



**CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA**



**CENTRO MILITARE
DI STUDI STRATEGICI**

OSSERVATORIO STRATEGICO PROSPETTIVE 2014

**Osservatorio strategico
Prospettive 2014**

Questo volume è stato curato
dal **Centro Militare di Studi Strategici**

Direttore

Gen. D. Nicola Gelao

Vice Direttore Responsabile

C.V. Massimo Arigoni

Dipartimento Relazioni Internazionali

Palazzo Salviati

Piazza della Rovere, 83 00165 Roma

Tel. 06 4691 3204 Fax 06 6870779

e-mail: relintern.cemiss@casd.difesa.it

Autori e Collaboratori

**Claudia Astarita, Claudio Bertolotti,
Claudio Catalano, Lorena Di Placido,
Stefano Felician Beccari, Lucio Martino,
Marco Massoni, Nunziante Mastrolia,
Alessandro Politi, Paolo Quercia,
Nicola Pedde**

Coordinamento scientifico

Alessandro Politi, Claudia Astarita

Assistenza Redazionale

Ilaria De Napoli, Ilaria Pitton

Realizzazione editoriale

Nuove Esperienze

Progetto grafico

@rosaschiavello

Stampa

Tipografica Pistoiese - Pistoia

L'intera opera è stata chiusa nel mese di Febbraio 2014.

Finito di stampare nel mese di Marzo 2014

Indice

Prefazione	7
Sintesi Operativa	9
Prospettiva Generale 2014	12
EXECUTIVE SUMMARY	12
FLUSSI STRUTTURANTI	18
PROSPETTIVA PER GEONETWORK	19
Parte I	
Analisi regionale	
Regione Danubiana-Balcanica e Turchia	32
EXECUTIVE SUMMARY	32
SITUAZIONE	35
PROSPETTIVA	36
Medio Oriente e Nord Africa	40
EXECUTIVE SUMMARY	40
SITUAZIONE	44
PROSPETTIVA	45
Sahel e Africa Subsahariana	48
EXECUTIVE SUMMARY	48
SITUAZIONE	51
PROSPETTIVA	53

Russia, Europa Orientale, Asia Centrale	56
EXECUTIVE SUMMARY	56
SITUAZIONE	58
PROSPETTIVA	59
Cina	62
EXECUTIVE SUMMARY	62
SITUAZIONE	65
PROSPETTIVA	66
India e Oceano Indiano	70
EXECUTIVE SUMMARY	70
SITUAZIONE	73
PROSPETTIVA	74
Asia-Pacifico	78
EXECUTIVE SUMMARY	78
SITUAZIONE	82
PROSPETTIVA	83
America Latina	86
EXECUTIVE SUMMARY	86
SITUAZIONE	90
PROSPETTIVA	91

Parte II

Analisi settoriale

Iniziative europee di difesa	96
EXECUTIVE SUMMARY	96
SITUAZIONE	99
PROSPETTIVA	100
Nato e relazioni transatlantiche	104
EXECUTIVE SUMMARY	104
SITUAZIONE	106
PROSPETTIVA	107
Teatro Afgano	110
EXECUTIVE SUMMARY	110
SITUAZIONE	114
PROSPETTIVA	115

“Vi sono dei punti cardinali osservando i quali è possibile orientarsi con sicurezza intorno alla struttura ed alla finalità della vita?”

Vi sono, cioè, dei principi immutabili che portano, su questo problema, una luce piena e rasserenante?”

È innegabile che la complessità e la disarmonia sociale e culturale del nostro tempo ha posto questo problema in primo piano: urge, perciò, il ritorno alla luce chiarificatrice dei principi”.

Giorgio La Pira, Principi, n. 1, gennaio 1939

Prefazione

Gen. D. Nicola Gelao

Con l'edizione 2014 del volume "PROSPETTIVE", il Ce.Mi.S.S. si mantiene fedele nel concludere la serie annuale dell' "Osservatorio Strategico", non solo cogliendo la natura degli eventi significativi in ciascuna delle aree/settori monitorati, ma arricchendone le analisi con una visione prospettica sui possibili indirizzi evolutivi delle vicende in itinere. Questo lavoro non è quindi da intendersi come una previsione, nel senso stretto di anticipazione di eventi o processi, né è da includere tra la ricca e più completa letteratura dell'"Intelligence", esso consiste nell'offrire al lettore uno strumento propedeutico all'interpretazione delle dinamiche plausibili nello scenario internazionale, partendo dal monitoraggio annuale degli eventi trascorsi. Il successo percepito dalla prima edizione, diffusa ad inizio del 2013, ha suggerito di completare il lavoro introducendo definitivamente la versione stampata del volume bilingue: in italiano ed inglese.

La prima esigenza è stata quella di agevolarne la diffusione e la fruibilità agli omologhi Centri Militari, con i quali peraltro il Ce.Mi.S.S. conserva e

consolida i propri legami. La seconda, più rilevante, consiste nel coltivare la collaudata e ben riuscita collaborazione tra il mondo della ricerca-analisi civile e quello militare, nazionale o internazionale. Da ultimo, si è inteso confermare un contributo complementare, alla notevole mole di letteratura all'argomento, attraverso uno strumento originale e non condizionato da vincoli o preconcetti.

Come presupposto, è ormai evidente che il progetto dell'Osservatorio Strategico (OS) non miri a produrre generiche analisi di personaggi, di eventi e di periodi storici. Una corretta domanda sull'evoluzione strategica deve infatti essere radicata su valori durevoli, poiché da questo innesto possa generarsi un processo, frutto di testimonianze o esperienze vissute da militari e civili, da riportare costantemente alla realtà ed in ogni caso da non assolutizzare. L'angolo di osservazione da cui l'OS propone la propria riflessione sui fatti, viene così stabilito attraverso una triplice ripartizione fra: il sapere scientifico (conoscenza del fatto attraverso il metodo empirico-descrittivo), l'istanza etica (rela-

zione tra fatto ed il quadro dei valori entro i quali esso si verifica) e la critica interpretativa (confronto con fatti già avvenuti ed interpretazione attraverso criteri razionali).

L'approccio metodologico, rimane costante nel recepire l'accelerazione storica e la mutabilità dell'orizzonte culturale, sociale e politico-militare, considerando queste dinamiche non come funzioni giustificative dello status quo del potere o degli ordinamenti statuali, ma tendendo ad assegnare loro una funzione propulsiva e di fermento

per la trasformazione delle situazioni e delle istituzioni da cui scaturiscono, provando altresì di ricavarne la reale incisività. La visione prospettica a cui è quindi orientato l'OS, sarà orientata principalmente verso una riflessione logica sugli indirizzi evolutivi più probabili, a fronte dei processi generanti gli eventi. In tale prospettiva, s'intende in sostanza elaborare uno strumento che riduca quanto più possibile *l'evento inatteso*, offrendo un possibile supporto a coloro che operino convivendo con l'esigenza sempre più marcata di elaborare "*Multi-Objective Decisions*".

Sintesi Operativa

Gen. D. Nicola Gelao

Osservando il quadro ereditato dall'anno appena trascorso, è realistico attendere un 2014 e successivo 2015, polarizzati da situazioni a venire con poche discontinuità rispetto al passato periodo. Un numero significativo di paesi condividono gli effetti dell'attuale crisi finanziaria globale, peraltro sedimentata da anni e, in tale contesto, si accingono a preparare il cambio generazionale dei propri vertici politici di potere. Questi due fattori possono ancora determinare le condizioni per l'espansione delle crescenti tensioni di ordine sociale e politico nell'area del Medio Oriente.

La politica di riequilibrio, soprattutto in chiave commerciale, dell'unica grande potenza globale, gli USA, potrà rimanere orientata verso la Regione Asia-Pacifico, chiamando gli analisti a riscontrare anche la sua strategia di approccio nei confronti della Regione Artica. L'Asia Pacifica mantiene a sua volta una situazione volatile, nella quale gli attori tenderanno principalmente ad alimentare la propria crescita economica (e demografica), tentando in seconda battuta di risolvere rilevanti problemi di natura interna oppure i radicati

contenziosi bi-multilaterali. Il generale incremento delle spese militari, favorito anche dalle buone performances economiche, è lì a indicare come la Regione non abbia ancora inquadrato il proprio equilibrio geopolitico, lasciando trasparire un generalizzato sentimento di insicurezza con possibili sviluppi in direzioni imprevedibili.

Nello scenario atlantico, è invece plausibile che si mantenga la NATO come l'unico snodo efficace a rappresentare i legami di profilo politico-militare tra stati atlantici. Tangibili complicazioni persistono infatti nel tramutare l'alto livello di consultazione e coordinamento esistenti, in un piano di politiche economico-commerciali comuni tra la sponda europea e quella americana. Tra il 2014 ed il 2016 sono d'altra parte in programma: sia le elezioni del Parlamento Europeo che quelle del Presidente USA, le quali focalizzeranno verso l'interno l'attenzione delle rispettive leadership. L'esigenza comune di rivedere la consistenza dei rispettivi bilanci per la Difesa, farà intanto da sfondo al nuovo profilo di impegno militare che sarà assunto dalla NATO in Afghanistan. Un dimezza-

mento della presenza militare dell'Alleanza, di *assistenza limitata* e non più *combat*, potrebbe dipendere dalla dislocazione delle truppe presso i principali comandi regionali militari afgani, ovvero concentrando tutto il contingente presso la capitale Kabul.

Il possibile riordino su scala interoceanica dei rapporti commerciali, economici, produttivi, può indurre il proliferare di vere e proprie nuvole e reti di clausole o di standard pubblici e privati, sotto forma di partenariati. Il fine predominante consiste nell'agevolare l'attività degli attori economici, affrancandoli da regole o barriere statali, predisponendo strumenti legali alternativi adatti a mantenere le prerogative del libero commercio e della tutela della proprietà intellettuale. Il rischio discendente consiste nella concreta possibilità di emarginazione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO). Sia L'Europa che l'America Latina saranno in primo luogo chiamate a considerare questa ulteriore forma di competizione globale.

Il rallentamento dei meccanismi per ottimizzare uno spazio euro-atlan-

tico, ha anche indotto una frammentazione nell'area dei Balcani Occidentali dove, la creazione in Europa della Macro Regione Adriatico Ionica resta l'obiettivo massimo da poter perseguire, pur non includendo tutti i paesi dell'area.

La Turchia si conferma essere il polo geopolitico più levigabile di tutta la regione dell'Europa Sud Orientale. L'orientamento nei confronti di attori nel Caucaso, Medio Oriente ed in Asia Centrale potrebbe infatti divenire uno dei *pivot* della geopolitica turca. Di fatto, Ankara può rispolverare una postura in senso euroasiatico, ponendosi proficuamente come punto di snodo in uno scacchiere che si estenderebbe dal Mediterraneo Orientale all'Asia Centrale.

Stati Uniti e Federazione Russa potranno mantenere ed eventualmente estendere le convergenze d'interessi, già basate sull'analoga visione di contenimento dei movimenti islamici radicali e sulla convinzione di non dover investire per l'immediata modernizzazione delle rispettive forze nucleari strategiche.

La P.R.C. (Cina) ha effettuato il ricambio di leadership da poco più di un anno e, in previsione di avere un governo stabile almeno per i prossimi otto anni, si presenta come l'attore privilegiato per intervenire attivamente sulle dinamiche di possibili mutamenti globali. Per l'immediato, Pechino sembra ispirata da modelli di *autoritarismo riformista*, che più di altri potrebbero consentirgli di generare processi di riorganizzazione interna, reali o presunti che siano. È ammissibile che tale criterio, riduca al massimo ogni rischio d'instabilità interna e di collasso del sistema esistente.

La politica di espansione cinese in Africa, ha reso possibile in numerosi paesi lo sviluppo di una vasta rete

di partenariati e, di conseguenza, una rapida ascesa delle proprie economie (Etiopia, Mozambico, Tanzania, Congo, Ghana, Zambia e Nigeria). Il tentativo di trasformare il continente africano in un nuovo centro di produzione globale, esigerà tuttavia l'aumento della presenza di cinesi e porrà prevedibili problemi d'integrazione con popolazioni locali spesso eterogenee.

Negli approfondimenti realizzati a cura dei singoli ricercatori, sarà agevole per il lettore arricchire o focalizzare le proprie riflessioni. La base di questa sintesi prospettica rivolta al 2014, rimane comunque il lavoro di monitoraggio eseguito nel corso del 2013 trascorso, sovrapposto alle prospettive a sua volta delineate a fine 2012.

Prospettiva Generale 2014

Alessandro Politi

EXECUTIVE SUMMARY

Geonetwork Pacifico

È aumentata l'iniziativa economico-politica degli USA, specialmente con le sue manovre finanziarie e monetarie e la prospettiva di mega-accordi commerciali regionali, potenzialmente ai danni di Cina e Mercosur. La rapida conclusione della Trans-Pacific Partnership non è però scontata, per via di crescenti opposizioni interne, così come la reale tenuta del bilancio non sembra esser garantita dal recente patto fiscale nel Congresso.

Dal canto suo Pechino è impegnata in una vasta riorganizzazione interna (che non sembra toccare le vulnerabilità del proprio sistema bancario), cui fa riscontro un indebolimento dei partner latinoamericani ed un relativo stallo nella Shanghai Co-operation Organization.

Sul piano della sicurezza, oltre agli attriti nazionalistici sino-giapponesi nel Mar Cinese Meridionale, vi sono criticità riguardanti: l'espansione delle narcomafie messicane, l'instabilità interna del regime nordcoreano e quella della fragile democrazia thailandese. Solo la Corea del Nord viene considerata seriamente, mentre le altre crisi non sono gestite efficacemente oppure con irrigidimenti nazionalistici poco utili alla stabilità regionale.¹

¹ L'insieme della Prospettiva Globale 2014 è stato condotto insieme alla D.ssa Claudia Astarita. Il testo della prospettiva generale ha potuto beneficiare delle osservazioni del gruppo di ricerca nonché del supporto di preparazione e finalizzazione dei materiali di ricerca (sintesi ragionate, cronologie, controllo di tutti i testi, co-sperimentazione del metodo SWOT² e della metodologia radar quali/quantitativa dei flussi strutturanti) della D.ssa Ilaria Pitton e della D.ssa Ilaria De Napoli. Un geonetwork è uno scacchiere strategico in condizioni di equilibrio fluido, crisi generalizzata e relazioni reticolari: non vi sono più terreni saldamente delimitati, attori coerenti, regole condivise, assi di potenza credibili. C'è un insieme di rapporti complessi, scarsamente controllati e indirizzabili, segnati da competizioni multilivello (collaborazioni e competizioni simultanee). Uno shaping flow è un flusso materiale o immateriale in grado di strutturare le relazioni tra attori internazionali. I flussi sono suddivisi nelle seguenti categorie: Ecosistema (p.e. livello dei mari, cambiamento climatico); Acqua potabile; Cibo/Agrotech; Migrazioni/realtà virtuali; Energia/ convenzionale-non convenzionale; Capitali/ investiti-finanziari; Cultura/ conoscenza in senso lato (cultura/tech/scienza/religione). Il metodo SWOT² © è basato su: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats e Trade-Offs.

Geonetwork Indiano

Sull'onda delle prime conseguenze di un accordo ancora fragile tra Iran e Stati Uniti (fine 2013) il geonetwork si può dividere in due parti: quella gravitante intorno al Golfo Persico e quella incardinata sul subcontinente indiano.

La seconda è divisa tra la paralisi che tocca India e Pakistan e la frenetica attività di preparazione di grandi attori regionali in vista del ritiro di ISAF dall'Afghanistan nel 2014. New Delhi ed Islamabad, per quanto interessate agli assetti futuri, sono assorbite da seri problemi interni come elezioni imminenti, fragilità della coalizione di governo per la prima, terrorismo e transizione del potere dai militari per la seconda capitale.

Il Golfo Persico invece è in pieno movimento sotto l'effetto dell'incipiente accordo Teheran-Washington; se si consoliderà, gli assetti dell'Oceano Indiano cambieranno profondamente perché segnati dall'accresciuta presenza di Iran ed India, sia pure in un quadro definito dall'egemonia navale statunitense.

La vera chance delle maggiori petromonarchie non risiede in un'elusiva vittoria in Siria (come il Doha ha già sperimentato e Riyadh rischia confermare), quanto nella capacità di dominare il mercato della finanza islamica, condizionando anche la ripresa iraniana.

Geonetwork Africa

Il continente presenta alcune opportunità di grande interesse a livello di flussi strutturanti ecologici e finanziari. Nel dicembre 2013 la Shell ha riconosciuto la propria responsabilità per i danni causati all'ambiente da perdite di petrolio dagli oleodotti nella terra degli Ogoni in Nigeria. Non solo è un precedente che farà scuola nel mondo, ma potrebbe trovare una saldatura in futuro con il meccanismo di Varsavia che prevede scambi informativi, supporto tecnologico ed eventualmente indennizzi per danni climatici ai paesi colpiti.

A livello finanziario un filone in sviluppo è quello della finanza islamica alla quale sono interessati non solo i paesi del Nord Africa, ma anche mercati emergenti come la Nigeria o paesi investitori di peso come la Turchia, che ha fatto il suo ingresso nella African Development Bank.

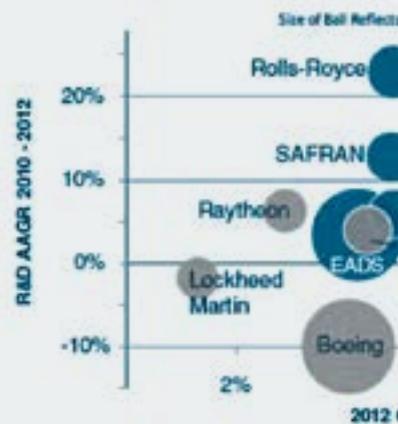
Geonetwork Atlantico

Il geonetwork presenta una divisione profonda tra una fascia di paesi ad economie altamente finanziarizzate ed integrate ed un insieme di stati radicati nell'economia reale e parzialmente integrati nei circuiti globali. Quale che sia la loro prosperità, sono accomunati, con rare eccezioni, da una profonda crisi di perdita di riferimenti strategici tradizionali e da un carico di problemi interni largamente irrisolti. Questo spiega la netta diffusione di potenza nell'area e la scarsa capacità collettiva di gestire la mezzaluna di crisi che si estende dall'Ucraina sino al Marocco.

Un tentativo di ricomposizione regionale è rappresentato dal negoziato sul TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) che è un chiaro tentativo di Washington di riorganizzare i propri interessi nei grandi mercati oceanici. Partito come esercizio di diplomazia segreta, comincia ad essere oggetto di resistenze sociopolitiche crescenti. In parallelo corrono le attività che possono discendere dalla tenuta dell'accordo USA-Iran e che riguardano i conflitti in Siria ed israelo-palestinese con esiti forse meno incerti perché con obbiettivi più limitati.

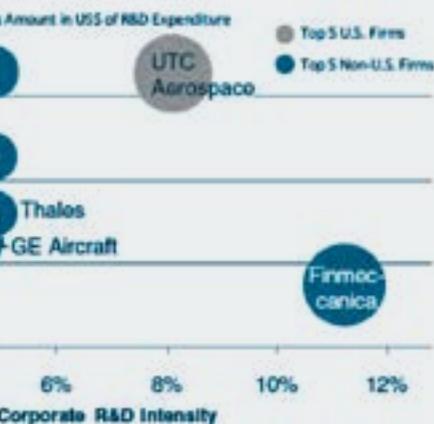
Restano comunque con un forte potere di condizionamento le dinamiche di una crisi economico-politica globale, la cui fine è intravedibile nel 2018, e l'incrocio in Europa dei mercati transnazionali della cocaina (Atlantico) e dell'eroina (ex Via della Seta).

Researcher-Ranked Global R&D



Source: Battelle/R&D Magazine, Schonfeld & A

D Leaders by Technology Area



Associates, European Commission-JRC/EIFI

FLUSSI STRUTTURANTI

A prima vista, utilizzando dei diagrammi radar quantitativi e qualitativi, spiccano in ognuno dei geonetwork i flussi relativi all'energia ed alla finanza, confermando l'importanza di questi settori nel dibattito corrente. Combinandoli in una matrice SWOT² © i risultati sono più variegati e complessi in termini d'influenza globale, segnali deboli e rischi/minacce.

I flussi strutturanti di rilevanza globale appartengono ai settori: ecologia, conoscenza in senso lato e capitali investiti/finanziari. Se l'Artico con le dinamiche dell'accumulo di mercurio nei canali d'acqua all'interno della banchisa ed il rischio che lo scioglimento del permafrost scateni epidemie di antrace pone interrogativi concreti sugli equilibri ecologici e della catena alimentare di questo spazio, la risposta istituzionale è venuta dalla conferenza ONU sul clima a Varsavia.

Le classi dirigenti internazionali non hanno ancora maturato sufficiente consapevolezza, ma almeno sono riuscite a porre con il Warsaw Mechanism il precedente del criterio di un sostegno e di un indennizzo internazionale, che riceverà impulso indiretto dalla causa d'indennizzo vinta in Nigeria dagli Ogoni contro i danni ambientali provocati da una major petrolifera.

Nel corso dell'anno la questione che ha dominato l'intersezione tra conoscenza, politica, economia e strategia è indubbiamente quella del programma d'intercettazione massiccia internet e fibra ottica a guida statunitense Prism. Al di là degli aspetti di discussione politica, Prism segna una continuità impressionante con la sostanza delle intercettazioni satellitari Echelon (anch'esso con partecipazioni di Australia, Canada, Regno Unito, Nuova Zelanda), ma con una pervasività nella vita civile senza precedenti proprio attraverso la matrice della rete. Non è un caso che, oltre a depositare una mozione UNGA sulla privacy on line insieme alla Germania, il Brasile ospiterà nell'aprile 2014 una conferenza ICANN sulle intercettazioni in internet. Contrariamente a quello che si può intuire sulla diversità della globalizzazione, è in atto uno straordinario sforzo di raccolta e fusione non solo d'informazione, ma anche di settori virtuali e reali, come fanno vedere le acquisizioni di fabbriche di robot da parte di Google e l'acquisto di un quotidiano globale come il Washington Post da parte di Amazon.com.

È evidente che l'informazione ed il suo controllo siano legati strettamente ai movimenti di capitali. Prima di affrontare i grandi rischi finanziari, ci sono due segnali rilevanti. Il tentativo di sopprimere ogni informazione pubblica sulle trattative per gli accordi TPP e TTIP (Trans Pacific Partnership - Transatlantic Trade and Investment Partnership), inaugurando il ritorno della diplomazia segreta, sta provocando una crescente opposizione in nome della trasparenza.

Quando la trasparenza non è ottenibile ed i sistemi finanziari continuano a negarla, allora le aziende preferiscono ricorrere alle obbligazioni aziendali non finanziarie nei mercati emergenti e sviluppati. I costi terribili pagati alla crisi finanziaria globale che dura dal 2006 hanno indotto nel mondo gli attori dell'eco-

nomia reale a tagliare i costi dell'intermediazione finanziaria, riducendo anche le asimmetrie informative; una tendenza importante che però convive con i vecchi interessi dell'economia virtuale.

A questi fanno capo i due rischi di portata globale, ancora una volta come nel 2006, situati nel geonetwork del Pacifico: la pseudosoluzione del problema del fiscal cliff negli Stati Uniti (accordo di bilancio Ryan-Murray) e la stretta creditizia del mercato interbancario cinese. L'indebitamento statunitense ha creato, nell'interazione con le esportazioni cinesi, una crisi che durerà ancora sino al 2018, mentre già dal 2006 erano visibili i guasti di un sistema bancario scarsamente regolato e controllato da Pechino. Nonostante la retorica mercatista, si tratta di parallele manipolazioni politiche dell'acquisto e del mantenimento del consenso non solo ai danni del futuro dei due paesi, ma anche della viabilità dell'intero sistema economico globale emergente e consolidato.

Un rischio emergente sempre più forte, anche se non pienamente percepito, è quello di un'espansione impetuosa dei narcocartelli messicani nei due mercati oceanici di riferimento, cioè l'Atlantico (cocaina) ed il Pacifico (poli-produzione e-consumo vegetali e sintetici), che diverrà ancora più consistente quando in Messico la violenza diminuirà a seguito di una trattativa stato-mafia.

Tra i segnali deboli è importante menzionare:

- L'emergere dei mercati MINT (Messico, Indonesia, Nigeria, Turchia) a fianco dei già consolidati BRICS;
- La tenace crescita tecnologica cinese nel prossimo decennio tanto nel settore civile che in quello militare, per ora sfruttando le capacità russe, cui fa da contrasto il trasferimento americano di tecnologie militari all'India;
- Il tentativo cinese di mantenere una piramide demografica sostenibile, modificando la regola del figlio unico;
- Il possibile rientro dello Zimbabwe nella comunità internazionale, oltre che nel mercato dei diamanti, con effetti potenzialmente dirompenti nel vicino Sud Africa;
- Lo sviluppo di risposte alternative ai flussi valutari e finanziari attuali con la crescita della valuta virtuale Bitcoin e con la spinta allo sviluppo della finanza islamica;
- La (ri)crescita di un neofunzionalismo europeo con la costruzione dell'Unione bancaria a difesa di sovranità nazionali non più viabili, segnando il passo sulle sovranità meno urgenti perché a costi politicamente più accettabili, incarnate dalla PESC.

PROSPETTIVA PER GEONETWORK

GEONETWORK PACIFICO

L'area del Pacifico vede i primi effetti della politica di Obama del "pivot to Asia" che si basa su quattro vettori, spesso di valenza globale: la manipolazione

delle proprie politiche valutarie e fiscali a favore del signoraggio del dollaro; la costruzione di mega-accordi commerciali regionali (Trans Pacific Partnership e Transatlantic Trade and Investment Partnership), potenzialmente capaci di ristrutturare il commercio a vantaggio degli'interessi privati forti a Washington; lo sfruttamento delle risorse di petrolio e gas scistosi (shale); il dominio dei canali d'informazione aperti ed occulti con strumenti pubblici e privati (per esempio NSA, Google ed Amazon).

Una quinta componente, molto impiegata nella scorsa presidenza George W. Bush, è adesso tenuta preferibilmente in riserva, ma gl'interessi trasversali del complesso militar-industriale sono stati il collante per l'ennesimo compromesso sul bilancio americano (accordo di bilancio Ryan-Murray a metà dicembre 2013). Infatti nel breve-medio le spese vengono aumentate, toccando il meno possibile le allocazioni militari, mentre nel lungo periodo (2021-2023) dovrebbero realizzarsi più della metà dei risparmi con tetti di spesa tutti da stabilire e rispettare.

La minaccia globale più importante nel geonetwork resta l'espansione dei narcocartelli messicani non solo nel continente americano, ma seguendo le rotte logistiche continentali e transoceaniche: Chicago, Australia, Penisola Iberica sono gli attuali punti d'attacco, mentre la piazza finanziaria di Hong Kong, attualmente in crisi rispetto ad altri centri produttivi e di servizi in Cina, potrebbe essere un utile punto d'ingresso.

Lasciando da parte gl'indicatori più ovvi (60-120.000 morti stimati, \$35-45 miliardi di fatturato annuo solo negli stupefacenti), un aspetto rivelatore della forza del fenomeno è la creazione di una specifica narcocultura che sta diventando un fenomeno di massa nazionale con buone possibilità d'espansione continentale.

Sotto un profilo puramente convenzionale i punti critici nel geonetwork sono la Thailandia, nella quale è in atto un aspro confronto politico per costringere alle dimissioni l'attuale primo ministro, e la Corea del Nord. Bangkok, che attualmente è meno nell'orbita statunitense e più in quella cinese, potrebbe essere protagonista di un golpe militare "democratico" più o meno bianco in modo da consolidare il potere della classe dirigente conservatrice attorno al monarca.

Pyöngyang è invece testimone di una purga interna senza precedenti, che ha rivelato una profonda spaccatura all'interno dell'élite con la possibilità di condurre ad esiti difficilmente gestibili. Un indicatore negativo per il dialogo intercoreano è la dichiarata disponibilità alla gestione autarchica della zona economica speciale di Kaesong. Inoltre, dati i legami della fazione epurata, una serie di progetti a finanziamento cinese sono stati bloccati, incluse le zone economiche di Rason e di Hwanggumphyong/Wihwa. Resta da vedere se gl'investimenti ferroviari russi con partecipazione sudcoreana saranno coinvolti, visto il loro collegamento a Rason.

A questi sviluppi fa da contraltare la nuova strategia USA-ROK di deterrenza su misura per affrontare specifiche minacce, rischi e pericoli derivanti dallo schieramento missilistico e dalle poche testate nucleari nordcoreane. Il problema è come il governo di Seoul, poco incline al compromesso, sarà in grado di graduare una deterrenza senza rischiare pericolose escalation.

La Corea del Nord del resto fa parte di un complesso di sicurezza regionale che abbraccia tensioni sempre più visibili tra Coree, Giappone, Cina, Taiwan, USA e membri dell'ASEAN ed in cui sembra mancare spesso non solo una capacità istituzionale di tipo preventivo, ma anche una necessaria prudenza politica a favore di posizioni nazionaliste e di brinkmanship.

Il III Plenum del Partito Comunista Cinese, oltre ad indicare una direttrice di riforma del paese in direzione di una maggiore elasticità dei rapporti tra politica ed economia (tenendo salde le relazioni di base), fa da sfondo ad una più generale politica di consolidamento di un paese ormai riconosciuto come grande potenza di rango mondiale. Ciò implica un profondo riordinamento interno su quattro livelli: demografico (revisione della politica del figlio unico), ecologico (dismissione delle centrali a carbone), energetico (espansione degli accordi con Birmania, Russia, Turkmenistan, Kazakistan, Brasile, Venezuela e forse Canada), tecnologico (accordi con la Russia, possibile sorpasso degli USA in S&T nel 2023).

Quest'ultimo livello vede Pechino in corsa contro il tempo non solo verso l'eccellenza statunitense, ma anche rispetto ai trasferimenti americani di tecnologia della difesa verso l'India in evidente funzione anticinese.

Nonostante dichiarazioni esplicite di un "pivotsky", un aumento della flotta a Vladivostok e un ambizioso programma d'investimento nell'Estremo Oriente russo, Mosca continua a svolgere un ruolo minore ed in genere in linea con Pechino in questo geonetwork.

In America Latina sono sempre più evidenti i segni di una frenata economica che riguarda i pilastri portanti del mercato comune Mercosur/Mercosul (Argentina, Brasile, Venezuela) e che rischia di aprire una crisi molto più grave dei correnti attriti politici. Anzi l'insieme delle manovre monetarie nippoamericane (iniezioni ed arresti di liquidità nei circuiti nazionali e mondiali) e della possibile conclusione dei due citati mega-accordi potrebbe portare ad un'emarginazione del continente.

Il Messico è l'unico paese latinoamericano che sta nuovamente, come ai tempi del NAFTA, tentando la carta della locomotiva statunitense, favorito da una forte propensione degli oligopoli finanziari verso i nuovi mercati MINT (Messico, Indonesia, Nigeria, Turchia). Il paese, che già presenta un costo del lavoro inferiore a quello cinese, sta passando un consistente pacchetto di riforme fiscali e liberalizzatrici che dovrebbero stimolarne la ripresa economica. Tuttavia, senza un accordo stato-mafia che riduca i livelli di militarizzazione e violenza, diminuendo la frammentazione dei narcocartelli fuori controllo, il PIL nazionale diminuisce almeno dell'1% annuo in costi diretti ed indiretti di sicurezza.

GEONETWORK INDIANO

Tra l'incipiente accordo Iran-Stati Uniti sulla questione nucleare e gli sviluppi della crisi siriana sui paesi del Golfo Persico e sulle minoranze curde (Turchia, Siria, Iraq, Iran) l'attore regionale che meglio rivela le contraddizioni dell'area è sicuramente il Gulf Co-operation Council.

Da un lato ha sperimentato una seria battuta d'arresto nel suo processo d'integrazione progressiva quando l'Oman ha minacciato d'uscire dall'organismo se l'Arabia Saudita insisteva su una linea anti-iraniana (dicembre 2013). Dall'altro è oggetto nello stesso mese di nuove proposte che ne cambierebbero segno e disegno strategico. Un primo sondaggio è stato compiuto con la proposta d'includere tra i suoi membri l'Iran e l'Iraq, segno di un indebolimento possibile della leadership saudita. Un secondo filone è quello che ruota intorno alla proposta di un accordo di libero scambio tra il GCC e l'India, precludendo ad un ruolo più attivo di New Delhi nella zona.

