



N° 5 anno 2019

INDICE

AFRICA

LIBIA: SPACCATO DI UN PAESE SULL'ORLO DI UNA NUOVA GUERRA CIVILE	3
--	---

EUROPA

HALLOWEEN BREXIT: UN TORTUOSO PERCORSO CHE APRE LA STRADA A NUOVI POSSIBILI SCENARI	14
IL (DIS)ORDINE MONDIALE. STORIA ED ATTUALITÀ DELLA LOTTA PER L'EGEMONIA GLOBALE	18
ITALIA-CINA: UN INTESA VINCENTE?	30
LA DEMOCRATIZZAZIONE INTERROTTA DEL MONDO EX SOVIETICO: POLONIA E UNGHERIA	33
LA NUOVA GEOPOLITICA DI PAPA FRANCESCO	40
VIOLENZA DI GENERE: QUADRO NORMATIVO INTERNAZIONALE E RAPPORTO OSCE SULLA PENISOLA BALCANICA	42

INTERVISTE

YASMINE QUIRHRANE, GIOVANE EUROPEA DELL'ANNO 2019 PER IL SUO IMPEGNO NEL PROMUOVERE LA PACE, L'INCLUSIONE SOCIALE ED IL CONTRASTO ALL'ESTREMISMO VIOLENTO	48
---	----

JUS

IL RUOLO DELLA CONSUETUDINE INTERNAZIONALE: LA DIUTURNITAS	52
--	----

LIBIA: SPACCATO DI UN PAESE SULL'ORLO DI UNA NUOVA GUERRA CIVILE

Gli scontri riesplosi in Libia lo scorso 4 aprile rappresentano lo sviluppo naturale della strategia espansionistica messa in atto dalle milizie del Generale Khalifa Haftar negli ultimi mesi e più in generale della condizione d'instabilità cronica in cui il paese libico versa fin dal 2011, anno della caduta del decennale regime del colonnello Muammar Gheddafi.

Di Federica De Turrís

Dopo numerosi ed infruttuosi tentativi di giungere ad una soluzione condivisa da parte di tutte le forze in campo, sfuma - almeno per il momento- la possibilità di riunire la Conferenza Nazionale libica in programma dal 14 al 16 aprile, rinviata dall'attuale rappresentante speciale della missione ONU in Libia Ghassam Salamé¹. Con un bilancio di 205 morti e di oltre 910 feriti dall'inizio delle ostilità², la Libia è ormai sull'orlo di una nuova guerra civile che prefigura ingenti conseguenze sul piano umanitario ed inevitabili effetti sugli attuali assetti geopolitici.

1

http://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/2019/04/09/libia-onu-rinvia-conferenza-nazionale_8b008b33-a503-4413-a349-c87651cd9c74.html

2

http://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/africa/2019/04/18/libia-il-bilancio-dei-morti-sale-a-205_5ea14060-ac3b-4de1-8e29-fc203b500dfa.html

³ Organizzazione comprendente le varie anime dell'opposizione al regime di Muammar Gheddafi.

Uno scenario frammentato

Molteplici e multiformi tessere contribuiscono a comporre l'intricato mosaico di attori ed interessi divergenti che si fronteggiano sullo scacchiere libico, un mosaico che si è andato consolidando negli ultimi otto anni a partire dalla deposizione di Gheddafi e delle fratture sorte all'interno dello stesso Consiglio Nazionale di Transizione³ fra sostenitori di una continuità con il regime di Gheddafi e i fautori di una rottura netta. Nel 2012 si tengono in Libia le prime elezioni democratiche dopo sessant'anni che portano alla formazione del *General National Congress* (GNC), l'assemblea legislativa incaricata di guidare il Paese verso una costituzione democratica e di nominare un nuovo governo con un mandato di due anni. Le tensioni però riaffiorano nel 2013 con la legge sull'isolamento politico, che vieta a tutti coloro che hanno servito il vecchio regime di partecipare alla vita politica, e l'emersione dell'ala islamista nel Parlamento rappresentata dal partito Giustizia e Costruzione⁴, in un contesto di crescente polarizzazione fra tra forze politiche e militari islamiste e non-islamiste.

Ciò provoca la risposta del generale Khalifa Haftar⁵, che raccoglie le forze

⁴ Componente principale di tale partito è la Fratellanza Mussulmana libica, fortemente osteggiata da Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti.

⁵ Haftar aveva servito come militare di alto rango nel regime di Gheddafi, per poi perderne il favore durante la guerra contro il Ciad negli anni Ottanta. Vive in esilio negli Stati Uniti per alcuni decenni, per poi tornare in Libia nel 2011 in concomitanza dello scoppio delle sollevazioni contro Gheddafi.

messe al bando dalla legge sull'isolamento e lancia nel maggio del 2014 l' "Operazione Dignità" in opposizione alle milizie islamiste e con l'obiettivo della formazione di un Esercito Nazionale Libico (anche noto come *Libyan National Army* o LNA), godendo dell'appoggio politico e finanziario di Emirati Arabi Uniti e Arabia Saudita⁶. A fare da contraltare alle milizie di Haftar interviene però l'operazione "Alba Libica", che raggruppa forze islamiste, frange rivoluzionarie e città-stato della Tripolitania tra cui la potente Misurata.

