le candidature per le incumbenti votazioni. La scadenza elettorale non ha quindi ricondotto il paese alla calma, né ha orientato l'interesse popolare verso la partecipazione alle urne. Invece che concentrarsi sulla campagna elettorale, l'opposizione ha continuato nelle sue proteste anti-Shinawatra, manifestando a Bangkok contro il governo. Dal canto loro, le "camicie rosse" hanno reagito inscenando altrettante manifestazioni di sostegno per Yingluck. Anziché confrontarsi su piani, programmi e priorità politiche, le due maggiori fazioni appaiono ormai arroccate in una contrapposizione dialettica sorda ed autoreferenziale, che ingenera l'incapacità di distinguere questioni politiche da quelle personali. La Thailandia è pertanto ostaggio di un "confronto frontale" fra i pro e gli anti-Shinawatra, incapace di impostare un serio dibattito interno sul proprio futuro. A gennaio è arrivato poi un ulteriore colpo all'immagine del governo dimissionario.

È stata aperta infatti un'inchiesta con l'accusa a centinaia di parlamentari di aver votato "illegalmente" a favore di una riforma del Senato, insaprendo così l'esistente disaffezione popolare verso le istituzioni. Le più recenti manifestazioni di piazza hanno addirittura impedito la fornitura di elettricità ed acqua agli edifici governativi. A Bangkok i manifestanti occupano in modo quasi stabile alcune importanti aree della città ed il *leader* della protesta, Suthep Thaugsuban, politico di lungo corso, non mostra alcun segno di apertura al dialogo o alla riconciliazione. Le potenti forze armate, per il momento, restano in disparte, anche se osservano attentamente l'evoluzione della situazione.

### Le possibili ipotesi di sviluppo

Quando la crisi thailandese è emersa nella sua pienezza, a novembre 2013, diversi commentatori erano orientati ad ipotizzare una soluzione celere. Il paese non è nuovo a contrapposizioni radicali e, in definitiva, avvicendamenti anche forzati di governo non potevano escludersi a priori. Eppure, con l'insediarsi delle proteste, la situazione in Thailandia sembra offuscarsi sempre più e le imminenti elezioni del 2 febbraio non sembrano costituire per l'opposizione un'attrattiva allettante. Dati questi elementi, quindi, è possibile provare a tracciare qualche possibile ipotesi di sviluppo per la vicenda in oggetto. Tutte le proteste, per quanto legate alle dinamiche politiche interne, rischiano di avere delle implicazioni sulla sicurezza nazionale dell'intero paese. La prima ipotesi, che in Occidente sarebbe considerata più normale e logica, è naturalmente quella politica. In altre parole i filo-Shinawatra e gli oppositori dovrebbero giungere ad un accordo su come fermare – possibilmente in modo pacifico – le violenze e aderire ad una *road map* comune che porti alle elezioni. Recentemente è stata ventilata la possibilità di posticipare le elezioni (che per ora l'opposizione



## MONITORAGGIO STRATEGICO

boicotta). Raggiungere un accordo su questo tema per l'attuale *premier* sarebbe possibile, ma solo a patto che l'opposizione sia disposta ad affrontare una campagna elettorale "normale" ed eviti di paralizzare il paese ed il governo. Questa opzione, però, ad oggi sembra difficilmente praticabile, almeno nel breve periodo, e per due motivi. Il primo è che quasi tre mesi di scontro frontale hanno talmente radicalizzato le posizioni ed i vari *supporters* (spesso noti come "camicie rosse" i pro-Shinawatra e "camicie gialle", gli oppositori) che sarebbe poco credibile vedere una normalizzazione dei rapporti nel breve periodo che li separa dalle elezioni. In secondo luogo, l'opposizione ha il fondato timore che Yingluck possa rivincere la competizione, cosa già capitata nelle scorse tornate. Il consenso di cui godono i Shinawatra, che con alcune loro politiche hanno avvicinato gli strati sociali più poveri, è ancora forte e radicato. L'opposizione teme che presentarsi alle elezioni possa quindi condurre ad un'altra sconfitta, cosa che riconsegnerebbe – per l'ennesima volta – il paese alla "famiglia". La seconda ipotesi, nettamente più radicale, è la soluzione militare. Come spesso capitato nella storia thailandese, le Forze Armate – con il consenso del re, figura centrale nella politica thailandese – potrebbero intervenire per "ripristinare l'ordine" e quindi formare un governo da soli. Un intervento di questo tipo, di stile "turco", avrebbe il vantaggio di interrompere le violenze ed allontanare, almeno teoricamente, il confronto politico, "cristallizzandolo" fintantoché i militari sarebbero al potere. Essi, dal canto loro, dispongono sia dell'*hardware* (organizzazione, diffusione, gerarchia, ma, soprattutto, forza) che del *software* necessario, ovvero hanno già avuto esperienze in questo campo e potrebbero trovare sostegno non solo nell'*élite* vicina al monarca, ma anche nella popolazione ormai esasperata da quasi tre mesi di proteste e violenze ininterrotte. L'ipotesi

militare, quindi, non va esclusa a priori. E' chiaro che un intervento di questo tipo sarebbe un colpo pesantissimo per tutta la classe politica thailandese, e riporterebbe il paese indietro nel tempo, in un passato di cui si discute ancora molto, e spesso non positivamente. La soluzione militare, sebbene appaia come *ultima ratio*, avrebbe dei costi politici rilevanti, e indebolirebbe il già fragile cammino thailandese verso una vera e propria democrazia. La terza ipotesi, infine, è quella più radicale e meno auspicabile. Il perdurare delle violenze potrebbe comportare, secondo alcuni analisti, addirittura lo scoppio di una vera e propria guerra civile. Se la politica fallisse ed i militari si rivelassero incapaci di compiere un *golpe*, le due fazioni potrebbero giungere a confrontarsi apertamente. Ciò potrebbe far precipitare il paese in un conflitto fratricida che nessuno auspica, e che potrebbe destabilizzare l'intera regione. Una guerra civile, ad oggi, sembra un'ipotesi lontana. Lo stesso re, per quanto molto anziano, difficilmente accetterebbe la nascita di un tale conflitto nel suo regno, e, piuttosto, farebbe intervenire i militari. È chiaro che un *golpe* basato su questo scenario avrebbe conseguenze rilevanti: arresti, incarcerazioni e probabilmente diversi morti sarebbero il pesante prezzo da dover accettare, pur evitare una guerra civile.

### ***Quo vadis Thailandia? Alla ricerca di una soluzione difficile***

Date queste condizioni, il futuro del paese non si annuncia promettente. Se le violenze si estendessero anche fuori Bangkok, gli impatti sul tessuto economico sarebbero devastanti: basti pensare all'industria turistica, importante fonte di introiti per tutto il paese, o gli investitori esteri, già oggi dubbiosi a causa della prolungata crisi. Una recessione dell'economia dovuta ai problemi politici potrebbe innescare un ulteriore ciclo di proteste e violenze, che andrebbero a

---

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

sommarsi alle attuali frizioni. Una soluzione che potrebbe essere praticabile, forse, consisterebbe in una sorta di “riconciliazione nazionale” basata sulla cessazione delle violenze e della contesa politica in nome dell'unità nazionale. Il re, molto stimato e rispettato, per quanto molto anziano, potrebbe essere la figura ideale per “lanciare” questo genere d’iniziativa, eventualmente individuando una figura *super partes* capace di superare la contrapposizione pro o contro i Shinawatra. Tuttavia anche questa opzione avrebbe un limite: per quanto nominato dal re, quanto sarebbe legittima questa figura terza? Quale sostegno parlamentare potrebbe avere? Il suo mandato, ovviamente, dovrebbe essere “a tempo”, e condurre a nuove elezioni

in un clima più sereno. Ma come si può giungere a questo risultato se una parte significativa del corpo elettorale si rifiuta *in toto* di partecipare al processo politico? La Thailandia è quindi in una fase di profondo *impasse*, che se perdurasse avrebbe degli effetti deleteri anche su molti ambiti di politica estera. L'indebolimento di un alleato così strategico per gli USA sarebbe un duro colpo per Washington, inoltre la debolezza del governo centrale potrebbe dare più margini di manovra al separatismo presente nel sud del paese. Dopo tre mesi di caos per la Thailandia è il momento di ritrovare serenità, a pena di vedere fortemente compromesso il ruolo che da anni ha sempre avuto nella regione.



Alessandro Politi

## America Latina

### Eventi

► **Venezuela, 20/1/2014.** Una serie di nomine di vertice effettuate dal presidente Nicolas Maduro segnalano il compattamento del regime bolivariano intorno ai suoi fedelissimi, rappresentati da figure molto vicine al defunto presidente Hugo Chavez. Miguel Rodriguez Torres è stato riconfermato ministro dell'Interno e della Giustizia, ma non come capo dell'intelligence. A dirigere il Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (organo d'informazioni e sicurezza interna ed esterna, anche se nei fatti soprattutto interna) è stato chiamato Manuel Gregorio Bernal Martinez, prima capo della guardia presidenziale. Capo della direzione militare di controspionaggio è diventato Ivan Rafael Hernandez Dala, il vicecomandante della medesima guardia.

► **Argentina, 27/1/2014.** A partire da questa data il governo di Buenos Aires consentirà ai suoi cittadini di effettuare acquisti in dollari americani per proprietà e risparmi, dopo l'annuncio ufficiale da parte del capo di gabinetto Jorge Capitanich e del ministro dell'Economia Axel Kiciloff. Il paese si trova nuovamente in una seria crisi economica ed è stato costretto ad allentare alcuni dei controlli statali in modo da facilitare il commercio estero e migliorare la difficile posizione finanziaria.