A questo s'aggiunge l'intensa attività iraniana, soprattutto in materia di sblocco di fondi congelati (Cina) e d'esportazioni energetiche in direzione dell'India e dell'Iraq, in vista del termine delle sanzioni. Un primo accordo che chiuda politicamente il contenzioso tra Washington e Teheran è strutturalmente desiderato e necessario per entrambe le élite, ma non ha ancora superato la fase di massima vulnerabilità trasversale di fronte ad esitazioni, talvolta eterodirette, del Congresso in America ed alla lotta di potere tra petrochierici e pasdaran in Iran.

Se l'accordo si chiuderà e si consoliderà, aprirà la porta ad una profonda ridefinizione del ruolo strategico dell'Oceano Indiano e delle funzioni degli attori regionali. Esso non sarà più l'estensione del comando navale USA del Pacifico, ma avrà un ruolo più autonomo ed aperto nel quadro di un equilibrio tra USA, India ed Iran, caratterizzato da una rilevante presenza cinese. Ad essa potrebbe corrispondere un'accresciuta presenza indiana nel Mar Cinese Meridionale, sperabilmente secondo regole di prudenza già consolidate nel 2013 anche se la leadership indiana dovesse cambiare.

La Russia, dopo il successo largamente diplomatico ottenuto con il disarmo chimico della Siria ed il tempo guadagnato per il presidente Assad, sta cercando attivamente di offrire all'Arabia Saudita una sponda alternativa, fortemente preoccupata dell'ascesa politica iraniana e delusa dall'alleato americano. Un segnale chiaro è dato anche dal ventaglio d'accordi già conclusi sul nucleare civile con: Argentina, Cina, Corea del Sud e Francia. Altri sono ricercati con Regno Unito, Russia, Ungheria ed USA.

La manovra da parte di Riyadh che ha portato al rifiuto del seggio al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, affidandolo allo stato-cliente della Giordania, è stato un successo diplomatico, appoggiato compattamente dall'Organizzazione per le Conferenze Islamiche (OCI) e dalla Lega Araba. Si tratta di un importante precedente che dimostra come la piattaforma dell'OCI sia ancora vitale e che possa sfruttare sinergie ancora più importanti con l'economia.

Infatti la battaglia economica in corso, oltre agli aggiustamenti di prezzi e quote nel mercato dell'energia, riguarda l'emergere di nuovi attori economici e finanziari. Non è una coincidenza che intorno ai QISMUT (Qatar, Indonesia, Saudi Arabia, Malaysia, UAE e Turchia, pari al 78% del mercato dell'Islamic banking) si stia accendendo una competizione per il controllo della finanza islamica, cercando di spodestare Londra dalla sua posizione di vantaggio nel settore. Il Qatar può riprendere su questa scena il ruolo dinamico che ha perso in politica estera dopo la successione dinastica. Non è nemmeno un caso che tre dei quattro MINT abbiano popolazioni pari al 50% ed oltre di popolazione musulmana.

E mentre è già cominciato lo scatto finale per occupare le migliori posizioni in Asia Centrale dopo il ritiro dell'ISAF (fine 2014) e con la prospettiva di un vuoto strategico in Afghanistan, l'India è per ora molto concentrata sulla politica interna, tanto da permettere in pratica l'esercizio di veto su quella estera a qualunque partito in vena di facili risultati elettorali oppure dinamiche di rilancio nazionalista.

L'unico suo risultato di rilievo è stato strappato alla conferenza del WTO, a Bali permettendo un'eccezione sui sussidi che sostengono il Food Security Bill, a favore del nutrimento delle fasce sociali più diseredate. A fine 2013 l'incidente diplomatico tra Stati Uniti ed India sull'immunità di una console indiana ha rivelato le tensioni e le potenziali fragilità della cooperazione politica e strategica fra i due paesi: se il fatto sarà superato, non è detto che le conseguenze saranno dimenticate in India.

Una paralisi analoga negli effetti, ma differente nelle cause (incerta transizione del potere da militare a civile e terrorismo) è sperimentata anche dal Pakistan, la cui unica priorità è il controllo della situazione afgana ed il dialogo interno ed internazionale con i talebani. Invece Russia e Cina si stanno muovendo rapidamente, al di fuori del coordinamento SCO, per conquistare nuove posizioni all'interno delle repubbliche centrasiatriche nei settori di: trasporti, assistenza militare, energia. È sperabile che tra fine 2014 ed inizio 2015 Islamabad e New Delhi riprendano libertà di movimento, ma le probabilità sembrano piuttosto basse e potrebbero essere complicate dall'ascesa al potere di leadership ultranazionaliste.

Posta nell'intersezione tra gl'interessi strategici dell'India e della Cina, la Birmania ha consolidato il suo ruolo di transito energetico con il gasdotto in direzione della Cina, cui hanno partecipato anche ditte indiane e sudcoreane. Nel frattempo il governo, sponsorizzato dai militari ex-golpisti, sta cercando di concludere e mantenere diversi cessate il fuoco con gruppi armati d'oppositori politici e di minoranze etniche, in modo da facilitare lo sfruttamento delle risorse minerali da parte di un ampio ventaglio di concorrenti, diluendo la tradizionale presenza cinese. Resta ancora carente un'efficace diplomazia delle risorse idriche per evitare contenziosi con la Cina a monte (Irrawaddy, Salween, Lancang) ed il Laos a valle (Mekong).

GEONETWORK AFRICA

L'analisi del quadro continentale mostra diversi cluster di crisi che si possono raggruppare in parte attorno alle nazioni leader dell'area e per area geografica: Nigeria, Africa Orientale, Africa Meridionale. Il calo da parte di questi paesi nell'esprimere un'influenza significativa nel continente, già visibile l'anno scorso, è perdurato anche nel 2013, però mentre il Cairo e Pretoria sono ripiegate in sé per necessità, Abuja non può più permettersi di essere inerte nel suo settore regionale tanto più che c'è la necessità di gestire il crescente ruolo francese nell'ECOWAS (Economic Community of West African States - CEDEAO in francese) con l'accordo degli USA. Sullo sfondo resta visibile una feroce competizione senza esclusione di colpi che oppone Stati Uniti e Francia alla rete di relazioni della Cina, mentre Brasile, India, Israele e Turchia hanno ruoli più svincolati dalla contesa.

La crisi del Mali che ha destato tante inquietudini presenta almeno in superficie alcuni aspetti di maggiore recupero: vi sono state le elezioni presidenziali e parlamentari; il responsabile del golpe, Amadou Sanogo, è stato incarcerato in novembre; il vertice militare più vicino all'ex generale è stato rimosso dal neopresidente Ibrahim Boubacar Keita; Kidal, un'importante città del nord, è stata ripresa, restando merce di scambio tra Mali, touareg e negoziatori francesi; la Francia continua un impegno puntuale ed efficace. Ciononostante la questione di fondo dello status dei tuareg resta irrisolta ed anzi la più grande formazione armata (MNLA - Mouvement National pour la Libération de l'Azawad) ha terminato la tregua con il governo centrale.

Tuttavia la Nigeria si è prontamente ritirata da quel paese, non solo perché il movimento terrorista Boko Haram aveva intensificato gli attacchi in patria (luglio 2013), ma anche perché la situazione nel narcostato della Guinea Bissau si è pesantemente deteriorata a livello di minaccia regionale. Sia il Consiglio di Sicurezza dell'ONU, sia il presidente nigeriano Goodluck Jonathan hanno posto in termini ultimativi alla giunta militare a Bissau il rispetto della transizione democratica, rinviata già al marzo 2014. È prevedibile che la situazione possa precipitare entro l'anno, inducendo la Nigeria ad assumere un ruolo molto più attivo, possibilmente coordinandosi con più efficacia con gli stati lusofoni interessati alla crisi, soprattutto l'Angola che considera Bissau una posta d'interesse.

Va tenuto anche presente che la Nigeria sta attraversando una transizione molto delicata nella propria industria petrolifera e nella conseguente redistribuzione della ricchezza nazionale. In realtà il furto massiccio di petrolio dagli oleodotti ha raggiunto il 20% della produzione corrente, riducendo le riserve finanziarie del paese, mentre il cruciale Petroleum Industry Bill non è stato ancora posto all'ordine del giorno parlamentare dal 2008 ed è molto incerto quando lo sia prima delle elezioni legislative e presidenziali del 2015.

Al tempo stesso le grandi compagnie petrolifere straniere stanno spostando la produzione dai pozzi a terra verso quelli off-shore perché i primi sono siste-

maticamente afflitti da sabotaggi e furti; ciò apre opportunità all'industria locale, che però non è necessariamente pronta a raccogliere la sfida. Il calo dei proventi rischia di creare una seria crisi di bilancio verso il marzo 2014 con effetti destabilizzanti sulla tenuta del governo, del partito di maggioranza e sulla rotazione nord-sud della presidenza. Ciò favorisce l'attività di Boko Haram a nord con attacchi sempre più coordinati e forti.

Sempre nel medesimo raggio geografico, la Repubblica Centrafricana è andata completamente fuori controllo negli scontri incrociati tra guerriglieri ex ribelli Seleka (fortemente islamici), miliziani antibalaka (cristiani e seguaci dell'ex presidente François Bozizé). Tralasciando il problema del debolissimo presidente di transizione, Michel Djotodia, la Francia potrà rimediare temporaneamente con l'uso della forza al problema del disarmo delle milizie, ma non potrà stabilizzare il paese anche perché la gestione della crisi umanitaria è pessima da parte di organizzazioni internazionali, incapaci d'operare in contesti così destrutturati.

L'unico aspetto positivo a breve-medio termine può venire dalle conclusioni del vertice dell'Eliseo di dicembre (Sommet de l'Elysée pour la paix et la sécurité en Afrique), dove si è delineata una divisione del lavoro tra Francia sulle architetture di sicurezza e sulle capacità di risposta immediata e Nigeria su una forza in stand-by per l'intervento preventivo su invito del paese in crisi e mandato dell'Unione Africana. Il pieno successo della UN Force Intervention Brigade nella Repubblica Democratica del Congo contro la milizia M23 può servire da precedente anche per un coinvolgimento efficace di capitali regionali (Bujumbura, Kigali, Kampala e Luanda in primis).

In Africa Orientale esiste una triplice dinamica: una lenta ricomposizione della Somalia, una difficile integrazione dell'East African Community (Kenya, Uganda, Rwanda, Burundi e Tanzania) ed un ritorno della crisi nei due Sudan (Khartoum e Juba). È una situazione ad alto rischio perché somma componenti sinergiche quali una forte divisione all'interno della società e della classe dirigente, la repressione dei movimenti di protesta, il rischio di ripresa della guerra civile e l'assenza sostanziale di compromesso in Darfur, Kordofan e nella regione del Nilo Azzurro.

A sua volta il Nilo Azzurro è materia di contesa tra l'Etiopia che vuole realizzare una grande diga, con il beneplacito di Khartoum, mentre l'Egitto è contrario perché teme effetti negativi a valle, ma è troppo debole per opporsi.

L'Africa Australe riserva invece da un lato il segnale debole della fine dell'embargo nei confronti dello Zimbabwe e dall'altro l'emergere di due crisi nel Mozambico e nel Malawi. Maputo, a causa della miopia incrociata del FRELIMO al governo e del RENAMO all'opposizione, potrebbe nel corso del 2014 subire nuovamente un conflitto a bassa intensità, se le dinamiche di accaparramento del potere e di boicottaggio irresponsabile non vengono interrotte.

L'eventuale alleggerimento delle sanzioni contro Harare avrà ripercussioni piuttosto forti sugli equilibri in Sud Africa, dove la morte di Mandela rischia di

aprire una dura lotta per la successione e di riaprire una questione razziale sopita. Sinora si erano considerati i boeri come una tribù africana, anche se troppi avevano deciso di ritirarsi nelle proprie terre, ma l'esempio di africanizzazione forzata dato dallo Zimbabwe potrebbe porre al centro una questione agraria e sociale esplosiva.

Infine il Malawi, il cui bilancio è fornito per il 40% da donatori internazionali, sta rischiando invece una bancarotta per un ammanco contabile di mezzo miliardo di dollari, sparito in meno di un decennio a causa di malversazioni: senza riforme decisive diventerà uno stato fallito.

GEONETWORK ATLANTICO

Il periodo in esame è caratterizzato da una mezzaluna di crisi acuta che si estende dall'Ucraina sino al Marocco, passando per il Levante, e quattro attori di rilevanza decrescente: Stati Uniti, paesi di maggior peso nell'Unione Europea, Russia e Turchia. Anche questi attori attraversano un insieme di crisi importanti per gli assetti interni ed internazionali, ma dispongono ancora di strumenti per poter tentare d'influire in misura maggiore o minore sul corso degli eventi.

Gli USA sono decisamente il paese con il maggior peso debitorio al mondo in termini assoluti e quello i cui effetti negativi si riverberano sul maggior numero di stati. Le prospettive per una riduzione di questa massa debitoria non sono migliorate nella sostanza con l'accordo fiscale Ryan-Murray passato in dicembre al Congresso, perché la maggior parte dei risparmi è rimandata di un decennio, mentre gli aumenti di spesa saranno immediati ed ulteriore liquidità, solo nominalmente garantita, è stata immessa nel sistema con i quantitative easing.

Ciò crea un rischio di ulteriore scollamento tra economia reale e finanziaria a livello globale perché l'aumento di liquidità può portare a dinamiche fortemente inflattive nel dollaro, in apparenza con effetti anticrisi in campo finanziario ed ulteriormente depressivi sulle attività reali.

In un simile contesto è facile comprendere come, se la Cina può procedere ad una prudente riduzione della propria esposizione creditoria nei confronti con Washington, non altrettanto possono fare i paesi dell'Eurozona che devono affrontare a loro volta non solo un proprio debito pubblico importante, ma anche lo smaltimento della massa di derivati prodotti e diffusi nell'economia atlantica in 20 anni dalle economie più finanziarizzate (USA e Regno Unito), spesso attraverso meccanismi finanziari non regolati (shadow finance e high frequency trading).

Sullo sfondo di una crisi globale economica e finanziaria che presenta deboli e fragili segni di ripresa sulle due sponde dell'Atlantico e che difficilmente potrà terminare prima del 2018, è prevedibile che la pressione su come viene percepito il signoraggio del dollaro continui ad aumentare, creando ulteriori instabilità nell'area e nel mondo a meno di azioni decisive da parte dell'amministrazione e del Congresso. In questo senso il bilancio dell'amministrazione Obama in ter-

mini di ricostruzione del paese come nuovo perno globale è poco soddisfacente, mentre è ancora difficilmente valutabile l'impatto del nuovo papa Francesco I sugli orientamenti generali ed etici nella società.

La manovra politicamente ed economicamente più significativa, gemella della TPP nel Pacifico, è rappresentata dalla TTIP (Trans Atlantic Trade and Investment Partnership), la quale, partita come la soluzione onnicomprensiva ai problemi economici e politici della regione, viene adesso esaminata con molta più attenzione critica a livello non solo di società civile, ma anche di attori economici e specialisti coinvolti nei negoziati.

Lo scandalo delle intercettazioni della National Security Agency fa parte di un complessivo sforzo di controllo dei collegamenti informativi mondiali sin dal 2001 in modo da poter massimizzare vantaggi politici e negoziali in una fase dove il presidente Obama deve difendere scelte di politica estera ed interna fortemente avversate, spesso per calcoli elettorali di breve termine.

Di fronte all'assalto speculativo finanziario coordinato contro l'euro, la priorità dei paesi dell'Eurozona è stata, a seconda del loro peso specifico, quella di difendere la tenuta complessiva del sistema valutario a quasi qualunque costo (Germania) oppure di proteggere la reputazione finanziaria della propria nazione anche con politiche scarsamente solidali tra partner europei (Italia e Spagna).

Francia e Regno Unito si trovano in una situazione di particolare difficoltà. Parigi, dopo aver perso la scommessa di un intervento militare vittorioso in Libia e rimasta in sospenso sulla questione dell'attacco limitato alla Siria, ha perso il suo rating AAA sul debito sovrano e sta affrontando una riforma fiscale per raggiungere obbiettivi di deficit che non sembrano realistici da conseguire in tempi brevi.

Il Regno Unito, constatata con un voto parlamentare pubblico, la fine della convergenza d'interessi strategici con gli USA in generale e sulla Siria in particolare, si sta imbarcando con il governo Cameron in un pericoloso esercizio referendario sulla permanenza nell'UE, il cui risultato immediato è l'aumento dell'isolamento nelle opinioni pubbliche europee.

La risultante di queste spinte divergenti non può essere che un'Unione Europea senza reale capacità d'azione e reazione di fronte a crisi reali ed immediate, con effetti negativi anche sulla NATO, come dimostrato dalla risicata campagna di Libia, dal non intervento in Siria e da una reazione faticosamente coordinata alla cosiddetta crisi dell'Euro.

La crisi di legittimità, spesso esagerata in passato, di organi e procedure europei a Bruxelles è adesso aggravata dalla crisi di legittimazione delle singole democrazie nazionali di fronte alle decisioni opache ed antisociali degli oligopoli finanziari transnazionali. Il sintomo è dato dalla crescita dei nuovi partiti di destra antifinanziaria, politicamente autoritaria ed antiglobale, ma il problema strutturale sono sistemi elettorali, partitici e politici distaccati dalla rappresentatività di vasti strati sociali con ovvi effetti su qualunque serio progetto d'integrazione europea. Quando si parla della necessità di sincronizzare i cicli economici europei, è

un altro modo per dire integrazione politica che però con queste classi dirigenti è impossibile.

Nonostante la sua seria crisi demografica e debolezza economica strutturale, la Russia può beneficiare per lo meno di una conduzione unitaria più ferma, il che le ha permesso di ottenere successi eclatanti a livello diplomatico in Siria (rinvio dell'attacco aereo ad Assad e disarmo chimico di Damasco) ed in Ucraina. Tuttavia non si può ignorare che l'Ucraina è un paese sull'orlo della bancarotta che stava per firmare solo un accordo d'associazione e che la posta siriana perde molto del suo valore di fronte al potenziale di un accordo Iran-Stati Uniti.

La Turchia, presa in contropiede insieme al Qatar, dalla cattiva prova politica data dai Fratelli Mussulmani in Egitto e dalla rissosità dell'opposizione siriana non islamista, ha deciso di ricentrarsi verso la fine dell'anno su due priorità: transregionale orientale e di perimetro nazionale. Per i rapporti transregionali il premier Erdogan sta cercando di mettere apertamente in concorrenza l'adesione alla UE e quella alla SCO, proponendo in termini ancora più netti il dilemma ucraino tra Ovest ed Est.

Sul perimetro dei confini nazionali Ankara punta sul recupero dei rapporti con la vicina Armenia, sull'ulteriore sviluppo del dossier Azerbaijan e sulla chiusura della cruciale questione curda.

Il governo ha su questo aspetto una posizione rischiosamente ambigua perché da un lato vuole introdurre leggi che migliorino nettamente la condizione dei cosiddetti turchi di montagna in modo da vincere le prossime elezioni, ma dall'altro apre la porta ad accordi energetici con il KRG (Kurdish Regional Government), i quali possono favorire direttamente spinte separatiste in Iraq ed indirettamente quelle in Siria.

La mezzaluna di crisi, spesso meccanicamente identificata solo con le Rivoluzioni Arabe, è in realtà l'emergere impetuoso della questione del rapporto e dell'adeguato equilibrio politico tra maggioranze e minoranze nel Mediterraneo dal Marocco all'Ucraina in contesti non democratici o di democrazia atipica, specchio di una crisi comune di delegittimazione della politica tradizionale nei paesi di democrazia indebitata.

La svolta impressa dalle vicende interne Libia ed Egitto sta facendo propendere una serie di attori internazionali verso la scelta di favorire soluzioni autoritarie più rassicuranti a partire dall'Egitto per continuare con la Libia e la Siria, senza comprendere che c'è una seria probabilità che i governi autoritari postrivoluzionari resteranno una parentesi inconcludente aggravando i bisogni sociopolitici esistenti.

La Siria in sé non è una posta che sia internazionalmente importante da controllare, ma gli effetti trasformativi che può avere sulla questione curda e sulla durata della monarchia hascemita in Giordania possono essere molto rilevanti. Allo stesso modo le tensioni interne tunisine e libiche hanno un'influenza piuttosto localizzata, se non fosse perché acuiscono le fragilità di un'Algeria in calo di

produzione petrolifera ed insoddisfatta della gestione inefficiente e corrotta dello “stato profondo” da almeno un ventennio e perché può creare crepe la presa della monarchia sul Marocco.

Tutto ciò porta alla confusione strategica che Israele deve affrontare al suo interno: finita in gran parte la relazione strategica privilegiata con Washington ed irrimediabilmente minata la stabilità autocratica nel Levante e nel Golfo, Tel Aviv è indecisa tra due fughe in avanti (attacco all’Iran e spettacolare cambio di patrono strategico) e l’opzione di accettare una reintegrazione nel contesto regionale, abbandonando le politiche di eccezionalità sinora portate avanti. Probabilmente i negoziati del segretario di Stato Kerry per una soluzione dell’occupazione della Palestina sono l’ultima occasione per uscire dai rigidi schemi del passato.

Parte I

Analisi Regionale

Regione Danubiana-Balcanica e Turchia

Paolo Quercia

EXECUTIVE SUMMARY

La regione dell'Europa Sud-Orientale, che si estende dal Golfo di Fiume al Golfo di Alessandretta, resta frammentata in parti altamente disomogenee in cui non prevale un'unica strategia integrativa. Tale frazionamento corrisponde al permanere di numerosi vettori geopolitici alternativi, di cui il processo d'integrazione euro-atlantico non è riuscito ad avere ragione, a quindici anni ormai dall'intervento militare in Kosovo, vero spartiacque della recente storia regionale.

Il rallentamento del processo politico di creazione di uno spazio euro-atlantico registratosi negli ultimi anni lascia frammentati ed in ordine sparso i cosiddetti Balcani Occidentali (Bosnia Erzegovina, Macedonia, Albania, Kosovo, Montenegro, Serbia) e può portare al riaccendersi d'irrisolti conflitti latenti.

Auspicabilmente, la pausa nel momento geopolitico dell'Unione Europea nei Balcani coglierà l'occasione dei molti anniversari storici che ricorrono nella regione nel 2014, per tentare un bilancio ed un'attualizzazione delle promesse d'inclusione fatte a Salonicco ormai dieci anni or sono. Fondamentale sarà in questo senso proseguire nell'azione di reinserimento della Serbia, avviata nel 2013 da parte dell'Unione Europea.

La creazione della Macro Regione Adriatico IONICA - pur con i limiti oggettivi di queste forme peculiari di collaborazione interregionali - resta il principale elemento innovatore per una buona parte dei paesi della regione dei Balcani Occidentali (non ne fanno parte Macedonia e Kosovo). La dimensione europea della Macroregione Adriatico Ionica (Italia, Croazia, Slovenia e Grecia) potrebbe essere ulteriormente rafforzata, creando opportune sinergie con l'altra Macroregione Danubiana, che si estende a Nord, anche in virtù del fatto che numerosi paesi della regione fanno parte di entrambe. I temi della sicurezza energetica potrebbero essere un banco di prova per tale collaborazione.

Dall'altro estremo della regione, la Turchia appare perdere sempre più contatto con la penisola balcanica e dunque con le propaggini della regione europea, mentre finisce sempre più attratta o risucchiata dalle insidie e dalle opportunità dello spazio geopolitico medio-orientale. Questo si configura sempre più diverso dal desiderato estero vicino neo-ottomano, sia per la tendenza verso l'instabilità in cui sembra precipitata buona parte della regione, sia per l'apparente ritorno di strutturati attori regionali come Russia ed Iran.

Il confronto con questi attori in Caucaso, Medio Oriente ed in Asia Centrale potrebbe divenire uno dei nuovi elementi caratterizzanti la geopolitica turca, la quale sta andando incontro ad un nuovo reset nel giro di pochissimi anni.

Bosnia Erzegovina

Blocco istituzionale aggravato da tensioni sociali e proteste. Aumento delle irrisolte tensioni politiche e potenzialmente etniche.

Serbia

Apertura dei negoziati di adesione con la UE. Situazione politica fluida ed in evoluzione. Elezioni anticipate.

Montenegro

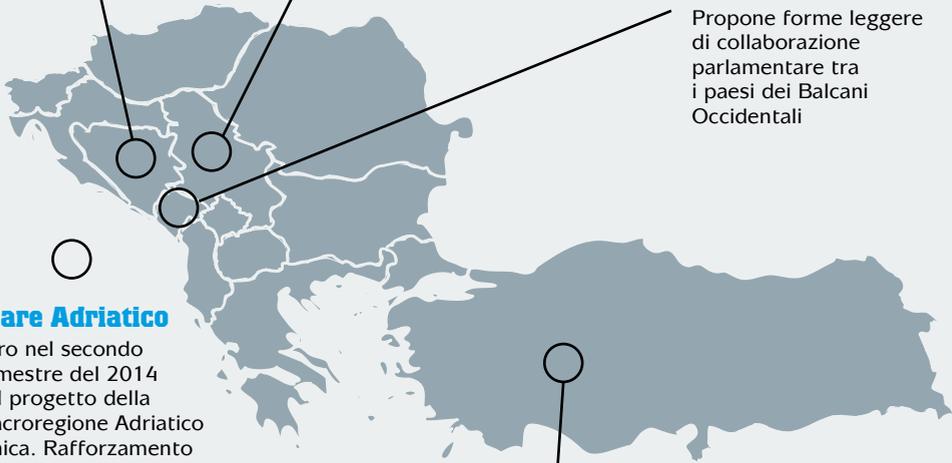
Propone forme leggere di collaborazione parlamentare tra i paesi dei Balcani Occidentali

Mare Adriatico

Varo nel secondo semestre del 2014 del progetto della Macroregione Adriatico Ionica. Rafforzamento della dimensione adriatica dei Balcani Occidentali.

Turchia

Paese più fluido della regione, in ri-posizionamento geopolitico. Reset post-siriano della politica estera turca vis-à-vis Russia ed Iran. Sviluppo di una postura politica maggiormente dominata dagli affari interni.



SITUAZIONE

La Turchia si conferma essere il polo geopolitico più fluido di tutta la regione dell'Europa Sud Orientale. Anche nel 2013 è il paese anatolico ad aver visto il maggior numero di cambiamenti rilevanti, sia al proprio interno che nel proprio estero vicino. Alcuni degli stati su cui Ankara aveva scommesso in favore del regime change (Libia, Siria, Egitto), hanno visto o un progressivo disfacimento della propria sovranità o una restaurazione dei regimi, con il risultato che sono diminuiti il numero dei potenziali alleati regionali della Turchia.

Allo stesso tempo, gli esiti della guerra civile siriana e l'accordo di Ginevra del 5+1 sul nucleare iraniano hanno rafforzato due tradizionali competitori di Ankara nell'area, Russia e Iran. Il risultato di questi fattori ha portato ad un indebolimento dell'egemonia regionale turca, costringendo all'ennesimo reset in pochi anni della politica estera di Ankara, per la quale il pan-islamismo moderato dell'AKP non si è rivelato essere una carta vincente nelle relazioni internazionali.

La strategia della Turchia sta nuovamente convergendo verso una fase più domestica, attraverso la quale compartimentare i pericoli e le minacce createsi nella vasta area che va dalla Libia all'Iraq. Il governo dell'AKP, mentre tenta una via di uscita onorevole dal pantano siriano, pone la massima priorità sul dossier curdo che può rivelarsi una carta da giocare sia sul fronte elettorale interno che su quello dei rapporti transfrontalieri con Siria, Iraq ed Iran.

Il resto della regione dell'Europa Sud Orientale, pur manifestando una parziale riduzione delle cause interne d'instabilità, continua a essere caratterizzato dall'affermarsi di tendenze politiche ed economiche divergenti. Esse stanno progressivamente contribuendo a disgregare quel carattere di unicità caratteristico dello spazio geopolitico adriatico-balcanico che il processo d'allargamento euro-atlantico aveva posto come traguardo strategico più di un decennio fa. Dal punto di vista della macrosicurezza, procede lentamente il superamento dei contenziosi storici ed etno-territoriali del passato anche nel più critico dei dossier della regione, quello del Kosovo, ove l'accordo dell'aprile 2013 sulla normalizzazione delle relazioni tra Pristina e Belgrado ha rappresentato un successo della diplomazia europea. L'adesione della Croazia all'Unione Europea ha posto su un diverso piano, depotenziandoli, i contenziosi bilaterali aperti e latenti di Zagabria con Lubiana, Sarajevo e Belgrado.

Restano invece sostanzialmente invariate, senza intravedere possibilità di miglioramento nel breve periodo, le dispute territoriali e nazionaliste tra Grecia e Macedonia oltre a quelle tra le entità della Bosnia Erzegovina, ora paese di confine con l'UE dopo l'ingresso della Croazia nell'Unione; avvenuto nel luglio 2013. Un confine, quello tra Croazia e Bosnia Erzegovina, che sembra destinato a consolidarsi per un lungo periodo come massima espansione dell'UE nei Balcani Occidentali, visto lo stallo politico-istituzionale in cui le entità e nazionalità della Bosnia Erzegovina si dibattono da anni e constatata la mancanza di consenso su identità e futuro geopolitico del paese.

Lo storico censimento tenutosi in Bosnia Erzegovina nell'ottobre 2013, il primo dalla fine del conflitto, non potrà che certificare il crollo demografico della popolazione nel dopoguerra e ridisegnare una nuova geografia etnica frutto dei massacri e degli esodi forzati della popolazione. Ciò metterà in crisi l'attuale dinamica etno-costituzionale di Dayton, di fatto edificata su equilibri non più esistenti.

Oltre alla cronicizzazione dello stallo nel processo d'integrazione europea, che ha rappresentato il principale motore di stabilizzazione regionale, a preoccupare è la persistente situazione economica negativa dei sei paesi non UE dei Balcani Occidentali (Bosnia Erzegovina, Serbia, Montenegro, Kosovo, Albania, Macedonia), nessuno dei quali è riconosciuto essere un'economia di mercato funzionante. Il PIL pro capite oscilla tra i 4.000 ed i 7.000 dollari (fermo ai livelli del 2007), mentre la disoccupazione tocca punte del 30%.

Il rischio è che, di fronte allo stallo dell'integrazione europea e alla perdurante stagnazione economica, la soluzione non venga cercata nelle necessarie riforme economiche ed istituzionali (che sembrano incontrare costi politici o sociali molto elevati), ma in progetti geopolitici alternativi o confliggenti con il presente e precario status quo regionale. Se da un lato vanno monitorate con attenzione le mai sopite tendenze all'ulteriore frantumazione geopolitica della regione, si registrano timidi segnali di riemersione di progetti pseudo-federalisti, come la cosiddetta iniziativa del G6, avanzata per il momento a livello di cooperazione interparlamentare, da parte del Montenegro.

Nonostante il miglioramento del clima di sicurezza generale nei Balcani, il momento regionale non sembra essere ancora maturo per queste forme di reintegrazione politica, soprattutto senza un coinvolgimento attivo di Belgrado, che risulta essere ancora alquanto problematico. Il progetto di creazione di una Macro Regione Adriatico - Ionica, pur con i limiti tipici di questo strumento europeo, resta per il momento la principale iniziativa rivolta ai paesi della regione in ritardo sui tempi di adesione all'Unione Europea.

Infine, dal punto di vista della situazione di sicurezza interna dei paesi dell'Europa Sud Orientale si registra un riemergere della preoccupazione di alcuni governi per i flussi di ritorno di alcune decine di combattenti jihadisti partiti da Bosnia Erzegovina, Serbia, Kosovo e Macedonia con destinazione la Siria e rientrati nei Balcani nel corso degli ultimi due anni.

PROSPETTIVA

La situazione ai confini orientali della Turchia resta in pieno fermento, con cambiamenti di portata storica che stanno avvenendo in maniera estremamente veloce, rapida e contraddittoria, al punto che il livello di volatilità della regione non è mai stato così elevato.

In questo nuovo e peculiare contesto geopolitico la Turchia vede una profonda ridefinizione del proprio spazio di sicurezza, la cui gestione si aggrava e

s'allarga in maniera tale da portare quantomeno al ridimensionamento delle ambizioni politico-strategiche d'Ankara nel breve-medio termine nel proprio estero vicino.