Il risultato è una serie di combattimenti, che da Bengasi si estendono alla Tripolitania. Il 25 giugno del 2014 si tengono intanto nuove elezioni politiche sulla base di una nuova legge elettorale, che prevede l'elezione dei candidati su base personale e non sulla base dell'appartenenza ad un partito o una coalizione partitica. Soltanto un quinto circa degli aventi diritto vi partecipa. La Camera dei Rappresentanti (nota anche come *House of Representatives* o HoR) eletta regolarmente a giugno non riesce ad insediarsi a Bengasi e viene spostata a Tobruk, nella regione orientale della Cirenaica controllata da Haftar, per poi essere successivamente boicottata da un terzo dei suoi membri che ritengono la zona non neutrale e non riconoscono le decisioni prese in un simile contesto⁷. Il

<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libia-lanno-di-haftar-21870>

⁶

https://www.repubblica.it/esteri/2014/10/15/news/libia_a_bengasi_terrorismo-98176222/

⁷ Aliboni R., Toaldo M., Ronzitti N., *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016, pp.8-9

governo di Al-Thani invece, erede di quello di transizione formato nel 2012, si rifugia ad est nella città di Beida⁸ e ottiene la fiducia della neoeletta HoR. Alba Libica riesce a conquistare Tripoli dopo le elezioni del giugno 2014 e qui reinsedia il General National Congress, dichiarato nuovamente parlamento nazionale⁹, e fonda il Governo di Salvezza Nazionale, a guida islamista e retto da Khalifa Ghwell.

La Libia si ritrova quindi spaccata in due, divisa fra due centri di potere in contrasto fra loro (Tripoli e Tobruk/Beida). Si determina così il dualismo delle istituzioni libiche destinato a perdurare sino ad oggi. Allo scopo di gestire la crisi libica e favorire una stabilizzazione del Paese, l'ONU dà il via all'UNSMIL (la *United Nations Support Mission in Libya*), che promuove la formazione di un governo di unità nazionale in grado di riportare il territorio libico sotto un'unica autorità. L'obiettivo è raggiunto con gli accordi di Skhirat conclusi nel dicembre del 2015, che prevedono l'istituzione di un Consiglio Presidenziale (CP) di nove membri¹⁰ e di un provvisorio *Government of National Accord* (GNA), entrambi guidati da Fayeze al-Sarraj, membro della Camera dei Rappresentanti scelto dallo

⁸ Aliboni R., Toaldo M., Ronzitti N., *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016, p.4

⁹ Esaurito il suo mandato di due anni, il GNC è stato sostituito nell'agosto 2014 dalla *House of Representatives* come unico Parlamento dotato di legittimità del Paese.

¹⁰ Il CP è dotato della funzione di Capo di Stato e Comandante Supremo delle forze armate. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/chaos-libya-background-17108>

Special Envoy della missione ONU Bernardino Leon¹¹.

Inoltre, la Camera dei Rappresentanti è designata dal cosiddetto *Libyan Political Agreement* (LPA) come il legittimo Parlamento con l'incarico di conferire legittimità al nuovo governo, mentre il GNC riesumato da Alba Libica a Tripoli ha il compito di nominare l'Alto Consiglio di Stato, un organo meramente consultivo. Il GNA si configura dunque come l'unico governo libico riconosciuto dalle Nazioni Unite e dalla maggior parte degli Stati occidentali. Tuttavia, tale configurazione istituzionale risulta debole e incapace di superare il dualismo istituzionale in Libia, attribuendo di fatto grande influenza al centro alternativo di potere rappresentato dall'Est di Haftar, che controlla di fatto il governo di Beida e la HoR. Quest'ultima non ha finora votato la fiducia al GNA e non ha approvato l'emendamento costituzionale necessario per rendere operativi gli Accordi di Skhirat¹². Di conseguenza, il governo di al Thani non ha mai trasferito i propri poteri al GNA¹³. In aggiunta, il Primo Ministro al-Sarraj appare una figura poco carismatica, vista da molti come un'imposizione del rappresentante speciale Bernardino Leon piuttosto che come una scelta dei libici¹⁴. Incapace di

esercitare un controllo effettivo sulla capitale Tripoli, il governo al-Sarraj ha dovuto fronteggiare fino al 2017 l'opposizione del Governo di Salvezza Nazionale lì situato, che ha contribuito a minare il consenso al GNA e la sua efficienza con atti di sabotaggio e con un tentato colpo di Stato¹⁵ nel 2016. Tuttora il GNA si affida a milizie locali e di orientamento islamista per la propria sicurezza¹⁶, in un contesto in cui le milizie condizionano le autorità ed esercitano influenza sulle istituzioni, piuttosto che agire secondo le direttive delle autorità¹⁷.

Si delinea pertanto negli ultimi anni uno scenario estremamente frammentato: con un governo riconosciuto dalla maggior parte della comunità internazionale nella regione della Tripolitania ma con un'estensione a Tobruk contrapposto alla Cirenaica, su cui si esercita il controllo *de facto* di Haftar e delle sue milizie riunite nel *Libyan National Army* (LNA)¹⁸ e in cui si situa il governo di Beida, retto solo nominalmente da Al-Thani. Un ulteriore fattore di destabilizzazione è poi rappresentato dalla presenza di cellule jihadiste, residui dello Stato Islamico in Libia sconfitto nel 2015, le quali riescono ancora a controllare parti delle città di Sirte, Derna e Sabratha¹⁹.