► **Messico, 28/1/2014.** Raggiunto un accordo tra le forze governative di polizia e militari con i capi delle unità di autodifesa dello stato del Michoacan. Esse sono nate alcuni mesi prima dall'esasperazione popolare per le lotte fra due importanti cartelli mafiosi (La Familia Michoacana e Los Caballeros Templarios-CT), che hanno insanguinato lo stato. Queste forze irregolari si sono dotate di armi di fortuna (fucili da caccia o armi catturate a criminali) e spesso hanno disarmato le forze di polizia in singole cittadine, ritenendo collusi o corrotti i tutori dell'ordine. La soluzione temporanea è stata d'incorporare questi gruppi nei Corpi di Difesa Rurale (Cuerpos de Defensa Rurales), un'istituzione già contemplata dalla legge che regola il funzionamento delle Forze Armate. Non è detto che la soluzione assicuri un controllo soddisfacente su questi irregolari.

► **Messico, 31/1/2014.** Le forze di sicurezza messicane hanno arrestato Ruben Oseguera Gonzalez (el Menchito – il volgarotto), numero due del Cartel Jalisco Nueva Generacion, nato come costola della potente confederazione mafiosa di Sinaloa. Un anno prima il CJNG aveva cominciato ad ingaggiare combattimenti contro Los Coroneles, un gruppo rimasto fedele al narcocartello di Sinaloa. Poi aveva cominciato ad attaccare i Cavalieri Templari ed i sicari del cartello del Golfo, che erano stati chiamati a dar man forte ai Templari. Il Michoacan, con il suo strategico porto di

MONITORAGGIO STRATEGICO

Lazaro Cardenas e la capitale Guadalajara, è sempre stato una zona cruciale per il trasporto di stupefacenti.

LA GRANDE STRATEGIA DEL VATICANO IN AMERICA LATINA

*A distanza di quasi un anno dall'elezione del papa è possibile individuare la principali direttrici di una grande strategia vaticana nei confronti delle Americhe, considerate per numero di fedeli ed influenza dei cattolici a livello politico una posta d'importanza primaria per il futuro della confessione cattolica.*

*L'approccio di Bergoglio è glocale perché combina elementi delle culture locali con una reinterpretazione radicale della globalizzazione come fenomeno principalmente economico. Al dogma thatcheriano TINA (There Is No Alternative to globalisation) contrappone la constatazione che la realtà è superiore all'idea, di fronte alla pretesa autonomia dell'economia e della finanza, ricorda che i loro benefici vanno giudicati sui concreti effetti sociali e contrasta la dottrina predominio della sicurezza come paradigma primario con un'azione sociale inclusiva.*

*Se questi principi saranno sostenuti vigorosamente, sono prevedibili contrasti di varia intensità con le politiche complessive di Bolivia, Brasile, Cile, Cina, Colombia Messico, Nicaragua, Stati Uniti e Venezuela nei singoli paesi e nell'insieme delle Americhe.*

*Inoltre per necessità demografiche e culturali, vi sarà uno spostamento del baricentro dello sforzo di evangelizzazione dalle campagne alle megalopoli, dove si prevedono emorragie considerevoli di fedeli nel giro di un decennio.*

**Un papa globale ed argentino**

A quasi un anno dall'ascesa al soglio di papa

Francesco, si è prodotto un sufficiente corpus di scritti e di azioni politiche per valutare meglio le direttrici di grande strategia del Vaticano in America Latina. Molto si è sottolineata la base di formazione gesuitica e "di periferia" del papa rispetto ai tradizionali euro- ed italo-centrismi della Curia, ma è importante comprendere nel suo approccio culturale ed ideale che questo decisore è autenticamente glocale nell'impostazione politica e simbolica.

Il lato globale è in genere consustanziato nella duplice natura di capo religioso e politico con vocazione universale e con la responsabilità gerarchica diretta su un miliardo di fedeli che comprendono un'ossatura di circa 413.000 religiosi, con un calo di quadri più che quarantennale. Esso è anche sottolineato dal fatto persino in uno strumento come Twitter non si rinuncia alla lingua universale latina per parlare a 208.000 seguaci.

Meno visibile è il lato culturalpatriottico argentino, e quindi di legame forte con il resto dei fratelli latinoamericani, che però offre una leva continua per visibilità ed influenza nel continente. Esso è rivelato dalla passione per il calcio ed il tifo per una specifica squadra argentina (San Lorenzo), dal rituale di bere il mate (un infuso nazionale della stessa valenza simbolica del tè britannico) ad ogni incontro con visitatori latinoamericani e dalla decisione di usare un passaporto argentino.

Anche in questo caso, creando un precedente storico, papa Bergoglio ha rifiutato il tradizionale passaporto diplomatico col numero

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

001 ed ha preferito richiedere attraverso i canali a disposizione di qualunque cittadino un normale passaporto.<sup>1</sup> Su queste radici, rimarcate durante la prima visita pastorale in Brasile, s'innesta un messaggio evangelico globale che ha naturalmente delle conseguenze politiche anche in America Latina.

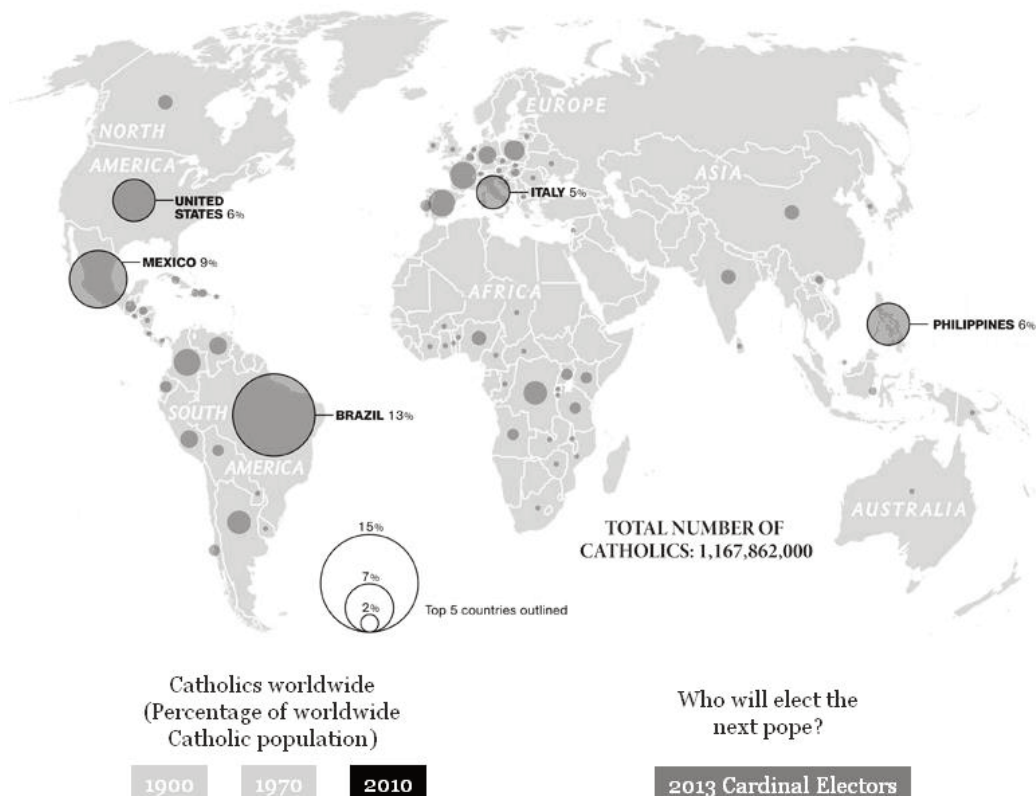
**L'esgrima criolla**

Per capire meglio la vis dialettica di questo decisore è importante rifarsi ad un'arte marziale argentina chiamata esgrima criolla, cioè una scherma tipicamente popolare di origine mista indio-ispanica che combina l'uso di armi corte

da taglio, lance e bolas con strumenti quotidiani come il poncho ed il frustino da cavallo.

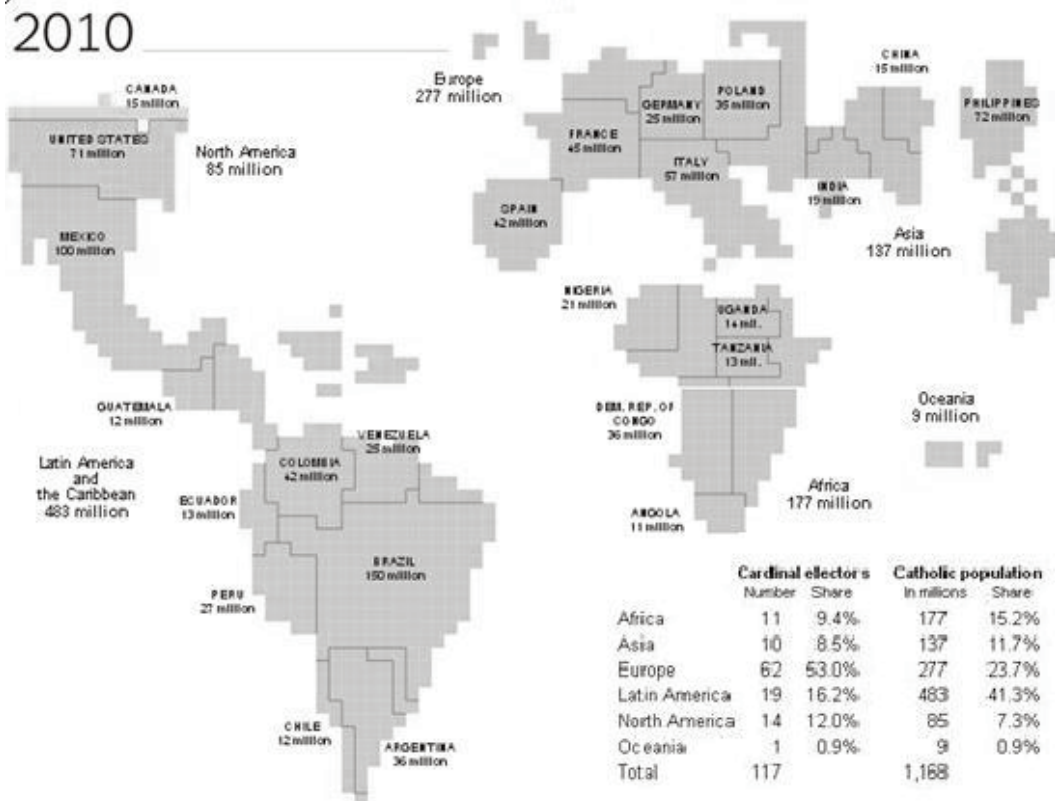
Questo papa intende usare una varietà di strumenti politici, religiosi, comunicativi, mediatici ed economici per affrontare i problemi interni ed esteri sia con approcci estremamente diretti che con metodi indiretti e talvolta anche in grado di oscurare le percezioni delle controparti. In una visione complessiva della grande strategia vaticana, le Americhe sono una posta in gioco essenziale e composita, come si può facilmente vedere dalla distribuzione del numero di fedeli.