L'implosione delle primavere arabe, le scommesse fallite (per il momento) sui cambi di regime al Cairo e a Damasco e l'incrinarsi della collaborazione strategica con l'Arabia Saudita, sono tutti fattori che, nel contesto di una più generale destabilizzazione dell'area del Mediterraneo Orientale e del Medio Oriente, spingono verso una riedizione della partita a tre tra Ankara, Mosca e Teheran, simile a quanto già avvenuto in Asia Centrale negli anni novanta.

La differenza oggi è che lo scacchiere si estenderebbe, pressoché ininterrotto, dal Mediterraneo Orientale all'Asia Centrale con interessi di portata trans-regionale. L'avvio di un nuovo grande gioco mediterraneo-asiatico tra Turchia, Russia ed Iran riproietterebbe la postura strategica di Ankara verso una direzione euroasiatica, dimensione che negli ultimi anni non era stata particolarmente vitale nella spumeggiante politica estera turca islamista.

Gli importanti sconvolgimenti avvenuti nello scacchiere mediterraneo fanno sì che la Turchia debba giocare i propri interessi mediorientali non più in uno spazio vicino neo-ottomano di cui si riteneva egemone, quanto piuttosto sul più lungo e complesso tavolo euroasiatico con la presenza crescente di due "potenze di ritorno" come Russia ed Iran.

Per la Turchia, dunque, "l'estero rilevante" appare essere sul punto di spostarsi nel breve periodo ad Est. L'area dell'estero vicino invece (sostanzialmente lo spazio del Mediterraneo Orientale/Medio Oriente), più che una zona privilegiata d'influenza in cui dispiegare il soft-power economico e sprigionare le capacità di attrazione del proprio modello islamista moderato, prenderà sempre più le sembianze di una "regione di rischio", da cui continuerà a provenire un'ampia varietà di minacce ed instabilità. Buona parte di essa sarà anche un terreno d'incontro/scontro tra Ankara, Mosca e Teheran.

Paradossalmente, il lungo percorso di abbandono della politica estera di stampo kemalista portato avanti dall'AKP turco rischia di riportare la politica estera del paese non molto lontano dalla visione geopolitica di partenza post 1989.

Il paese è infatti sempre più portato a richiudersi su se stesso per meglio isolarsi dalle minacce di un contesto geopolitico instabile e potenzialmente ostile, mentre lo standing internazionale del paese sarà sempre più frutto del balance of power e della competizione/collaborazione con antiche potenze storicamente rivali quali Mosca e Teheran. Un'eventuale divisione della regione in sfere d'influenza tra Israele ed Arabia Saudita da un lato e Russia ed Iran dall'altro, ridurrebbe ulteriormente gli spazi di manovra residui per la Turchia, accentuando tale processo.

Per quel che riguarda la regione dei Balcani Occidentali, il 2013 ha confermato la multi-direzionalità dei vettori geopolitici che agiscono su quest'area, il

cui valore strategico resta rilevante poiché rappresenta un'enclave geopolitica all'interno dello spazio d'allargamento euro-atlantico.

Se da un lato l'Europa con il suo modello liberal-occidentale conserva, nonostante la crisi economica e politica, la sua forza d'attrazione come riferimento politico primario, permangono attive (ancorché con forza minore) le tendenze d'attrazione di stampo euroasiatico: una diretta verso la Russia ortodossa e l'altra verso la Turchia islamica.

La relativa debolezza di ciascuno di questi vettori difficilmente porterà nel prossimo biennio significativi mutamenti, consolidando il collocamento della regione in una sorta di limbo geopolitico, uno spazio di mezzo che consente a questi tre differenti e oggi alternativi vettori geopolitici di bilanciarsi, annullandosi reciprocamente. Uno spazio di mezzo il cui centro storico resta la Bosnia Erzegovina, che vede ancora confrontarsi, anche nella sua stessa architettura istituzionale, le tre direttrici geopolitiche (euro-balcanica, russo-balcanica, e islamo-balcanica).

I risultati del censimento della popolazione, che saranno noti nel corso del 2014, potrebbero dar vita ad una realtà diversa da quella fotografata a Dayton e basata sui rapporti etno-demografici del paese prima dello scoppio del conflitto.

La Bosnia Erzegovina resta ad ogni modo un centro che non ha la forza né di attrarre né di determinare la direzione, ma che fino ad oggi ha svolto il ruolo di congelare, contrapponendole, le tre anime incompiute dello spazio geopolitico tra Adriatico e Danubio.

Se la Bosnia rappresenta il centro impotente dei Balcani, le chiavi politiche della soluzione dei problemi continuano a restare a Belgrado. Nei prossimi due anni, che per Bruxelles saranno di attesa e non di scelte strategiche, i maggiori passi avanti che l'UE può fare per la stabilità restano quelli da compiere nel dialogo con Belgrado e passano necessariamente per una "riabilitazione" della Serbia, che ne possa ridefinire ruolo e postura nella regione.

È un'operazione altamente complessa e costosa sia per l'Europa che per Belgrado, parzialmente avviata nel 2013 con il dialogo Belgrado-Pristina promosso dalla UE, ma che potrebbe far registrare qualche ulteriore passo in avanti nel 2014.

Per i Balcani il 2014 non sarà un anno di progressi visibili e determinanti, ma sicuramente sarà un nuovo anno di attesa, segnato da importanti anniversari e bilanci geopolitici, a cominciare da quello del centenario dall'attentato di Sarajevo.

Sul fronte europeo esso sarà caratterizzato da due presidenze "balcaniche" del Consiglio Europeo, quella greca e quella italiana. Sarà anche l'anno in cui prenderà forma la Macro Regione Adriatico Ionica, l'unica iniziativa di portata regionale che, su specifici dossier anche di portata strategica come quello energetico e quello infrastrutturale, mette assieme paesi europei e paesi balcanici, con l'Italia a svolgere un ruolo determinante di motore.

Nel 2005 la Commissione internazionale dei Balcani presieduta da Giuliano Amato ottimisticamente chiudeva il proprio rapporto scrivendo “il 2014 è l’anno e Sarajevo il posto, dove l’Unione Europea potrà orgogliosamente annunciare l’avvio del secolo europeo”. L’anniversario del 2014 è arrivato senza che nei Balcani sia iniziato il secolo europeo.

Esso sarà più realisticamente l’anno in cui il futuro europeo dei Balcani Occidentali verrà ripensato e ridiscusso, anche alla luce delle modifiche avvenute nel frattempo all’interno della stessa UE e nella più ampia regione Mediterranea.

Medio Oriente e Nord Africa

Nicola Pedde

EXECUTIVE SUMMARY

Il Medio Oriente è interessato da diffusi ed ormai radicati fenomeni di crisi, che non rappresentano l'emergere di fattori di instabilità temporanea, ma, al contrario, risultano essere il prodotto di una lunga sedimentazione. I fattori di crisi generale della regione, sebbene distinti tra loro e connessi alle dinamiche evolutive dei singoli paesi, condividono gli effetti della crisi economica globale e il progressivo processo di sostituzione generazionale al vertice dei singoli stati.

In Nord Africa è verosimile prevedere per il 2014 una continuità delle tensioni in atto in Libia, Tunisia ed Egitto, con la variabile dell'Algeria che potrebbe aggiungersi al già esteso fronte di crisi.

Nel Levante mediterraneo la Siria continuerà a rappresentare il focolaio di maggiore instabilità regionale, con la possibilità di coinvolgere progressivamente il Libano e la Giordania nella spirale di violenza che ha determinato sino ad oggi oltre 110.000 morti.

L'Arabia Saudita considera la Fratellanza Musulmana (Ikhwan) e l'Iran le due principali minacce esistenziali alla continuità politica del proprio regno ed ha conseguentemente avviato una concreta strategia operativa per fronteggiare entrambi i rischi sia in Nord Africa che nel Levante, alimentando fortemente sia la crisi egiziana che quella siriana.

Condividono la visione saudita la gran parte dei paesi del Consiglio di Cooperazione del Golfo (GCC), ad eccezione del Qatar e dell'Oman. Il primo ha sostenuto a lungo l'Ikhwan e, dopo un cambio dinastico, cerca di definire scelte pragmatiche e razionali per non incrementare ulteriormente l'instabilità regionale. Il secondo si è opposto con decisione ad un approfondimento politico simbolico del GCC, proposto da Riyadh in chiave anti-iraniana.

Il potenziale riavvicinamento tra Iran e Stati Uniti, suggellato dal fruttuoso accordo preliminare di Ginevra di fine novembre che potrebbe aprire la strada per una duratura e stabile intesa tra la Repubblica Islamica e i paesi occidentali è considerato una minaccia di gravi proporzioni per i paesi della regione. A dispetto della visione saudita di un Iran forte e perennemente aggressivo all'esterno, tuttavia, è opportuno segnalare come a Teheran la conflittualità politica interna sia tutt'altro che sopita dopo l'elezione di Hassan Rohani alla presidenza.

Solo un risultato positivo e duraturo in termini di accordo con i paesi del 5+1 può consolidare il potere di Rohani e di Khamenei, indebolendo al tempo stesso quello di persistenti sacche politiche del radicalismo, che alimentano continue tensioni e che condividono paradossalmente con i detrattori esterni della Repubblica Islamica l'interesse ad affossare qualsiasi politica di distensione e riavvicinamento.

Siria

Grazie al contributo delle forze schierate sul terreno dall'Hezbollah libanese, l'equilibrio militare nel conflitto siriano è tornato a favorire la posizione delle autorità centrali del governo di Bashar al-Asad, che hanno in tal modo ripreso l'offensiva e limitato la possibilità di controllo del terreno da parte delle forze di opposizione.

L'evidente ascesa ed il consolidamento delle forze di ispirazione islamista e, spesso, affiliazione qaedista, in seno all'opposizione, ha determinato uno stallo nel processo di definizione delle politiche di sostegno internazionale all'opposizione siriana, concedendo ulteriori vantaggi al regime.



Libano

Rischia di estendersi al Libano la portata del conflitto in atto nella vicina Siria, con una escalation di attentati diretti contro la comunità sciita e al chiaro scopo di costringere l'Hezbollah libanese a far rientrare sul suolo nazionale i combattenti oggi impegnati in Siria al fianco delle forze lealiste al servizio di Bashar al-Asad.

La formazione del nuovo governo nel mese di febbraio del 2014 costituisce sicuramente un elemento politico incoraggiante, sebbene nell'ambito di una generale condizione di precario equilibrio e di elevato timore per la sicurezza.

Iran

Continuano i colloqui tra l'Iran e i paesi del cosiddetto 5+1 (Stati Uniti, Russia, Cina, Gran Bretagna, Francia e Germania) per individuare una soluzione del problema connesso con lo sviluppo del programma nucleare iraniano, e alleggerire in tal modo il pesante impianto di sanzioni che ha gravato sino ad oggi sull'economia della Repubblica Islamica.

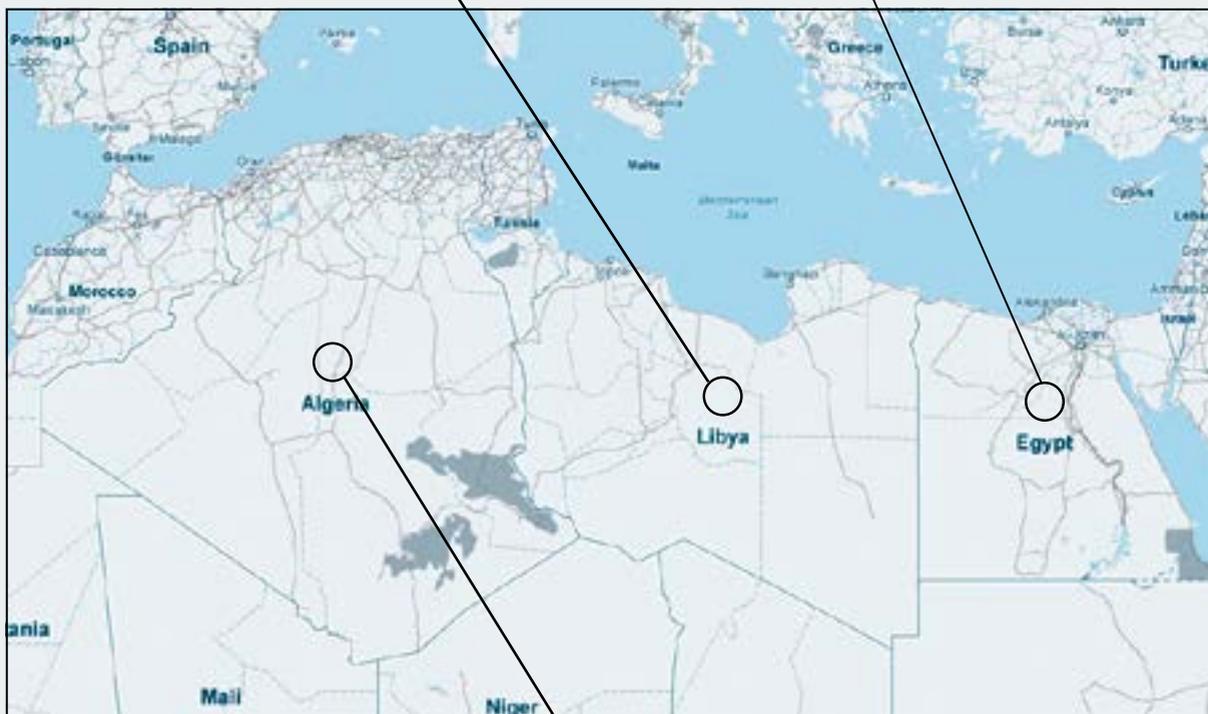
I lavori del processo negoziale continuano a registrare progressi, sebbene nell'ambito di un clima politico caratterizzato dalla presenza di fronde - sia negli Stati Uniti che in Iran - decisamente ostili al perseguimento di risultati concreti.

Libia

Disordine politico e conflittualità caratterizzano il paese dopo la caduta di Gheddafi, con una parcellizzazione di interessi che rende difficile garantire la sicurezza e ristabilire le basi per lo sviluppo dell'economia degli idrocarburi. Il principale problema della sicurezza è oggi connesso alla difficoltà nel disarmare le numerose milizie costituitesi in seguito alla caduta del precedente regime, e che rappresentano al tempo stesso anche l'eterogenea composizione degli interessi sociali e politici sul territorio.

Egitto

Le Forze Armate hanno bruscamente interrotto nel corso dell'estate del 2013 l'esperienza di governo della Fratellanza Musulmana, arrestando il presidente Morsi, mettendo fuori legge il partito islamista e dando avvio ad una crisi politica senza precedenti e dagli esiti ancora incerti.



Algeria

Il Presidente Bouteflika sembra apprestarsi a concorrere per un quarto mandato presidenziale, nell'ambito tuttavia di una crisi politica, economica e regionale che interessa in modo sempre più stringente gli interessi dell'Algeria. La crisi nel Sahel e l'instabilità in Tunisia e Libia, costituiscono le principali minacce sotto il profilo della sicurezza, che Algeri teme potersi espandere al contesto nazionale.

SITUAZIONE

È di portata epocale l'accordo preliminare sancito a Ginevra tra la Repubblica Islamica dell'Iran e i paesi del cosiddetto 5+1 (Stati Uniti, Russia, Cina, Gran Bretagna, Francia e Germania), atto a definire un quadro di tutela in relazione al controverso programma nucleare di Teheran.

Sebbene, nella sostanza, si tratti ancora di un mero accordo-quadro nell'ambito del quale definire in via generale i termini di un più ampio e complesso rapporto, straordinarietà dell'evento è data dalla manifesta volontà degli Stati Uniti e dell'Iran di individuare ed avviare concretamente un processo di confidence building.

L'accordo siglato all'alba del 24 ottobre 2013 a Ginevra, tuttavia, è il risultato di una lunga e laboriosa fase di rapporti bilaterali gestiti dall'ormai ben roduta macchina della diplomazia parallela di Washington e Teheran, che per mesi ha lavorato a questo scopo. Di conseguenza, quindi, è anche una *débâcle* della diplomazia europea e della scoordinata capacità d'azione dei suoi principali attori presenti al tavolo negoziale.

La nuova amministrazione iraniana presieduta da Hassan Rohani è riuscita ad ottenere un endorsement pieno e dichiarato da parte della Guida Ali Khamenei, e da gran parte del sistema politico ed istituzionale che questi rappresenta. La Guida ha non solo avallato e pubblicamente sostenuto l'azione politica e diplomatica del presidente, ma è anche direttamente scesa in campo per difenderla dagli attacchi dei non pochi nemici di questo nuovo corso politico.

A Washington, forte di una posizione iraniana decisamente non ambigua, il presidente Obama ha potuto avviare un processo di definizione dei margini negoziali con l'Iran che prendesse in considerazione la possibilità di offrire contropartite concrete ed accettabili da parte di Teheran. Non sono mancati, non mancano e soprattutto non mancheranno anche a Washington i nemici di ogni ipotesi negoziale con l'Iran, ma la firma degli accordi di Ginevra ha ridotto nettamente il margine d'azione di chi si opponeva strenuamente ad ogni ipotesi negoziale.

Il ruolo della Russia nel negoziato è stato positivo, sebbene si sia proposto in un quadro generale che a Mosca desta non poche perplessità. Se da un lato, infatti, la Russia è sempre stata una sostenitrice della necessità di individuare elementi negoziali atti a reinserire l'Iran a pieno titolo nell'ambito della comunità internazionale, dall'altro è scettica circa l'utilità di favorire accordi che possano sfociare poi in un rapprochement pieno e definitivo tra Teheran e Washington. Condizione che andrebbe a netto e deciso detrimento degli interessi di Mosca nella regione.

La Cina conduce come sempre una politica impostata al basso profilo negoziale, puntando al contempo al massimo risultato potenziale, sostenendo in tal modo le istanze dell'Iran e cercando in ogni modo di mitigare le perplessità ed i dubbi di Washington circa le intenzioni della Repubblica Islamica.

Disunita, e disastrosamente inefficiente è al contrario la partecipazione europea, rappresentata indipendentemente da tre nazioni - Gran Bretagna, Francia e Germania - e collegialmente dall'Unione Europea.

La Francia ha cercato apertamente di sabotare la definizione degli accordi al loro secondo appuntamento, generando prima le ire delle controparti, dovendo poi cedere alle pressioni ed infine accettando dieci giorni dopo essenzialmente gli stessi termini cui si era opposta. In piena caduta libera dei consensi sul piano nazionale, il presidente François Hollande cerca di difendere la linea di politica estera regionale della Francia - i cui nefasti effetti sono già palesi in Libia, Siria e Niger - salvaguardando da un lato il rapporto con Israele e cedendo dall'altro alle tentazioni economiche dell'Arabia Saudita, che non ha fatto mistero della possibilità di individuare in Francia un partner cui affidare importanti commesse per il rinnovo di alcune linee di volo delle proprie forze aeree.

La Gran Bretagna è apparsa ancor più decontestualizzata del solito nella gestione di questa tornata negoziale di fatto avallando pienamente le posizioni americane e ritenendo tutto sommato positivo l'accordo, sul quale ambirebbe capitalizzare, proponendosi come interlocutore privilegiato in loco degli Stati Uniti. Ancora una volta ha dimostrato di non avere una reale capacità di analisi sulla dimensione locale del sistema politico, e soprattutto della propria percezione.

Per la Germania, invece, a Ginevra ha prevalso la linea a lungo sostenuta dal ministero degli Esteri di Berlino, che da tempo spinge per una riapertura dei rapporti con Teheran, sulla scia delle crescenti pressioni che giungono dal sistema economico ed industriale nazionale. Angela Merkel ha dovuto abbandonare la sua tradizionale reticenza al dialogo con l'Iran ed accettare di buon grado la definizione del quadro negoziale.

La vera, grande, sconfitta è stata quella dell'Unione Europea. L'insensata linea di cieca chiusura a lungo adottata da Catherine Ashton, non ha potuto che subire il mutato quadro delle relazioni internazionali e soprattutto la volontà dell'amministrazione americana d'individuare finalmente una soluzione al problema nucleare iraniano, relegando l'Unione al ruolo di mero spettatore.

PROSPETTIVA

L'intera regione del Medio Oriente è caratterizzata oggi da crescenti tensioni di ordine sociale e politico, diverse tra loro ma accomunate tutte da due precisi fattori.

Il primo è la pesante e crescente crisi economica, che nella regione ha determinato un rapido quanto diffuso peggioramento dei conti pubblici e della conseguente capacità reddituale dei singoli cittadini, stante la massiccia concentrazione delle attività economiche in mani pubbliche.

Questo fenomeno è stato evidente soprattutto nel corso di quelle che sono state impropriamente definite come "primavere arabe", dove il malcontento derivante dalla crisi economica ha costituito un fattore di protesta ben superiore a quello delle richieste di maggiore libertà e partecipazione politica.

Con strutture industriali scarsamente diversificate e forti concentrazioni in capo alle istituzioni e a ristretti gruppi di controllo, le economie della regione del Medio Oriente hanno subito l'impatto della crisi economica globale in modo disastrosamente violento, nell'impossibilità di adottare correttivi o attingere a riserve.

Il secondo fattore di crisi è invece connesso ad un diffuso processo di sostituzione generazionale nelle élite dei sistemi politici regionali, dopo anni di immobilismo garantito dalla presenza di autoritarismi e vere e proprie dittature.

La gran parte dei problemi emersi nel corso degli ultimi due anni ha interessato classi dirigenti al potere pressoché ininterrottamente da circa quarant'anni e, il sentimento della protesta, è spesso maturato proprio nella fase in cui si affacciava la necessità di individuare la nuova linea di successione al vertice.

Ciò detto, è opportuno segnalare anche come le crisi regionali siano di fatto tutte a sé stanti, profondamente differenti le une dalle altre e, in alcuni casi, addirittura di dubbia spontaneità. Ognuna di esse affonda le sue radici in specifiche caratteristiche locali, sorgendo da ragioni e circostanze non condivise con le altre, se non parzialmente. I fattori di interesse generale sul piano regionale e globale hanno quindi solo determinato la migliore delle condizioni possibili per la maturazione, portando a compimento un processo in ogni caso irreversibile.

In termini di prospettive per l'anno a venire, quindi, il quadro dell'evoluzione politica, sociale, economica e della sicurezza nella regione si presenta in modo non dissimile rispetto al 2013.

Saranno destinate a continuare - se non ad acuirsi - alcune delle principali crisi attualmente in corso, con la possibilità di nuovi fenomeni in aree sino ad oggi rimaste immuni.

Nel Maghreb, gli indicatori generali e le valutazioni di analisi spingono al cauto ottimismo per il Marocco, dove le riforme avviate dal sovrano (sebbene assai lontane dal poter essere considerate modernizzatrici e liberali secondo canoni occidentali) lasciano presagire la continuità di un clima di relativa pace sociale, di moderata stabilità economica e di limitata capacità di diffusione del radicalismo islamico.

Del tutto differente lo scenario algerino dove, all'incognita di un ulteriore mandato del presidente Bouteflika, si aggiungono le tensioni provocate dalla crisi in Tunisia e in Libia ed il timore di un rinnovato ruolo dei movimenti islamici nel paese. Circostanze che potrebbero determinare il rapido innesco di una nuova crisi, ed accelerare con drammatica urgenza il processo di sostituzione di una élite politica ormai evidentemente non più capace di rappresentare il volto e le esigenze delle più recenti generazioni algerine.

Alquanto complessa la situazione anche in Tunisia, dove la crisi dei partiti di governo islamici ha assunto dinamiche per certi versi simili a quelle dell'Egitto e dove all'evidente incapacità di governo di Ennahda si associa la possibilità di un'arbitrarietà, quanto inopportuna, ingerenza nella componente laica del sistema politico, con la conseguenza di interrompere anche in questo paese il circolo virtuoso avviato con le prime elezioni effettivamente libere e partecipative.

La minaccia di maggiori proporzioni oggi presente in Tunisia è quella derivante dal ruolo e dall'azione delle cellule radicali dell'islamismo militante, che, spesso alimentate e motivate da interessi esterni al paese, compiono atti di violenza il cui esito è di fatto quello di determinare un ritorno all'autoritarismo. Con il sospetto

che non si tratti di un errore di valutazione nella condotta dell'azione politica, ma di una deliberata scelta.

Decisamente peggiorata è anche la situazione in Libia, dove le autorità centrali perdono progressivamente la capacità di esercitare il proprio ruolo e soprattutto il controllo della sicurezza in quasi tutto il paese.

La crisi ha ragioni multiple, ma è soprattutto l'impossibilità di impedire il ruolo delle milizie armatesi con l'assalto alle caserme governative che oggi determina la stasi politica libica e l'impossibilità di avviare un necessario ed improcrastinabile processo di pacificazione nazionale.

Le spinte autonomiste della Cirenaica, unitamente alla presenza di numerose cellule del jihadismo internazionale, rappresentano ancora un altro dei fattori di crisi locale, nel contesto di un sistema internazionale praticamente immobile dopo l'attivismo, forse anche ingiustificato, del 2011.

Al di fuori del Maghreb, ma sempre in Nord Africa, l'Egitto vive in una sorta di limbo. Le autorità militari sono impegnate nel processo di riscrittura della costituzione e nel completamento della *damnatio memoriae* della Fratellanza Musulmana. Una simile situazione ha favorito da un lato la temporanea, quanto estemporanea, capacità di coesione delle forze politiche laiche, ma dall'altro ha determinato l'irreversibile crollo di ogni ambizione democratica e pluralista nel paese.

La crisi economica rappresenta oggi il principale fattore di rischio per la sicurezza e la stabilità nazionale, ed il governo è costretto a rinsaldare la sua alleanza con l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti – che della crisi istituzionale sono stati i principali fautori – nell'impossibilità di qualsivoglia scelta autonoma d'indirizzo. Con prospettive assai fosche sul futuro.

La crisi siriana si avvia verso una fase di stagnazione, segnata tuttavia dalla progressiva capacità delle forze lealiste di consolidare il proprio controllo del territorio. Con l'offensiva di Qalamoun si spezza ulteriormente il fronte delle opposizioni al regime, permettendo a Bashar al-Asad di puntare al lento e progressivo strangolamento delle sacche di resistenza di Aleppo, favorendo un complessivo indebolimento della variegata e conflittuale opposizione.

In termini operativi, appurata l'inconsistenza del Free Syrian Army, le uniche due unità con reali capacità belliche sono quelle di Jabhat al-Nusra e dello Stato Islamico dell'Iraq, che si contrappongono a sempre meglio equipaggiate e motivate forze governative e alle milizie dell'Hezbollah libanesi, grazie al cui contributo è stato di fatto possibile ribaltare le sorti del conflitto.

Il rischio dell'allargamento del conflitto in Libano resta presente, così come non è trascurabile l'impatto in Iraq e in Giordania. L'Arabia Saudita considera il contenimento dell'Iran come una priorità strategica assoluta e la Siria rappresenta il principale fronte operativo di questa strategia. Anche il quadro politico saudita non è stabile, a causa di un sovrano che versa ormai in gravissime condizioni di salute e delle difficoltà legate all'ipotesi di una transizione politica facile e concordata nella vastissima ed assai conflittuale famiglia reale.

Sahel e Africa Subsahariana

Marco Massoni

EXECUTIVE SUMMARY

Mentre la Cina sta facendo dell’Africa il nuovo centro della produzione mondiale, non più un logorato Sudafrica, bensì un inaspettato gruppo di stati è alla guida della rinascita continentale: Angola, Etiopia, Ghana, Mozambico, Rwanda, Tanzania e Zambia.

Se l’Africa è l’ultima frontiera globale dal punto di vista economico, in prospettiva lo sarà anche dal punto di vista politico con l’opzione di diventare il terreno di scontro di proxy war di portata mondiale e non più di mero sfogo regionale, com’è stato finora.

Rispetto al passato si sta ricompattando il blocco euro-atlantico nel continente: se Parigi e Londra (per conto della UE nel suo insieme) si contendono una sorta di delega in bianco delle controversie africane, facendo però coincidere le proprie rispettive agende nazionali con quelle europee e non viceversa, Washington ha compreso di dover agire sistemicamente per mezzo di sinergie tra settore pubblico e privato, al fine di recuperare il ritardo accumulato con la Cina, in modo da penetrare capillarmente in Africa. È quindi sempre meno credibile uno scenario di cooperazione e di concertazione fra gli attori esterni (potenze europee, americane ed asiatiche) che proiettano la propria potenza in Africa.

Le istituzioni continentali africane crescono quanto a capacità e competenze e ad efficacia d’azione e d’indirizzo soprattutto grazie alla diversificazione dei partenariati con le economie emergenti, ma troppo lentamente per quanto concerne il voler Pace & Sicurezza. In effetti, sebbene il numero di guerre si sia drasticamente ridotto rispetto a pochi anni fa, tuttavia resta preoccupante il protrarsi di endemici conflitti armati con la presenza di attori non-statali. Inoltre desta preoccupazione la crescente e tuttavia intenzionale semplificazione dell’identificazione delle conflittualità africane attraverso la polarizzazione “etnica” oppure “religiosa” degli scontri, che non è sempre corrispondente a verità. In tale quadro assistiamo ad una proliferazione della fenomenologia dei *Made Happen Failed States* (MAHAFS ©).

Con l'effetto di un regime change, in Mali si è fatta leva sulle consolidate contrapposizioni fra popolazioni nomadico-pastorali arabo-berbere del nord da un lato e quelle contadine e stanziali negroafricane del sud.

Specularmente nella Repubblica Centrafricana l'artificioso scontro tra cristiani e musulmani si è manifestato in un contesto di pregressa disattenzione internazionale verso una crisi strutturalmente latente, che ne ha giustificato l'intervento militare da parte di attori esterni.

In Sud Sudan, malgrado le faide tra Dinka e Nuer risalgano alla notte dei tempi e sin d'allora si siano sempre mantenute in equilibrio perfetto, la presa del potere pubblico da parte di leader prima militari, che in un secondo tempo sono diventati politici, congiuntamente alle ambizioni personali di costoro hanno elevato il livello dello scontro proprio su tale frizione.

Le criticità del Sahel stanno portandosi verso est, allacciandosi con le instabilità dell'Africa Orientale e della Regione dei Grandi Laghi. Per questo è auspicabile che Roma in occasione della Presidenza italiana del Consiglio dell'UE convochi una conferenza sul Corno d'Africa allargato (Eritrea e Sud-Sudan) ed un'altra sulla Libia, così da farsi interprete di una rinnovata politica euro-africana di ampio respiro, ciò che più di ogni altra cosa manca alla politica europea oggi.

Sahel (Mali)

A seguito dell'intervento militare franco-africano - *Operazione Servalo* - è stata dispiegata la *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINSUMA)*. Il recupero dei territori settentrionali, il reintegro dell'ordine costituzionale sovvertito dal golpe del 2012 e la tenuta delle elezioni presidenziali e legislative, non incidono sull'instabilità, causata comunque dalle fiancate attività dei *Movimenti Associati ad Al Qaida (MAAQ)*.

Nigeria

L'attività destabilizzante delle sette islamiste *Boko Haram* e *ANSARU* ha spinto il governo federale a mantenere lo stato d'emergenza nei tre Stati del Nord-Est più falciati, *Borno*, *Yobe* e *Adamawa*.

Mozambico

Preoccupa la degenerazione del clima politico in vista delle elezioni presidenziali del prossimo autunno, in quanto le milizie del maggiore partito d'opposizione - la *Resistenza Nazionale Mozambicana (RENAMO)* - si sono rese responsabili di una serie di attentati nel paese.