¹¹ <https://www.theguardian.com/world/2015/oct/09/libya-a-national-unity-government-announced-by-un-after-months-of-talks>

¹² Aliboni R., Toaldo M., Ronzitti N., *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016, p.9

¹³ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/chaos-libya-background-17108>

¹⁴ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libya-and-risk-somalization-why-europe-should-take-lead-20290>

¹⁵ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/chaos-libya-background-17108>

¹⁶ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libya-and-risk-somalization-why-europe-should-take-lead-20290>

¹⁷ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/focus-paese-libia-21313>

¹⁸ Haftar viene nominato Capo dell'LNA dalla Camera di Tobruk nel 2014. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/chaos-libya-background-17108>

¹⁹ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/chaos-libya-background-17108>

Un caos dalla forte dimensione internazionale

Su questo frammentato quadro interno si innestano gli interessi di potenze regionali e internazionali, che intervengono sostenendo l'uno o l'altro degli attori in campo. L'attività di mediazione dell'UNSMIL è sostenuta dall'Unione Europea, dall'Unione Africana e dall'*International Contact Group for Libya* (ICG-L) costituito al suo interno, dalla Lega degli Stati Arabi e dagli Stati Uniti che insieme a Regno Unito, Francia, Germania e Italia hanno emesso "dichiarazioni congiunte" a sostegno della mediazione dell'ONU. Sebbene molti Stati sostengano di appoggiare la strategia dell'ONU di stabilizzazione del paese libico, tendono tuttavia spesso nel concreto a divergere da tale linea politica nel perseguimento dei propri interessi nazionali, ostacolando in tal modo il cammino verso una pacificazione e una transizione democratica in Libia. Nell'ambito del contesto regionale Tunisia, Marocco ed Algeria hanno appoggiato la *roadmap* dell'ONU, dando supporto al processo di mediazione e ai negoziati fra le parti.

È infatti a Skhirat in Marocco che viene siglato l'Accordo Politico Libico per la formazione del GNA e istituito il Consiglio Presidenziale Libico. Tuttavia, l'Egitto e gli Stati arabi conservatori, in particolare Arabia Saudita ed Emirati

Arabi Uniti, costituiscono i principali oppositori della strategia promossa dal Consiglio di Sicurezza, dimostrandosi poco interessati ad una risoluzione della crisi libica e offrendo sostegno militare e finanziario alle forze del generale Haftar²⁰. Sul suolo libico si riverberano giochi di alleanze e contrasti che coinvolgono Stati arabi mediorientali, Egitto e Turchia. Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti (EAU) mirano a contrastare il rischio dell'emersione di un islamismo riformista capace di coniugare la fede islamica con assetti democratici di potere in Nord Africa, che in Libia appoggia il governo di al-Serraj²¹. In particolare, Riad è tradizionalmente ostile all'organizzazione dei Fratelli Musulmani, vista come una minaccia per la giustificazione religiosa alla base della sua monarchia²².

Tale rischio si è notevolmente indebolito con l'instaurazione del regime di Al-Sisi in Egitto, il quale, estromessi i Fratelli Musulmani dalla scena politica egiziana, è tornato ad ergersi come baluardo contro l'islamismo riformista in Africa e a riequilibrare le forze nella regione a favore di Riad e Abu Dhabi²³. All'ostilità di EAU e Arabia Saudita, si affiancano poi gli interessi nazionali dell'Egitto come fonte di supporto per il governo alternativo della Cirenaica. A partire in particolar modo dalla pubblicazione di un video nel 2015 da parte dello Stato Islamico in cui

²⁰ Aliboni R., Toaldo M., Ronzitti N., *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016, pp.11-14.

²¹ Nel Consiglio Presidenziale retto da al-Sarraj trovano infatti rappresentanza esponenti del Partito Giustizia e Costruzione, di cui la Fratellanza Mussulmana è la

principale componente. In: *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016.

²² *Il difficile cambiamento dell'Arabia Saudita*, di Lorenzo Marinone, a cura del Centro Studi Internazionali, feb.2017

²³ Aliboni R., Toaldo M., Ronzitti N., *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016

21 egiziani copti vengono decapitati²⁴, interesse primario del Cairo è divenuta la tutela della sicurezza nazionale. Un Egitto che si è percepito sempre più accerchiato dal pericolo del radicalismo islamico, promanante sia dalla Cirenaica che dal Sinai, ha posto in atto una strategia tesa ad indebolire la Fratellanza Musulmana, ritenuta direttamente collegata con il terrorismo jihadista, e a rafforzare la Libia orientale e la sua funzione di “stato cuscinetto” contro l’ISIL²⁵. Una strategia, dunque, che passa necessariamente attraverso un sostegno di natura politica e militare al fronte laico e non-islamista capeggiato da Haftar. Il “blocco” costituito da Egitto, Arabia Saudita ed EAU è controbilanciato dalla stretta collaborazione fra Turchia e Qatar, paesi sostenitori delle forze islamiste che compongono il GNA. Una loro vittoria infatti dimostrerebbe la validità del modello di islam politico di cui Turchia e Qatar si fanno promotrici, garantendo loro inoltre un importante alleato nella regione²⁶. Il “blocco” turco-qatariota, consolidatosi attraverso accordi di cooperazione militare e di difesa reciproca e un crescente volume di interscambi commerciali nell’ultimo decennio²⁷, sembra tuttavia incapace di esercitare sul Governo di Accordo Nazionale la stessa influenza che Egitto, Arabia ed EAU hanno su Tobruk²⁸. La contrapposizione fra i suddetti gruppi di

²⁴ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/chaos-libya-background-17108>

²⁵ *Influenza geopolitica della Libia nel bacino Mediterraneo*, Gruppo di lavoro 68^ sessione di Studio dell’Istituto Alti Studi per la Difesa, Anno Accademico 2016-2017, p.67.