**I cattolici nel mondo (percentuale sul totale)**



Fonte: La Geopolítica de la Elección Papal de 2013, [http://roberfloreso.files.wordpress.com/2013/03/catholicos\\_2010.png](http://roberfloreso.files.wordpress.com/2013/03/catholicos_2010.png) (2372/2014)<sup>2</sup>



**MONITORAGGIO STRATEGICO**
**I cattolici nel mondo (numeri assoluti)**


Fonte: New York Times su L'agenda internazionale del Papa, 12/2/2013, <http://www.ispionline.it/it/articoli/articolo/italia/lagenda-internazionale-del-papa> (23/2/2014)

Il Nord America, includendo il Messico, è uno spazio doppiamente importante sia per il numero dei fedeli, ma anche per l'accresciuto ruolo della religione cattolica nella politica statunitense con una visibile crescita a partire dalle presidenziali del 2001 che ha creato conseguenze importanti a livello di composizione del Congresso, dei suoi speaker e dei giudici della Corte Suprema.

L'America Latina nel suo complesso ha il maggior numero di fedeli in assoluto, non lontano dal mezzo miliardo, ma presenta, insieme ai confratelli e consorelle del Nord, una varietà

d'approcci individualisti e culturali che non si conciliano facilmente con un dogma universale. Da un lato si può rispondere con un intelligente adattamento culturale (p.e. l'importanza del culto mariano, che ovviamente può poggiare su vari culti di grandi madri preesistenti nelle culture indigene), ma dall'altro bisogna evitare che l'essenza del messaggio si frammenti in una serie particolarismi locali, dopo che il contenimento delle spinte più radicali del Vaticano II è stato effettuato proprio in nome di una maggior coerenza dottrinale.

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

Eppure la sconfitta della teologia della liberazione, condotta nell'arco di un trentennio, ha lasciato un vuoto importante nel subconscio religioso di molti fedeli sudamericani, il che ha portato ad una crescita delle chiese evangeliche e pentecostali, spesso molto più vicine di strutture cattoliche percepite come più rigide, lontane e classiste. Per questo le Americhe sono al centro della riflessione papale, tanto più che le proiezioni de-

mografiche confermano l'importanza dell'area: nel 2025 si prevede che circa il 70% dei cristiani (nominali) vivranno nei paesi del sud del mondo (nel primo decennio degli anni 2000 si era attorno al 62,5%).<sup>3</sup> Ciò non significa che, nonostante il vincolo d'obbedienza gerarchica, queste sensibilità abbiano pervaso tutta la macchina curiale, come si vede dalla distribuzione dei cardinali elettori praticamente ferma a realtà demografico-religiose del 1900.

**I cardinali elettori nel 2013**



Fonte: Op. cit.

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

Una buona indicazione delle priorità strategiche si ricava dalla prima esortazione apostolica di papa Bergoglio (24/11/2013).<sup>4</sup> I punti principali che riguardano il subcontinente sono:

- No a un'economia dell'esclusione, alla nuova idolatria del denaro, a un denaro che governa invece di servire;
- No all'iniquità che genera violenza;
- Sfide delle culture urbane.

Partendo dall'ultimo punto, non è difficile vedere come si tratti della versione evangelica di un "urban warfare", nel senso che le megalopoli diventano terreno di sfida essenziale non solo per motivi di continuità evangelica (il nuovo

luogo dei fedeli è una nuova civitas, la Gerusalemme celeste), ma proprio per il concentrato di diversità culturale e di sofferenza sociale quotidiana (esclusione, traffici, sfruttamento di minori, corruzione e criminalità). Come si vede dalle proiezioni demografiche, il numero complessivo dei cristiani sarà in calo in queste realtà ed in aggiunta le agglomerazioni di Città del Messico e Sao Paulo rischiano di perdere d'importanza o di uscire dalle prime graduatorie (Buenos Aires), perdendo comunque fedeli.

Il secondo punto (iniquità che genera violenza) sconfessa apertamente le dottrine politiche ed operative del "sicurezza innanzitutto", entrate in voga con la guerra globale al terrorismo e mai veramente ridotte ed abbandonate dopo un evi-

**Megalopoli e cristianesimo**

**Le megalopoli del futuro: sempre meno cristiane**  
Le dieci megalopoli più popolose al mondo e percentuale di cristiani (2005-2025)

graduatoria	2005	Pop. totale	% cristiani	graduatoria	2025	Pop. totale	% cristiani
1	Tokyo	35.327.000	3,0	1	Tokyo	36.838.000	4,0
2	Mexico City	19.013.000	94,5	2	Mumbai	27.116.000	17,0
3	New York	18.498.000	65,0	3	Delhi	26.818.000	4,5
4	Mumbai	18.336.000	15,0	4	Dhaka	24.080.000	1,5
5	Sao Paulo	18.333.000	90,0	5	Lagos	23.992.000	48,0
6	Delhi	15.334.000	3,0	6	Mexico City	22.143.000	94,0
7	Calcutta	14.299.000	2,0	7	Jakarta	21.782.000	23,0
8	Buenos Aires	13.349.000	90,5	8	Sao Paulo	21.295.000	89,0
9	Jakarta	13.194.000	21,0	9	Karachi	21.272.000	3,0
10	Shanghai	12.665.000	14,0	10	New York	20.789.000	63,0
	<b>totale</b>	<b>178.348.000</b>	<b>37,9</b>			<b>246.125.000</b>	<b>31,6</b>

Dati: World Christian Database

Fonte: Cit. in immagine, Enzo Pace, le religioni nell'era globale, Atlante Geopolitico Treccani [http://www.treccani.it/export/system/galleries/Atlante\\_Geopolitico/megalopoli\\_cristiani\\_tab\\_voll\\_10140\\_0\\_009.jpg](http://www.treccani.it/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico/megalopoli_cristiani_tab_voll_10140_0_009.jpg) (23/2/2014)

dente calo di rilevanza del qa'edismo. È evidente che, sia pure non frontalmente, questo punto entra in contrasto con le politiche dei governi di Messico, Colombia, Venezuela e Brasile che hanno cercato o stanno cercando di risolvere alcuni seri problemi interni con l'uso più o meno sistematico e diffuso della forza, con maggiori o minori carenze nelle politiche sociali d'inclusione.

A distanza è un rilievo importante ad alcuni capisaldi della politica di sicurezza interna ed internazionale che l'amministrazione Obama non ha voluto o potuto superare nell'affrontare l'eredità di George Walker Bush. I plan Colombia e Merida, le politiche di repressione dell'immigrazione irregolare, l'esplosione delle popolazioni carcerarie statunitensi, lo scarso controllo della diffusione di armi da fuoco sono

## MONITORAGGIO STRATEGICO

aspetti poco visibili mediaticamente, ma che Obama ha ben presenti nella sua ansia d'incontrare il papa a fine marzo 2014.

Il primo punto, dedicato interamente all'economia ed al suo spietato predominio, non è solo un chiaro attacco alla globalizzazione finanziaria ed al disastro della sua crisi, nonché alla forte ambivalenza dell'amministrazione Obama rispetto ai propri grandi elettori finanziari, è anche una dichiarazione di guerra a tutte le politiche di sviluppo che non tengono conto dei divari sociali e delle esigenze della persona umana. È facile immaginare come aspetti rilevanti delle politiche commerciali, educative, infrastrutturali e finanziarie di Bolivia, Brasile, Cile, Cina, Messico, Nicaragua e Venezuela siano colpiti da questa forte critica. Simultaneamente il papa favorisce invece una ricostruzione dello stato, capace di riprendere il controllo dell'economia e di scongiurarne la dittatura totalitaria, ma in una veste completamente diversa rispetto alle tradizioni locali.

Uno stato che curi *“la cura e la promozione del bene comune della società. Sulla base dei principi di sussidiarietà e di solidarietà, e con un notevole sforzo di dialogo politico e di creazione del consenso”* in cui la gente e la

sua cultura siano soggetti storici, non una classe o un élite.<sup>5</sup>

Questa grande strategia non è meccanicamente no-global, anzi nei suoi punti argomentativi *“L'unità prevale sul conflitto”* e *“Il tutto è superiore alla parte”* è decisamente coscia del reale ed aperta ad un mondo globalizzato, ma non nel senso dell'imposizione di un modello unificante e monoculturale (la sfera globale che annulla), bensì in quello della confluenza di tutte le parzialità riconciliate. Questa è un'indicazione precisa di dove il Vaticano si colloca e collocherà anche nei confronti dei conflitti con le maggioranze o minoranze indigene.