Guinea-Bissau

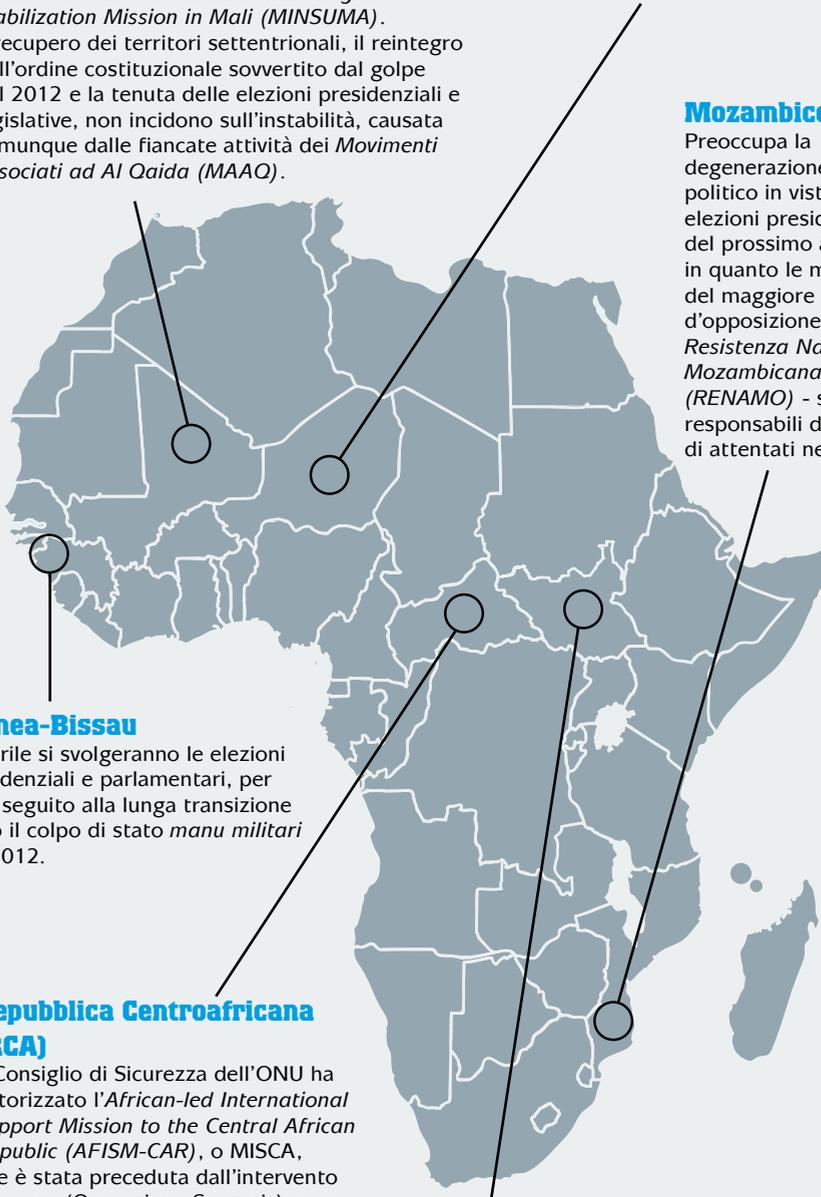
In aprile si svolgeranno le elezioni presidenziali e parlamentari, per dare seguito alla lunga transizione dopo il colpo di stato *manu militari* del 2012.

Repubblica Centrafricana (RCA)

Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha autorizzato l'*African-led International Support Mission to the Central African Republic (AFISM-CAR)*, o MISCA, che è stata preceduta dall'intervento francese (*Operazione Sangaris*), per impedire la degenerazione causata dallo scontro fra i sostenitori dell'ex presidente, *Bozizé*, e le milizie golpiste di *Séléka*.

Sud Sudan

Restano difficili negoziati di pace patrocinati dall'*Autorità Intergovernativa di Sviluppo (IGAD)*, dopo lo scontro armato tra il governo, rappresentato dal presidente *Salva Kiir* (d'etnia *Dinka*), ed i sostenitori dell'ex vice-presidente, *Riek Machar* (d'etnia *Nuer*).



SITUAZIONE

La vastità del continente richiede di procedere per quadranti. In *Africa Settentrionale* le elezioni legislative e locali in **Mauritania** del 24/11/2013, da leggersi come un test in vista delle presidenziali del 2014, rischiano di essere delegittimate, perché un importante cartello di partiti d'opposizione ha deciso di boicottarle, non prendendovi parte.

Africa Occidentale: in **Guinea-Bissau**, dove la complicità dei militari con il traffico di stupefacenti resta il problema maggiore, le elezioni presidenziali e legislative sono state rinviate ad aprile. In **Mali** l'11/01/2013 è scattata l'Operazione Servalo, per contrastare l'improvviso sfondamento verso sud degli indipendentisti tuareg alleatisi ai qaedisti. L'operazione militare a guida franco-africana ha consentito sia di disperdere le frange terroristiche nelle regioni settentrionali e negli stati confinanti, specialmente nella Libia meridionale sia d'avviare la pacificazione nazionale. A marzo il francese Michel Reveyrand-de Menthon è stato nominato Rappresentante Speciale dell'UE per il Sahel (EUSR) ed è stata resa operativa la European Union Training Mission (EUTM), per assistere e formare le forze Armate nazionali. Dal 1° luglio è in funzione la Missione Multidimensionale Integrata di Stabilizzazione delle Nazioni Unite (MINUSMA). Le elezioni presidenziali dell'11 agosto sono state vinte da Ibrahim Boubakar Keita, il quale, pur avendo istituito un ministero per la Riconciliazione Nazionale e lo Sviluppo delle Regioni Settentrionali, ha tuttavia escluso l'indipendenza e qualunque soluzione federalista per il Nord. Il disinteresse generalizzato nelle regioni meridionali per le sorti di quelle settentrionali e la delicata situazione di sicurezza ha influito sul clima di generale apatia delle elezioni legislative (24/11).

Per la **Nigeria** il Dipartimento di Stato americano ha iscritto nella lista delle organizzazioni terroristiche Boko Haram ed una sua ala scissionista, l'Avanguardia per l'Aiuto dei Musulmani in Africa Nera (ANSARU). Il presidente, Goodluck Jonathan, la cui candidatura per le presidenziali del 2015 è data per certa, ha dichiarato lo stato d'emergenza in tre Stati del Nord-Est: Borno, Yobe e Adamawa.

Per quello che riguarda l'*Africa Orientale* in **Etiopia** sono cominciati i lavori della diga sul Nilo Azzurro per la costruzione della massima centrale idroelettrica africana: la Grand Ethiopian Renaissance Dam (GERD), contro cui ha preso ferma posizione l'Egitto. In **Kenya** le elezioni del 4 marzo hanno portato alla Presidenza Uhuru Muigai Kenyatta ed alla Vice-Presidenza William Ruto, entrambi imputati dalla Corte Penale Internazionale dell'Aja (CPI) con l'accusa di crimini contro l'umanità, per aver favorito le violenze post-elettorali del 2007-2008. L'Unione Africana (UA) con il sostegno della Cina ha chiesto al Consiglio di Sicurezza dell'ONU di sospendere il processo a loro carico, ottenendo per ora solo un rinvio. Il paese è poi stato funestato da un assalto terrorstico di matrice islamista al Westgate Shopping Centre di Nairobi (21/09/2013).

Quanto alla **Somalia** la II Conferenza di Londra del 7 maggio ha previsto un assetto federale per il paese. Dal 3 giugno è in funzione a Mogadiscio la United

Nations Mission in Somalia (UNSOM), guidata dal britannico Nicholas Kay. Il 16 settembre a Bruxelles è stato sottoscritto il New Deal Compact, un accordo strategico che punta a pacificare il paese, promuovendo il nuovo ordine politico, la ricostruzione economica e sociale, la riforma della giustizia e la sicurezza.

In **Sudan** la corrente riformista del partito al potere, il National Congress Party (NCP), ha dato vita ad una nuova formazione politica, il Reform and Renaissance Party. La regione di Abyei continua ad essere fonte d'instabilità: il 31 ottobre sono stati resi noti i risultati di un referendum d'autodeterminazione a favore dell'annessione al Sud Sudan, che la comunità internazionale ha scelto di non riconoscere. In **Sud Sudan**, in vista delle elezioni presidenziali del 2015 si profila la competizione in seno al partito al potere (Movimento Popolare per la Liberazione del Sudan - SPLM) tra l'uomo forte di Juba, il presidente Salva Kiir (d'etnia Dinka), e l'ex vice-presidente, Riek Machar (Nuer). Nell'ultima decade di dicembre la competizione politica è purtroppo sfociata in aperto scontro armato.

Per l'*Africa Centrale* l'estensione fino al **Camerun** del conflitto interno alla **Repubblica Centrafricana (RCA)** va a sommarsi alle incursioni delle retrovie di Boko Haram. Destituito il 24 marzo con un colpo di stato, condotto da Séléka, una coalizione dei movimenti ribelli, l'ex Presidente della RCA, François Bozizé, è ora in esilio in Francia. Dal 18 agosto il golpista Michel Djotodia è il capo di stato ad interim. Allo scopo di contenere le violenze provocate dagli scontri incessanti tra Séléka ed i gruppi locali d'autodifesa fedeli a Bozizé, è stata autorizzata l'African-led International Support Mission to the Central African Republic (AFISM-CAR), o MISCA, il cui dispiegamento è stato preceduto il 6 dicembre dal repentino invio di 1.600 militari francesi inquadrati nella missione Sangaris.

Nella **Repubblica Democratica del Congo (RDC)** resta problematica la pacificazione delle regioni orientali, dove fasi di negoziato si alternano al braccio di ferro militare contro il Movimento del 23 marzo (M23), scissosi in due branche, di cui una oltranzista. La missione ONU delle Nazioni Unite (MONUSCO) è stata integrata con una nuova Brigata d'intervento speciale, la quale ha contribuito alla sconfitta dell'M23 agli inizi di novembre, costringendolo ad un accordo. Tuttavia proseguono attività di riorganizzazione e reclutamento di elementi M23 in Rwanda ed Uganda (17/12/2013).

Quanto all'*Africa Australe* in **Angola** si profila un'autonomia negoziata in favore dell'ex movimento indipendentista, il Fronte per la Liberazione dell'Enclave della Cabinda (FLEC).

In **Madagascar** il 20 dicembre è la data del ballottaggio per le presidenziali tra il favorito, Jean-Louis Robinson, appoggiato dall'ex presidente, Marc Ravalomanana, e Hery Rajaonarimampianina, sostenuto dal presidente uscente Andry Rajoelina.

In **Mozambico** gli episodi di violenza riconducibili allo storico partito d'opposizione - la Resistenza Nazionale Mozambicana (RENAMO) - intendono alimentare la tensione politica in vista delle elezioni generali nel 2014.

PROSPETTIVA

Entro il 2015 sette delle economie a più rapida crescita al mondo saranno africane: Etiopia, Mozambico, Tanzania, Congo, Ghana, Zambia e Nigeria, tutte nazioni che, avendo saputo sviluppare una rete diversificata di partenariati con interlocutori non più solo occidentali, sono ora più liberi da condizionamenti unilaterali.

Rientrano invece nella casistica dei *Made Happen Failed States* (MAHAFS ©) paesi come il Mali e la Repubblica Centrafricana (RCA), dove il venir meno dell'ordine costituzionale ed il collasso della governance sono stati eterodiretti.

Con Pechino l'Africa è destinata a diventare il nuovo centro della produzione globale, grazie alla sua politica panafricana ed al fatto che la Cina è l'unica potenza in grado di esportare nel contempo capitali, risorse umane, tecnologia e merci. Pertanto, al fine di riuscire a sostenere il costo della sua forza lavoro, Pechino sarà costretta a dislocarne una massa critica sempre più consistente in Africa con prevedibili problemi d'integrazione a livello locale.

Gli ultimi stati africani ad intrattenere rapporti ufficiali con Taipei e non con Pechino sono solo tre: Burkina Faso, São Tomé e Príncipe e Swaziland. Il cosiddetto Beijing Consensus - la modalità secondo la quale Pechino intrattiene relazioni diplomatiche con gli stati africani - prevede l'esclusività con la Cina ai danni di rapporti con Taiwan.

I tentativi dell'Unione Europea (UE) di recuperare una presenza adeguata in Africa continueranno a risultare inefficaci, finché le iniziative delle singole agende nazionali degli stati membri dell'Unione continueranno a condizionarne l'unità d'intenti dell'azione diplomatica comune.

Allo scopo di condividere i costi (*burden sharing*), si fa sempre più spazio il fenomeno del controllo strategico del multilateralismo sotto forma di silenzio assenso o con la delega in bianco ad attori più disinvolti di altri. Questo non implica anche una condivisione dei dividendi complessivi delle singole operazioni. Così ad esempio in Africa la Francia è l'unico paese membro dell'UE a saper sfruttare come moltiplicatore di potenza e di proiezione nazionale la Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD).

Il presidente Obama, a seguito del suo tour africano tra giugno e luglio in Senegal, Tanzania e Sudafrica, ha presentato l'iniziativa "Power Africa": un piano di sviluppo, finalizzato ad aiutare quei paesi che, pur essendo caratterizzati da un'elevata crescita economica, non riescono a sostenerne il relativo fabbisogno energetico, perché gravati da infrastrutture inadeguate, costose, obsolete ed inquinanti. Lo scopo ultimo è di arrivare a garantire loro una capacità di produzione fino a 10mila MW d'energia pulita nel prossimo quinquennio.

Circa l'*Africa Occidentale* ed il *Sahel*, se la **Guinea** è rientrata dalla crisi istituzionale apertasi nel 2009, avendo completato felicemente il processo elettorale con le amministrative del 28 settembre, la **Guinea-Bissau** continuerà ad essere fonte d'instabilità, malgrado i ripetuti annunci e rinvii di elezioni libere e demo-

cratiche. Sarà quindi inevitabile un crescente ruolo della Comunità dei Paesi di Lingua Portoghese (CPLP) nella mediazione tra le parti.

La leadership del presidente del **Burkina Faso**, Blaise Compaoré, d'importanza capitale quanto al suo ruolo di mediatore regionale sarà riconfermata grazie ad un'ampia revisione costituzionale, così da potersi ripresentare per le presidenziali del 2015.

Quanto al riassetto dei Movimenti Associati ad Al Qaeda (MAAQ), l'algerino Said Abou Moughatil è il nuovo capo di Al-Qaeda nel Maghreb Islamico (AQMI), mentre è sorta la Brigata dei Firmatari nel Sangue (Katiba al Mulathamin), guidata da Mokhtar Belmokhtar, dopo la fusione con il Movimento Monoteista per il Jihad in Africa Occidentale (MUJAO).

In buona parte del continente le cause della crisi del **Mali** potranno replicarsi facilmente altrove, finché non sarà fornita una risposta di vero sviluppo integrato, come auspicato dalla "Strategia Integrata Regionale per il Sahel dell'ONU".

Per quanto riguarda l'*Africa Orientale* il Primo Ministro dell'**Etiopia**, Hailemariam Desalegn, peraltro presidente per il 2013 dell'Unione Africana (UA), si è detto disponibile ad aprire un negoziato con l'**Eritrea** in merito all'annosa controversia sui confini che, dopo il conflitto del 1999-2000 ed il successivo Accordo di Pace di Algeri, è rimasta tuttavia in sospenso, provocando uno stato di tensione in tutta l'Africa Orientale, di cui sovente l'Eritrea era stata considerata l'elemento perturbatore.

L'esplicita proposta di distensione da parte di Addis Abeba in favore di Asmara deve essere colta come un segnale utile per la comunità internazionale, in modo da aprire uno spiraglio nella normalizzazione dell'Eritrea nello scacchiere, di cui l'Italia, in forza della presidenza semestrale dell'UE nel 2014, potrebbe approfittare, convocando una Conferenza ad hoc sul Corno d'Africa, approfittando dello sconvolgimento sud-sudanese.

Le divergenze tra il presidente della Repubblica della **Somalia**, Hassan Sheikh Mohamud, ed il premier, Abdi Farah Shirdon 'Saaid', basate sulle rispettive appartenenze claniche¹, che avevano ostacolato il normale ripristino del funzionamento delle istituzioni, sono state superate con la fiducia del parlamento al nuovo primo ministro Abdiweli Sheikh Ahmed.

In **Sudan** il tentativo di sopravvivenza politica del presidente al-Bashir potrebbe dare luogo ad un suo irrigidimento su posizioni radicali, onde accontentare quelle frange islamiste, che diversamente potrebbero presto sostituirlo al potere.

L'*Africa Centrale* si dimostra sempre più snodo tra gli interessi britannici, israeliani e statunitensi da una parte, con epicentro in Rwanda ed Uganda, e quelli francesi dall'altra parte, che si sviluppano secondo una direttrice longitudinale,

¹ Il clan definisce un raggruppamento parentale esogamo, avente un antenato in comune quale discendenza unilineare. Il clan, che agisce funzionalmente come gruppo corporativo sulla base di un criterio dell'affiliazione ex ante, dal punto di vista giuridico può comportarsi di fatto come un attore non-statale.

che lega il Mediterraneo alla foresta tropicale dell'Africa Centrale passando per il Sahara, il Sahel e la fascia della savana. Lungo questa faglia virtuale si radica l'accerchiamento geopolitico cinto attorno alla regione dei Grandi Laghi da parte delle rispettive sfere d'influenza strategiche di Parigi e Washington. Queste due forze condividono la necessità di contenere inevitabili future mire espansionistiche di Pechino nell'area.

Prova ne è che la reale causa del collasso della **Repubblica Centrafricana (RCA)** si deve all'allontanamento della politica estera e di difesa di Bangui dall'orbita francese, per avvicinarsi invece a quella cinese e sudafricana. Per contro il **Ciad** è latore di un'azione d'indirizzo in linea con gli interessi d'oltralpe nello scacchiere, mentre la leadership del **Camerun** potrebbe essere la prossima a cadere.

Per la pacificazione delle regioni orientali della **Repubblica Democratica del Congo (RDC)**, sarà opportuno tenere conto che le uniche condizioni per un reale disarmo dello M23 potranno essere soltanto lo smantellamento delle Forze Democratiche per la Liberazione del Rwanda (FDLR) - espressione della ribellione hutu ruandese ed appoggiate da Kinshasa - ed il rientro in patria dei profughi congolesi, rifugiatisi in Rwanda, Uganda e Burundi.

Quanto all'*Africa Australe*, se il **Sudafrica** è sempre meno un modello di riferimento, altre economie emergenti africane stanno diventando più attraenti per gli investitori stranieri. Per la nazione arcobaleno si è definitivamente chiusa un'epoca, solo simbolicamente coincidente con la morte di Nelson Mandela, ma di fatto causata dal combinato disposto delle imperizie della classe dirigente dell'African National Congress (ANC) oramai del tutto screditata, di una performance macroeconomica discontinua, e di una questione sociale gravissima.

La roadmap che la comunità internazionale - il Gruppo Internazionale di Contatto per il Madagascar (GIC-M) dell'UA ed il Mediatore Capo della Comunità per lo Sviluppo per l'Africa Australe (SADC), Joachim Chissano - ha faticosamente predisposto per il ripristino dell'ordine costituzionale in **Madagascar** dimostrerà la sua efficacia con il completamento del tormentato processo elettorale nel corso dei primi mesi del 2014.

Il **Mozambico** grazie alle ricerche dell'ENI è in procinto di diventare il massimo esportatore di gas naturale della regione, principalmente destinato ai mercati asiatici. Di tale ricchezza intenderanno giovarsene anche i partiti d'opposizione, finora esclusi, come si vede dalle tensioni politiche rinascenti.

In **Zimbabwe** l'ennesima riconferma al potere di Robert Mugabe con la vittoria delle presidenziali del 31 luglio spingerà l'UE ad allentare le sanzioni, così da migliorare le relazioni bilaterali, finché un'alternativa politica realistica non si sarà fatta spazio nel paese.

Russia, Europa Orientale, Asia Centrale

Lorena Di Placido

EXECUTIVE SUMMARY

Nel corso del 2013, la Russia si è impegnata nel consolidamento del proprio ruolo di potenza regionale, rinsaldando, in primo luogo, i legami tradizionali con le repubbliche ex sovietiche e gettando le basi per un rinnovato rapporto di cooperazione transfrontaliera con la Cina.

Si tratta di una strategia finalizzata alla capitalizzazione di rapporti tradizionali, utili ad accrescere prestigio e capacità di attrazione tali da favorire la necessaria ripresa economica ed una efficace proiezione verso l'esterno. Ne è derivato un grande attivismo per la differenziazione delle attività produttive, mediante progetti di sviluppo mirati all'estremo oriente del paese e per l'ampliamento della cooperazione nello spazio euroasiatico.

Nel corso dell'anno, il processo di attrazione dei paesi dello spazio ex sovietico all'interno dell'Unione Doganale ha fatto sì che alcuni di essi definissero in modo chiaro la propria appartenenza rispetto al cammino parallelo intrapreso verso l'integrazione nelle strutture della UE. Gli esiti di tale schieramento di posizioni si esplicheranno meglio nel corso del prossimo anno, definendo nuovi equilibri e relazioni nel Caucaso meridionale e nell'Europa Centro Orientale.

Dal punto di vista della sicurezza, la dirigenza di Mosca si trova ad affrontare la minaccia dell'estremismo religioso, unitamente a un'altra di più recente percezione, che identifica nella massa di migranti illegali presenti nel paese un vero e proprio pericolo per stabilità e ordine sociale.

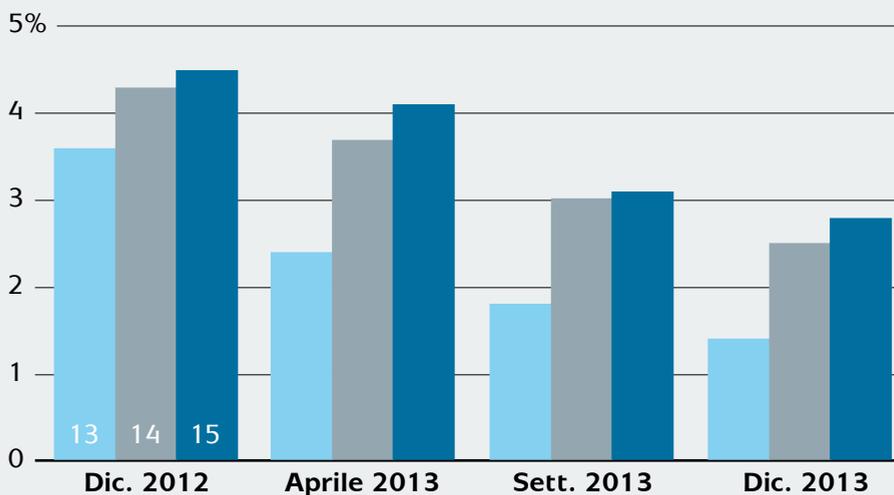
Per l'area centroasiatica il 2013 è stato, complessivamente, un anno di transizione verso l'uscita della coalizione multinazionale dall'Afghanistan, prevista a fine 2014. In assenza di una risposta condivisa a livello regionale per affrontare il dilagare dei traffici illeciti e la circolazione di estremisti da un paese tanto complesso e di difficile gestione, il quadro della sicurezza appare in tutta la propria fragilità.

Nessun forum regionale si è assunto (né, pare, voglia assumersi) l'onere di garantire la sicurezza dei paesi centroasiatici, mentre non sembrerebbe risolutiva la presenza di un contingente russo a presidio del confine tra Tajikistan e Afghanistan.

A peggiorare la situazione intervengono anche dissidi bilaterali di difficile soluzione tra alcuni paesi dell'area.

Nel corso del 2013 il fenomeno del ritorno di giovani combattenti estremisti dal teatro di crisi siriano si è concretizzato come problema per la sicurezza nazionale comune sia alle repubbliche caucasiche che a quelle centroasiatiche. La preoccupazione delle leadership locali rispetto alla gestione del proselitismo per scopi eversivi o terroristici non si attenuerà nel breve periodo.

La Cina si è confermata in tutta la propria efficacia di penetrazione economica nello spazio centroasiatico e ci sono le premesse perché tale tendenza permanga e si consolidi, grazie anche alle buone relazioni bilaterali con la Russia, con la quale promuove un efficace progetto di co-gestione degli interessi nell'area nell'ambito dell'Organizzazione di Shanghai per la Cooperazione.



*Nell'ultimo anno, il governo russo ha ripetutamente tagliato le previsioni di crescita del PIL.
Fonte: Ministero dell'Economia della Federazione Russa.*

SITUAZIONE

La situazione della Russia risulta contrassegnata da problemi economici e di sicurezza a livello interno e da un rinnovato dinamismo in politica estera.

La diminuzione degli investimenti e delle esportazioni ha provocato negli ultimi anni un rallentamento della crescita economica (4,3% nel 2011, 3,4% nel 2012). I dati previsionali del ministero dell'Economia confermano questa tendenza anche per il 2013, con una crescita del PIL intorno all'1,4%.

Il presidente Putin ha chiesto al governo un piano di misure economiche per stimolare la domanda interna e ha sostenuto gli organismi impegnati nella lotta alla corruzione, senza però definire un piano per le riforme strutturali. Intanto, il 4 aprile è stato approvato un programma di sviluppo regionale molto oneroso denominato "Sviluppo economico e sociale dell'Estremo Oriente e della regione del Baikal" per il periodo 2014-2025, che punta a migliorare soprattutto le infrastrutture dei trasporti e dell'energia.

Allo scopo di migliorare le condizioni di sicurezza del paese e preservare l'ordine sociale, in agosto è entrata in vigore una legge che penalizza, con sanzioni pecuniarie, misure restrittive e possibilità di espulsione, i lavoratori migranti che violano la normativa d'ingresso e soggiorno nella Federazione Russa. Sono stati quindi creati appositi centri di raccolta per i residenti illegali.

L'area del Caucaso del Nord continua a caratterizzarsi per una notevole instabilità. L'allerta è ulteriormente cresciuta in seguito all'appello lanciato il 3 luglio dal leader islamista Doku Umarov ai militanti del Caucaso, del Tatarstan e del Bashkortostan, a compiere ogni sforzo per fermare i Giochi Olimpici invernali di Sochi (7 febbraio 2014).

La Russia si sta notevolmente impegnando per trasformare entro il 2015 l'Unione Doganale costituita nel 2010 tra Russia, Bielorussia e Kazakistan in una Unione Economica Euroasiatica sul modello dell'UE. Mosca vi attribuisce enorme rilievo poiché permetterebbe di coinvolgere molte repubbliche ex sovietiche e di rinsaldare tradizionali rapporti commerciali. A tale iniziativa si contrappone il Partenariato Orientale lanciato dall'UE, mettendo i paesi ex sovietici nella difficile posizione di dover scegliere tra l'uno o l'altro schieramento. Il 18 novembre, l'Armenia ha annunciato che aderirà all'Unione Doganale nel febbraio 2014. Al vertice di Vilnius del 28-29 novembre, la Georgia e la Moldova hanno firmato accordi di associazione con l'Unione Europea, mentre l'Ucraina ha rinunciato, in favore di più stretti rapporti con Mosca (sanciti con un accordo finanziario siglato il 18 dicembre), scatenando violente e prolungate manifestazioni di piazza a Kiev e nelle principali città del paese. Grazie anche alla mediazione dei ministri degli Esteri di Polonia, Germania e Francia, il presidente Yanukovich e i partiti di opposizione hanno raggiunto un accordo in tre punti che prevede il ritorno alla costituzione del 2004, la formazione di un governo di unità nazionale (insediatosi il 26 febbraio) ed elezioni presidenziali anticipate (successivamente fissate per il 25 maggio). Il 22 febbraio, il parlamento ha votato la decadenza di Yanukovich e, nello stesso giorno, la sua principale rivale politica,

Yuliya Tymoshenko, è stata scarcerata. La situazione appare in via di normalizzazione nella capitale, ma sintomi di polarizzazione interessano le aree filorusse del paese e, in particolare, la Crimea.”

Lo stesso sforzo di protezione degli interessi esteri si è sviluppato con successo sulla questione siriana dove Mosca è riuscita a sventare l'ipotesi di un bombardamento franco-americano, proponendo, con successo, il disarmo dell'arsenale chimico di Bashar al-Assad. Già nel maggio 2013 la presenza navale russa nel Mediterraneo era stata rafforzata.

Nello spazio euroasiatico si riscontra una notevole preoccupazione dovuta al fenomeno del reducismo jihadista. In particolare, secondo dati risalenti al maggio e all'ottobre 2013 in Siria si troverebbero circa seicento volontari centroasiatici impegnati a combattere sotto varie sigle.

I governi centroasiatici e gli specialisti dell'antiterrorismo a livello mondiale sono convinti che vi sarà un fisiologico aumento del flusso dei traffici illegali ed un riflusso dei gruppi jihadisti nelle patrie di provenienza per riorganizzare nuove attività.

Per limitare questo rischio, i governi dell'area hanno introdotto nuovi controlli sulle attività religiose, mentre quelli che non dispongono di adeguati sistemi di sicurezza frontaliere si affidano ad accordi in ambito tecnico-militare con partner consolidati.

Per questo in virtù di un accordo ratificato il 1° d'ottobre, un contingente militare russo resterà in Tajikistan fino al 2042 per svolgere attività di contrasto al terrorismo e prestare supporto tecnico per la modernizzazione delle forze di sicurezza locali.

Le già buone relazioni economiche della Cina con i diversi attori dello spazio centroasiatico si sono ulteriormente rafforzate in chiave bi e multilaterale; i settori privilegiati per gli investimenti restano quelli energetico, minerario e della costruzione di nuove infrastrutture.

Anche nel 2013, Russia e Cina si sono avvalse dello strumento della Shanghai Co-operation Organization per concertare i propri sforzi di co-gestione dello spazio centroasiatico, alla ricerca di una cooperazione armoniosa ed equilibrata, scevra da ogni criticità.

PROSPETTIVA

Alle soglie del 2014, il quadro economico della Federazione Russa si presenta debole e con previsioni di crescita in costante calo che si attestano ai livelli più bassi dall'inizio della crisi del 2009, nonché rispetto ai primi due termini della presidenza di Putin. Lo stesso ministro delle finanze, Anton Siluanov, ha dichiarato (il 6 dicembre 2013) che, con la tendenza in atto, si delinea una fase di stagnazione che ripercuoterà i propri effetti negativi fino al biennio 2016-17, tanto che difficilmente gli impegni di spesa per i prossimi due-tre anni potranno essere onorati.

In una tale cornice, con ancora maggiore convinzione proseguirà l'attuazione del piano di sviluppo economico concentrato sull'Estremo Oriente russo, a garanzia del

quale è stato posto lo stesso primo ministro Dmitrij Medvedev. Secondo i piani del Cremlino, gli investimenti effettuati nelle aree meno sviluppate del paese, unitamente allo sfruttamento delle risorse locali e a un'intensificazione degli scambi transfrontalieri con la Cina, potrebbero aprire una nuova fase di crescita generalizzata, riducendo la dipendenza dalla vendita degli idrocarburi.

Il piano rappresenta un'ulteriore declinazione del ripiegamento regionale di diversi aspetti dell'azione politica della Russia, che si conferma come potenza catalizzante dei paesi ex sovietici e orientata a consolidare relazioni politiche, rotte e traffici commerciali di vario genere con la Cina e l'Estremo Oriente asiatico. Sinora proprio ad oriente si è visto il più acceso dinamismo degli ultimi decenni, però non si può sottovalutare il rischio che, focalizzando lo sviluppo di un così vasto territorio con la ricostruzione infrastrutturale e imprenditoriale in un'unica direzione, la dinamica macroeconomica fallisca. In altri termini la positiva reazione a catena economica che dovrebbe propagarsi dalla periferia al centro, potrebbe non avviarsi o restare circoscritta.

Un'altra area di forte interesse da parte delle autorità di Mosca è quella dell'Artico, per interessi di natura strategico-militare più che di sfruttamento delle risorse.

Il vertice europeo di Vilnius (novembre 2013) si è trasformato in una verifica di appartenenza allo schieramento filo-europeo o filorusso/euroasiatico, sancendo una contrapposizione che, come prevedibile, è andata ben oltre motivazioni meramente giuridiche. Se nel dibattito precedente era emerso che la scelta di appartenere all'Unione Europea o alla costituenda Unione Euroasiatica avrebbe precluso la possibilità di commerciare con un membro dell'altro blocco, per ragioni legate ai vincoli giuridici che regolano le aree di libero scambio, le pressioni esercitate da Mosca sui paesi dell'Europa centro-orientale candidati alla UE piuttosto hanno lasciato spazio a speculazioni di ordine meramente politico.