²⁶ *Influenza geopolitica della Libia nel bacino Mediterraneo*, Gruppo di lavoro 68^ sessione di Studio

alleanze con riferimento agli schieramenti opposti sostenuti in Libia è da inquadrare poi in un più generale contesto di tensioni fra le potenze menzionate, spesso collegate ai costanti attriti fra Arabia Saudita e Iran per l’egemonia nella regione mediorientale. Riad mal tollera l’indipendenza che il Qatar si è ritagliato sia sul piano dell’interpretazione della corrente conservatrice sunnita prevalente negli stati del Golfo, sia sul piano degli affari esteri. Doha infatti mantiene rapporti cordiali con l’Iran, condivide col principale rivale dei sauditi il possesso del più grande giacimento di gas naturale al mondo situato nel Golfo Persico²⁹ e in passato ha dato aperto sostegno ai Fratelli Musulmani anche tramite la sua influente emittente *Al Jazeera*³⁰. Nel 2017 il Qatar è stato infine accusato di sostenere il terrorismo e isolato diplomaticamente da Arabia Saudita, EAU, Bahrein ed Egitto.

Attriti e contrasti regionali si intersecano a loro volta con gli interessi strategici di fondamentali attori internazionali, che spingono le potenze internazionali a intraprendere iniziative autonome e a puntare a soluzioni divergenti rispetto a quelle prospettate dall’UNSMIL, insinuando elementi di contraddizione ed interferenze all’interno della linea promossa dall’ONU. Spaccature e divisioni si sono profilate in relazione alle modalità di lotta contro l’ISIL. L’esigenza

dell’Istituto Alti Studi per la Difesa, Anno Accademico 2016-2017, p.68.

²⁷ <https://www.reset.it/reset-doc/qatar-distanze-golfo>

²⁸ *Influenza geopolitica della Libia nel bacino Mediterraneo*, Gruppo di lavoro 68^ sessione di Studio dell’Istituto Alti Studi per la Difesa, Anno Accademico 2016-2017, p.68.

²⁹ <https://www.reset.it/reset-doc/qatar-distanze-golfo>

³⁰ <https://www.ilpost.it/2017/06/05/qatar-isolato/>

di lotta all'espansione del jihadismo in assenza di un unico governo centrale dotato di forze armate leali, ha indotto Stati Uniti, Regno Unito e Francia ad attuare strategie di controterrorismo, avvalendosi dell'aiuto di forze locali non sempre vicine al governo al-Sarraj³¹.

In particolare, la Francia si è avvicinata sempre di più a forze leali al generale Haftar nel quadro di un'alleanza generale e non solo meramente tattica³². Vari sono i fattori alla base del progressivo allineamento fra Parigi e Haftar. Rilevano in primo luogo gli interessi economici della Francia, presente in Libia con la Total nel campo centro-orientale di Mabrouk e in quello occidentale di El Sharara e interessata ad acquisire fette più ampie del mercato libico e a estendere la sua influenza nel Sud della Libia, ricco di miniere di uranio³³. Non meno rilevanti sono poi fattori di natura geopolitica. Tra questi, un primo fattore è l'interesse a proteggere i regimi dei paesi del Sahel a forte influenza francese (Mali, Niger, Ciad). Haftar, alleato del Ciad e del regime del presidente Déby vicino alla Francia, ha di recente colpito le posizioni dei ribelli ciadiani rifugiatisi nel Sud della Libia³⁴, dimostrandosi un potenziale difensore degli interessi francesi nella regione. Un altro fattore è poi la politica francese di appoggio all'Egitto, motivata da convenienze economiche e dalle politiche

del regime di al-Sisi, in linea con gli obiettivi francesi di protezione degli Stati alleati del Sahel e di lotta al terrorismo islamico³⁵. L'appoggio che di fatto (non apertamente) la Francia offre ad Haftar rappresenta pertanto un ostacolo fondamentale al consolidamento e all'affermazione del Governo di Accordo Nazionale.

Gli Stati Uniti invece hanno mantenuto un profilo decisamente più basso in termini di intervento nella regione. Sebbene abbiano partecipato alle operazioni militari del 2011 accanto a Francia e Regno Unito e contribuito alla caduta del regime di Gheddafi, la loro politica estera verso la Libia è stata dominata da un atteggiamento riluttante e di disimpegno, riassunto dalla formula *leading from behind*. E proprio tale atteggiamento appare un'ulteriore fonte di destabilizzazione, considerato che al momento solo gli Stati Uniti godono di una leadership e di un *leverage* tale da poter mediare fra gli interessi contrapposti dei vari attori in campo e riportare stabilità nel caos libico³⁶.