*Il nuovo papa Francesco sta insomma puntando decisamente a riquadrare le coordinate culturali, religiose e dunque politiche della relazione tra stato, società, economia e diritti umani in America Latina, facendo anche leva sulle realtà della globalizzazione, ma glocalizzandola e riconducendola ad un maggiore controllo sociale, implicitamente più democratico di un predominio assoluto degli'interessi finanziari. È una scelta di grande strategia collettiva e sociale sotto il segno del dialogo, ma anche della contraddizione.*

<sup>1</sup> Cfr. Infobae, La *“argentinidad”* del Papa dio la vuelta al mundo, <http://www.infobae.com/2014/02/17/1544374-la-argentinidad-del-papa-dio-la-vuelta-al-mundo>, 17/02/2014 (18/2/2014).

<sup>2</sup> Scomposizione statica di una mappa dinamica in <http://news.nationalgeographic.com/news/2013/03/130311-roman-catholic-diaspora-map/> (23/2/2014).

<sup>3</sup> Cfr. Enzo Pace, *le religioni nell'era globale*, Atlante Geopolitico Treccani, 2012, <http://www.treccani.it/geopolitico/saggi/2012/le-religioni-nellera-globale.html> (23/2/2014). Inoltre, Les Amériques, enjeu central Jean-François Fiorina, Géopolitique du catholicisme, Grenoble ESC, CLES 07/02/2013, <http://notes-geopolitiques.com/wp-content/uploads/2013/02/CLES95.pdf> (23/2/2014).

<sup>4</sup> Esortazione apostolica Evangelii Gaudium, 24/22/2013, [http://www.vatican.va/holy\\_father/francesco/apost\\_exhortations/documents/papa-francesco\\_esortazione-ap\\_20131124\\_evangelii-gaudium\\_it.html](http://www.vatican.va/holy_father/francesco/apost_exhortations/documents/papa-francesco_esortazione-ap_20131124_evangelii-gaudium_it.html) (20/2/2014).

<sup>5</sup> Esortazione apostolica Evangelii Gaudium, op.cit.





## Iniziative Europee di Difesa

Claudio Catalano

### Eventi

► **Dal 1° gennaio 2014, EADS è stata riorganizzata come “Airbus Group” su tre divisioni:** Airbus per l’aeronautica civile; Airbus Defence and Space per aeronautica militare, difesa e spazio; Airbus Helicopters per l’elicotteristica. L’approvazione delle ridenominazione sarà approvata dal Consiglio d’amministrazione a maggio 2014. Il Dr. Thomas Enders, nominato CEO del Gruppo a gennaio 2014, aveva anche annunciato il 9 dicembre 2013, tagli al personale fino a 5.800 persone, provocando le reazioni dei sindacati, soprattutto in Germania. Solo la divisione Defence and Space prevede tagli per 2.000 dipendenti in Germania, 1.260 in Francia, 560 in Spagna, 450 nel Regno Unito e altri 180 in altre sedi. Enders ha anche annunciato l’interesse ad alleanze europee nel settore spaziale e ad aumentare la quota di Airbus in MBDA.

► **Il governo francese ha autorizzato l’aggiornamento del caccia multiruolo Dassault Aviation “Rafale” alla versione F3 R, con l’integrazione del missile aria-aria MBDA Meteor e del pod designatore laser di nuova generazione Thales PDL-NG per missili aria-terra, oltre ad aggiornamenti dei sensori e sistemi di gestione dei dati. È una boccata d’ossigeno per Dassault dopo i tagli francesi e la perdita della gara in Brasile. Dassault cerca disperatamente di concludere il contratto in India e in gennaio ha offerto il Rafale al Canada con un pacchetto molto competitivo e ampio trasferimento di tecnologia.**

► **La Royal Navy ha annunciato il 16 gennaio che è divenuto operativo il velivolo a pilotaggio remoto Boeing/Insitu ScanEagle. Il velivolo sarà utilizzato dalla Royal Navy per missioni di ricognizione aerea sulla fregata classe Tipo 23 HMS Somerset, impiegata nel Golfo Persico e sulla nave anfibia RFA Cardigan Bay. Lo Scaneagle può volare per 8 ore fino a 40 miglia marittime dalla piattaforma di lancio. La Royal Navy ha affidato ad AgustaWestland il programma di dimostratore Rotary Wing Unmanned Air System (RWUAS) basato su un elicottero PZL-Swidnik SW-4 ‘Solo’ optionally-manned e da concludere nel 2015.**

► **Il 17 gennaio, il consiglio federale svizzero ha fissato il 18 maggio 2014 per il referendum nazionale sulla legge per il finanziamento dell’acquisto di 22 caccia Saab Gripen E. I partiti di opposizione Verdi, e Verdi Liberali contrari all’acquisto, hanno richiesto il referendum. Secondo alcuni sondaggi il Gripen avrebbe solo il 37% di appoggio degli svizzeri. In caso di esito positivo del referendum la Svizzera dovrebbe negoziare la questione delle compensazioni industriali con Saab, questione complicata dall’assegnazione del contratto FX-2 al Gripen in Brasile a fine di-**



## MONITORAGGIO STRATEGICO

cembre 2013. A beneficiare delle commesse per il Gripen E sarà anche il Regno Unito dove viene prodotto il 35% del velivolo, dal radar a scansione elettronica Selex-Saab ES05 Raven al sistema Selex Skyward-G, ai carrelli d'atterraggio AP Precision Hydraulics, al seggiolino Martin-Baker Mk 10L.

► **Secondo un articolo del "Guardian" del 23 gennaio, la società britannica sempre più multietnica è sempre meno favorevole agli interventi militari all'estero.** Il Regno Unito ha assistito al rifiuto della Camera dei Comuni all'autorizzazione di un'eventuale missione in Siria. Per il futuro, i britannici ritengono possibili solo operazioni aeronavali come la Libia o con componenti terrestri limitate come le operazioni francesi in Mali o in Repubblica Centrafricana, ma mai più si intraprenderanno operazioni con truppe combattenti su larga scala come Iraq o Afghanistan.

### LA NUOVA PARTENZA DELLA LOCOMOTIVA FRANCO-TEDESCA

Nel corso degli ultimi anni, la Germania è stata poco attiva nelle operazioni militari, in particolare nelle operazioni che si sono svolte in Africa su impulso francese, dal rifiuto a partecipare all'operazione NATO in Libia nel 2011 al contributo puramente simbolico all'operazione "Serval" in Mali nel 2013. Negli ultimi dieci anni, l'Africa non è stata un'area d'interesse primario per la Germania, gli unici due impieghi di rilievo sono stati nella Repubblica Democratica del Congo: nel 2003 con l'invio, insieme al Belgio, di aerei da trasporto, per l'operazione militare europea a guida francese 'Artemide' e nel 2006 con l'invio insieme ai francesi di una missione europea a guida tedesca (EUFOR RDC) in vista delle elezioni politiche, sebbene la maggior parte della brigata paracadutisti sia rimasta in Germania come forza d'intervento "over the horizon".

Le relazioni militari con la Francia si sono indebolite a causa dei rapporti politici. Il presidente Nicolas Sarkozy aveva già preferito l'accordo in materia di difesa con i britannici (il Trattato di Lancaster House dell'ottobre 2010), ma appare soprattutto la differenza nella visione

economica tra il presidente François Hollande e la cancelliere Angela Merkel a creare distanza tra i due paesi, influenzando la cooperazione militare.

I francesi sono interessati all'Africa e al contrario dei tedeschi mostrano segnali di disimpegno dal vicinato europeo. Dopo 15 anni di presenza in Kosovo, la Francia ritirerà i 300 soldati dal contingente KFOR entro giugno 2014. I tedeschi, che hanno il maggiore contingente in KFOR, mostrano prudenza per un disimpegno troppo rapido degli alleati da KFOR, che i francesi vorrebbero invece sostituita da una forza Europea (EUFOR), come accadde in Bosnia con il passaggio da SFOR a EUFOR Althea nel dicembre 2004. La proposta francese non guadagna per ora il consenso degli Stati Membri.

Un altro segnale è apparso il 31 ottobre 2013, con l'annuncio dello scioglimento del 110° reggimento di fanteria dell'Esercito francese, di stanza dal 1964 in Germania nel quadro della Brigata franco-tedesca. L'annuncio, sembra aver ingenerato l'incertezza tedesca per la possibilità di un disimpegno francese dalla Brigata

## MONITORAGGIO STRATEGICO

comune, creata a seguito al Trattato dell'Eliseo del 1963 proprio per migliorare la cooperazione bilaterale.

Il Ministro della Difesa francese, Le Drian, ha quindi precisato il 26 novembre 2013, che il 110° reggimento sarà rimpiazzato dal meglio equipaggiato 1° reggimento, entro l'estate 2014.

Lo stesso Ministro Le Drian, ha dichiarato che la precisazione si era resa opportuna per evitare speculazioni su segnali negativi ai partner europei, soprattutto alla vigilia del Consiglio Europeo di dicembre.

Nel Consiglio Europeo, sono emerse in ogni caso alcune differenze di vedute. I tedeschi, come i britannici, si sono opposti ad esempio alla richiesta francese di dotare l'Unione Europea (UE) di un fondo permanente per finanziare le missioni militari europee. Attualmente le spese per le missioni dell'UE sono basate sul principio "*lie where they fall*" per i costi nazionali e dal meccanismo di finanziamento "Athena" per i costi condivisi a livello europeo. Questo metodo ben si adatta alle esigenze per missioni di piccola scala, ma non permette un adeguato finanziamento delle missioni oltremare. Infatti, un rapporto congiunto delle Commissioni Affari esteri e della difesa del Senato francese (rapporto informativo 713-20012/2013), illustrando la possibilità di schierare finalmente un *Battlegroup* europeo in Mali, rappresentava un test che la difesa europea non ha superato.