Moldova e Georgia, scegliendo di proseguire nel cammino d'integrazione nella UE, si sono espone a ritorzioni di tipo economico da parte di Mosca. L'Ucraina, che nel mese di dicembre aveva accettato un aiuto finanziario da parte di Mosca pari a 15 miliardi di euro, in seguito alla crisi interna degli ultimi mesi si trova a dover bilanciare scelte stabilizzatrici di ordine politico-sociale con misure urgenti che evitino al Paese la bancarotta finanziaria. Per salvare l'Ucraina, occorrerebbero 25 miliardi di Euro. Il fondo monetario internazionale e altri donatori si sono resi disponibili a fornire consulenze e finanziamenti, se un governo nel pieno dei poteri e intenzionato ad attuare un piano di riforme strutturali ne facesse richiesta. Mosca, che aveva già congelato gli aiuti promessi a Kiev nello scorso dicembre in attesa degli sviluppi della crisi in atto, ha escluso la possibilità di mantenere rapporti commerciali privilegiati con l'Ucraina, qualora firmasse accordi economici e finanziari con Bruxelles. Le spinte secessioniste di alcune aree del Paese complicano il quadro, aggiungendo ulteriori elementi a discapito di una auspicata normalizzazione dei rapporti con Mosca”.

Nel corso del 2014 le operazioni antiterrorismo preventive e repressive proseguiranno nel Caucaso del Nord, nella Russia meridionale e nei principali centri urbani

anche al di là delle esigenze di sicurezza legate allo svolgimento dei giochi: l'elevata allerta non accenna a diminuire e, anzi, si accentua a causa del fenomeno del ritorno di militanti islamici dai teatri di crisi afgano e mediorientale.

Attorno alle Olimpiadi invernali di Sochi, elementi di carattere etno-politico s'intrecciano alle urgenti questioni di sicurezza e trovano una cornice ideale per manifestarsi con una forza e un'intensità finora sopite. L'occasione per rinvigorire l'orgoglio nazionale offerta dai Giochi è senz'altro importante, ma troppo numerosi sono gli elementi di disturbo che rischiano di rovinare i piani di Mosca. Primo fra tutti vi è il rischio di attentati terroristici di matrice islamica, unitamente alle manifestazioni che, nonostante i pesanti divieti, potrebbero essere organizzate da minoranze che fin dall'epoca zarista si considerano oppresse, come i circassi. Il rischio di attentati è esteso a tutto il paese.

La tendenza a considerare come nemico interno alla frontiera nazionale la massa di migranti illegali presenti sul territorio della Federazione proseguirà verosimilmente anche nel 2014. Al di là delle strette modalità di repressione del fenomeno, nella questione intervengono anche risvolti di carattere internazionale rispetto ai paesi di provenienza.

Potrebbero, infatti, reiterarsi le minacce di un rimpatrio forzato dei migranti illegali di una certa etnia o gruppo nazionale qualora occorressero nuovi e più tesi dissidi di carattere bilaterale. È quanto prospettato, ad esempio, nei confronti della Moldova al momento della firma degli accordi di Vilnius. Il diverso e l'estraneo continuano ad essere percepiti come una minaccia a un ordine sociale e politico sempre più autoreferenziale e chiuso in uno spazio regolato.

Al di fuori dello spazio regionale, la Russia prosegue nel consolidamento di una chiara posizione militare nel quadrante mediterraneo, prossimo al teatro di crisi siriano, che vede impegnati i suoi tradizionali alleati.

Alla soglia critica del 2014, anno al termine del quale la gran parte delle forze della NATO lasceranno l'Afghanistan, emerge tutta la fragilità del quadro di sicurezza della regione centroasiatica, privo di una forza locale che possa sostituirsi alla coalizione internazionale ancora attiva nel paese. Emergono, così, i limiti della cooperazione regionale (incapace di sopperire alle esigenze di sicurezza e orientata a soddisfare, piuttosto, interessi di tipo economico) e le difficoltà insite nelle relazioni bilaterali tra gli stati prossimi all'Afghanistan.

Tra Uzbekistan e Tajikistan permangono i dissidi per lo sfruttamento delle risorse idriche e potrebbero verosimilmente verificarsi nuove fasi di tensione acuta, a detrimento di un clima fattivo e collaborativo tra gli attori dell'area. Anche i forum regionali sembrano privi degli strumenti necessari per fornire una soluzione ai problemi di sicurezza comuni, mentre offrono un quadro più efficace per sostenere progetti orientati allo sviluppo economico e al potenziamento delle infrastrutture. Gli sforzi compiuti dalla Russia a livello bilaterale per sostenere le forze armate alla frontiera tajika difficilmente riusciranno a contenere i flussi di traffici illegali che da quel settore si diffondono in tutta l'Asia Centrale e giungono fino all'Europa occidentale.

EXECUTIVE SUMMARY

Il 2014 potrebbe essere contrassegnato dall'avvio delle riforme ad ampio raggio prospettate dal Terzo Plenum del Comitato Centrale del PCC e dalle reazioni ed opposizioni che esse susciteranno nei settori coinvolti.

In primo luogo riforme politiche, la cui cifra può essere individuata nelle parole del presidente Xi Jinping “rinchiudere il potere all’interno di una gabbia di regole” e “porre al di sopra di tutto la Costituzione” della Repubblica Popolare Cinese. Il che significa da una parte ridurre quanto più possibile i margini di discrezionalità e dall'altra dare una più piena attuazione a quei principi ed istituti previsti in Costituzione e cioè una maggiore indipendenza del potere giurisdizionale (la Corte Suprema del Popolo) e del potere legislativo (il Congresso Nazionale del Popolo).

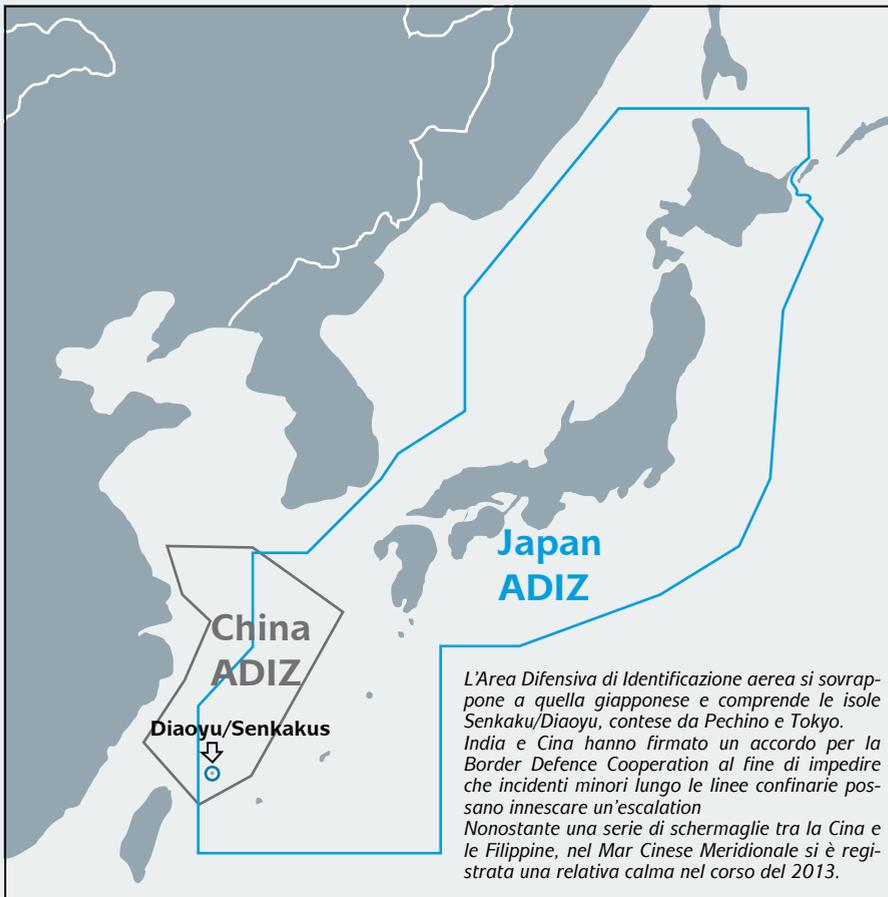
Ad esse si accompagnano riforme politico-economiche, la cui cifra può essere individuata nel riconoscimento del ruolo decisivo del mercato nella produzione della ricchezza, il che si traduce in una devoluzione di poteri e funzioni verso il mercato e cioè una deregulation e liberalizzazione di settori che prima erano riservati alla mano pubblica. A ciò si unisce un'apertura verso la società civile e cioè la possibilità di costituire libere organizzazioni sindacali e di categoria.

Tali riforme possono, se attuate, sciogliere i tanti nodi che rischiano di strozzare lo sviluppo cinese. È possibile ipotizzare che, quanto più sarà marcata ed incisiva l'azione riformista della nuova leadership, tanto più forte sarà l'opposizione di quanti (una parte del mondo delle imprese e delle banche di stato, una parte del mondo militare e degli apparati di sicurezza interna ed una parte del partito) hanno interesse a bloccare tali riforme.

Di qui la necessità della nuova leadership riformista di rafforzare la propria presa sul partito e su una parte della macchina amministrativa. Così è interpretabile la costituzione del Comitato per la Sicurezza dello Stato (che dovrebbe essere presieduto dallo stesso Xi Jinping), che di fatto potrebbe esautorare il potentissimo Comitato per gli Affari Politici e Legali, e l'istituzione di una cabina di regia per le riforme (che potrebbe essere presieduta da Xi Jinping o dal premier Li Keqiang).

È possibile ipotizzare che questo processo di riforme (e le relative azioni di opposizione) possano avere impatto anche a livello regionale, secondo la seguente equazione: maggiore è la forza della leadership riformista, minori potrebbero essere gli attriti con i paesi limitrofi, in particolare circa i contenziosi nel Mar cinese orientale e meridionale. Ciò implicherebbe anche il progredire dei processi d'integrazione commerciale regionale in atto con Giappone e Corea del Sud da una parte, sul fronte ASEAN dall'altra ed una possibile partecipazione alla Trans-Pacific Partnership.

Viceversa se la leadership riformista non riuscisse a rimuovere gli ostacoli che si frappongono all'attuazione delle riforme, è possibile ipotizzare un incremento delle tensioni con i paesi limitrofi, in particolare nelle aree contese ed una conseguente ulteriore frammentazione del quadro regionale.



Nel 2013 Pechino ha incrementato del 27,1% le spese per la salute e la sanità per un ammontare complessivo di circa **31 miliardi di euro**. Sono cresciuti del 13,9% rispetto allo scorso anche i fondi per la sicurezza sociale e l'occupazione per un ammontare di circa **79 miliardi di euro**.

Nel 2013 gli stanziamenti per l'educazione sono cresciuti del 9,3% rispetto allo scorso anno per un ammontare complessivo di quasi **50 miliardi di euro**, mentre il budget per la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica fa registrare un aumento del 10,4% rispetto al 2012, per un ammontare di **30,5 miliardi di euro**.

Gli stanziamenti per la Difesa nel 2013 sono cresciuti del 10,7% raggiungendo la cifra di **87 miliardi di euro**. In crescita anche i fondi per la sicurezza pubblica (+ 7,9%) per un ammontare di circa **24,5 miliardi di euro**.

Fonte: Xinhua

SITUAZIONE

Il 2013 può essere definito come un lungo braccio di ferro tra due opposte fazioni, che ha visto prevalere il gruppo dei riformisti di Xi Jinping e Li Keqiang. Il Terzo Plenum del Comitato Centrale del Partito Comunista Cinese ha approvato una serie di riforme che, se attuate, potrebbero innescare un cambiamento enorme nella storia contemporanea del paese.

Il Terzo Plenum diventa così la chiave per interpretare quanto è accaduto e decifrare gli slanci riformisti del presidente Xi Jinping e i bilanciamenti conservatori. Da un lato quindi la questione di una reale applicazione della costituzione cinese e dall'altro l'ormai noto documento n.9, che ha fatto calare un'ancora più fitta cappa di ortodossia e censura su media, social network e mondo accademico.

Alla luce dei risultati di questa conferenza, le contraddizioni possono essere interpretate come ciò che è emerso in pubblico della lotta che si andava consumando tra riformisti e conservatori dietro le quinte del complesso di Zhongnanhai. Uno scontro fra coloro che intendono porre la Cina sul cammino che conduce alla società sostanzialmente aperta e quanti intendono farla tornare indietro verso la società chiusa.

Andare verso una società aperta significa, secondo Xi Jinping, che “il potere va rinchiuso all'interno di una gabbia di regole”, cioè ridurre quanto più possibile i margini di discrezionalità e nel contempo dividere il potere, sia in senso orizzontale, tra i diversi poteri costituzionali, sia in senso verticale, incrementando la sfera dei diritti individuali e l'autonomia della società civile e del mercato. Questo significa mettere al primo posto e al di sopra di tutto la costituzione cinese, che racchiude molti principi ed istituti della tradizione liberale occidentale.

I richiami di Xi Jinping alla Costituzione sono stati tradotti dal Terzo Plenum rafforzando le funzioni di controllo della legittimità costituzionale, attribuite dalla Costituzione all'Assemblea Nazionale del Popolo (art. 62, art. 67), degli atti e dei provvedimenti del governo, il che di fatto potrebbe garantire una più piena e puntuale applicazione dei principi e degli istituti costituzionali.

Le frequenti dichiarazioni di Xi Jinping sulla questione dell'indipendenza della magistratura trovano una corrispondenza (seppure embrionale) nella decisione di scorporare in parte l'amministrazione della giustizia dal resto dell'amministrazione statale: “Per garantire l'indipendenza della magistratura, i tribunali ed i pubblici ministeri al di sotto del livello provinciale devono disporre di proprio personale e mezzi propri sotto una gestione unificata”, così da garantire “una giurisdizione della magistratura ‘relativamente separata’ dalle funzioni amministrative”.

In merito alle questioni economiche, per tutto il 2013 il premier Li Keqiang ha lavorato per concretizzare un processo di liberalizzazione e de-

regolamentazione dell'economia, aprendo così maggiori spazi di iniziativa ai privati, per poter liberare tutte le potenzialità del mercato e rafforzare il pluralismo economico.

L'insieme di queste iniziative in campo economico trova un punto di raccordo nel Terzo Plenum in cui il PCC ha celebrato, come la SPD tedesca, la sua "Bad Godesberg". Senza cedere al fondamentalismo dei neoliberisti o dei dogmatici, i riformisti cinesi hanno sancito una divisione dei compiti tra lo stato ed il mercato nella sfera economica: "il mercato quando è possibile, lo stato quanto è necessario", come si disse nel 1959. In questo senso, si colloca anche il persistente impegno alla creazione di un welfare state, in grado di favorire lo sviluppo di una ricca e prospera classe media.

Le riforme prospettate dal Terzo Plenum sono dunque politiche, prima ancora che economiche, ed hanno il potenziale di sciogliere i tanti nodi che rischiavano di strozzare lo sviluppo cinese.

Le tensioni regionali, tuttavia, potrebbero impattare negativamente su questo processo. L'istituzione della Zona Difensiva di Identificazione Aerea segna il picco di massima tensione rispetto ai costanti attriti, verificatisi nel corso dell'anno, tra Giappone e Cina nel Mar Cinese Orientale. Un precedente che fa apparire precaria la relativa distensione raggiunta sul fronte del Mar Cinese Meridionale e lungo i confini con l'India.

Nel mentre, sotto traccia, il movimento di integrazione tra i paesi della regione registra dei passi in avanti come la serie di colloqui trilaterali tra Giappone, Corea del Sud e Cina per la costituzione di un'area di libero scambio entro il 2015. Nonché le prime aperture ad una partecipazione di Pechino alla Trans-Pacific Partnership.

Dunque, quei segnali di apertura per certi versi vaghi e sporadici, che si sono registrati nel corso dell'anno, hanno trovato un punto di raccordo ufficiale nel Terzo Plenum, che potrebbe segnare la ripresa del cammino della Cina verso la società aperta. Su tale processo pesa tuttavia l'incognita di quanti si oppongono alle riforme e dell'inasprirsi delle tensioni regionali.

PROSPETTIVA

Sono due gli eventi che possono essere assurti a simbolo di due diverse tendenze ed in grado di provocare sviluppi di ampia portata nel 2014. Da una parte le riforme (politiche, economiche e sociali) prospettate dal Terzo Plenum; dall'altra l'istituzione di una Zona Difensiva di Identificazione Aerea nel Mar Cinese Orientale (Air Defence Identification Zone - ADIZ).

Il piano delle riforme prospettate dal Terzo Plenum riattiva quel processo di transizione iniziato nel 1978. Il cuore di tale processo, come si è detto, consiste in una progressiva delega di poteri e funzioni sia in senso orizzon-

tale (verso gli istituti previsti dalla costituzione) sia in senso verticale, verso la società civile (con, ad esempio, la possibilità di costituire libere organizzazioni sindacali e di categoria) e verso il mercato, al quale viene riconosciuto un ruolo decisivo nella produzione della ricchezza. Questo processo coinvolgerà anche le imprese di stato. Se è vero che non si procederà ad una privatizzazione di tali imprese (ma saranno aperte ad investitori privati), è anche vero che al management di queste imprese sarà chiesto di agire secondo le logiche di mercato, senza poter più contare su finanziamenti agevolati da parte delle banche di stato e con la necessità di fronteggiare una maggiore concorrenza da parte di operatori privati.

Stando alle decisioni del Terzo Plenum, inoltre, la pressione di tale processo di riforme sarà forte anche sul 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).

Ciò riguarda anche l'apparato per la sicurezza interna ed in particolare il Comitato per gli Affari Politici e Legali, la cui struttura e le cui funzioni potrebbero essere profondamente cambiate dall'istituzione del Comitato per la Sicurezza dello Stato. Un altro fronte su cui si sta facendo molto incisiva l'azione della nuova leadership è quello della lotta alla corruzione tra i funzionari pubblici e i membri del partito, con inchieste e condanne che vedono coinvolti decine di migliaia di persone. Sono state varate riforme anche per il mondo delle amministrazioni locali, cui si imporrà una totale trasformazione dei propri modelli di governo: dall'assillo della crescita economica ad ogni costo ad una maggiore attenzione alla qualità della vita dei cittadini ed alla necessità di garantire più servizi pubblici con una maggiore giustizia sociale.

È ipotizzabile pertanto che, se l'azione dei riformisti continuerà ad essere persistente e coerente con quanto affermato nel plenum, quanto più incisive saranno le riforme tanto più forte sarà l'opposizione che esse potrebbero suscitare. È possibile prevedere che quest'opposizione sarà più marcata nei settori menzionati: fascia delle imprese di stato, parte del mondo dei servizi di sicurezza e delle Forze Armate, aree del governo locale e, in generale, da parte di quanti vedono in pericolo i propri interessi sia nel partito che nella pubblica amministrazione.

La forza di questa reazione sarà inversamente proporzionale alla capacità di controllo e alla compattezza della leadership riformista. Essa deve rafforzare la propria presa sul partito e su una parte della macchina amministrativa, come ad esempio la presidenza di Xi Jinping del neonato Consiglio per la Sicurezza dello Stato e il gruppo ristretto che farà da cabina di regia per le riforme. Vi sarà dunque un doppio movimento: una devoluzione di alcune

funzioni e poteri in senso orizzontale e verticale e nel contempo un accentramento di altri poteri e funzioni nelle mani della nuova leadership.

In questo senso, a voler usare un solo concetto, si potrebbe prefigurare una fase di “autoritarismo riformista”, come fu nel caso della Turchia di Mustafâ Kemal o nella Russia di Pietro il Grande, necessaria a superare gli ostacoli che si frappongono alla realizzazione delle riforme. Se ciò non dovesse accadere è ipotizzabile che sarà più forte la reazione di quanti vi si oppongono.

Un esempio di quanto potrebbe accadere è visibile proprio nel modo in cui è stata istituita l'ADIZ. A livello regionale si può ipotizzare che nell'agenda dei riformisti vi sia una normalizzazione delle relazioni con i paesi limitrofi e un'accelerazione del processo d'integrazione economica attraverso: una più intensa cooperazione con gli Stati Uniti, la costituzione di un'area di libero scambio con Giappone e Corea del Sud e la partecipazione alla Trans-Pacific Partnership, dalla quale ad oggi la Cina è ancora esclusa. E' ragionevole supporre che, perché tale processo possa avere successo, sia necessario spegnere i focolai di tensioni, in particolare sui territori contesi nel Mar Cinese Orientale e Meridionale.

In questo senso, il modo in cui l'ADIZ è stata istituita (all'improvviso e senza precedenti comunicazioni o consultazioni) non sembra funzionale al processo d'integrazione. È pertanto possibile ipotizzare una connessione tra l'ADIZ e i risultati del Terzo Plenum: il modo in cui la zona è stata istituita può essere interpretato come una prima reazione di quanti hanno interesse a sbarrare il cammino delle riforme.

La dura reazione di Washington, Tokyo, Seul e Canberra pone la leadership riformista di fronte ad un bivio: abrogare l'ADIZ, cosa che potrebbe essere letta a livello interno come un segnale di debolezza, oppure esacerbare ulteriormente gli attriti. Particolarmente pericolosa sarebbe, inoltre, l'istituzione di un'ADIZ nel Mar Cinese Meridionale, che avrebbe l'effetto di azzerare i progressi compiuti nel corso del 2013. Se quest'analisi è corretta, allora significa che potrebbe essere interesse di quanti si oppongono alle riforme soffiare sui focolai di tensione a livello regionale.

In questo quadro d'interessi è possibile ipotizzare che anche sul fronte interno possano essere creati elementi di tensione e d'incertezza a danno dei riformisti: come, a titolo di esempio, l'esplosione di un qualche scandalo, che colpisca qualche alto esponente del gruppo dei riformisti o una grave violazione dei diritti umani, che crei indignazione nell'opinione pubblica internazionale.

In sintesi, le riforme necessarie al paese sono state chiaramente individuate e la necessità di attuarle è impellente, data l'esigenza di rilanciare la crescita economica e rimarginare le fratture sociali. Tuttavia, se l'intervento dei riformatori sarà vasto e profondo e se la loro leadership non sarà ferma e

compatta, è possibile ipotizzare che il 2014 possa essere un anno di fibrillazioni sia a livello interno, con il verificarsi di eventi che potrebbero indebolire la leadership riformista, sia a livello regionale, con accadimenti in grado di aumentare gli attriti con Washington e i paesi confinanti.

India e Oceano Indiano

Claudia Astarita

EXECUTIVE SUMMARY

Nel 2013 l'unica vera priorità per il governo indiano, guidato da una coalizione che fa capo al Partito del Congresso di Sonia Gandhi e Manmohan Singh, è stata quella di recuperare consensi tra la popolazione in vista delle elezioni del 2014. Per farlo, si è concentrato su tre questioni, in primis evitare che l'attuale crisi interna portasse alla caduta del governo con conseguenti elezioni anticipate.

In secondo luogo, preparare la transizione per il candidato premier identificato per il 2014, Rahul Gandhi, il primogenito di Sonia, facendo in modo che, oltre ad essere accettato e sostenuto da tutti i partiti di governo, possa conquistare la fiducia e la simpatia del popolo proponendo un messaggio di speranza e rinnovamento.

Infine, per frenare il pericolosissimo deterioramento degli equilibri economici e sociali della nazione, il governo di Singh ha dovuto dimostrare di essere abbastanza forte e lungimirante da saper concepire e realizzare un insieme di riforme capace di sostenere un'economia in difficoltà per problemi strutturali e per le conseguenze della crisi finanziaria globale, nell'intento di ottenere qualche risultato in tempi ristretti, proprio per recuperare credibilità.

Contemporaneamente, e sempre a fini elettorali, New Delhi si è lanciata in iniziative di ordine politico e sociale. Tra queste, vanno ricordate le direttive per la distribuzione di cibo a prezzi calmierati e sussidi per i poveri e la posizione pro-autonomia con cui il governo ha risposto alle rivendicazioni del Telangana.

Resta da vedere da un lato come il Congresso, se riconfermato alla guida del paese, gestirà le conseguenze di questi progetti, onerosi tanto sul piano economico quanto su quello geopolitico. Dall'altro sarà importante osservare l'esito di queste iniziative se l'esecutivo verrà affidato al leader dell'opposizione nazionalista Narendra Modi, personalità politica particolarmente controversa che, tuttavia, forte dei successi raggiunti in Gujarat, paese che ha governato per numerose legislature, sta guadagnando consensi tra giovani e uomini d'affari.

Infine, nel 2014 diventerà oltremodo urgente per New Delhi ricominciare a occuparsi di politica estera. Anche in questo caso le sfide sono tante. La più importante riguarda il riposizionamento degli Stati Uniti in Asia, soprattutto da quando la nota “Pivot Strategy” ha dimostrato di essere stata pensata per consolidare la presenza americana non solo in Estremo Oriente e nel Pacifico, ma anche in Asia del Sud e nell’Oceano Indiano.

In questa regione gli assetti geostrategici stanno cambiando, e l’India non può più permettersi di metterla in secondo piano. Per New Delhi è diventato prioritario ridefinire le relazioni politiche, economiche e strategiche sia con il Pakistan, (tanto più in vista del prossimo ritiro delle truppe NATO dall’Afghanistan), sia con i piccoli paesi dell’Asia del Sud (Maldiva, Nepal, Sri Lanka e Bangladesh), tutti usciti da recenti e sorprendenti elezioni.

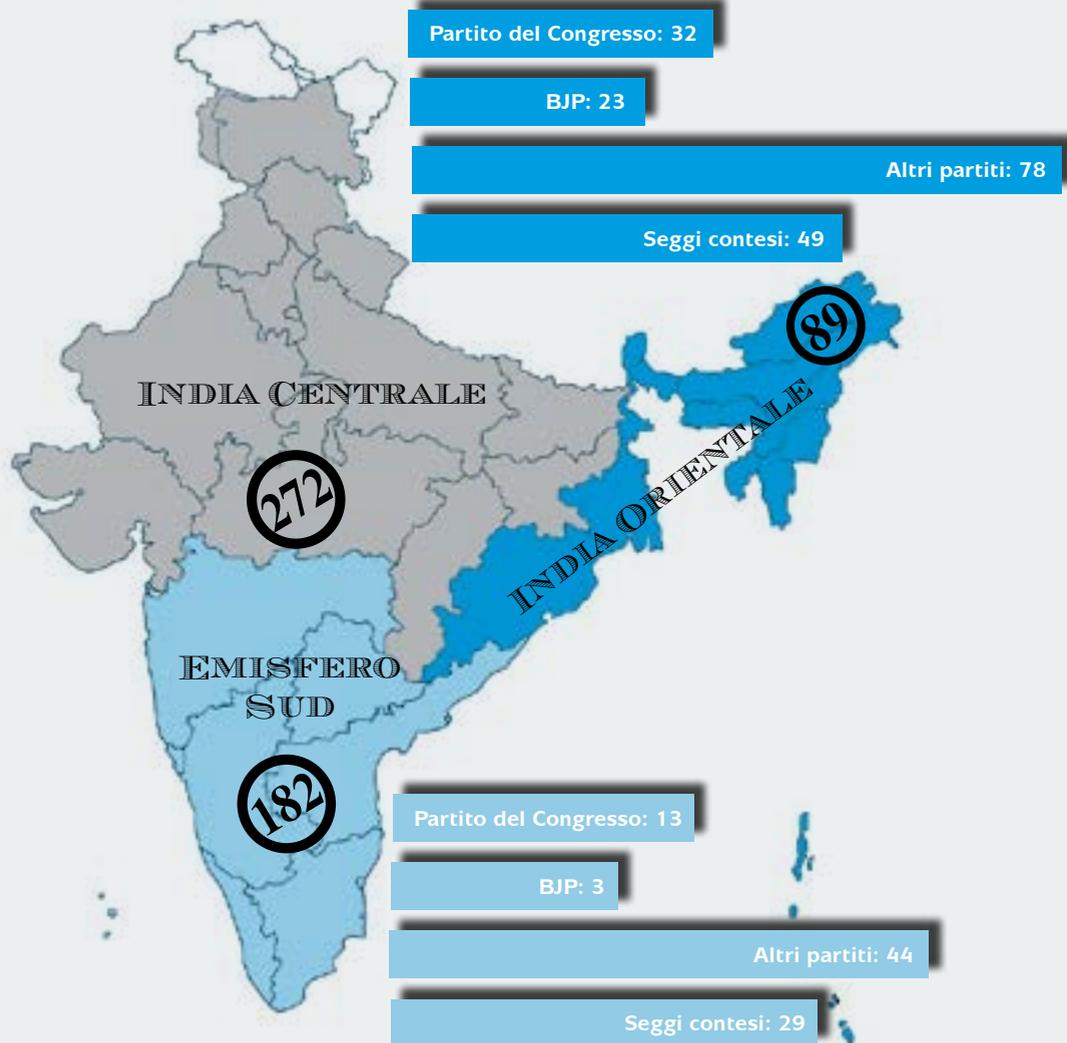
La mappa elettorale dell'India 2014

Partito del Congresso: 14

BJP: 111

Altri partiti: 45

Seggi contesi: 102



SITUAZIONE

Il 2013 è stato un altro anno molto difficile per l'India. Tuttavia, contrariamente a quanto successo nel 2012, il governo di Manmohan Singh ha ottenuto molti più risultati di quanto molte persone, membri della coalizione di maggioranza e del Partito del Congresso inclusi, si sarebbero aspettate.

Anzitutto è importante notare che il primo ministro in carica sia ancora Manmohan Singh. Un segnale significativo dal punto di vista del rafforzamento del Partito del Congresso che, con una politica molto più attiva e pragmatica di quella portata avanti fino a una decina di mesi fa, è riuscito a trovare la forza e i consensi per rimanere in sella, evitando di dover ricorrere a elezioni anticipate.

A fine 2012 Singh, consapevole di quanto sarebbe stato rischioso battersi per l'approvazione di riforme impopolari a ridosso di qualsiasi consultazione elettorale, aveva chiarito che lo sarebbe stato ancor di più limitarsi ad osservare passivamente il rapido declino del paese. Per questo, in uno dei suoi discorsi di fine anno, si è ufficialmente impegnato a portare avanti riforme tanto urgenti quanto necessarie ad affrontare priorità di ordine politico, economico e sociale.

Dodici mesi dopo, il raggiungimento di risultati discreti in tutti questi ambiti ha contribuito a creare all'interno del paese aspettative a favore delle riforme. Esse hanno reso molto più semplice, rapida ed efficace l'approvazione dei provvedimenti successivi, proprio come Manmohan Singh aveva previsto e sperato.

Dal punto di vista economico, con tenacia, serietà e determinazione, il ministro delle Finanze Palaniappan Chidambaram e il neo-eletto governatore della banca centrale indiana, Raghuram Rajan, sono riusciti a ottenere tre risultati: aumentare il grado di apertura e trasparenza del mercato indiano; contribuirne al miglioramento, per quanto limitato, dei suoi fondamentali, facendo diminuire le pressioni sul medesimo e recuperare, anche se solo parzialmente, la fiducia degli investitori stranieri.

Questi ricominciano infatti a credere che l'economia del subcontinente, per quanto caotica e mal gestita, sia in grado di offrire, oltre alle numerose opportunità, anche una base accettabile di trasparenza e prevedibilità.

Tra le iniziative più importanti, vale la pena citare la liberalizzazione dei settori della grande distribuzione e dell'aviazione civile, la semplificazione delle procedure burocratiche (da cui dipende la partecipazione straniera ai grandi progetti infrastrutturali), la riduzione dei sussidi per le forniture di carburanti ed il via libera concesso agli istituti di credito stranieri per ampliare la loro presenza in India.

In un'ottica sociale, il partito si è mosso in due direzioni. Da un lato ha cercato di affrontare il problema della povertà con provvedimenti concreti, il più importante dei quali è certamente la National Food Security Ordinance,

che tutela la distribuzione di cibo alle famiglie povere a un prezzo calmierato; dall'altro si è mostrato disponibile a sostenere istanze che fino a qualche tempo fa si era sempre rifiutato di prendere in considerazione, come la concessione dell'autonomia alle aree geografiche che ne fanno richiesta. Non è quindi un caso che quella porzione di Andhra Pradesh nota come Telangana sia diventata autonoma proprio in un anno pre-elettorale.

Infine, da una prospettiva prettamente politica, Manmohan Singh è riuscito a gestire nel migliore dei modi possibili l'ascesa di Rahul Gandhi, il primogenito di Sonia Gandhi, che è oggi il candidato premier per il Partito del Congresso. Per quanto la sua candidatura non sia mai stata messa davvero in dubbio, fino a qualche tempo fa non solo non era chiaro se il delfino di Sonia avrebbe lavorato in tandem con la sorella Priyanka (ora completamente uscita di scena), ma anche se lo zoccolo duro del Partito del Congresso lo avrebbe sostenuto.