Più ambigua è la posizione assunta dalla Russia, che ha riconosciuto il governo al Sarraj ma ha preferito poi schierarsi con Haftar. Una motivazione è l'obiettivo di Mosca di reprimere l'islamismo, che la rende diffidente anche a soluzioni di

³¹ Aliboni R., Toaldo M., Ronzitti N., *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016, pp. 15-16

³² Aliboni R., Toaldo M., Ronzitti N., *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016, p. 16

³³ *Influenza geopolitica della Libia nel bacino Mediterraneo*, Gruppo di lavoro 68^ sessione di Studio dell'Istituto Altì Studi per la Difesa, Anno Accademico 2016-2017

³⁴ <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/chad/au-tchad-lincursion-des-rebelles-devoile-les-fragilites-du-pouvoir>

³⁵ Aliboni R., Toaldo M., Ronzitti N., *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016

³⁶ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/battaglia-finale-il-controllo-della-libia-22331>

compromesso come quella del GNA di al Sarraj.³⁷ Inoltre, Mosca probabilmente mira a mantenere uno stato di instabilità nella zona, per poter più facilmente estendere la sua influenza nel Mediterraneo.³⁸

Un ruolo più marginale è poi rivestito dalla Cina, che non ha mire di natura geo-strategiche nell'area ma solo interessi commerciali³⁹. Pertanto, la Cina ha appoggiato anch'essa la *roadmap* proposta dall'ONU e potrebbe ostacolarla in sede di Consiglio di Sicurezza solo nell'ipotesi in cui essa confligga con i suoi interessi nazionali⁴⁰.

L'Italia al contrario è il Paese che più di tutti ha interessi rilevanti da preservare nel contesto libico ed è direttamente investito dalle ripercussioni del caos nella regione. L'Italia è estremamente dipendente dagli approvvigionamenti di petrolio e gas naturale provenienti dalla Libia, che coprono il 30% del fabbisogno nazionale, ed è presente sul territorio libico con piccole e medie imprese e con l'ENI, che controlla oltre il 70% della produzione petrolifera⁴¹. Inoltre, l'ingovernabilità del Paese determina importanti ricadute sul fenomeno dell'immigrazione clandestina diretta verso l'Italia, in ragione di cui il governo

Gentiloni è stato indotto nel febbraio 2017 a stringere un memorandum d'intesa con Fayed al-Sarraj allo scopo di bloccare i flussi di immigrazione illegale⁴². A differenza di altri attori che traggono vantaggio dalla perenne instabilità, l'Italia è dunque fortemente interessata ad una risoluzione dell'attuale stato di crisi e alla riaffermazione della legittimità dello Stato libico.

Dallo stallo politico alla riapertura delle ostilità

In un simile groviglio di attori e interessi contrastanti, sempre più è emersa la fragilità e l'inefficacia del compromesso raggiunto nel 2015 con il *Libyan Political Agreement*. In primo luogo, l'accordo è stato negoziato con il coinvolgimento di delegati non rappresentativi di tutte le parti in campo, in particolar modo delle influenti milizie e dei gruppi armati, dei leader tribali e del generale Haftar⁴³. Il GNA poi non ha mai ricevuto la fiducia ufficiale della HoR e non ha dunque mai ottenuto piena legittimità. Inoltre, l'LPA aveva una durata prefissata di due anni dalla sua entrata in vigore ed è pertanto estinto a partire dal dicembre del 2017. Tuttavia, il GNA e i suoi sostenitori a livello internazionale hanno argomentato che in realtà l'accordo non è mai entrato

³⁷ Aliboni R., Toaldo M., Ronzitti N., *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016, p.14

³⁸ *Influenza geopolitica della Libia nel bacino Mediterraneo*, Gruppo di lavoro 68^a sessione di Studio dell'Istituto Altì Studi per la Difesa, Anno Accademico 2016-2017

³⁹ *Influenza geopolitica della Libia nel bacino Mediterraneo*, Gruppo di lavoro 68^a sessione di Studio dell'Istituto Altì Studi per la Difesa, Anno Accademico 2016-2017

⁴⁰ Aliboni R., Toaldo M., Ronzitti N., *La crisi libica. Situazione attuale e prospettive di soluzione*, Istituto Affari Internazionali, 2016, p.15

⁴¹ *Influenza geopolitica della Libia nel bacino Mediterraneo*, Gruppo di lavoro 68^a sessione di Studio dell'Istituto Altì Studi per la Difesa, Anno Accademico 2016-2017

⁴² *Influenza geopolitica della Libia nel bacino Mediterraneo*, Gruppo di lavoro 68^a sessione di Studio dell'Istituto Altì Studi per la Difesa, Anno Accademico 2016-2017