La richiesta francese sul fondo permanente era indirizzata soprattutto in vista del rafforzamento del dispositivo militare francese nella Repubblica Centrafricana. Il Presidente Hollande, aveva dichiarato il 5 dicembre di voler intervenire in Repubblica Centrafricana inviando circa 1.000 militari per rinforzare il contingente francese già presente con 650 persone. In caso d'invio di una forza militare europea si sarebbe

potuto utilizzare il meccanismo Athena per le spese comuni, per il supporto logistico e trasporto aereo.

Tuttavia, la proposta di una missione europea in Repubblica Centrafricana si scontrava nel Consiglio Europeo con lo scetticismo dei partner europei.

Il cancelliere Merkel ha replicato che la Francia non poteva decidere da sola e aspettarsi l'intervento europeo, poiché la Germania non può finanziare nessuna operazione militare, per la quale non sia stata coinvolta almeno nel processo decisionale.

La richiesta francese pertanto non è stata accolta ed il Presidente Hollande ha auspicato che nei prossimi mesi il Servizio Europeo per l'Azione Esterna possa produrre uno studio sul fondo permanente che, secondo il punto di vista della Francia, potrebbe essere riproposto nel prossimo Consiglio Europeo di giugno 2014.

Per contro, la Francia potrebbe presentare l'argomento delle spese militari sostenute per le operazioni in Mali e Repubblica Centrafricana, per giustificare il deficit di bilancio francese nel 2013 e 2014 quando affronterà l'argomento con la Commissione Europea sulle questioni di bilancio pubblico.

Sulle differenze di posizione espresse e dibattute, il M.o.D. olandese, Jeanine Hennis-Plasschaert, si è espresso lapidariamente affermando che, qualora non si riesca a concordare meccanismi che consentano l'efficace impiego della difesa europea comune, tanto vale "lasciar perdere".

Il rapporto del Senato francese citato in precedenza, affermava altresì che non ci potrà essere una politica estera europea senza una difesa europea comune e l'UE rischia di trasformarsi in una "grande Svizzera" o una "super organizzazione non governativa" che paga ma non è in condizione di assumere decisioni in politica estera.

## MONITORAGGIO STRATEGICO

### **Dove è diretta la locomotiva franco-tedesca con il terzo governo Merkel ?**

Alle elezioni politiche tedesche del 22 settembre 2013, i cristiano-democratici (CDU) con la componente bavarese (CSU) hanno ottenuto un significativo consenso elettorale, ma sono stati comunque costretti a formare un governo di “grande coalizione” con i socialdemocratici (SPD).

La leader Angela Merkel ha così ricevuto il suo terzo mandato come cancelliere in seguito al voto del Bundestag, il 17 dicembre 2013.

Nell'accordo del governo di coalizione tedesco (*Koalitions Vertrag*) tra CDU, CSU e SPD del 24 novembre 2013, le linee guida per la politica di sicurezza non incoraggiavano lo sviluppo delle politiche di difesa tedesche ed europee. Rimaneva tuttavia il riferimento al ruolo di “lead nation” della Germania per le operazioni all'estero, apparentemente ispirato ad uno dei principi del libro bianco della difesa francese. L'alta politica e soprattutto la politica estera è di fatto orientata da personaggi di spicco e il ministro degli esteri tedesco *pro tempore*, Guido Westerwelle (FDP), con la sua “cultura del riserbo” (*Kultur der Zurückhaltung*) sembrava avere elaborato solo una timida politica di sicurezza. La potenza economica tedesca non suffragata da una chiara politica estera e di sicurezza attiva, aveva quindi generato il criticismo dei partner europei.

Per la prima volta in Germania è stato quindi nominato un ministro della difesa donna: Ursula von der Leyen (CDU), si tratta allora di analizzare se vi saranno cambiamenti di policy durante il suo mandato. Questa posizione politica, potrebbe costituire un trampolino per arrivare alla cancelleria, anche se ciò non si è verificato in precedenza: Karl-Theodor zu Guttenberg si dimise per un caso di plagio sulla tesi di dottorato e Thomas de Maizière fu bruciato dalla questione della cancellazione del pro-

gramma Euro Hawk.

L'8 gennaio 2014, nel discorso di commiato come Ministro della Difesa, de Maizière – nominato ministro dell'interno, dicastero che aveva già ottenuto nel 2009-2011 – si è riferito alla Francia ed al Regno Unito, ripetendo che la Germania non intende ricevere lezioni da nessuno riguardo il proprio impegno nelle operazioni internazionali considerato che, mentre l'impegno francese è dettato esclusivamente da interessi nazionali, quello tedesco risponde alle necessità della comunità internazionale.

De Maizière aveva anche sottolineato che la procedura stabilita nell'accordo di grande coalizione, che obbliga la Germania ad ottenere l'autorizzazione del Bundestag per qualsiasi intervento militare all'estero, non costituisce un problema, in quanto nessun governo tedesco si è mai visto rifiutare questa autorizzazione. Quest'ultima puntualizzazione, può essere letta come un riferimento indiretto al primo ministro britannico Cameron, che in estate si è visto rifiutare dalla Camera dei Comuni l'autorizzazione ad un eventuale intervento britannico in Siria.

La nuova grande coalizione appare in ogni caso più filo-francese del precedente governo. Anche il cancelliere Merkel, in seguito alla svolta riformista in politica economica di Hollande ha incominciato a ritessere i legami con il presidente francese.

Più del cancelliere o del ministro della difesa, risulta molto dinamico sia sulla politica estera che nelle questioni della difesa il nuovo ministro degli esteri, Frank-Walter Steinmeier (SPD).

Come risultato di questa sua azione giova citare la missione in Repubblica Centrafricana, per la quale al Consiglio Europeo la Francia aveva di fatto ottenuto ottenuto da singoli paesi (Regno Unito, Germania, Belgio, Spagna e Polonia) solo promesse per il supporto logistico e l'ad-

## MONITORAGGIO STRATEGICO

destramento delle truppe locali nella fase di stabilizzazione post-conflitto.

Il 17 gennaio il quotidiano “Süddeutsche Zeitung” ha in seguito annunciato il coinvolgimento militare tedesco sia in Mali che nella Repubblica Centrafricana, notizia poi confermata il 19 gennaio proprio da Steinmeier.

Per il Mali, il piano vedrebbe il coinvolgimento della struttura di comando della Brigata franco-tedesca, l’invio del 295° battaglione di artiglieria e del 292° battaglione “cacciatori” (*Jäger*) tedeschi per l’addestramento delle truppe locali.

Per la Repubblica Centrafricana, invece, è previsto solo supporto logistico e trasporto aereo. In precedenza i tedeschi avevano offerto il loro supporto dalle basi aeree di un paese africano vicino, successivamente hanno esteso la disponibilità anche ad intervenire direttamente nel paese e nella capitale Bangui.

L’Africa Subsahariana diventa, quindi, il nuovo teatro per la cooperazione militare franco-tedesca, soprattutto attraverso la Brigata comune che finora aveva avuto solo compiti di difesa territoriale.

Si concretizza così la “*Ertüchtigungsinitiative*” della Merkel, un concetto che rientra nell’*institution building* e prevede l’intervento per il ripristino delle funzioni di uno Stato collassato o fragile, con il passaggio della responsabilità della stabilizzazione ad una organizzazione regionale, come ad esempio l’Unione Africana, fino alla piena riassunzione della sovranità dello Stato ospite.

Le missioni franco-tedesche dovrebbero essere discusse nel dettaglio il 19 febbraio 2014 al vertice franco-tedesco di Parigi, ma già il 20 gennaio, al Consiglio dei ministri degli esteri europei, Steinmeier ha suggerito che potrebbe essere utile avviare una missione europea in Repubblica Centrafricana. Il Consiglio ha trovato l’accordo politico ed ha incaricato il quartier

generale operativo di Larissa in Grecia, di pianificare una missione da 1000 a 7000 persone da inviare nella regione di Bangui per un periodo massimo di sei mesi ad integrare le forze francesi, prima di essere rilevata da un contingente dell’Unione Africana. L’invio di una missione militare europea, per la gestione della crisi e sulla base di una specifica risoluzione del Consiglio di sicurezza dell’ONU, dovrà essere sottoposto ad una prossima decisione del Consiglio dei ministri degli affari esteri europei.

Alcuni Stati scandinavi e orientali potrebbero a loro volta decidere di inviare truppe sul terreno la Polonia aveva anticipato un possibile coinvolgimento militare e anche l’Estonia potrebbe essere interessata. I costi ricadranno sulle nazioni partecipanti, ma i costi comuni e il quartier generale saranno sottoposti al meccanismo Athena.

Steinmeier mirerebbe inoltre a creare una vera e propria agenda comune di politica estera con la Francia questo potrebbe essere il senso del suo incontro il 21 gennaio con il suo omologo francese, il socialista Laurent Fabius. Secondo il comunicato congiunto dopo l’incontro, i due ministri intendono istituzionalizzare gli incontri bilaterali prima di ogni Consiglio dei ministri affari generali o dei ministri degli esteri europei e fare viaggi ufficiali insieme in paesi di particolare interesse comune.

La Germania intende allargare ulteriormente la propria influenza, ad esempio verso la Polonia, attraverso il triangolo di Weimar (Francia, Germania e Polonia), che ha perso molto il suo slancio.

Il rapporto del Senato francese suggerisce ambizioni persino maggiori per la difesa europea attraverso un gruppo di paesi pionieri o “Eurogruppo per la difesa” basato inizialmente sulla cooperazione franco-britannica, cui si dovrebbe associare la Germania e progressivamente altri paesi, nell’ordine: Italia, Polonia, Spagna e tutti

---

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

quelli che lo desiderano. Nell' "Eurogruppo" la Francia dovrebbe giovare in particolare della cooperazione operativa con il Regno Unito e dei legami industriali con l'Italia. Questi legami dovrebbero essere rafforzati dall'elaborazione di un libro bianco europeo, un corpo di spedizione europeo e un quartier generale europeo per la pianificazione e la condotta delle operazioni dotato di propri mezzi di *intelligence*.