Sempre sul piano politico, vanno sottolineate sia la definitiva archiviazione dell'idea dei partiti regionali di creare un terzo polo, fallita per l'incapacità delle formazioni politiche minori di definire una linea politica ed un candidato premier, accettabile per tutti, sia la scelta del Bharatiya Janata Party (BJP), principale partito di opposizione, di scegliere come candidato premier Narendra Modi.

Modi è accusato di aver giocato un ruolo importante nel massacro che nel 2002 in Gujarat provocò la morte di circa un migliaio tra indù e musulmani, e dal quale si è sempre dissociato. Ha iniziato la sua campagna elettorale puntando soprattutto su crescita economica, benessere, rinnovamento e trasparenza, ovvero i risultati che ha ottenuto in Gujarat dopo oltre dieci anni di governo e che i suoi sostenitori sperano sarà in grado di estendere al resto del paese una volta diventato primo ministro.

Amato dai giovani, dagli uomini d'affari, dalla classe media e dagli indù, il "nuovo" Modi (63 anni) è riuscito ad imporsi all'interno del suo partito e ora tenta, con iniziative populiste dal discreto successo, di riconquistarsi la simpatia, ed il voto degli indiani.

PROSPETTIVA

Per quanto l'incertezza sugli equilibri futuri del paese resti altissima, soprattutto in virtù del fatto che non è chiaro quali saranno il leader, il partito o, eventualmente, la coalizione che la popolazione sceglierà, le aree da monitorare per capire in quale direzione si sta muovendo l'India sono quattro: politica interna, economia, politica estera regionale e politica estera internazionale.

Dal punto di vista della politica interna e dell'economia, gli elementi da analizzare sono due: la campagna elettorale dei due candidati premier, Rahul Gandhi per il Partito del Congresso e Narendra Modi per il Bharatiya Janata Party (BJP), e le conseguenze delle iniziative "elettorali" promosse dal Congresso nella seconda metà del 2013.

Relativamente all'esito elettorale, azzardare previsioni è estremamente difficile. Ci sono analisti pronti a scommettere che il paese rimarrà in mano al Congresso, idea che sembra essersi rafforzata in virtù dei risultati concreti che le riforme economiche e sociali approvate negli ultimi mesi da Manmohan Singh sono riuscite ad ottenere. Non solo, l'eventuale elezione di Rahul Gandhi riporterebbe sulla poltrona di primo ministro un discendente diretto della stirpe Nehru-Gandhi, un uomo che, se dimostrerà di essere forte, carismatico e lungimirante come suo padre Rajiv e sua nonna Indira, potrebbe riuscire a placare i malumori all'interno del suo partito e completare quel "profondo rinnovamento" di cui la nazione non può più fare a meno.

Scommettere su Rahul Gandhi, però, significa scommettere sulla fiducia nei confronti di un burocrate non particolarmente carismatico e stimato che, politicamente, non è riuscito a dimostrare gran che, ed è altresì indirettamente penalizzato dall'eredità di un predecessore che, dopo aver studiato quelle riforme che, all'inizio degli anni '90, hanno lanciato la crescita della "grande India", negli ultimi otto anni non ha risolto nessuno dei grandi problemi strutturali del paese, ma è solo riuscito a far fronte, troppo tardi e a fine legislatura, ad alcune emergenze, senza definire un nuovo percorso di crescita solido e sostenibile.

Ecco perché, a dispetto di tante previsioni favorevoli al Congresso, scegliere Gandhi potrebbe essere considerato troppo rischioso per quella enorme fetta di indiani convinta che il futuro dell'India sia legato a doppio filo alla sua performance economica.

Ragionando in termini economici, infatti, il favorito è certamente Narendra Modi. Governa lo stato del Gujarat da più di dieci anni, il quale, grazie alla sua "politica sperimentale", continua a crescere a un tasso record dell'8,5%.

Negli anni di Modi, il Gujarat si è guadagnato la fama di essere la risposta indiana alla Cina, vista l'enfasi con cui è stata portata avanti la linea d'industrializzazione massiccia trainata dagli investimenti esteri. Sono questi i risultati concreti che fanno sì che Modi sia amato tanto dai giovani quanto dagli imprenditori.

In più, dal 2001 a oggi il Gujarat si è distinto anche sul piano dei servizi, trasformandosi in un modello per il resto del paese riguardo la gestione sia delle forniture di acqua ed elettricità, sia delle pratiche da svolgere per lanciare una nuova impresa o attività commerciale.

Ciononostante, Modi continua ad essere considerato una figura estremamente controversa per la sua manifesta incapacità di occuparsi delle necessità delle minoranze, dimostrata nella tragedia del Gujarat del 2002, uno dei più gravi massacri etnici che provocò la morte di circa un migliaio tra indù e musulmani. Violenze che il candidato premier del BJP è accusato di aver fomentato e per le quali si è sempre rifiutato di porgere scuse alle vittime.

L'elettorato affronta dunque un dilemma. L'elezione di Rahul Gandhi darebbe nuova fiducia al Congresso ma non è chiaro se e come il giovane Gan-

dhi potrebbe riuscire dove l'esperto Singh ha fallito. Eppure Gandhi piace per la sua immagine di purezza e trasparenza oltre che per il suo impegno a favore dei poveri e delle minoranze, aspetti di cui Modi è sprovvisto. Quest'ultimo, però, sembra essere ben più capace di Gandhi ad aiutare l'India a uscire dall'attuale impasse economica, una caratteristica che, in un momento di crisi così profondo e avaro di speranze, può pesare moltissimo sul risultato elettorale.

Ancora, dal punto di vista della politica interna e di quella economica, è fondamentale capire come i due leader hanno intenzione di gestire l'eredità delle riforme di Manmohan Singh, specie rispetto all'apertura del mercato, le iniziative di liberalizzazione finanziaria e le costosissime riforme che puntano a ottenere miglioramenti sul piano della lotta alla povertà. Gli scenari possibili sono tre.

Un Rahul Gandhi premier non potrebbe permettersi di sconfessare la strategia del suo predecessore. Tuttavia, consapevole di quanto sia costoso mantenere la parola data su sussidi, aiuti e welfare, potrebbe ritrovarsi senza le risorse necessarie per farlo. Ciò indebolirebbe la sua posizione nel paese ed all'interno della coalizione di governo.

Narendra Modi avrebbe un'alternativa secca. Avallare la politica della coalizione dimissionaria, dimostrando spirito di compromesso per il bene del paese, accettando persino di proseguire la linea degli avversari. Oppure rifiutarla senza troppe giustificazioni, se non la necessità di ridefinire una strategia realmente efficace che possa trasformare l'India in un grande Gujarat.

Un altro nodo chiave del 2014 riguarderà la gestione del "precedente Telangana". Il governo di Manmohan Singh ha avuto un ruolo molto importante nell'accelerazione dell'autonomia di questa porzione dell'Andhra Pradesh.

È ancora presto per valutare se un approccio simile potrà essere considerato di fronte ad istanze di indipendenza come quelle di stati problematici quali il Bengala Occidentale e l'Assam; tuttavia è indubbio che sarà più difficile impedire nuove scissioni.

L'insieme degli elementi dimostra quanto la politica interna rimarrà prioritaria per l'India durante quasi tutto il 2014. Tuttavia, è realistico immaginare che il nuovo governo dovrà prendere posizione anche sulla politica estera, regionale e internazionale. In questo caso, le possibilità sono due.

Per prendere tempo, rimanendo fedele alla linea storica della sua famiglia, Rahul Gandhi potrebbe mantenere quella *middle-of-the-road policy* che lo metterebbe nella condizione di esprimere un'opinione su tutto, senza mai modificare nulla.

Un approccio che oggi può forse ancora funzionare a livello internazionale, ma che danneggerebbe l'India sul piano regionale, dove un profondo riassestamento degli equilibri geopolitici ed economici, se mal sfruttato, potrebbe finire col relegare New Delhi in una posizione di svantaggio.

Modi potrebbe invece rivelarsi più lungimirante e pragmatico. Considerando altamente irrealistica la possibilità che il leader del BJP si lasci influenzare troppo dalle frange più nazionaliste della sua coalizione, Modi potrebbe decidere di rilanciare la collaborazione economica regionale e internazionale con il duplice intento di trovare nuove strade per sostenere l'economia dell'India e per dimostrare a quei paesi che dal 2002 lo considerano "persona non grata" di essere un leader affidabile e rispettabile.

Asia-Pacifico

Stefano Felician Beccari

EXECUTIVE SUMMARY

Nonostante l'imponente crescita economica e le grandi potenzialità demografiche, l'Asia Pacifica rimane un'area parzialmente instabile, "liquida" e nella quale è difficile tracciare un chiaro quadro geopolitico.

In questa situazione volatile, gli attori cercano di trovare un modo per continuare ad alimentare la crescita economica che li contraddistingue, e risolvere allo stesso tempo i vari problemi di natura interna e regionale che li mettono l'uno contro l'altro nei vari contenziosi. Infine il braccio di ferro fra Washington e Pechino per la supremazia regionale e le manovre delle altre nazioni asiatiche al riguardo meritano di essere monitorati con attenzione.

Per seguire l'evoluzione geopolitica e geostrategica bisogna inquadrare i paesi dell'Asia Pacifica e dell'Oceania in due piani di variabili: quello politico e quello militare. Nonostante le incertezze, è possibile indicare quantomeno una serie di tendenze e criticità destinate a perdurare nel breve e medio periodo.

Sul **piano politico**, sebbene manchino potenze regionali nettamente affermate, è possibile dividere gli stati in più categorie:

- grandi potenze, cioè la Cina e gli USA, dotate di armi nucleari ed una capacità navale d'altura;
- "dinamici", ovvero desiderosi di aumentare il proprio peso/influenza nella regione, come il Giappone, il Vietnam o la Russia;
- "statici", cioè decisi a difendere le proprie posizioni, ma senza poter o voler eccedere nelle iniziative, come la Malesia, l'Indonesia, l'Australia e la Corea del Sud;
- "recessivi", in altri termini quelli costretti a rinunciare alle proprie ambizioni a causa di fattori interni od esterni. È il caso delle Filippine, colpite alla fine del 2013 da un forte tifone ed afflitte endemicamente dal terrorismo interno, o della Thailandia, se non si risolverà presto la grave crisi che vede contrapposte da un quinquennio due fazioni politiche;
- "fragile states", come il Myanmar/Birmania e la Corea del Nord. Nonostante la diversità, in questi casi il rischio di collasso dello stato, sebbene causato da dinamiche interne, non mancherebbe di avere un forte impatto a livello regionale. La purga interna eseguita a Pyöngyang è appunto un sintomo preoccupante di fragilità.

Il **piano militare** presenta tre criticità, da tempo note e che probabilmente caratterizzeranno l'Asia Pacifica anche nel 2014:

- La continuazione dei programmi militari nordcoreani, ulteriormente rafforzati dall'esperimento del febbraio 2013 (il terzo dall'inizio del secolo);
- I contenziosi, principalmente marittimi e concentrati nel Mar del Giappone, nel Mar Cinese Orientale e nel Mar Cinese Meridionale;
- Il terrorismo di matrice fondamentalista, separatista e/o indipendentista che riguarda principalmente Filippine, Malesia ed Indonesia.

Un generale incremento delle spese militari, favorito anche dai buoni risultati economici, è il segno più tangibile di come la regione sia ancora alla ricerca di un equilibrio geopolitico, al momento ancora lontano.

Mappa politica



Mappa militare



SITUAZIONE

Il 2013 è stato un anno denso di avvenimenti per l'Asia Pacifica. Questa regione sta assumendo lentamente una posizione sempre più centrale nella complessa partita che coinvolge due delle principali grandi potenze mondiali, Stati Uniti e Cina. I riflessi di questo confronto, per quanto più ovattato rispetto alle dinamiche della Guerra Fredda, influenzano i diversi stati dell'Asia Pacifica, a loro volta divisi fra filo-americani, filo-cinesi e neutrali.

Il 2013 presenta un "sistema Pacifico" ancora eterogeneo e senza delle gerarchie ben precise. Escluse le grandi potenze nucleari, mancano potenze regionali chiaramente affermate, sebbene molti stati ne abbiano in nuce le potenzialità. Basti pensare all'Indonesia per la posizione e la popolazione, al Giappone con il nuovo approccio del governo Abe, al Vietnam per i suoi atteggiamenti anticinesi, o magari alle potenzialità dell'Australia, un continente a sé stante.

La conseguenza di questa fluidità geopolitica è la debolezza dell'architettura sovranazionale nella regione. In altri termini, istituzioni quali l'ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) ed altre ad essa collegate, sono lontane dal poter affrontare i molti problemi politici che ancora sussistono nella regione, diversi dei quali sono dirette conseguenze della seconda guerra mondiale e della transizione alla decolonizzazione. Gli eventi più rilevanti del 2013 sono sostanzialmente ascrivibili a due piani: politico e militare.

Sul piano politico c'è stato un notevole consolidamento dei governi conservatori in alcuni stati chiave (Corea del Sud, Giappone, Australia) anche se, per ora, solo il Giappone ha intrapreso scelte più vigorose in politica estera e militare (a cominciare dalla volontà di modificare la costituzione).

Non sono mancate tensioni in paesi democraticamente più fragili, come in Malesia o Cambogia. In questi due casi, i partiti "storici" che vincono da anni le elezioni sono stati oggetto di forti contestazioni. In Birmania invece la transizione politica verso la democrazia si sta rivelando difficile e durante l'anno vi è stato un forte aumento del livello di violenza per motivi religiosi (contrapposizione buddismo-islam). Questi scontri non lasciano presagire un futuro positivo per il paese e lo stesso governo, che ad oggi sembra impotente, se non addirittura connivente con queste violenze.

Rimane poi aperto l'annoso problema del Mar Cinese Meridionale e dei molti contenziosi che riguardano anche i mari vicini (come, ad esempio, le isole Senkaku/Diaoyu o le Dokdo/Takeshima). Questi dissidi spesso rendono difficili le relazioni fra i paesi coinvolti e diffondono una certa tensione nella regione.

Sul piano militare l'anno è iniziato con un esperimento nucleare della Corea del Nord (12/2/2013), per poi passare ad una pericolosa escalation verbale che ha rischiato di portare la penisola sull'orlo di un conflitto convenzionale. La detonazione di un nuovo ordigno, che conferma la ridotta capacità atomica di Pyöngyang, è il terzo test del XXI secolo (i precedenti avvennero nel 2006 e 2009) ed il primo della decade.

Un secondo dato è l'intensificarsi del terrorismo fondamentalista e/o separatista nelle Filippine e nelle aree circostanti. La porosità delle frontiere e la difficoltà nel controllare i diversi gruppi terroristici hanno delle implicazioni di sicurezza rilevanti, emerse drammaticamente nell'assedio di Zamboanga (Filippine meridionali). Qui, nel settembre 2013 le forze armate di Manila hanno impiegato oltre due settimane per riconquistare la città caduta in mano a un gruppo di ribelli.

La terza tendenza comune a tutti gli stati è il notevole tasso di modernizzazione delle rispettive forze armate. La crescita economica e le diverse tensioni stanno favorendo un generale ammodernamento militare e delle tecnologie di difesa. Quasi tutte le nazioni che s'affacciano sul Mar Cinese Meridionale, insieme all'Australia, hanno intrapreso significativi programmi di procurement. I settori più rilevanti nel 2013 sono stati quello navale (soprattutto subacqueo), aeronautico, anfibia e i relativi mezzi di comando e controllo per la gestione di operazioni interforze.

Date le caratteristiche dell'area, è evidente che la dimensione marittima abbia un ruolo determinante, anche a causa dei molteplici interessi che tocca: controllo delle rotte, protezione delle risorse energetiche, alieutiche e delle zone contese fra più stati, espressione simbolica del nazionalismo. Non sono mancate nemmeno schermaglie navali, anche se non sono mai giunte allo scontro a fuoco. Nel 2013 l'unico fronte caldo resta quello coreano, anche se le tensioni fra Corea del Nord e del Sud sono andate scemando a partire da metà anno.

PROSPETTIVA

L'Asia Pacifica oggi si presenta come uno scacchiere sostanzialmente "liquido" e quindi capace di cambiare repentinamente a seconda delle varie forze che agiscono sulla regione. Tuttavia, prima di considerare le prospettive politico-militari, vanno brevemente inquadrati le tre macro tendenze che, verosimilmente, continueranno a caratterizzare l'area: economia, demografia e nazionalismo.

Nei prossimi anni le economie di quasi tutti i paesi (ad eccezione della Corea del Nord) continueranno a crescere, sostenute nel contempo, da un parallelo aumento demografico. Il Giappone invece deve affrontare un declino demografico e l'incertezza delle politiche economiche del proprio premier, Shintaro Abe.

In molti paesi questo comporterà l'espansione delle cosiddette classi medie, anagraficamente giovani, istruite, digitalmente alfabetizzate e con un crescente potere d'acquisto. Infine, il nazionalismo rimarrà una costante nella regione. Questa ideologia è spesso uno strumento essenziale per garantire la coesione nazionale di diversi paesi, soprattutto quelli di più recente consolidamento (ad esempio, Vietnam, Malesia, Filippine, Indonesia o Corea del Sud), ma è anche utile per legittimare gli interessi dei singoli governi, specialmente quando si riaccutizzano dei contenziosi terrestri o marittimi.

Date queste premesse, la prospettiva può riprendere le due principali categorie nelle quali sono prevedibili mutamenti capaci di alterare o quantomeno influenzare l'equilibrio geopolitico regionale.

Sul **piano politico**, le varie istituzioni sovranazionali resteranno deboli o limiteranno la propria azione al settore economico, evitando di affrontare i nodi politici più intricati. Ciò non contribuirà ad una maggior stabilità dell'Asia Pacifica e favorirà piuttosto delle intese bilaterali. D'altro canto le differenze fra gli stati membri sono tali per cui è difficile immaginare che l'ASEAN/EAS possano veramente perseguire obiettivi politici ambiziosi.

Da notare il fatto che, sebbene Mosca abbia sempre prestato più interesse alla dimensione europea, negli ultimi tempi si è notata una maggior attenzione al quadrante pacifico. Nel 2013 sono state organizzate imponenti manovre militari al largo delle isole Shakalin, alle quali ha assistito Vladimir Putin in persona; allo stesso tempo sono stati rinsaldati i legami con il Vietnam, ormai acquirente strategico di tecnologia militare russa (principalmente sommergibili ed aerei). Il nuovo interesse russo per l'Asia Pacifica richiederà tuttavia un'apposita strategia che al momento non è ancora esplicita. Per ora Mosca si limiterà a mostrare maggiore attenzione per quanto avviene nel suo grande vicinato orientale.

Cina e Stati Uniti continueranno la loro complessa partita a scacchi facendo leva su una rete di paesi amici, tenuti vicini grazie a rapporti politici, ideologici, militari ed economici. In questo settore gli Stati Uniti sono per ora in una posizione di favore. Sono percepiti come meno "invasivi" degli eredi del Celeste Impero ed hanno ormai rapporti consolidati con diversi paesi chiave nella regione (Corea del Sud, Giappone, Taiwan, Filippine, Thailandia, Singapore, Australia).

Inoltre, gli USA non disdegnano colloqui anche con altre realtà, quali il Vietnam o l'Indonesia, mentre stanno riprendendo le relazioni con la Nuova Zelanda. Ciò contribuisce a creare una sorta di cordone sanitario che limita le ambizioni navali di Pechino. La Cina ha maggiori difficoltà in questo settore, anche a causa dei contenziosi aperti con diversi stati; d'altro canto, la soverchiante potenza economica e politica cinese non va sottovalutata.

Data la mancanza di potenze regionali chiaramente affermate, nell'Asia Pacifica sono identificabili delle potenze sub-regionali interessate a definire le proprie sfere d'influenza. È soprattutto il caso della Corea del Sud, dell'Australia e del Giappone, i cui neo-governi conservatori dovranno ora passare all'attuazione dei programmi elettorali che hanno permesso loro di vincere le elezioni.

Più incerta è invece la posizione delle Filippine, ancora afflitte dal terrorismo interno e recentemente colpite da un tifone di notevole portata. Per Manila il 2014 comporterà ingenti investimenti per ricostruire le zone colpite, distogliendo l'attenzione da altri dossier.

Per completare la disamina del panorama politico restano da considerare due Fragile States: la Corea del Nord ed il Myanmar. Sebbene siano molto diversi, entrambi presentano delle criticità che vanno tenute sotto controllo. La Corea

del Nord è ancora in fase di transizione di potere. Kim Jong-un sta consolidando la sua presa sulla complessa burocrazia del paese ed ha compiuto una purga senza precedenti tra gli alti livelli del partito e della famiglia dominante.

In futuro non è escludibile che nel 2014 venga reimpiegato il noto espediente politico d'innescare qualche crisi controllata, strumentale ai fini di politica interna. Queste possibili azioni potrebbero includere il lancio di missili a medio raggio. In questa prospettiva i Six Party Talks sembrano difficili da riavviare.

In Birmania invece è probabile il perdurare di una forte tensione interna basata sulla contrapposizione etnico-religiosa fra maggioranza buddista e minoranza musulmana. Salvo radicali interventi del governo gli scontri interetnici continueranno, con probabili picchi di notevole violenza. Questa contrapposizione potrebbe essere uno degli ostacoli principali per la democratizzazione e l'apertura del paese.

Resta infine incerto il destino politico della Thailandia alla luce della/in conseguenza della crisi di fine novembre. È tuttavia probabile che dopo questa fase di difficoltà il paese, nel complesso abbastanza solido, ritrovi la sua serenità.

Sul **piano militare** il futuro della regione è legato a tre variabili: sviluppi nucleari, terrorismo e contenziosi (territoriali e marittimi). Il primo caso, limitato alla Corea del Nord, per quanto sembri molto pericoloso è in realtà il meno grave. Pyöngyang sa bene che usare il nucleare sarebbe un'azione suicida. Ben più probabile è invece la minaccia di usare l'arma atomica insieme all'impiego operativo limitato del potenziale convenzionale, come avvenuto ad inizio 2013.

In secondo luogo, resta aperto il problema del terrorismo, associato a istanze separatiste, fondamentaliste o ideologiche, che continuerà a colpire Malesia, Indonesia e Filippine.

La terza variabile, infine, è il perdurare dei contenziosi terrestri e navali. Ciò manterrà una situazione di rivalità fra diversi stati (Cina, Giappone, Taiwan, Corea, Filippine, Malesia, Vietnam) incentivando atteggiamenti più aggressivi in alcuni di questi. Il Giappone ed il Vietnam, in particolare, stanno perseguendo politiche più assertive nei confronti delle pretese cinesi.

Altri attori, invece, preferiscono continuare a mantenere atteggiamenti critici più sfumati date le loro debolezze in campo politico e militare. La naturale conseguenza di questa insicurezza diffusa sarà il costante aumento delle spese militari nella regione, un trend che riguarda già quasi tutti gli stati.

Una considerazione finale meritano i vari arcipelaghi del Pacifico (Micronesia, Melanesia e Polinesia), i cui stati sono politicamente, economicamente e militarmente marginali nella complessa partita che si svolge a ridosso delle coste asiatiche. Tuttavia, se prima erano sotto il controllo fermo di potenze occidentali, in futuro potrebbero cambiare allineamento.

America Latina

Alessandro Politi

EXECUTIVE SUMMARY

Il miracolo sudamericano si sta affievolendo e l'America Latina è in una situazione molto meno rosea rispetto al biennio precedente. Vi sono punti positivi come: lo sviluppo del processo di pace in Colombia, le ricadute positive dell'elezione del cardinale argentino Bergoglio al soglio pontificio, la continuazione degli investimenti cinesi, il progresso dell'integrazione all'interno dell'Alleanza del Pacifico e lo sforzo del Messico nell'iniziare riforme strutturali in politica ed economia.

Tuttavia gli elementi di debolezza sono particolarmente preoccupanti. In primo luogo la comparsa di serie crepe nei sistemi economici nazionali di Argentina, Brasile e Venezuela. Caracas rappresenta il caso più critico in termini di sostenibilità economica del sistema, seguita da Buenos Aires, dove i problemi del debito estero ed interno, di una spesa pubblica non virtuosa e di un ritiro degli attori economici con delocalizzazioni a volte in Brasile, costituiscono i prodromi di una crisi importante.

Brasilia deve affrontare una decrescita al 2,3% (rispetto alla speranza di un mantenimento di un 4% del PIL) e può incorrere nel declassamento del debito a livelli di guardia a causa di un mancato riequilibrio fiscale e finanziario. Se questi pilastri del Mercosur sono in condizioni critiche, le controversie politiche tra Paraguay e Venezuela sull'ammissibilità di Caracas al Mercosur senza l'approvazione esplicita di Asuncion possono occupare la scena, ma sono sicuramente secondarie. Infatti il rinvio del prossimo vertice Mercosur al gennaio del 2014 è sintomo di un malessere assai più vasto e radicato.

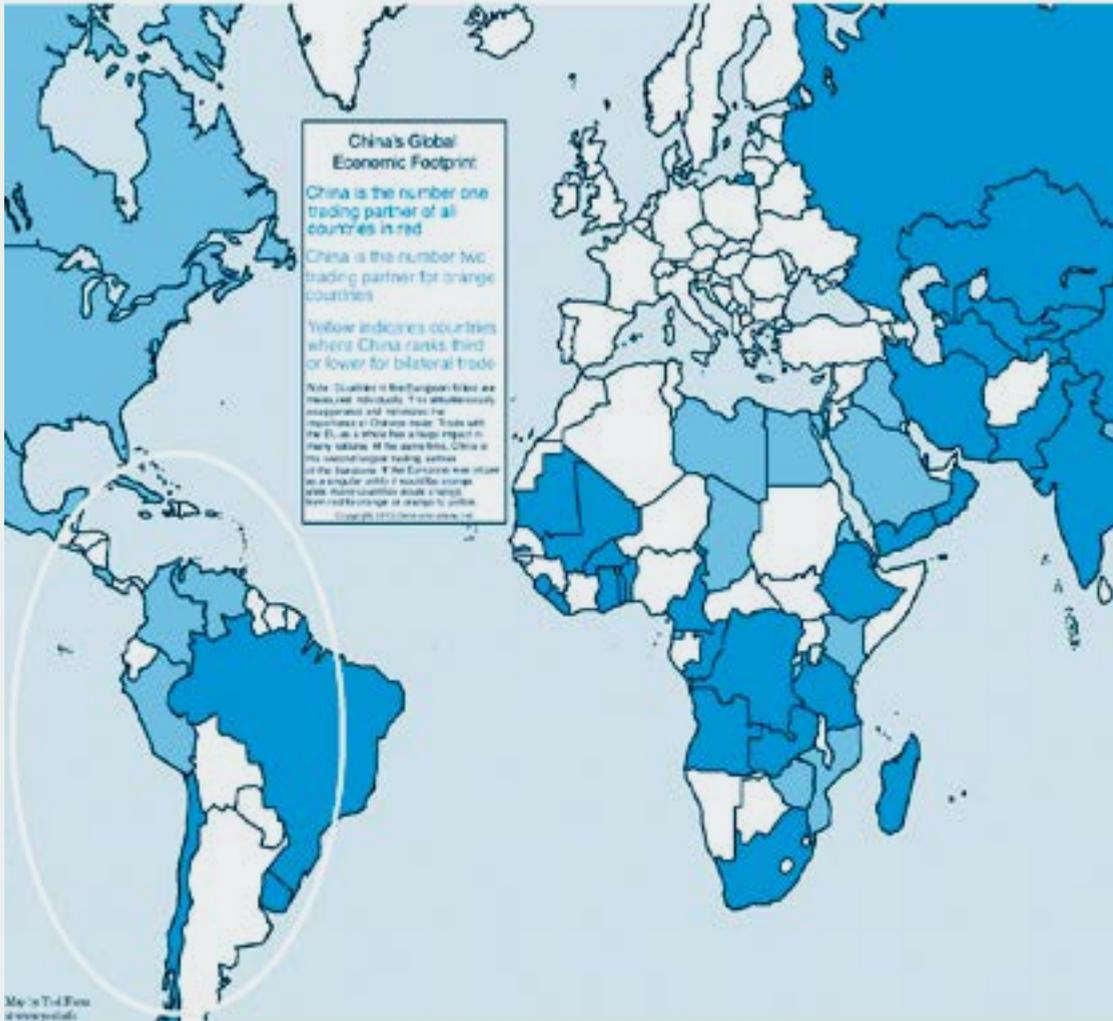
In a breve e medio termine il Mercosul/Mercosur non deve temere tanto il dinamismo del concorrente gruppo commerciale dell'Alleanza del Pacifico (Cile, Perù, Colombia, Messico) o la mancanza di un accordo di libero scambio con l'UE, quanto il rischio di essere isolato e stritolato dalla tenaglia dei grandi accordi regionali TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) e TPP (Trans-Pacific Partnership), contro i quali già si oppone la diplomazia vaticana per questioni d'equità sociale.

È infatti ragionevolmente prevedibile nel breve termine il Mercosur attraversi una crisi particolarmente seria, causata sia dalla situazione globale determinata dalle scelte degli USA, sia dall'aggravamento dei suoi problemi di tenuta interna dovuti alle fragilità dei paesi membri più importanti.

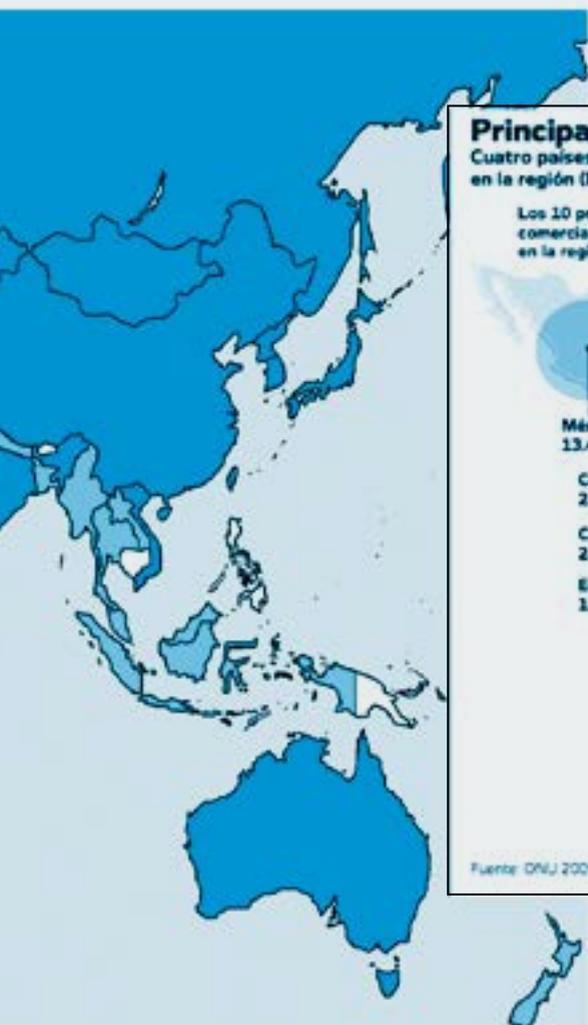
La presenza della Cina nel continente continuerà a essere rilevante, specialmente con i nuovi investimenti nel settore bancario ed in quello estrattivo, ma con il rischio di criticità in Venezuela ed in Brasile e con la possibilità che il progetto del canale del Nicaragua sfumi o venga rinviato.

Sul piano della sicurezza, dispute frontaliere a parte, i problemi maggiori sono rappresentati da vaste infiltrazioni mafiose, insufficientemente contrastate/gestite (con l'eccezione della Colombia nei confronti delle sue narcoguerriglie) e dalle potenziali ricadute del caso Snowden in termini di lotta per il controllo e l'integrità dell'informazione aperta e classificata.