⁴³ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libya-and-risk-somalization-why-europe-shouldtake-lead-20290>

in vigore e che i due anni non sono mai realmente iniziati⁴⁴, cercando di sostenere la difficile posizione del GNA ma allo stesso tempo stagliando ulteriori dubbi sulla sua legittimità. Nel tentativo di porre rimedio a tale situazione di stallo, il nuovo *Special Envoy* dell'UNSMIL Ghassam Salamé ha elaborato un Piano d'Azione fondato su quattro passi principali: modifica dell'LPA tramite negoziazioni fra rappresentanti della HoR e dell'Alto Consiglio di Stato; riunione di una Conferenza Nazionale per l'approvazione di una carta su principi e comportamenti comuni e la promozione del processo di pace; referendum per l'approvazione di una bozza di una nuova costituzione; nuove elezioni generali. Tale progetto è però andato incontro ad ostacoli in fase di implementazione. I negoziati per una modifica dell'LPA si sono bloccati, la convocazione della Conferenza è stata di volta in volta rinviata, la HoR non ha approvato una legge sul referendum e il Paese resta impreparato sul piano politico ed organizzativo per nuove elezioni.⁴⁵ In particolare, la "Conferenza sulla Libia"⁴⁶ organizzata a Parigi il 29 maggio aveva stabilito il 10 dicembre come data per le elezioni in Libia e il 16 settembre come termine ultimo entro cui doveva tenersi il referendum per l'approvazione di una nuova legge costituzionale, che avrebbe offerto il quadro istituzionale in cui si sarebbero dovute tenere le elezioni.

⁴⁴ Ciò in quanto la HoR non ha mai sottoscritto l'emendamento costituzionale che avrebbe permesso all'LPA di entrare in vigore.

⁴⁵ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libya-and-risk-somalization-why-europe-shouldtake-lead-20290>

⁴⁶ https://www.repubblica.it/esteri/2018/05/24/news/libia_a_conferenza_piano_macron-197242145/

Tuttavia, la Camera dei Rappresentanti di Tobruk non ha mai legiferato entro i termini stabiliti, spingendo il rappresentante speciale ONU Ghassam Salamé a elaborare un piano alternativo rispetto al Piano D'Azione che prevedeva un maggiore coinvolgimento degli Stati Uniti nel processo elettorale in Libia, per garantirne il corretto svolgimento⁴⁷. Il governo italiano ha poi organizzato una conferenza internazionale tenutasi a Palermo il 12 e il 13 novembre allo scopo di accompagnare il Paese libico verso le elezioni fissate per il 10 dicembre 2018. Al vertice di Palermo hanno partecipato il Primo Ministro al-Sarraj e i Presidenti della HoR e dell'Alto Consiglio di Stato, mentre più ambigua è stata la partecipazione del generale Haftar. Durante il summit l'Italia ha puntato a costruire consenso verso una roadmap promossa dalle Nazioni Unite, proponendo un maggiore coinvolgimento dei gruppi armati che hanno realmente controllo sul territorio. Si è evitato invece di stabilire nuove linee e scadenze, per evitare l'effetto controproducente di un inasprimento delle tensioni fra le varie forze politiche⁴⁸. Il summit ha dunque prodotto dei risultati soddisfacenti, consentendo per di più un riposizionamento di Roma rispetto a Parigi sul piano internazionale⁴⁹. La realtà dei consessi internazionali si è andata però sempre più scollegando da quella del

⁴⁷ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/focus-paese-libia-21313>

⁴⁸ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libia-conferenza-di-palermo-il-bilancio-dellitalia-21773>

⁴⁹ *La fine di un mondo. La deriva dell'ordine liberale*, Rapporto ISPI 2019, p.121-122

territorio libico. Nonostante Khalifa Haftar partecipi alle conferenze internazionali e si mostri disponibile a trattare, in nome della lotta al jihadismo ha continuato l'espansione verso Sud e negli ultimi mesi è riuscito a estendere il proprio controllo sulla regione meridionale del Fezzan e a giungere alle porte di Tripoli⁵⁰, mettendo così in crisi gli equilibri politici raggiunti nell'ambito dei vertici internazionali e agendo secondo una "politica dei fatti compiuti"⁵¹. Ha continuato a perseguire l'obiettivo di entrare nella capitale, traendo vantaggio da un clima generale di *appeasement* determinato dal disinteresse degli Stati Uniti verso lo scacchiere libico, dalla scarsa incisività dell'Unione Europea e delle Nazioni Unite, che offrono un sostegno sempre più debole e meramente formale al GNA⁵². Ciò, insieme al supporto economico emiratino e di quello militare russo⁵³, gli ha consentito di ottenere risultati mai raggiunti prima negli ultimi otto anni in Tripolitania e nel Fezzan: ha conquistato fra gennaio e febbraio il Fezzan; si è impadronito dei principali pozzi petroliferi della regione; ha unificato un territorio vasto ed eterogeneo, guadagnando l'appoggio di gran parte

della popolazione locale⁵⁴ e stringendo accordi con le differenti tribù locali⁵⁵ Tuareg, Tebu e arabe come gli Awlad Suleiman. Sfruttando la posizione di forza così raggiunta e facendo leva sull'immagine di salvatore della patria dal terrorismo islamista, lo scorso 4 aprile Haftar ha ordinato all'LNA di avanzare verso Tripoli, allo scopo di conquistarla e liberarla dalle milizie rivali⁵⁶. Gli scontri si sono aperti nelle città a Sud di Tripoli fedeli a Favez al-Sarraj⁵⁷, assediato dalle milizie di Haftar, e il governo di Tripoli ha dichiarato lo stato di massima emergenza, convocando inoltre le milizie di Misurata per concordare una "reazione unificata" contro le truppe di Haftar⁵⁸. In una simile escalation delle tensioni è naufragata per il momento la riunione della Conferenza Nazionale programmata fra il 14 e il 16 aprile e sono risultati vani i tentativi del Segretario Generale dell'ONU Antonio Guterres di dialogare con Haftar per scongiurare un confronto militare e raggiungere una soluzione politica alla crisi⁵⁹. La presa della capitale tuttavia si sta rivelando più complessa di quanto l'"uomo della Cirenaica" si aspettasse. Il generale riteneva di riuscire a far sollevare la città di Tripoli contro il debole governo al-Sarraj e di determinare

⁵⁰ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/il-generale-haftar-si-prendera-la-libia-22762>

⁵¹ Espressione utilizzata da Arturo Varvelli nell'articolo 'Libia: continua lo stallo politico nel paese spaccato in due', ISPI, 01 marzo 2019.