*Anno nuovo, o meglio governo nuovo e politica di difesa nuova per la Germania, una svolta inimmaginabile fino a qualche settimana fa'. La politica è fatta dalle persone e il nuovo attivismo è dovuto al ministro degli esteri Steinmeier, che ha anche ricucito i rapporti con l'omologo francese Fabius, anch'egli membro della famiglia socialista europea. Rispetto a no-*

*vembre e dicembre, quando è stato redatto l'accordo di governo di coalizione e si è svolto il Consiglio Europeo, il cancelliere Merkel, risolti i problemi economici dedica più attenzione alla difesa. Il Ministro von der Leyen è per il momento all'inseguimento delle dichiarazioni di Steinmeier sulle prossime missioni tedesche in Africa.*

*La notizia migliore è la ritrovata intesa franco-tedesca, almeno per i temi della difesa e l'apertura soprattutto francese, agli altri paesi europei Italia in primis, con la quale la Francia, come nota il rapporto del Senato ha importanti legami industriali. Con la Germania ci sono forti comunaltà di equipaggiamenti soprattutto nella linea di volo caccia, nell'artiglieria semovente, nei sommergibili e nelle armi leggere.*





Lucio Martino

## NATO e teatri d'intervento

### Eventi

► Negli ultimi due mesi, una piccola serie di eventi come gli esiti della riunione dei ministri degli Esteri alleati e del NATO – Russia Council e poi le dichiarazioni con le quali a Washington si è riconosciuta una maggiore capacità operativa per la nuova versione della bomba atomica sub strategica destinata a sostituire le armi in questo momento schierate in Europa dal 2020, ha di nuovo posto al centro del dibattito sulle prospettive future dell'Alleanza Atlantica la questione riguardante l'attualità degli accordi di condivisione delle armi nucleari sub strategiche.

### LA NATO, LA FEDERAZIONE RUSSA E LA QUESTIONE NUCLEARE

Nonostante una tanto diffusa quanto presunta rinnovata competizione geopolitica, Stati Uniti e Federazione Russa stanno effettivamente cooperando alla distruzione dell'arsenale chimico siriano. Con il passare dei mesi, questa convergenza regionale d'interessi potrebbe condurre a un livello ancora maggiore di collaborazione e aprire la strada a nuovi accordi per la riduzione delle armi di distruzione di massa in generale e di quelle nucleari in particolare. La gestione della questione siriana ha prodotto un'ondata di ottimismo in netto contrasto con il pessimismo prodotto dalla mancanza di progressi che sembra invece aver caratterizzato ogni recente ipotesi di riduzione delle armi nucleari sub strategiche in Europa. Tanto la NATO quanto la Federazione Russa sembrano

essersi messe reciprocamente all'angolo, incapaci di superare uno stallo prodotto dalla mancanza di quella volontà politica necessaria per aggiungere un nuovo capitolo alla storia del disarmo nucleare. Una misura di quanto sia a questo proposito ancora grande la strada da percorrere è offerta dal fatto che nella riunione dei ministri degli Esteri dell'Alleanza Atlantica dei primi dello scorso dicembre il futuro delle armi nucleari in Europa non è stato neppure posto all'ordine del giorno, anche se più di uno stato membro ha per tempo sollevato la questione.

#### Una situazione di stallo

Per quanto la NATO non ne abbia mai dato conferma, in base ad accordi di condivisione nu-

## MONITORAGGIO STRATEGICO

ciare è opinione diffusa che gli Stati Uniti schierino da questa parte dell'Atlantico tra le centocinquanta e le duecento bombe nucleari sub strategiche a caduta libera del tipo B61. L'Alleanza Atlantica si è ripetutamente dichiarata favorevole al coinvolgimento della Federazione Russa in un dialogo finalizzato a nuove riduzioni dei rispettivi arsenali nucleari. Tuttavia, una parte degli Alleati si è detta disposta a contemplare modifiche nella propria dimensione nucleare solo a condizione che i Russi siano disposti ad attuare misure di diretta reciprocità. Almeno a quanto sembra, la Federazione Russa schiera operativamente qualcosa come duemila armi nucleari sub strategiche e ne mantiene molte altre ancora in riserva. Secondo le autorità russe, il dialogo sul futuro delle armi nucleari sub strategiche non può non essere affrontato nell'ambito di una composizione dell'intero insieme di divergenze oggi esistenti con la NATO, a iniziare dai piani di difesa missilistica e dalle asimmetrie nelle capacità convenzionali. Secondo alcune fonti di stampa, la Federazione Russa avrebbe recentemente tentato di alzare la posta in gioco avvicinando ai confini della NATO unità di missili a corto raggio Iskander, potenzialmente in grado di trasportare testate nucleari. Da parte sua, il presidente russo Putin ha ufficialmente smentito il dispiegamento di tali sistemi d'arma se non in tutta la regione almeno nel territorio dell'enclave russa di Kaliningrad. In ogni caso, combinandosi l'una nell'altra, l'intransigenza della Federazione Russa e la condizionalità della NATO hanno creato un'impasse sul modo con il quale affrontare il problema rappresentato dalla permanenza in Europa di un arsenale nucleare sub strategico il cui contributo alla deterrenza nucleare e alla prevenzione di una guerra convenzionale in Europa è ormai completamente nullo.

Nel lungo periodo, l'attuale dimensione nucleare della NATO non sembra sostenibile. I sistemi d'arma sui quali poggiano gli accordi di condivisione nucleare alleati stanno invecchiando al punto da sfiorare l'obsolescenza. Gli Stati Uniti hanno da poco impostato un programma di modernizzazione delle varie versioni delle B61 schierate nei Paesi Bassi, nel Belgio, in Germania, in Turchia e in Italia che potrebbe, in quasi tutti questi paesi, innescare una forte opposizione popolare all'intero disposto degli accordi di condivisione nucleare della NATO. In queste circostanze, l'Alleanza Atlantica non potrà non scegliere di rielaborare i contenuti della propria politica nucleare nei riguardi della Federazione Russa e, più in generale, di ridiscutere ed eventualmente di rivalutare l'intera utilità del suo dispositivo nucleare. D'altra parte, alla luce della convergenza strategica tra Stati Uniti e Federazione Russa di questi ultimi mesi, una politica d'intransigenza sembra sempre meno nell'interesse della stessa Federazione Russa perché ha l'effetto di unire, invece che di dividere, l'Alleanza Atlantica in una modalità conflittuale che marginalizza gli Alleati favorevoli a una politica di maggior impegno e apertura nei confronti di Mosca.

### **Il rapporto della Deterrence and Defense Posture Review**

La promessa effettuata nel 2009 dal precedente governo tedesco nel farsi promotore della rimozione di armi nucleari ancora schierate all'interno del territorio tedesco, ha costretto ad un dibattito all'interno della NATO sul ruolo delle armi nucleari e sul futuro dei negoziati volti alla loro riduzione. L'adozione nel 2010 di un nuovo Concetto Strategico e la pubblicazione nel maggio 2012 del rapporto curato dalla Deterrence and Defense Posture Review (DDPR), ha in una

## MONITORAGGIO STRATEGICO

qualche misura contribuito a ridurre, ma non a eliminare, la distanza che separa molti Alleati su quello che dovrà essere il futuro delle armi nucleari in Europa. Di conseguenza, il problema rappresentato dalle armi nucleari sub strategiche della NATO e dal rapporto con le analoghe armi russe, rimane sostanzialmente irrisolto. Il rapporto firmato dalla DDP, conferma come le forze nucleari a disposizione della NATO continuino a soddisfare i criteri necessari per una reale ed efficace deterrenza ma, al tempo stesso, contiene diversi riferimenti sulla possibilità che queste ultime possano essere ulteriormente ridotte. In questo modo, aprendo la porta a nuove riduzioni, il rapporto della DDP ha anche offerto la migliore testimonianza della continua pressione esercitata da parte di alcuni Alleati per ridurre notevolmente gli arsenali sub strategici. In quale direzione spingano ancora le altre forze attive all'interno dell'Alleanza Atlantica è poi più che evidente dal passaggio con il quale il rapporto condiziona la riduzione del proprio fabbisogno nucleare all'attuazione di reciproche iniziative russe.

Nonostante i tre anni di discussione e i numerosi tavoli di lavoro in cui è stato diviso e affrontato il problema, gli Alleati non sono riusciti a risolvere i dissensi insiti nei rispettivi punti di vista. Non sono riusciti neppure a trovare una definizione condivisa del concetto di reciprocità, di che cosa significhi il termine e, soprattutto, di quali riflessi un'eventuale reciprocità della Federazione Russa potrà mai avere sulla politica della NATO. Da ultimo, sono numerosi i funzionari della NATO e degli Stati membri che insistono nell'indicare in un basso livello di ambizione il prezzo da pagare per sostenere nel tempo il consenso alleato sulle proprie capacità nucleari. Qualora questa tendenza si rinforzi ulteriormente, sarà davvero inverosimile che la NATO riesca a mutare sensibilmente la propria

dimensione nucleare, almeno nel breve periodo.