Il commercio cinese nel mondo



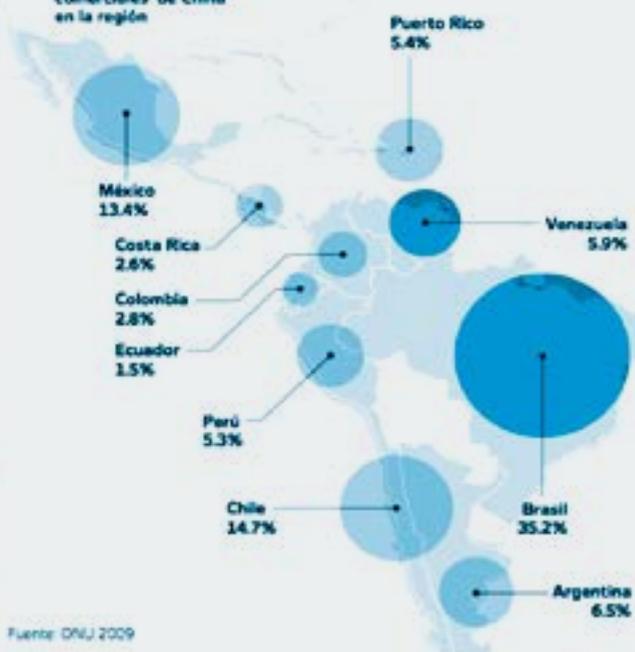
ed in America Latina 2009



Principales socios

Cuatro países sumaron en 2009 casi 75% del comercio que hace China en la región (Brasil, México, Chile, Argentina y Venezuela)

Los 10 primeros aliados comerciales de China en la región



Fuente: ONU 2009

SITUAZIONE

Verso la fine del 2013 il subcontinente latinoamericano presenta nel suo complesso pochi punti di forza e poche opportunità, anche se alcune d'esse hanno un forte potenziale politico e di soft power.

Conducendo un arduo negoziato interno, la Colombia, nonostante le numerose difficoltà, sta facendo progredire il processo di pace con le FARC (la principale narcoguerriglia), avendo raggiunto accordi sostanziali sulla riforma agraria e sulla partecipazione politica postbellica.

Lo scorso settembre, con una mossa diplomatica, l'Iran ha acconsentito a un'indagine congiunta con l'Argentina sull'attentato dinamitardo contro l'Asociación Mutual Israelita Argentina, precedendo il grande accordo nucleare con gli USA.

Un elemento di soft power è stato introdotto dall'elezione di papa Francesco I ed è stato marcato da una significativa visita in Brasile (agosto 2013). L'azione politico-diplomatica vaticana è molto più efficace che in passato grazie alle sue aperture sulle questioni di diversità di genere e di fede.

Altre opportunità di rilievo ruotano intorno ad aspetti economici come l'ulteriore influenza cinese e le evoluzioni all'interno dell'Alleanza del Pacifico. La Cina, nonostante il rallentamento della crisi, ha sviluppato una serie di accordi importanti: di tipo multiplo con il Venezuela per \$20 miliardi; di prospezione petrolifera in Uruguay e soprattutto di collaborazione estrattiva con il Brasile sul grande campo pre-sal Libra e di possibile presenza nel nuovo campo off-shore di Sergipe.

L'alleanza economica tra i quattro paesi più dinamici e liberisti dell'area (Alleanza del Pacifico) ha registrato l'unione dei mercati valutari tra Cile, Perù e Colombia, cui corrispondono gli sforzi di riforma messicani. Città del Messico, tuttavia, deve essere più incisiva nelle sue politiche di tassazione perché la sua pressione fiscale è una delle più basse della regione. Nel corso del dibattito parlamentare l'obiettivo di recuperare un 4% di tasse sul PIL è stato largamente ribassato al 2,5%.

In Messico è in corso anche un'altra riforma riguardante l'apertura della ditta petrolifera statale Pemex al mercato internazionale. A fine novembre 2013 la presidenza Peña Nieto non ha intenzione di privatizzare la parastatale Pemex, ma sta tuttavia preparando un take-over concordato di Pemex sulla spagnola Repsol con l'aiuto del miliardario nazionale Carlos Slim.

Le situazioni di serio rischio sono concentrate essenzialmente su due fronti: economico e di crimine organizzato. Sul primo fronte spiccano le questioni del Venezuela e dell'Argentina. Nell'ottobre 2013 l'FMI ha ritenuto insostenibile l'assetto economico tenuto da Caracas su due aspetti: i sistemi multipli di cambio sul dollaro e i sussidi per il consumo di carburanti. Si tratta di due sostegni essenziali al regime della boliburguesia, lo strato sociale cresciuto sulle rendite economiche del paese, ma anche di due buchi contabili sostanziali nel bilancio

nazionale. A dicembre è arrivato il declassamento di due agenzie di rating su tre riguardo le prospettive economiche.

In novembre è emersa con forza la crisi economica dell'Argentina, a causa di pochi ma concreti problemi: debito e spesa pubblica superiori al bilancio, decisioni macroeconomiche che hanno diminuito fortemente la fiducia degli investitori stranieri ed insuccessi negoziali nella discussione su come ripagare le ultime tranche di debito con i cosiddetti vulture funds.

A questo si aggiunge una decrescita del Brasile intorno ad un realistico 2,3% ed un rischio di declassamento del debito a livelli di guardia (al di sotto di un canonico BBB) a causa di un mancato riequilibrio fiscale e finanziario. Ne deriva che per il blocco economico Mercosur si profila un serio problema di sopravvivenza, rispetto al quale le controversie tra Argentina ed Uruguay per una cartiera o tra Paraguay e Venezuela per questioni politiche sono secondarie. Un sintomo della situazione è il rinvio del prossimo vertice Mercosur al gennaio del 2014.

Riguardo al crimine organizzato, Salvador e Messico rappresentano le zone di maggior rischio. Nel mese di novembre i segni di sfilacciamento di un'importante tregua tra stato e capibanda delle principali maras hanno cominciato ad emergere. Ancor più inquietante per la regione è la migrazione dei mafiosi colombiani verso i paesi dell'America Centrale (specie Nicaragua e Panama) e altri paesi come Messico, Colombia ed Argentina.

La situazione messicana presenta un solo aspetto positivo (la riconquista da parte dello stato dello strategico porto di Lazaro Cardenas sul Pacifico) e molti punti d'ombra. Per esempio nello stato di Michoacan il locale cartello dei Caballeros Templarios è passato agli attentati contro le reti elettriche mentre la popolazione locale ha creato unità di autodifesa, rendendo ancora più difficile la gestione di un ordine pubblico precario. A livello nazionale si riscontra una chiara mancanza di una strategia operativa antimafia; situazione aggravata dalla crescita del già potente cartello di Sinaloa, dopo che numerosi arresti hanno indebolito il rivale cartello dei los Zetas.

PROSPETTIVA

Nei prossimi due anni l'America Latina nel suo complesso dovrà affrontare il possibile riordino su scala interoceana dei rapporti commerciali, economici, produttivi e di gestione del know how attraverso i cosiddetti trattati TTIP e TPP. Come l'accordo quadro tra Washington e Teheran, queste cloud di accordi sono frutto diretto della scelta di soft power della presidenza Obama, il cui obiettivo è di riaffermare l'egemonia statunitense con mezzi non bellici in attesa di risolvere le spinose questioni di debito, deficit e declino competitivo con la Cina e nel mondo.

Questi accordi non sono i trattati usuali, ma delle vere e proprie nuvole e reti di clausole e di standard pubblici e privati, uniti all'estensione di prassi di diritto statunitense, che non creeranno il solito blocco commerciale, ma una nuvola di

partenariati. Lo scopo essenziale è di facilitare l'attività degli attori economici, liberandoli da regole e barriere statali considerate eccessive e dotandoli di strumenti legali per mantenere le prerogative del libero commercio e della tutela della proprietà intellettuale.

Questa tenaglia transoceanica crea due rischi. Da un lato emargina in un limbo l'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO), uscita da un negoziato a Bali (7/12/2013) con obiettivi minimi rispetto al fallito Doha Round (luglio 2008); dall'altro stritola le fragili piattaforme comuni dei BRICS (Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica) e gli accordi regionali minori, tra cui il Mercosur/Mercosul sudamericano.

Perno poco visibile ma sostanziale della tenaglia commerciale è la questione del debito degli Stati Uniti, unita a previsioni di debole crescita nell'area OCSE (1,2% entro il 2013; 2,3% 2014 e 2,7% 2015; zona Euro 1% 2014; USA 2,9% 2014). L'OCSE pone la questione di abolire il tetto del debito e adottare una politica a lungo termine credibile e forte di consolidamento del debito, cioè una serie di finanziarie austere.

Senza questa scelta la ripresa sarà soffocata dal debito e dalle svalutazioni competitive del dollaro (Quantitative Easing) che a loro volta avranno effetti negativi sulla crescita di Cina, Brasile ed altre economie esportatrici, tra cui la manipolazione delle valute e le guerre valutarie.

Da questo quadro discende la valutazione che il Mercosur dovrà affrontare un biennio di crisi particolarmente seria sia per la situazione globale determinata dalle scelte USA, sia per l'aggravamento dei suoi problemi di tenuta interna. Tralasciando le schermaglie giuridiche sul rimborso dei debiti, il governo argentino non ha né la forza né l'interesse ad attuare politiche di riduzione del debito pubblico e di ricostruzione della fiducia degli investitori.

A loro volta gli altri due grandi pilastri del mercato comune, Brasile e Venezuela, sono bloccati da dinamiche negative di spesa pubblica e minati da meccanismi di corruzione con esiti molto probabilmente negativi. Caracas ha il problema di una spesa politica per il mantenimento del consenso che non è sostenuta da introiti ed investimenti petroliferi adeguati. Brasilia è stata presa in contropiede dalle concatenazioni della crisi economica globale proprio mentre è impegnata in grandi spese infrastrutturali, anche sportive (quali i Campionati di calcio e le Olimpiadi). Un accettabile rating del suo credito è essenziale per sviluppare ulteriormente la sua industria petrolifera anche in presenza di forti investitori cinesi.

L'analisi qualitativa dei sette flussi strutturanti nel Pacifico e nell'Atlantico mostra come sia di grande importanza la combinazione di fattori virtuosi nei flussi energetici, finanziari e di conoscenza in senso lato (informazione, cultura, istruzione, informatica, tecnologia). Rispetto a questo parametro composito, nessuno dei grandi paesi latinoamericani (Messico incluso) presenta un assetto solido.

La presenza della Cina nel continente continuerà ad essere importante nel breve periodo, specialmente con i nuovi investimenti nei settori bancario ed

estrattivo, ma sotto la spada di Damocle della sovraesposizione politico-economica in Venezuela e della frenata economica in Brasile. Nella situazione prospettata, le possibilità che il canale del Nicaragua si realizzi con l'appoggio governativo di Pechino sono piuttosto ridotte.

In un simile contesto le riforme economico-istituzionali del Messico svolgono un ruolo cardinale, ma devono realizzarsi in tempi dettati dalla rapidità delle evoluzioni globali piuttosto che dai rituali di una politica ossificata. È ragionevolmente prevedibile che, se il presidente Enrique Peña Nieto riesce a far approvare in modo sostanziale le riforme sull'indipendenza della magistratura e dell'autorità nazionale elettorale, sul fisco, sul secondo mandato nei governi locali e centrali e sulle royalties minerarie, il Messico avrà buone possibilità d'attrarre investimenti stranieri per alleviare la sua profonda crisi interna, grazie anche al differenziale favorevole per il costo del lavoro, migliore di quello cinese.

La sicurezza del continente, fatte salve recrudescenze intorno a dispute frontaliere o marittime per puri scopi di politica interna, dipende da due variabili cruciali, di cui una ormai di vecchia data: la lotta alle narcomafie ed alle narcoguerriglie e la battaglia per il controllo e l'integrità dell'informazione.

I fronti del contrasto ai fenomeni mafiosi sono quattro da nord a sud: Stati Uniti come paese recettore; Messico quale protagonista della prima guerra di mafia di rilevanza mondiale, America Centrale come sede di maras molto persistenti e Colombia, piagata dalle narcoguerriglie.

Mentre USA ed America Centrale, nonostante alcuni progressi, appaiono incapaci di formulare coerenti ed efficaci azioni di contrasto e bonifica permanente, la Colombia ha buone probabilità di sinergizzare gli sforzi politici per un negoziato con le FARC con un piano di riattamento delle grandi vie fluviali interne (specie il Magdalena). Purtroppo né il Venezuela, né il Perù (che sta fronteggiando la comparsa delle narcoguerriglia Sendero Rojo) potranno essere di sostegno a Bogotá nella pacificazione.

Il Messico, nonostante alcuni successi puntuali, non appare aver scelto una nuova strategia anche se strutturalmente appare probabile la via del compromesso stato-mafia, in particolare con il cartello di Sinaloa.

Lo scandalo Snowden (Prism-NSA) ha spinto il Brasile in sede ONU a guidare, insieme alla Germania, una coalizione per ostacolare a livello multilaterale l'ingerenza informativa pubblica-privata. Il Brasile sta inoltre pianificando una propria rete nazionale, una posta elettronica protetta e l'imposizione di leggi che obbligano ogni fornitore internazionale di servizi in rete ad ospitare i dati brasiliani su server fisicamente collocati nel paese. Un precedente che potrebbe trasformare il business e la connettività globali.

Parte II

Analisi Settoriale

Iniziative europee di difesa

Claudio Catalano

EXECUTIVE SUMMARY

Nuove sfide attendono l'Europa sia all'esterno che all'interno dell'Unione Europea (UE). All'esterno, l'UE schiera oggi 7.000 persone, di cui più di 3.000 militari, in 16 missioni: 12 missioni a componente civile e 4 operazioni militari. In più di 10 anni, l'UE è intervenuta con quasi 30 missioni in tre continenti.

Alcuni stati membri sono intervenuti militarmente in Libia nel 2011 e in Mali nel 2013, seguendo l'iniziativa francese. La Francia si prepara ad intervenire in Repubblica Centrafricana e per questo si disimpegna dal Kosovo. La Germania conferma l'impegno in altre missioni, soprattutto in KFOR, che i francesi vorrebbero, però, sostituire con una forza militare europea (EUFOR).

All'interno, la sfida è dotare la Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PCSD) di capacità militari, che dovrebbero essere fornite dagli stati membri o attraverso gli accordi con la NATO. I gruppi tattici o Battlegroups (unità nazionali o multinazionali a livello brigata, per la gestione delle crisi) non hanno mai visto l'impiego operativo a causa di veti nazionali. La presidenza europea e il Consiglio vorrebbero riattivare questa iniziativa.

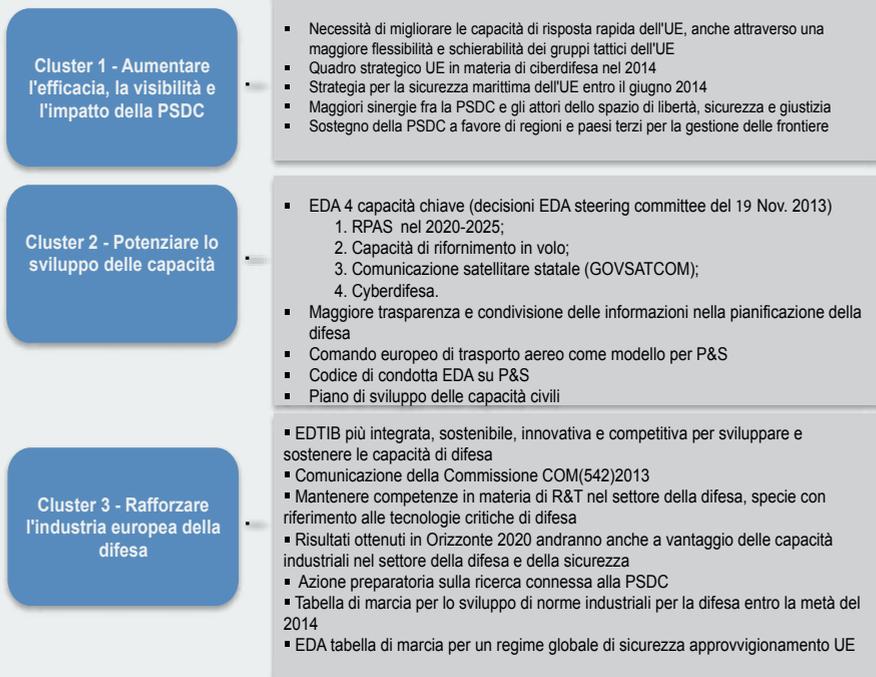
L'Agenzia Europea per la Difesa (EDA) ha approvato il 19 novembre 2013 programmi e una roadmap su quattro aree: aerorifornimento, un velivolo a pilotaggio remoto (UAV) comune per il 2020-2025, satelliti da comunicazione governativa, cyberdefence. Inoltre, ha deciso progetti per sostenere le piccole e medie imprese, incentivando la ricerca e innovazione e iniziative per la certificazione, soprattutto dell'aeronavigabilità civile e militare, con particolare riguardo all'inserimento degli UAV nello spazio aereo.

Nel Pooling and Sharing (P&S), l'EDA ha raggiunto risultati nell'addestramento per gli elicotteri, ma rimangono sul tavolo: il trasporto aereo strategico, i satelliti da ricognizione ed altre aree. L'EDA è apprezzata dai paesi terzi per la possibilità di trasferimento tecnologico: la Serbia ha firmato una partnership a dicembre 2013 e la Turchia vorrebbe divenire partner.

La Commissione Europea ha avuto un ruolo d'impulso con due comunicazioni per l'industria e il settore difesa, che finora non era formalmente tra le sue competenze, eccetto per il completamento del mercato interno e il supporto alle imprese. In questo indirizzo, sono state rilevanti le iniziative del vicepresidente della Commissione e commissario per le Imprese e l'Industria, Antonio Tajani.

L'industria dell'aerospazio, difesa e sicurezza in Europa ha avuto finora la tendenza a competere al suo interno, o con le aziende statunitensi, ma la concorrenza delle imprese dei paesi emergenti (p.e. la brasiliana Embraer, la cinese AVIC, l'indiana Tata) diventa sempre più agguerrita. Una maggiore cooperazione è ritenuta necessaria per poter creare la massa critica per investire in ricerca e tecnologia e continuare a competere non solo a livello regionale, ma globale.

Decisioni del Consiglio Europeo Sicurezza e Difesa dicembre 2013



IL CONSIGLIO EUROPEO VALUTERÀ I PROGRESSI CONCRETI SU TUTTE LE QUESTIONI NEL GIUGNO 2015

SITUAZIONE

Nel 2013, la Francia ha evidenziato un incremento di attività nel settore della difesa. A gennaio, in particolare, ha avviato in Mali l'operazione 'Serval' con l'appoggio americano nell'intelligence e la ricognizione strategica, senza il quale i francesi non avrebbero potuto operare, come già accaduto in Libia. Gli altri stati membri hanno, invece, fornito essenzialmente appoggio logistico, in ausilio agli obsoleti C-160 Transall francesi la cui linea operativa sarà rinnovata solo a partire dal 2014 dagli A400M. L'operazione 'Serval' è stata resa possibile grazie al ritiro del dispositivo francese dall'Afghanistan avvenuto nel novembre 2012. Tuttavia, per la stabilizzazione, alla Francia si sono dovuti affiancare i paesi africani della missione Onu e la missione europea di monitoraggio e addestramento EUTM Mali.

Il Libro bianco francese pubblicato il 29 aprile, riafferma le funzioni strategiche contenute nell'edizione del 2008 e indica come prioritarie: la 'protezione' del territorio e dei cittadini, la 'dissuasione' nucleare e 'intervento' nelle aree d'interesse nazionale, cui si aggiungono l' 'anticipazione' ovvero l'intelligence e la ricognizione satellitare o tramite velivoli a pilotaggio remoto (UAV) e la 'prevenzione' attraverso gli accordi internazionali.

Anche il Regno Unito sembra aver allentato l'alleanza anglo-francese del Trattato di Lancaster House del 2010. L'iniziativa aveva infatti mostrato i suoi limiti già in Libia, sia per mancanza di risorse strategiche, per le quali hanno dovuto fare ricorso agli Stati Uniti, sia per il livello di interoperabilità, che i britannici hanno conseguito più con l'Italia che con la Francia. Italia e Regno Unito condividono una linea di volo basata su Eurofighter e Tornado, per questo in "Unified Protector" i velivoli della RAF hanno usufruito del sostegno logistico italiano, mentre i francesi hanno operato separatamente dalle basi in Corsica o dalla portaerei Charles De Gaulle.

L'operazione in Mali ha ulteriormente scoraggiato il legame anglo-francese, visto che i britannici non hanno partecipato all'operazione 'Serval', perché il paese non rientra nel loro interesse strategico, limitandosi ad assicurare la sola partecipazione a EUTM Mali. Al Consiglio Europeo di dicembre, il Regno Unito si è opposto alle proposte francesi sull'intervento in Repubblica Centrafricana, i finanziamenti per la PSDC e l'autonomia strategica per l'industria europea.

La Germania continua il ritiro dei propri assetti dalle operazioni militari internazionali e dalle iniziative comuni di politica della difesa. Particolarmente significativo in tal senso è apparso il rifiuto di partecipare a 'Unified Protector' in Libia. La Germania è poi intervenuta solo simbolicamente in Mali, con l'invio, insieme al Belgio, di aerei da trasporto, come già avvenuto nel 2003 per l'operazione militare europea 'Artemide'. Procedo spedito anche lo sforzo logistico di Berlino per ritirare dall'Afghanistan le proprie forze entro il 28 febbraio 2014.

La cancellazione del programma Euro Hawk (UAV per ricognizione strategica derivato dal Northrop Grumman RQ-4 Global Hawk), è realisticamente dovuta ai costi crescenti di un programma dall'incerta prospettiva di soddisfare il requisito: il programma Global Hawk è in fase di revisione anche negli Stati Uniti. La Germania ha già speso 500 milioni di euro per il prototipo e avrebbe dovuto spendere altrettanto per la costruzione di 4 velivoli oltre a 600 milioni per la certificazione, senza contare il mantenimento in vita dei velivoli.

Anche se l'Italia non è intervenuta in Mali, pur disponendo di risorse strategiche per il trasporto aereo, aerorifornimento e UAV, intende sostenere comunque lo sviluppo della difesa europea. A settembre il ministro della Difesa, Mario Mauro, ha sottoscritto una dichiarazione con gli omologhi ministri spagnolo e portoghese incoraggiando lo sviluppo di tecnologie dual use, nonché una strategia di sicurezza marittima europea. Inoltre la legge di stabilità introduce per la prima volta una programmazione triennale per il bilancio della difesa.

Tra gli altri stati membri sono da citare la Polonia, che ha consolidato la sua industria della difesa ed ha annunciato nuovi programmi di armamento soprattutto associati al "piano per lo sviluppo della Marina Militare" fino al 2030 e l'Ungheria, che ha annunciato in luglio la radiazione di materiale ex sovietico, da sostituire attraverso un piano di ammodernamento fino al 2016.

Per le istituzioni dell'Unione Europea, il 2013 è stato impegnato per la preparazione del Consiglio Europeo di dicembre. L'alto rappresentante Ashton è stato incaricato di preparare tre temi all'attenzione del Consiglio:

- a) incrementare l'effettività, la visibilità e l'impatto della Politica Comune di Sicurezza e Difesa (PSDC);
- b) rafforzare lo sviluppo delle capacità militari;
- c) rafforzare l'industria europea della difesa.

Il 24 luglio, l'alto rappresentante ha pubblicato un interim report in cui si dettagliano le iniziative per la difesa europea e, lo stesso giorno, è seguita da parte della Commissione Europea la comunicazione "Verso un settore industriale della difesa e della sicurezza più concorrenziale ed efficiente", COM (2013) 542 che include un piano d'azione. Il 15 ottobre l'alto rappresentante ha presentato il suo rapporto finale in vista del Consiglio Europeo. La presidenza europea lituana ha avuto il compito istituzionale di preparare il Consiglio Europeo e ha individuato nella sua roadmap: la sicurezza energetica e l'iniziativa dei battlegroup.

PROSPETTIVA

Nel breve periodo gli stati membri continueranno le tendenze attuali, anche se si rilevano punti di vista diversi per Francia, Germania e Regno Unito.

La Francia si prepara a rafforzare il suo dispositivo militare nella Repubblica Centrafricana e ritirare i suoi 300 soldati da KFOR entro giugno 2014, dopo

15 anni di presenza in Kosovo. Ciò non vuol dire un abbandono della difesa europea. In Kosovo rimarrà una presenza francese presso il comando KFOR e in EULEX Kosovo. I tedeschi, che hanno il maggiore contingente in KFOR (seguiti da americani ed italiani), sono contrari ad un disimpegno troppo rapido degli alleati da KFOR, che i francesi vorrebbero sostituire da un EUFOR, come accadde in Bosnia con il passaggio da SFOR a EUFOR Althea nel dicembre 2004, senza però trovare il consenso tra gli stati membri.

Nell'accordo del governo di coalizione tedesco tra CDU, CSU e SPD del 24 novembre 2013, le linee guida per la politica di sicurezza riguardano la gestione della crisi civile e militare, soprattutto per la partecipazione di enti non governativi nella componente civile e il controllo degli armamenti nell'ambito Onu e altre organizzazioni internazionali. La Bundeswehr sarà rafforzata secondo il principio del cittadino-soldato e l'impiego delle forze speciali sarà autorizzato dal Parlamento.

L'UE rimane centrale e si chiede un ruolo maggiore per l'alto rappresentante. La Germania dovrà definire il suo ruolo di "lead nation" per le operazioni all'estero. Le capacità militari della NATO e lo sviluppo della PSDC s'incrementeranno attraverso il P&S, senza però indicare le capacità richieste né facendo accenno all'industria. Inoltre, la Germania rifiuta di impiegare UAV armati per l'eliminazione di persone e il loro utilizzo dovrà rispettare i diritti umani, i diritti umanitari, la costituzione e le norme tedesche a tutela della persona.

Nel Consiglio Europeo i tedeschi hanno fatto pressioni per posticipare dal 2020 al 2025 l'entrata in servizio dell'UAV comune. Questa impostazione è frutto della vocazione ispitratrice di pace comune alla CDU e al SPD e rappresenta una tendenza a disimpegnarsi dalla politica di difesa con problematici effetti sulla PSDC. Quest'impostazione si applica alla collaborazione negli armamenti, ma non alle missioni: nel gennaio 2014, il governo di coalizione ha acconsentito l'appoggio logistico o addestrativo tedesco alle missioni in Repubblica Centrafricana e Mali a beneficio della Francia.

Il Regno Unito è in attesa del ritiro dall'Afghanistan a fine 2014, che porterà ad una riflessione dottrinale alla base della revisione nel 2015 della "Security and Defence Strategic Review". L'Afghanistan ha provocato uno sbilanciamento verso la componente terrestre. Due aspetti ipotocano il futuro dei programmi di armamento cioè il logoramento dei mezzi e la necessità di rimborsare al tesoro gli Urgent Operational Requirements (metodo per assicurare l'acquisizione rapida di materiali per uso operativo). Al Consiglio di dicembre il primo ministro Cameron ha ribadito la sua contrarietà a dotare la PCSD di strutture permanenti e risorse proprie, soprattutto se in contrasto con gli impegni NATO. Riguardo la collaborazione con la Francia, il vertice anglo-francese del 31 gennaio 2014 ha ribadito alcuni progetti comuni, senza tuttavia aggiungere molto alle relazioni bilaterali.

Gli stati membri orientali sono molto attivi e il gruppo di Visegrad (Repubblica Ceca, Polonia, Slovacchia e Ungheria) ha annunciato la creazione nel 2016 di un battlegroup congiunto di 2.500 persone.

Nell'atteso Consiglio Europeo del 19 e 20 dicembre 2013, i temi economici e il progetto di Unione Bancaria hanno prevedibilmente rubato la scena alla difesa. Tuttavia il Consiglio ha deciso di sostenere:

- per il primo cluster: meccanismi di reazione rapida per i battlegroup e strategie cyber e marittima.
- per il secondo cluster: i progetti dell'EDA per capacità militari approvati a novembre, oltre al trasporto aereo strategico sulla base dell'European Air Transport Command, che può essere un modello per iniziative di P&S per elicotteri o sorveglianza marittima o delle frontiere.
- per il terzo cluster: il supporto alle tecnologie dual use nel programma Horizon 2020, un'azione preparatoria della Commissione per spese in ricerca e sviluppo per la PSDC e un regime di sicurezza degli approvvigionamenti strategici a livello globale.

Il Consiglio ha promosso le decisioni prese il 25 novembre 2013 su concetti strategici e capacità. Standard militari UE dovrebbero essere proposti a metà 2014, mentre le iniziative EDA per il P&S dovranno essere portate all'attenzione del Consiglio Europeo nel giugno 2015.

La “networked security” che lega spazio e cyber è uno degli aspetti più innovativi della sicurezza europea, che concepisce anche gli aspetti della sicurezza energetica, marittima e delle frontiere. Una strategia europea sulla sicurezza informatica è stata adottata nel febbraio 2013, mentre a dicembre 2013, a seguito dell'affare Snowden, nell'accordo di Wassenaar sono state inserite norme che rendono classificati i programmi che rilevano i metadata (intercettazioni e traffico telefonico) o tracciano le attività su internet degli utenti (tranne quelli a fini di marketing), norme che gli stati membri intendono accogliere a livello dell'UE. Nel 2014, l'EDA dovrebbe presentare un “EU Cyber Defence Policy Framework”.

La strategia marittima europea è tesa a combattere a livello globale i traffici illegali e la pirateria e le controversie marittime. Si attende l'adozione finale di una futura Comunicazione congiunta di Commissione e alto rappresentante da parte del Consiglio nel giugno 2014.

Per la componente industriale, in seguito alla mancata fusione nell'ottobre 2012 tra BAe Systems ed EADS, Thomas Enders, amministratore delegato di EADS ha continuato il suo progetto di diminuire le quote dei governi francesi, tedesco e spagnolo realizzando una modifica della struttura dell'azionariato a marzo 2013 attraverso cui le quote azionarie degli investitori private sono aumentate dal 49% al 70%. Il governo francese ha fatto sapere che ridurrà ulteriormente la propria quota in quota azionaria. La riorganizzazione di EADS avrà effetto dal 1° gennaio 2014 con la ridenominazione di Airbus Group e la

ripartizione in tre divisioni (aeronautica civile, difesa e spazio, elicotteristica). La creazione di Airbus Group potrebbe influenzare la revisione delle strutture azionarie e riorganizzazioni industriali in Francia e Germania.

Non si prevedono nel breve periodo grandi consolidamenti transnazionali tra le grandi industrie (BAe, EADS, Finmeccanica, Thales), ma è in atto la ristrutturazione dei perimetri per fare fronte alla riduzione dei bilanci e dei programmi militari. Thales si è riorganizzata su tre divisioni, mentre Finmeccanica ha consolidato l'elettronica in Selex ES e prosegue la riorganizzazione in altri settori. BAe systems bilancerà le attività militari a vantaggio delle attività civili.

In conclusione, importanti sfide attendono la presidenza europea dell'Italia nel secondo semestre 2014, che seguirà al rinnovo del Parlamento, Commissione e alto rappresentante e in vista del vertice Atlantico del 4 e 5 settembre 2014 nel Galles, che sarà un'occasione per gli stati membri per fare il punto sulla difesa europea nel Consiglio Europeo del giugno 2015.

Nato e relazioni transatlantiche

Lucio Martino

EXECUTIVE SUMMARY

L'impressione offerta dall'amministrazione Obama in questa prima parte del secondo mandato è di grande continuità con i precedenti quattro anni. Tuttavia, l'ambiente globale è molto cambiato in quest'ultimo quinquennio. L'economia americana si è rafforzata, diverse parti del Medio Oriente e dell'Africa settentrionale si sono drammaticamente trasformate, mentre paesi come Indonesia, Turchia e Brasile stanno tentando di affermare un proprio inedito ruolo regionale. Contemporaneamente, nuovi fattori interni influenzano l'amministrazione Obama, riducendone i margini d'azione. Tra questi spicca un'estrema polarizzazione del sistema politico e un crescente aumento delle minoranze come percentuale della popolazione.

Molte delle sfide internazionali affrontate dal presidente Obama dal suo arrivo alla Casa Bianca sono ancora in cima alla sua agenda. Tra queste spiccano la questione iraniana e quella mediorientale. In termini generali, la spinta in direzione di un'America più avveduta, che collabora con le organizzazioni internazionali o regionali e che usa la forza più cautamente e in modo più mirato, ad esempio attraverso l'impiego di velivoli senza equipaggio e Forze Speciali, sembra più che consolidata. Gli Stati Uniti dell'amministrazione Obama sono un paese finalmente congruo con la propria retorica, effettivamente orientato al perseguimento del proprio interesse vitale piuttosto che all'affermazione universale di una più vasta gamma di valori e principi.