⁵² <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libia-la-partita-di-haftar-22758>

⁵³ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libia-la-partita-di-haftar-22758>

⁵⁴ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libia-l'anno-di-haftar-21870>

⁵⁵ <https://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2019-04-04/libia-si-stringe-attorno-tripoli-morsa-generale-haftar-213659.shtml?uuid=ABjuf7kB>

⁵⁶ <https://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2019-04-04/libia-si-stringe-attorno-tripoli-morsa-generale-haftar-213659.shtml>

⁵⁷ Tra queste Alasaba e Garian. <https://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2019-04-04/libia-sale-tensione-generale-haftar-marcia-tripoli-132536.shtml?uuid=ABwjLwkB>

⁵⁸ <https://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2019-04-04/libia-sale-tensione-generale-haftar-marcia-tripoli-132536.shtml?uuid=ABwjLwkB>

⁵⁹ <https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2019-04-05/libia-haftar-difficolta-guterres-bengasi-123210.shtml?uuid=ABHdMKIB>

una spaccatura fra le truppe di Tripoli e di Misurata, che gli avrebbe consentito di entrare pacificamente nella capitale e sferrare il colpo di grazia al GNA⁶⁰. Tali auspici non si sono però verificati e Haftar resta bloccato alle porte di Tripoli. L'evolversi delle vicende libiche ha riattivato incontri e scontri diplomatici. Haftar si è recato in Egitto per incontrare il presidente egiziano al-Sisi. L'Italia ha rilanciato il suo ruolo di promotrice della stabilizzazione e della pacificazione⁶¹, accogliendo a Roma Ahmed Maitig, vicepresidente del Consiglio Presidenziale, e Mohamed bin Abdulrahman al Thani, vicepremier e ministro degli Esteri del Qatar, simbolo della stretta alleanza fra Tripoli e Doha, che hanno rafforzato la loro collaborazione con la riapertura delle ostilità⁶². Dissapori si registrano invece fra il governo attaccato di Tripoli e la Francia. Al-Sarraj ha accusato la Francia di sostenere l'uomo forte della Cirenaica e di ostacolare così qualsiasi tentativo di pervenire a una risoluzione pacifica della crisi libica, mentre Parigi ritiene tali accuse del tutto "infondate"⁶³. Fra la riattivazione di vecchie alleanze e l'emersione di nuove tensioni Haftar continua a giocare la sua partita per la conquista di Tripoli e dell'egemonia in Libia.

⁶⁰ <https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2019-04-05/libia-haftar-difficolta-guterres-bengasi--123210.shtml?uuiid=ABHdMKIB>

⁶¹ <https://tg24.sky.it/mondo/2019/04/14/libia-ultime-notizie.html>

⁶² <https://www.repubblica.it/esteri/2019/04/15/news/libia-conte-a-roma-vede-maitig-e-l-inviato-del-qatar-continua-l-assedio-di-haftar-a-tripoli-224062048/>

⁶³ <http://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/africa/2019/04>

Conseguenze immediate del conflitto e possibili sviluppi

Lo svolgimento della partita sullo scacchiere libico lascia intanto le sue tracce in termini di costi umanitari. L'Organizzazione mondiale della Sanità comunica che l'attuale bilancio è di 205 morti e 913 feriti, mentre sale a 18000 la quota degli sfollati costretti ad abbandonare le proprie abitazioni. Tra questi, come riportano i dati diffusi dall'Unicef, 7300 sono bambini e altri 1800 devono essere urgentemente evacuati dalle zone dove si combatte in Libia⁶⁴. Il presidente dell'Amsi (Associazione Medici di origine Straniera in Italia) Foad Aodi parla poi di una seconda emergenza, quella dei bambini-soldato. Oltre 1000 minorenni tra i 14 e 17 anni provenienti dalla Siria o da povere famiglie libiche sarebbero già stati utilizzati nei combattimenti. Inoltre, Aodi riferisce di ospedali al collasso per mancanza di strumentazione e di scorte di sangue, incapaci di operare i feriti, e paventa il rischio della diffusione di epidemie⁶⁵. "Il rischio di crisi umanitaria è concreto", ha affermato il Presidente del Consiglio Giuseppe Conte. In merito ai flussi migratori, il Presidente ha invece rassicurato che non vi è alcun rischio "imminente" per l'Italia di un'invasione di immigrati dalla Libia⁶⁶. La tesi a favore di

[/18/militari-di-tripoli-conquistano-azizia_4ce4d760-77e4-4838-b581-c7f25523558d.html](http://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/medioriente/2019/04/19/libia-unicef-1.800-bambini-a-rischio-d892cd44-8ec8-4bc9-9acc-94bb53a59322.html)