### **L'Alleanza Atlantica alla ricerca di un difficile consenso**

L'impressione derivante dalle varie prese di posizione adottate negli ultimi anni, è che l'Alleanza Atlantica, nel suo insieme, non abbia ancora chiarito definitivamente quale debba essere il futuro delle proprie capacità nucleari condivise. Diversi ostacoli di natura quasi strutturale ostacolano il raggiungimento di un consenso in merito a un approccio comune sul controllo degli armamenti nucleari e spiegano la lentezza che ha caratterizzato, e continua a caratterizzare, il lavoro delle relative commissioni interne all'Alleanza Atlantica. Il problema principale è che il controllo degli armamenti, il disarmo e la proliferazione nucleare restano prerogative sovrane dei singoli membri e le posizioni all'interno della NATO variano notevolmente, secondo i rispettivi interessi. Vi è un ampio consenso, tra tutti e ventotto i membri dell'Alleanza Atlantica, sul principio generale che la NATO debba svolgere un ruolo nel limitare la proliferazione delle armi di distruzione di massa, ma lo stesso non si può davvero affermare per quanto riguarda il controllo e il disarmo di tali armamenti. Mentre alcuni membri stanno cercando di attribuire alla NATO un più alto profilo nelle politiche di disarmo, altri paesi non confidano che tale sviluppo sia appropriato per un'organizzazione soprattutto volta alla difesa collettiva. La Francia, ad esempio, rimane generalmente molto scettica sull'opportunità dell'assunzione di un simile ruolo, mentre per molte nazioni dell'Europa orientale la difesa dello status quo sembra l'unica possibile scelta. Per superare queste difficoltà, la NATO ha sviluppato un pacchetto di misure volte ad aumentare la trasparenza e rafforzare la fiducia reciproca in questa sensibile e difficile area di

## MONITORAGGIO STRATEGICO

dialogo con la Federazione Russa. L'offerta di simili aperture è apparsa quasi inaccettabile ad alcuni paesi membri, secondo i quali l'Alleanza Atlantica non dovrebbe continuare a perseguire la cooperazione con Mosca in mancanza di una sua chiara volontà di dialogare anche sulle armi nucleari sub strategiche. Questa posizione è stata rafforzata quando, in vista della riunione di dicembre del NATO – Russia Council, fonti diplomatiche russe si sarebbero dichiarate non interessate a qualsiasi discussione diretta a rafforzare la fiducia reciproca in materia di armi nucleari, tanto che il calendario dei lavori del NATO – Russia Council ha effettivamente ommesso qualsiasi riferimento agli argomenti, in un modo o nell'altro, legati alla questione nucleare. Intanto, la Germania continua ad adoperarsi per un maggior impegno della NATO in direzione di una riduzione delle armi nucleari sub strategiche, nonostante l'intenzione statunitense di portare a termine il programma di estensione della vita operativa delle B61 nei tempi e nei modi previsti, anche nel caso in cui si raggiunga un (ancora, per la verità molto remoto) accordo per la riduzione delle armi nucleari sub strategiche con la Federazione Russa. Questo stato di cose sembra indicare quanto sia problematico qualsiasi tentativo volto a definire la dimensione futura della NATO nel settore del controllo degli armamenti, disarmo e non proliferazione nucleare in vista del summit previsto per i primi del prossimo settembre nel Regno Unito.

Come sempre quando si tratta della NATO, molto dipenderà dalla posizione volta per volta assunta dagli Stati Uniti. Il presidente Obama ha più volte posto l'accento sull'importanza di ridurre il numero e il ruolo delle armi nucleari sub strategiche e di comprendere anche queste armi nei prossimi negoziati per il controllo degli armamenti nucleari con la Federazione Russa.

Parlando a Berlino lo scorso giugno, il presidente Obama ha promesso d'impegnarsi per realizzare nuove e coraggiose riduzioni delle armi nucleari sub strategiche americane e russe in Europa. Ciò nonostante, alle parole non sembrano far seguito dei fatti, al punto che la realtà della leadership statunitense in questa materia sembra progressivamente in discussione. E questo mentre, da parte sua, il ministro degli Esteri tedesco Westerwelle, subito dopo la conclusione del NATO – Russia Council, non ha esitato a porre al centro delle future attività della NATO proprio il controllo degli armamenti e il disarmo nucleare e augurarsi che la Federazione Russa dimostri un più elevato grado di trasparenza e cooperazione nel settore delle armi nucleari sub strategiche. Del resto, il programma del nuovo governo tedesco incoraggia apertamente i negoziati tra gli Stati Uniti e la Federazione Russa, volti all'eliminazione delle rispettive armi nucleari sub strategiche.

Nel frattempo, vista la mancanza di una convincente ridefinizione della funzione svolta nel mondo contemporaneo da questa peculiare eredità della Guerra Fredda, sia le opinioni pubbliche che i parlamenti di molti dei paesi facenti parte del meccanismo di condivisione nucleare alleato, mostrano progressivamente diffidenza nei confronti delle implicazioni finanziarie e di sicurezza connesse con il mantenimento o l'aggiornamento di queste capacità. Posto che gli Stati Uniti intendano distribuire la nuova versione della B61 sul territorio europeo dal 2020 e che, rispetto le attuali versioni della stessa arma, la B61-12 si distingua oltre che per una maggiore affidabilità anche per una precisione migliorata, al punto da estenderne il possibile spettro di utilizzo, la B61-12 sembra già palesemente incompatibile con la dichiarata intenzione statunitense di ridurre il numero e, soprattutto, il ruolo svolto dalle armi nucleari

---

**MONITORAGGIO STRATEGICO**

nella pianificazione alleata.

Inoltre, se i Paesi ospitanti intendono rimanere operativamente coinvolti nel programma alleato di condivisione nucleare, nell'arco dei prossimi dieci o quindici anni dovranno provvedere alla sostituzione o all'ammodernamento di un'intera serie di velivoli d'attacco ormai prossimi all'obsolescenza e comunque tecnicamente inadatti all'integrazione con le nuove B61-12. Quanto questo scenario sia probabile è cosa tutt'altro che agevole da stabilire, visto che non tutti i paesi europei, prima fra tutti la Germania, sembrano disponibili ad affrontare i necessari costi economici e soprattutto politici. A questo proposito, nel novembre scorso il Parlamento olandese ha approvato l'importante risoluzione con la quale i Paesi Bassi s'impegnano a non attribuire agli F-35 destinati a sostituire un'ormai datata flotta di F-16, nessuna capacità nucleare. Per quanto questo tipo di deliberazioni siano raramente vincolanti nel tempo, l'episodio offre comunque una chiara indicazione della fragilità del sostegno politico esistente tra i diversi paesi membri dell'Alleanza Atlantica in merito al futuro della condivisione nucleare della NATO.

In quest'insieme di circostanze, gli Alleati dovranno certamente continuare a interrogarsi sul futuro delle armi nucleari, che da diversi decenni sono a disposizione dell'Alleanza Atlantica. Il rapporto presentato ormai quasi due anni fa dalla DDPR si conferma ben al di sotto delle attese, non essendo riuscito a fornire quella valutazione globale indispensabile per fissare i termini dei requisiti futuri per le capacità nucleari NATO e per tracciare nuovi legami tra il nucleare, il convenzionale e la difesa missilistica. Giova richiamare che a suo tempo, vale a dire alla vigilia del vertice di Chicago, quel minimo consenso sufficiente per redigere il rapporto della DDPR, venne raggiunto solo inserendo la condizione che nessun cambiamento nella dimensione nucleare dell'Alleanza Atlantica avrebbe mai avuto luogo in assenza di reciproche misure russe. Oggi come allora, manca qualsiasi elaborazione sul significato da dare a tale reciprocità tanto che i dubbi riguardanti il futuro delle armi nucleari sub strategiche alleate, emersi nel 2009, sono ancora da tutti risolvere.



**SOTTO LALENTE**

di Claudio Bertolotti

**L'AFGHANISTAN NELL'ULTIMO ANNO DELLA MISSIONE ISAF: UNO SGUARDO GENERALE**

**Appuntamento elettorale**

Fonti ufficiali governative di Kabul confermano che l'organizzazione della sicurezza nazionale, costituita da esercito e polizia, è pronta ad affrontare con efficacia l'impegno delle elezioni presidenziali, in calendario per il prossimo 5 aprile e quelle provinciali. La dichiarazione, nei numeri, conferma la messa in sicurezza di 6.431 seggi elettorali su un totale di 6.845; il ministero degli Interni afgano ha dichiarato che i restanti 414 seggi elettorali saranno posti in sicurezza in breve tempo. Analoghe rassicurazioni sono giunte dai vertici delle forze armate che confermano come l'attuale livello di sicurezza sia superiore a quello pre-elettorale del 2009-2010, quando le elezioni si svolsero in un clima di generale insicurezza e si conclusero con un risultato – la riconferma di Karzai alla guida dell'Afghanistan – caratterizzato da diffusi brogli, significative irregolarità (anche per lo standard afgano) e condizionato dagli interessi dei potenti e influenti *warlord*.

Di là dagli annunci ufficiali, la realtà sarebbe però differente. La Transparent Election Foundation of Afghanistan (TEFA) ha bollato come non realistiche le dichiarazioni governative. La valutazione deriva dalle preoccupazioni formalmente e informalmente manifestate da una parte significativa dei governatori provinciali, secondo i quali circa la metà dei seggi elettorali sarebbero privi del livello di sicurezza necessario a garantire lo svolgimento di elezioni corrette e trasparenti.

**Lo stato di salute delle forze di sicurezza afgane (ANSF): tra alfabetizzazione e capacità operativa**

Il SIGAR (Special Inspector General for Af-

ghanistan Reconstruction), organo governativo di supervisione statunitense, ha di recente pubblicato un report tendente a dimostrare come il programma avviato dagli Stati Uniti per aumentare il livello di alfabetizzazione delle forze di sicurezza afgane – un programma da duecento milioni di dollari – abbia nella sostanza fallito il suo scopo, non riuscendo a raggiungere gli obiettivi minimi prefissati. Tale programma fu avviato nel 2009 sulla base dell'assunto che truppe alfabetizzate siano più ricettive, facilmente addestrabili e consapevoli del proprio status giuridico.

Sebbene nel 2009 il comando della missione ISAF a guida NATO abbia stabilito l'obiettivo, molto ambizioso, di fornire un livello basico di alfabetizzazione a tutti gli appartenenti alle forze di sicurezza afgane, nella realtà il risultato ottenuto non è andato oltre alla metà del totale. Per di più, non è a oggi noto se il personale che ha formalmente completato il percorso di alfabetizzazione di base (lettura e scrittura di brevi parole, dei propri dati anagrafici, computo fino a 1.000) abbia, in effetti, acquisito le competenze richieste; «irrealistico», è il termine utilizzato per definire l'obiettivo dell'iniziativa, nelle stesse conclusioni del da parte report del SIGAR.