Proprio per questo, gli Stati Uniti non sembrano più particolarmente interessati alla semplice difesa di un equilibrio internazionale per molti versi residuo di dinamiche ormai consegnate alla storia. L'approccio scelto dall'amministrazione Obama nei confronti delle ultime evoluzioni delle crisi arabe, ma anche nei confronti della nuova leadership iraniana, continua a ricordare la grande prudenza con la quale l'amministrazione del Bush più vecchio ha reagito al collasso dell'impero esterno sovietico. Le relazioni tra Stati Uniti, Israele e Arabia Saudita hanno sempre attraversato momenti di crisi e periodi di tensione ma mai dell'attuale intensità e frequenza. Da ultimo, gli obiettivi di questi tre paesi sembrano divergere per cause di natura strutturale. Diverso è il caso dei rapporti con la Federazione Russa. Nonostante le apparenze, tra Stati Uniti e Federazione Russa si registra una convergenza d'interessi. In ambito internazionale i due paesi condividono

molti obiettivi, a iniziare dal contenimento dei movimenti islamici radicali e degli Stati falliti. Inoltre, non sembrano particolarmente convinti della necessità di modernizzare le rispettive forze nucleari strategiche e, quindi, di continuare a investire in programmi militari sicuramente costosi, strategicamente superflui e potenzialmente destabilizzanti.

Negli ultimi mesi la politica di riequilibrio decisa per la regione dell'Asia del Pacifico si è concentrata più sugli aspetti commerciali che su quelli militari. Il riposizionamento strategico statunitense sembra orientato anche in direzione dell'intera regione artica, come testimoniato dalla recente National Security Strategy for the Arctic Region. Intanto, il ritiro delle forze di combattimento dall'Afghanistan e il desiderio di ridurre il disavanzo federale, hanno catalizzato un riesame del modo e degli strumenti con i quali gli Stati Uniti possono difendere i propri interessi nel rispetto dei propri valori che sta condizionando la stesura delle ormai imminenti nuove Quadrennial Defense Review, Quadrennial Diplomatic and Development Review e National Security Strategy. Nonostante la presidenza Obama, gli Stati Uniti e i paesi dell'Unione Europea non sono stati in grado di trasformare il loro odierno alto livello di consultazione e coordinamento in una serie di politiche comuni. Gli esempi non mancano e spaziano dai negoziati sui cambiamenti climatici a quelli sull'abbattimento delle barriere doganali. I casi in cui sono stati raggiunti approcci comuni, come l'Iran e la Siria, sono ancora in piena evoluzione.

La cooperazione transatlantica continua quindi a esser più che mai definita da una NATO che si è data appuntamento nel settembre prossimo a Newport. Con un'austerità che si sta confermando l'elemento dominante della politica interna ed economica europea, la NATO attraversa ormai da molti anni una fase di grande trasformazione. Il calo dei bilanci della Difesa in tutti i principali paesi Alleati ha condotto a una continua rivalutazione delle capacità e delle priorità dell'Alleanza Atlantica, costringendo la NATO a lanciare nuove politiche di messa in comune e condivisione delle proprie risorse militari.

Infine, il 2013 si è chiuso senza tangibili progressi per la salute dell'Eurozona tanto che sono sempre più numerose e autorevoli le voci di quanti, da una parte e dall'altra dell'Atlantico, credono che la mancata stabilizzazione economica del continente europeo, e la sua perdurante recessione, non potranno non finire con il causare ripercussioni anche sull'economia statunitense.

SITUAZIONE

Almeno a quanto sembra, non è solo la popolarità del presidente Obama a esser stata danneggiata dalle difficoltà legate all'attuazione della sua riforma sanitaria, ma anche il partito democratico nel suo insieme. L'inevitabile perdurare delle presenti difficoltà con il Congresso sembra destinato a indebolire la Casa Bianca in una serie d'importanti frangenti quali il contenimento del debito pubblico, i negoziati con l'Iran sul suo programma nucleare e la realizzazione della Trans-Pacific Partnership, ma sembra poterne bloccare davvero l'azione.

L'accordo raggiunto a fine novembre con l'Iran ha spianato la strada ad almeno altri sei mesi di negoziati. L'obiettivo è il raggiungimento di una soluzione del problema costituito dal programma nucleare iraniano che potrebbe portare a un rilevante cambiamento negli allineamenti regionali degli Stati Uniti.

Nel frattempo, il tentativo russo di convincere le autorità siriane a rinunciare al loro arsenale chimico sembra registrare progressi. Da parte loro, Stati Uniti e Regno Unito sembrano aver abbandonato ogni insistenza sulle dimissioni del presidente Assad quale prerequisito negoziale, cosa questa che sembra alimentare un moderato ottimismo sulle prospettive della nuova conferenza di Ginevra in programma per la seconda metà di gennaio prossimo.

La situazione in Iraq continua intanto a deteriorarsi sia in termini di numero di vittime, ora al valore più alto dal 2007, sia in termini di diffusione geografica della violenza. In pericolo, oltre agli investimenti stranieri e alle esportazioni di greggio, è anche il regolare svolgimento delle elezioni legislative previste entro il prossimo mese di aprile.

La ripresa nel mese di agosto di colloqui diretti tra rappresentanti israeliani e palestinesi ha incoraggiato un certo ottimismo sulle prospettive di un nuovo accordo mediorientale, ma gli ostacoli che hanno condannato all'insuccesso altre simili aperture persistono. Inoltre, il presidente Obama non sembra aver molto capitale politico da spendere su questioni diverse da quelle che dilanano il suo sistema politico.

Ancora un'altra eredità del 2013 destinata a proiettarsi nel prossimo futuro è la decisione di cancellare la quarta fase dell'European Phased Adaptive Approach. Non a caso, subito dopo il suo annuncio, il dipartimento di Stato ha ufficialmente riconosciuto come gli Stati Uniti stessero cercando di concordare con la controparte russa i lineamenti di un nuovo accordo in materia di disarmo strategico.

Dato che secondo l'amministrazione Obama il riorientamento strategico statunitense verso l'Asia del Pacifico non si traduce solo in una nuova serie d'installazioni militari, la Trans-Pacific Partnership (TPP) di dodici paesi, rappresentando qualcosa pari al trenta per cento del commercio globale, sembra costituire l'elemento chiave dell'intera politica estera statunitense. La TPP risponde al tentativo di creare un nuovo blocco commerciale al tempo stesso così potente e così attraente da obbligare la Cina a farne parte accettandone regole e meccanismi. Anche in questo caso le difficoltà da superare non saranno poche. La conclusione dei

negoziati sembra ancora lontana, così come il consenso del Senato alla necessaria ratifica del nuovo trattato.

Nonostante l'accordo sul bilancio 2014 che ha evitato un altro arresto del governo federale, la questione del contenimento del debito rimane più che mai in sospeso. Anzi, l'approvazione di un incremento del limite massimo d'indebitamento sembra ora ancora più difficile poiché, non danneggiando elettoralmente il partito repubblicano quanto una reiterata sospensione delle attività del governo, non sembra nell'interesse dei Democratici. Con le primarie in pieno svolgimento, questo stato di cose potrebbe trascinarsi fino a metà marzo e, probabilmente, ancora più a lungo, anche se sono chiari i segni di una vera e propria resistenza organizzata dai Repubblicani più moderati contro gli esponenti del Tea Party. Eppure, molti Repubblicani, e in particolare il senatore Cruz, sembrano determinati a fare tutto quello che è in loro potere per minare la riforma sanitaria della Casa Bianca, anche a costo di causare altri impopolari arresti del governo federale.

PROSPETTIVA

Il 2014 non sarà davvero un anno facile per l'Unione Europea. Il cancelliere tedesco Merkel avrà a disposizione la seconda metà del 2014 e tutto il 2015 per negoziare le modifiche dei trattati e le altre misure necessarie per varare l'Unione Bancaria. Ne consegue che le eventuali ratifiche non potranno esser messe in calendario prima del 2016, anche per via del prevedibile intervento della Corte Costituzionale tedesca. Se confermato dai fatti, un tale calendario avrebbe il vantaggio di evitare il sovrapporsi del dibattito sull'Unione Bancaria con le prossime tornate elettorali in Francia e Germania. Tuttavia, gli ostacoli che si frappongono alla realizzazione di questo percorso sono ancora numerosi, a cominciare dal risultato delle elezioni europee.

Le vicende di questi ultimi mesi sembrano rafforzare la possibilità di una forte affermazione dei partiti euroscettici alle elezioni del Parlamento europeo del prossimo mese di maggio. Sotto questo punto di vista assume particolare importanza la recente forte prestazione delle forze euroscettiche in Italia, Austria e Germania e l'elevato livello da queste registrato nei sondaggi in Francia e nei Paesi Bassi. Tale situazione sembra costringere un avvicinamento delle formazioni politiche più tradizionali a un euroscetticismo che non potrà non complicare la nomina della nuova Commissione Europea e l'approvazione della legislazione necessaria per l'Unione Bancaria.

A fronte di una crescente impopolarità, e del probabile aumento della pressione esercitata da Berlino, non è chiaro quanto l'attuale governo francese potrà fare per rafforzare la competitività del proprio paese nel lungo termine. In Italia, anche se il presidente Napolitano farà il possibile per sostenere la coalizione attualmente al governo per tutto il 2014, un'azione congiunta delle forze di opposizione potrebbe causare la fine della presente legislatura già nel prossimo mese di aprile. In Spagna, le ambizioni indipendentiste della Catalogna

potrebbero condurre a una crisi costituzionale dalle conseguenze difficilmente prevedibili.

Per quanto il governo Cameron sembra aver scongiurato la possibilità di un referendum prima delle elezioni di maggio 2015, la probabilità di un referendum post-elettorale sull'eventuale uscita del Regno Unito dall'Unione Europea è in aumento. Concorre in questa direzione una riduzione del margine di vantaggio attribuito dai sondaggi al partito laburista che da un lato sembra dischiudere la possibilità di una nuova vittoria dei Conservatori e dall'altro la simmetrica affermazione di ancora un'altra forza euroscettica: lo United Kingdom Independence Party.

A settembre la Scozia voterà un referendum sull'indipendenza che dovrebbe comportare la sconfitta dell'indipendentista Scottish Nationalist Party e condurre a nuove pressioni per una maggiore devoluzione di poteri da Londra, soprattutto in materia di politica fiscale. D'altra parte, il carisma del leader degli indipendentisti, Salmond, e la sua abilità nello sfruttare l'impopolarità del governo britannico, sono così grandi da non far completamente escludere una sua vittoria.

Nell'apparentemente infinito ciclo elettorale statunitense, l'attenzione è già rivolta alle elezioni presidenziali del 2016. L'opinione di maggioranza vuole il senatore Clinton pronto a ricandidarsi per la Casa Bianca. Per quanto espressione dello stesso partito dell'attuale inquilino della Casa Bianca, e a differenza degli altri eventuali candidati democratici di cui si ha notizia, una sua affermazione dovrebbe comportare non poche e trascurabili variazioni negli indirizzi dell'attuale politica estera statunitense. Molti i fattori che pesano a favore di una sua nuova candidatura. Pesano contro le dubbie condizioni di salute e l'età avanzata.

Per il momento, oltre alla candidatura Clinton, altre tre personalità sembrano poter affrontare le primarie democratiche con una qualche possibilità di successo. La prima è quella del vicepresidente Biden. A suo favore giocano numerosi precedenti, contro il rischio che una sua eventuale amministrazione sia percepita come la semplice prosecuzione dell'attuale. Per quanto stia apertamente sostenendo il senatore Clinton, è quella del senatore Warren, un'altra donna, la candidatura virtualmente più forte all'interno dello schieramento democratico. Il problema è che, almeno per il momento, l'elettorato americano, nel suo insieme, non abbia idea di chi essa sia. Una terza possibile candidatura è quella del senatore Warner, per molti versi il vero potenziale outsider delle prossime primarie democratiche.

Il repubblicano apparentemente più forte è il governatore Christie. L'analisi della sua intera carriera sembra attestare come questi potrebbe battere agevolmente il senatore Clinton, qualora prevalesse alle primarie repubblicane, cosa tutt'altro che probabile vista la sincera avversione provata nei suoi confronti in seno al Tea Party. D'altra parte, candidature ben accette a quest'ultimo movimento politico, quali il senatore Paul, oppure il senatore Cruz, sembrano destinate a consegnare la Casa Bianca ai Democratici. In questo quadro, sono due i nomi da monitorare nel prossimo anno: quello dell'ex governatore della Florida Bush e,

soprattutto, quello del governatore Huckabee, il vero protagonista delle primarie repubblicane del 2008.

Riconoscendo che molto può cambiare nei prossimi dieci mesi, sembra comunque probabile che mentre le elezioni di Medio Termine si risolveranno nel mantenimento da parte dei Repubblicani di una solida maggioranza alla Camera e in una loro grande opportunità di riconquistare il controllo del Senato, la Casa Bianca dovrebbe comunque riuscire a conquistare l'appoggio delle parti più tradizionaliste del partito repubblicano almeno su buona parte della propria agenda di politica estera.

Teatro Afghano

Claudio Bertolotti

EXECUTIVE SUMMARY

A gennaio 2015, concluso l'impegno di combattimento della missione ISAF, avrà inizio la NATO "Resolute Support Mission" (RSM). La nuova missione dell'Alleanza atlantica muta nome, dimensioni e mandato, ma non cambiano i principi regolatori di una presenza a lungo termine.

L'analisi in prospettiva impone di guardare al 2014 considerando gli elementi in grado di influire sugli sviluppi dell'Afghanistan contemporaneo. Dunque, il sostegno politico-economico internazionale, gli interessi delle potenze regionali, la permanenza a lungo termine della NATO, cui si contrappongono il calo dell'interesse generale per l'Afghanistan, un'endemica corruzione, l'assenza di una classe dirigente competente, disagio sociale, disoccupazione, criminalità, un fenomeno insurrezionale scarsamente contrastato e l'impreparazione delle forze di sicurezza afgane (ANSF).

Le minacce alla stabilizzazione sono la prosecuzione di una conflittualità cronica, un ridotto sostegno popolare alla presenza militare straniera e l'incapacità dello stato afgano di gestire e risolvere le molteplici criticità. In tale contesto, i gruppi di opposizione armata (GOA) hanno instaurato solidi e funzionali legami con warlord e druglord regionali.

Sul piano politico-sociale si avranno effetti conseguenti alla contrapposizione centro-periferia, all'accesso dei GOA a forme di gestione del potere, ai tentativi di revisione dei diritti e libertà individuali, al rischio di brogli elettorali nelle elezioni presidenziali.

Sulla sicurezza influirà il ruolo di primo piano di GOA apparentemente imbattuti, militarmente validi, anche se incapaci di sconfiggere ISAF e le ANSF.

Non è esclusa una riapertura di un dialogo negoziale volto al compromesso con i GOA. La contropartita potrebbe essere una spartizione del potere e una parziale rinuncia ai diritti costituzionali.

Infine, il ruolo politico ed economico delle potenze regionali sarà rilevante, anche in virtù del possibile accesso alle risorse minerarie ed energetiche.

In breve, per il biennio 2014-2015 è verosimile uno scenario caratterizzato da:

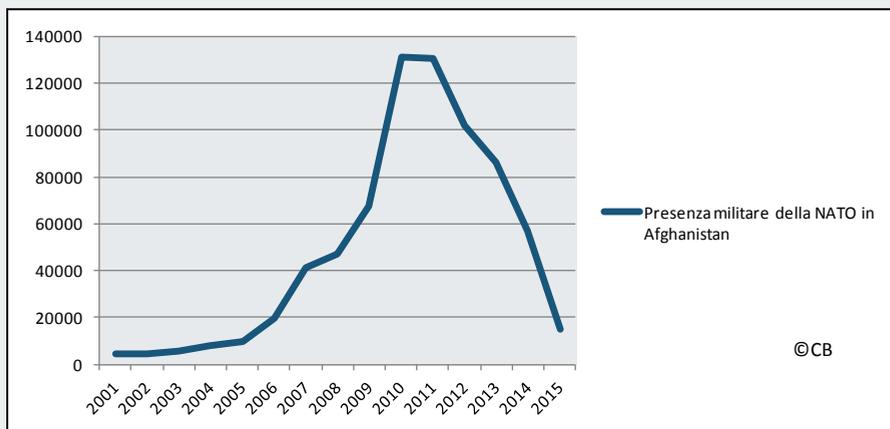
- I. generale aumento della violenza,
- II. ridimensionamento del ruolo dello stato afgano,
- III. significativa pressione delle forze insurrezionali,
- IV. crescente instabilità politico-sociale.

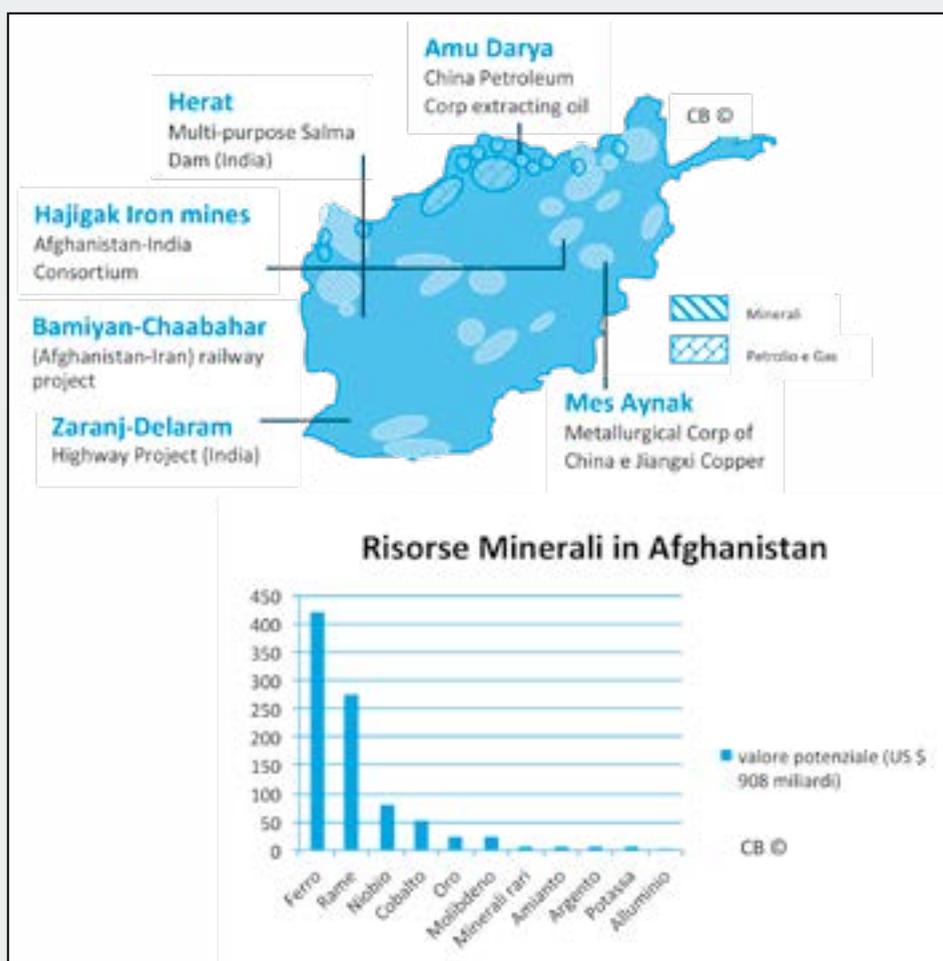
Al contempo, l'Afghanistan del 2014 si avvia verso il nuovo impegno militare della NATO a lungo termine, strutturato su attività advising.

Due ipotesi sono al vaglio:

- I. **Possibile** (8.000 soldati). "Kabul-centric" (concentrazione di truppe nell'area della capitale), finalizzata al controllo del centro a fronte di un abbandono, de-facto, delle aree periferiche. Tale ipotesi non escluderebbe un accordo di compromesso tra governo afgano, USA, Pakistan e gli stessi GOA.
- II. **Probabile** (12-15.000 soldati). "Regional-Limited" con una dislocazione delle truppe presso i principali comandi regionali militari (Kabul, Herat, Kunduz, Kandahar e Helmand) che garantirebbero capacità di supporto e intervento.

Presenza militare della NATO in Afghanistan





SITUAZIONE

Il 2013 si è aperto all'insegna di un possibile dialogo negoziale tra le parti in conflitto; su un fronte, i principali gruppi di opposizione armata (Taliban, *in primis*, e Hezb-e Islami di Gulbuddin Hekmatyar), sull'altro - ognuno perseguendo le proprie agende politiche - il governo afghano, gli USA e il Pakistan; a fare da sfondo, l'Arabia Saudita, la Turchia e, in ultimo, il Qatar (che ha consentito l'apertura dell'ufficio politico dei Taliban nella propria capitale, Doha).

Un tentativo di dialogo che, però, non ha dato buoni frutti dimostrando la volontà degli 'attori protagonisti' del conflitto afghano di non voler concedere troppo: un approccio che contrappone l' 'attendismo opportunista' dei Taliban allo 'stallo dinamico' degli Stati Uniti (e dunque dei suoi alleati).

Una strategia che si è dimostrata favorevole ai GOA, i quali hanno alzato sempre più la posta in gioco - un atteggiamento che rispecchia le dinamiche politiche e conflittuali dell'Afghanistan degli (almeno) ultimi duecento anni -, nell'attesa degli sviluppi politico-diplomatici e militari di un'Alleanza a guida statunitense pronta a lasciare l'Afghanistan in massa, pur con la garanzia di una presenza strategica nell'area - anche in funzione di contenimento anti-cinese.

E proprio la Cina, sul piano politico-economico, si è dimostrata soggetto forte delle complesse dinamiche afgane, ottenendo l'accesso ai più importanti bacini minerari ed energetici del sottosuolo afghano. Non da meno, sul piano politico-diplomatico, sono stati gli altri importanti attori regionali, tra i quali certamente l'Iran.

In generale, si è trattato di sviluppi politico-diplomatici che, sul piano operativo, si sono concretizzati in uno sforzo dei GOA nei cosiddetti 'attacchi spettacolari' dal forte impatto mediatico ed emotivo - in particolare attacchi suicidi commando - a fronte di una diminuzione di azioni dirette contro ISAF NATO, ma con conseguente incremento di attacchi contro le ANSF; anche sul piano della propaganda (tradizionale e mediatica) i GOA hanno dimostrato accresciute capacità e volontà. Un trend che potrebbe essere confermato anche nel 2014.

A fronte del passaggio di responsabilità alle forze di sicurezza di Kabul, si sono verificati due fenomeni strettamente connessi. Da un lato è diminuito il territorio sotto l'effettivo controllo del governo afghano; dall'altro, la riduzione delle forze ISAF ha portato a un peggioramento della condizione di sicurezza a fronte di un aumento delle capacità operative dei GOA.

A ciò si somma la significativa crescita degli affari illegali connessi alla produzione e lavorazione dell'oppio - a cui, in dodici anni, né ISAF NATO né la Comunità internazionale (CI) hanno saputo contrapporsi con efficacia - e un ruolo sempre più attivo della criminalità organizzata transfrontaliera e internazionale appagata dalla perdurante condizione di caos (di cui è parte responsabile per via dei diretti legami con l'insurrezione armata).

Sul piano politico gli orizzonti afgani permangono a un livello di elevata incertezza. Il processo elettorale per la scelta del prossimo presidente della Re-

pubblica Islamica procede a rilento, ridotto è il numero di cittadini iscritti al voto, ancora più limitata la partecipazione femminile, in sintesi un'organizzazione non soddisfacente.

Tutte premesse a una situazione politica instabile alla quale si accompagnano gli infruttuosi tentativi di 'dialogo politico' con i gruppi insurrezionali (Hezb-e Islami e, in particolare, i Taliban) e gli azzardi di revisione (e riduzione) dei diritti costituzionali, con particolare riferimento a quelli delle donne.

Lo stato afgano, incapace di ottenere il monopolio della forza, dipendente dagli aiuti economici della CI e dalla garanzia militare delle forze di sicurezza della NATO-USA, non è lontano dal fallimento sostanziale. Le forze armate afgane, falciate da diserzioni ed elevate perdite in combattimento e mancanza di adeguata logistica e supporto aereo, sono in grado di garantire un livello di sicurezza minimo solo nelle aree urbane, ma non in quelle periferiche del paese.

La chiusura della missione ISAF NATO, prevista per il 2014, è il simbolico spartiacque dell'impegno internazionale in Afghanistan, un impegno che, sulla base del BSA tra i governi afgano e statunitense, passerà dalla modalità di combattimento alle attività di sostegno e consulenza e che, nella sostanza, vedrà ridursi il numero delle truppe dalle attuali 85.000 a un massimo di 15.000 della nuova missione della NATO, la "Resolute Support Mission" (RSM).

Nel complesso, il sostegno della NATO non sarà più in grado di assicurare un proprio capillare supporto operativo, ma garantirà agli Stati Uniti il possesso a medio-lungo termine di basi strategiche su suolo afgano e la possibilità d'interventi mirati.

PROSPETTIVA

A gennaio 2015, avrà inizio il nuovo ruolo della NATO. La missione dell'Alleanza atlantica muta nome, dimensioni e mandato, ma non cambiano i principi regolatori di una presenza a lungo termine da tempo pianificata, sebbene di attuazione difficile.

L'analisi in prospettiva impone di guardare al prossimo biennio considerando i punti di forza dell'Afghanistan contemporaneo. Innanzitutto il sostegno politico-economico internazionale (Tokyo, 2012); un sostegno vincolato al rispetto degli impegni (politici, economici, sociali e di giustizia) assunti dal governo afgano. A ciò si unisce l'interesse delle potenze regionali e degli stati confinanti ad un Afghanistan stabile dove siano sfruttabili le ricchezze del sottosuolo. Sul piano della sicurezza, la permanenza a lungo termine della NATO contribuirà alla protezione dei progetti di cooperazione e sviluppo, nonché alla tutela degli interessi nazionali dei rispettivi paesi donatori e partecipanti.

Agli elementi forti fanno eco i fattori di debolezza. In primis, il progressivo calo dell'interesse generale, accompagnato dall'endemica corruzione dell'apparato statale, dall'assenza di una classe dirigente competente, da un forte disagio

sociale e dall'alto tasso di disoccupazione e criminalità. Permangono gli attriti latenti all'interno dell'eterogenea realtà socio-culturale.

Elezioni presidenziali e attuazione del Bilateral Security Agreement (BSA): questi gli eventi significativi presenti nell'agenda afghana del primo semestre del 2014. Appuntamenti che s'inseriscono in un quadro generale che non lascia spazio all'ottimismo.

Inoltre, il processo di costruzione dello stato non si è realizzato, lasciando il paese privo delle necessarie infrastrutture per lo sviluppo. Le ANSF, responsabili della sicurezza del Paese, non sono in grado di contenere un fenomeno insurrezionale sempre più aggressivo e mancano di capacità operativa e logistica autonoma.

Sul fronte opposto i GOA si rafforzano attraverso il ruolo nel processo negoziale, la contemporanea condotta di una guerriglia incontenibile, e la sempre più stretta connessione con i gruppi narco-criminali.

Molte le opportunità potenziali: l'impegno economico della comunità internazionale, la ricchezza del sottosuolo e il ruolo di zona di transito per le risorse energetiche di confine (progetto pipeline TAPI).

Importante è, inoltre, il peso della cooperazione economica con l'Iran e la Cina. Con Teheran Kabul ha recentemente siglato un accordo di cooperazione bilaterale a lungo termine in campo economico, politico e di sicurezza. Pechino è invece interessata a una stabilità dell'Afghanistan a medio-lungo termine che garantisca un sicuro accesso alle risorse del sottosuolo e che allontani il rischio di diffusione del jihadismo dalle comunità musulmane dello Xinjiang Uyghur.

Nel contesto di cooperazione e sostegno rientra il ruolo attivo di Italia, Germania e Stati Uniti, pilastri della RSM. Tra i più significativi investimenti italiani (Memorandum of Understanding italo-afghano, 2012), vi sono quelli relativi all'attività estrattiva di petrolio e gas naturale (bacino di Tirpul, Herat), nonché di materiale pregiato per l'edilizia. Sono investimenti nel medio-lungo termine e vincolati da condizioni di sicurezza adeguate che potrebbero trovare sostegno in un contingente nazionale nell'area.

Sul piano della sicurezza, non sono da escludere i potenziali effetti positivi derivanti dal processo negoziale con i GOA.

A fronte delle opportunità, vi sono le potenziali minacce. La prima è la prosecuzione di una conflittualità cronica e un sempre più ridotto sostegno popolare alla presenza di truppe straniere, a cui si contrappone l'incapacità dello stato afghano di gestire e risolvere le criticità accentuate da una crisi economica globale.

In tale contesto, i GOA, fenomeno sempre più transfrontaliero, hanno instaurato solidi legami con warlord e druglord.

Infine, le scelte alternative (trade-off), variabili in grado di influire sullo sviluppo socio-politico e diplomatico-militare in atto. Tra queste, le spinte antagoniste e l'influenza degli attori regionali sugli equilibri dei gruppi di potere afghani,

nonché la natura, la dislocazione e l'entità della presenza militare straniera dopo il 2014. Sul piano politico-sociale interno si potranno avere effetti generati:

- I. dalla contrapposizione centro-periferia nel processo politico;
- II. dall'accesso dei GOA a forme di potere formale-informale;
- III. dai tentativi di revisione dei diritti e libertà individuali;
- IV. dalle elezioni presidenziali (aprile) e dal conseguente rischio di brogli (già accertati con la diffusa compra-vendita dei certificati elettorali).

Sulla sicurezza influirà il ruolo di primo piano del fenomeno insurrezionale. I GOA, imbattuti sul piano formale e sostanziale, sono militarmente capaci, seppur non in grado di sconfiggere ISAF e le ANSF.

Nel complesso, non sono esclusi tentativi di riavvio del dialogo negoziale tra le parti che possano condurre a una soluzione di compromesso: una via d'uscita alternativa al lento collasso dello stato centrale. La contropartita di tale accordo potrebbe essere una spartizione del potere e una parziale rinuncia a diritti costituzionalmente garantiti.

L'accresciuta conflittualità e le recenti dinamiche politico-diplomatiche lasciano intuire un probabile scenario per il biennio 2014-2015 caratterizzato da:

- I. un generale aumento della violenza,
- II. un ridimensionamento del ruolo dello stato afgano,
- III. una significativa pressione delle forze insurrezionali (in particolare sul processo elettorale)
- IV. una crescente instabilità politico-sociale derivante da un'economia inesistente.

Il ruolo politico ed economico delle potenze regionali sarà rilevante, anche in virtù della volontà e possibilità di accesso alle risorse minerarie ed energetiche.

Insomma l'Afghanistan che si affaccia al prossimo biennio sarà:

- incerto sul piano politico e, nella sua funzione di governance, esposto al rischio di una contrapposizione centro-periferia e ridimensionamento del ruolo dello stato;
- vulnerabile alle richieste dei GOA;
- instabile sul piano della sicurezza interna;
- incapace di garantire una gestione trasparente degli aiuti economici internazionali;
- aperto - ma anche vulnerabile - a una cooperazione regionale e capace d'inserirsi nelle dinamiche politiche ed economiche regionali.

L'Afghanistan del 2014 inizierà a dipendere dal nuovo impegno militare della NATO che dovrebbe continuare sino a tutto il 2024 ed oltre. Una presenza militare di assistenza (limitata), concentrata su attività advising e non più prettamente combat, con le necessarie eccezioni.

Due le ipotesi al momento al vaglio:

- I. **Possibile.** La prima, “Kabul-centric” (orientata a una concentrazione di truppe nell’area della capitale), finalizzata al controllo del centro a fronte dell’abbandono sostanziale delle aree periferiche. Tale ipotesi potrebbe non escludere un accordo di compromesso tra governo afghano, USA, Pakistan e gli stessi GOA. In questo caso potrebbe essere necessario un impegno militare non superiore a 8.000 soldati (di questi 2.000/2.500 elementi delle forze speciali, per 2/3 statunitensi). Di fatto, sarebbe un’implicita ammissione di fallimento della missione ISAF.
- II. **Probabile.** Una seconda ipotesi, “Regional-Limited”, potrebbe prevedere la dislocazione delle truppe presso i principali comandi regionali militari (Kabul, Herat, Kunduz, Kandahar e Helmand) per un totale di 12-15.000 truppe complessive che garantirebbero una maggiore capacità di supporto e d’intervento, ma subirebbero una maggiore pressione da parte dei GOA (del totale delle truppe, non più di 3.000 potrebbero essere le forze speciali, 2/3 delle quali statunitensi). Un’ipotesi razionale che non precluderebbe ulteriori sviluppi della missione.