A tale riguardo, considerando il risultato ottenuto, ISAF ha confermato che per l'anno in corso saranno attivati nuovi contratti, puntando a completare il piano di alfabetizzazione.

Se questo è il risultato dello sforzo sul piano teorico-formativo, non è parimenti incoraggiante il livello raggiunto dalle ANSF su quello operativo.

Dopo tredici anni d'intense attività e oltre cinquanta miliardi di dollari investiti nella costru-

SOTTO LALENTE

zione delle ANSF, a fronte di risultati concreti assai modesti, la creazione di forze afgane indipendenti rimane il fattore critico dell'ultima fase del processo di transizione.

Sul piano quantitativo, la riduzione di organico delle forze armate afgane è ormai una certezza; dalle 350.000 unità del biennio 2014-2015 si procederà a una progressiva riduzione, che dovrebbe riportare le truppe ad una consistenza di 228.000 a partire dal 2016 (il che equivarrebbe di conseguenza a un minore impegno economico da parte della Comunità internazionale). Dal punto di vista qualitativo si è deciso di procedere a una parallela revisione, tenuto conto che nel 2011 nessuna unità dell'esercito afgano aveva ancora raggiunto il livello «indipendente» – la più alta qualifica nella scala di valutazione –. Già nel 2012 il Pentagono statunitense ha ridimensionato le ambizioni nei confronti delle forze di sicurezza afgane, introducendo, per ragioni dettate dall'opportunità (in particolare “mediatica”), la qualifica di «indipendente con consiglieri»; ciò annuncia una presenza e un supporto costanti di “*advisor*” stranieri al fianco delle truppe afgane, inesperte sul piano logistico e operativo.

Nel 2013 il livello «indipendente con consiglieri» è stato comunque conseguito solo da una minima parte delle unità afgane: sotto il 20 per cento per l'esercito e poco di più per quanto riguarda le forze di polizia.

Il risultato qualitativo delle truppe non è pertanto riuscito ad allinearsi a quello quantitativo; a questo poco rassicurante risultato si somma poi un altro possibile limite, derivante dalla scelta di considerare la «capacità di operare» ma non l'effettiva «volontà di combattere», in particolare, la volontà di combattere per il governo centrale e non per qualche *warlord*.

Infine, una visione generale dello stato delle ANSF non può ignorare i dati del campo di battaglia; dati non incoraggianti che confermereb-

bero un rapporto, tra soldati delle forze afgane uccisi ed i caduti tra i militari stranieri, di cinque a uno.

**L'(in)definito impegno a lungo termine delle forze militari straniere**

In occasione del suo quinto discorso sullo stato della nazione, il presidente Obama ha annunciato che un contingente ridotto di truppe statunitensi rimarrà in Afghanistan dopo il 2014, insieme agli alleati della NATO, al fine di perseguire un doppio scopo:

- addestrare e assistere le forze di sicurezza afgane e
- condurre operazioni di contro-terrorismo orientate ad eliminare la residua presenza di al-Qa'ida nella regione.

Entrambe le opzioni, non separabili, troveranno applicazione solo dopo la firma da parte del governo di Kabul del Bilateral Security Agreement (BSA), oggetto di negoziazione tra i due paesi. Dalla stipula di tale accordo seguirà la definizione dell'entità delle forze straniere destinate a rimanere su suolo afgano a partire dal gennaio 2015.

Non è escluso, almeno sul piano formale, che gli Stati Uniti possano ulteriormente premere sul governo afgano utilizzando il “ricatto” dell'«opzione zero», ossia il ritiro completo delle forze militari straniere. Un'ipotesi remota, ma da alcune fonti valutata come possibile (benché poco probabile); ciò che conta è però la sostanza: gli Stati Uniti vogliono rimanere in Afghanistan, e l'accordo tra i due governi verrà firmato, con l'attuale presidente Karzai o, più verosimilmente, con il suo successore, che assumerà onere e responsabilità della scelta nei confronti del popolo afgano (e ovviamente dei gruppi insurrezionali, taliban *in primis*).

Oltre 60.000 unità statunitensi sono pronte a rientrare dal teatro operativo afgano, ponendo così (formalmente) fine alla più lunga guerra

---

**SOTTO LALENTE**

mai affrontata dagli Stati Uniti. L'impegno militare comunque continuerà, appunto, sotto altra veste: addestramento e lotta al terrorismo globale che, partendo dall'Afghanistan, si sviluppa in altre aree di crisi: Yemen, Somalia, Iraq, Mali, solo per citare quelle rientranti nella sfera d'interesse statunitense. Un interesse che l'attuale amministrazione, nel rispetto di una tradizione ormai consolidata, intende confermare attraverso un ruolo attivo, la riforma dei programmi di sorveglianza, una più sofisticata ed efficace organizzazione *intelligence*: impegni e promesse a cui si unisce, ancora una volta dopo sei anni, l'annuncio di chiusura della prigione extraterritoriale di Guantanamo Bay.

**Breve analisi conclusiva**

La NATO e la Comunità internazionale sono entrate nel tredicesimo anno di guerra in Asia meridionale: in questo intervallo di tempo la realtà politica internazionale rivolta all'Afghanistan ha perso di dinamismo; l'attenzione mediatica e quella dell'opinione pubblica globale – entrambe distratte dalla devastante crisi economica – pongono la critica

situazione dell'Afghanistan in secondo piano; la stessa politica diplomatica della Comunità internazionale in generale, così come gli impegni bilaterali interessanti le singole nazioni, da un lato, e il governo di Kabul, dall'altro, non sono tra le priorità nelle agende dei governi occidentali. Lo scenario che si prospetta all'orizzonte induce a prendere atto del fatto che l'impegno militare rimarrà funzionale al sostegno di uno Stato, chiamato ad affrontare enormi difficoltà per dimostrarsi affidabile sul piano politico internazionale.

Tutti fattori, quelli accennati, concorrenti a un generale allontanamento dall'Afghanistan, su tutti i piani: un disimpegno costante e irreversibile che lascia dietro di sé molte incognite, problemi irrisolti, nuove conflittualità.

A tale situazione si contrappongono le opportunità – che auspicabilmente gli afgani potrebbero cogliere – di una vivace dimensione regionale derivante dal ruolo attivo degli Stati geograficamente vicini all'Afghanistan: Iran, Russia, repubbliche centro asiatiche, Pakistan, India e, attore di primo piano, la Cina.

RECENSIONE

Titolo: **Chinese Aerospace progress in XXI century.**

Autore: **T.Col. Giovanni Sembenini**



Alla data di concezione di questo studio sul progresso cinese nel settore aerospaziale (il titolo completo è: *Chinese Aerospace progress in XXI century - Situation, perspectives, criticalities - Neverending race or a process with an epilogue?*) la Cina rappresentava il motore dell'economia mondiale, con tassi di crescita annuali superiori a qualunque altra al mondo.

Il lavoro di ricerca e studio, durato due anni, ha portato l'autore a constatare che le ragioni del rapido progresso delle capacità Cinesi nel settore aerospaziale possono essere raggruppate in macro aree:

- una politica aerospaziale di alto livello dettata da ragioni di prestigio internazionale;
- un desiderio di salire nella catena del valore della produzione;
- le esigenze di trasferimento di tecnologia e l'aumento delle capacità militari.

Il Rapporto di Ricerca e' suddiviso in due volumi disponibili al pubblico, di cui il Principale copre due componenti analitiche: la prima, multidisciplinare (aspetti politici, sociali, economici, industriali, tecnologici), ha lo scopo di tratteggiare, in termini semplici, un quadro generale della situazione in Cina; la seconda componente analitica affronta più in dettaglio gli aspetti specifici dei settori aeronautica e spazio.

T.Col. Volfango Monaci

Edizione: 2012

Editore: Stato Maggiore della Difesa

[http://www.difesa.it/SMD\\_/Staff/Reparti/III/CID/Dottrina/Pagine/Implicazioni\\_militari.aspx](http://www.difesa.it/SMD_/Staff/Reparti/III/CID/Dottrina/Pagine/Implicazioni_militari.aspx)

RECENSIONE

**Titolo:** Sviluppo di uno studio preliminare per la realizzazione di uno strumento di simulazione per una migliore dislocazione infrastrutturale delle unita'

**Autore:** Prof. Habib SEDEHI



I moderni strumenti digitali / informatici (sia hardware che software) consentono oggi di superare i limiti della "tradizionale" simulazione fisico-analogica (tipica della modellizzazione in scala) e di rendere trasparente al fruitore finale l'astrattezza degli studi di ottimizzazione del risultato (quali quelli della Ricerca Operativa).

L'Autore traccia le peculiarita' della metodica di Simulazione a partire dalla Ricerca Operativa e prosegue mirando ad illustrare ed evidenziare quali siano gli aspetti tecnico-operativi esplorabili.

Il Rapporto di Ricerca si presenta snello e leggibile, grazie all'esperienza andragogica dell'autore e grazie al suo talento di divulgatore scientifico, permettendo al lettore normodotato di comprendere cosa siano l'analisi di tipo SD (System Dynamics) e la tecnica di simulazione basata su Agenti (Agent Based Modelling).

T.Col. Volfango Monaci

Edizione: Novembre 2014

Editore: Centro Militare di Studi Strategici

Prezzo: Disponibile gratuitamente, all'indirizzo web:

[http://www.difesa.it/SMD\\_/CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/ricerche/Pagine/Unostrumento.as](http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/ricerche/Pagine/Unostrumento.as)

px

(ultima visita 2014 Apr 10)





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