⁶⁴

<http://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/medioriente/2019/04/19/libia-unicef-1.800-bambini-a-rischio-d892cd44-8ec8-4bc9-9acc-94bb53a59322.html>

⁶⁵ <https://tg24.sky.it/mondo/2019/04/14/libia-ultime-notizie.html>

⁶⁶

<http://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/africa/2019/04>

un effettivo rischio di crisi umanitaria sembra poi essere rafforzata dai rapporti di media locali e internazionali, che riportano crimini di guerra e violazioni perpetrate dalle milizie dell'LNA contro comunità Tebu nel Sud⁶⁷. Il protrarsi poi dei conflitti e di una situazione di instabilità si presta ad offrire nuove possibilità ad infiltrati dello Stato Islamico di riconquistare terreno⁶⁸.

Resta ancora difficile prevedere chi avrà la meglio nel conflitto libico e quali saranno i futuri assetti geopolitici. È possibile che alla fine le forze di Haftar riusciranno ad imporsi in Libia⁶⁹. Tuttavia, il generale Haftar ha davanti a sé degli ostacoli fondamentali che si frappongono tra lui e la sua vittoria finale: egli dispone di un esercito non abbastanza potente ed omogeneo da riuscire a soggiogare Tripoli e finché le milizie di Misurata difenderanno la capitale, entrarvi sarà difficile; in più deve tutelare la sua legittimità a livello internazionale, evitando di ricorrere a bagni di sangue per il perseguimento dei suoi fini. Inoltre, un'eventuale ascesa del generale non sembra poter garantire la stabilità di lungo periodo di cui il paese avrebbe bisogno. La durata di una potenziale stabilità, garantita da un governo guidato da Khalifa Haftar, è minata dall'età avanzata del generale e dalle sue precarie condizioni di salute⁷⁰. In un contesto di fondo in cui si fatica ad

imporre una stabilizzazione del Paese che segua la *roadmap* proposta dall'ONU ed Haftar sembra prevalere, l'Italia si ritroverà a dover gestire una fase complessa nelle sue relazioni con gli attori libici. Nel tentare un dialogo con Haftar per proteggere gli interessi italiani in Libia, l'Italia rischia di minare la propria credibilità sia presso l'Est che presso l'Ovest del Paese e di apparire debole e pronta a riconoscere l'impossibilità di sostenere una strategia di appoggio a Fayez al-Sarraj nel lungo periodo⁷¹. Ciò che appare più prevedibile è una nuova parentesi di tensioni diplomatiche tra Francia ed Italia. Con l'inizio delle operazioni militari in Libia e la diffusione di voci circa la presenza di esperti militari francesi nelle fila dell'LNA, i vicepremier Matteo Salvini e Luigi Di Maio hanno denunciato le ambiguità della politica estera francese e a ne hanno sottolineato le ripercussioni negative soprattutto per lo Stato italiano⁷². Il contrasto fra Italia e Francia si collega all'ambizione nutrita da entrambe i paesi di riaffermare la propria presenza in Libia e di sostenere le rispettive compagnie petrolifere, desiderose di acquisire il controllo della produzione del petrolio locale⁷³. Tensioni ed interessi geopolitici ed economici divergenti sembrano pertanto allontanare la prospettiva di una definizione di una

[/18/militari-di-tripoli-conquistano-azizia_4ce4d760-77e4-4838-b581-c7f25523558d.html](https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libia-la-partita-di-haftar-22758)

⁶⁷ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libia-continua-lo-stallo-politico-nel-paese-spaccato-due-22365>

⁶⁸ <https://www.panorama.it/economia/euro/libia-gli-interessi-economici-gioco/>

⁶⁹ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libia-la-partita-di-haftar-22758>

⁷⁰ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/libia-la-partita-di-haftar-22758>

⁷¹ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/battaglia-finale-il-controllo-della-libia-22331>

⁷² <https://tg24.sky.it/mondo/2019/04/14/libia-ultime-notizie.html>

⁷³ <https://www.panorama.it/economia/euro/libia-gli-interessi-economici-gioco/>

linea comune europea da adottare verso la Libia⁷⁴.

In conclusione, fare previsioni sugli sviluppi futuri risulta ancora abbastanza complesso e come ha scritto Tarek Megerisi, analista politico specializzato in affari libici presso lo European Council

on Foreign Relations, “*all that remains certain is that Libya’s future, and that of the Libyan people will pay the greatest price.*”⁷⁵

⁷⁴ <https://www.panorama.it/economia/euro/libia-gli-interessi-economici-gioco/>

⁷⁵ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/once-again-libyans-will-pay-greatest-price-haftars-move-22795>

HALLOWEEN BREXIT: UN TORTUOSO PERCORSO CHE APRE LA STRADA A NUOVI POSSIBILI SCENARI

Nel corso del Consiglio straordinario tenutosi lo scorso 10 aprile, i capi di Stato e di governo dei 27 Stati membri hanno concesso al Regno Unito della premier Theresa May un rinvio della Brexit al 31 ottobre 2019, data non casuale che si colloca alla vigilia delle elezioni della Commissione europea.

Di Carola Cuccurullo

Nel corso del Consiglio straordinario tenutosi lo scorso 10 aprile, i capi di Stato e di governo dei 27 Stati membri hanno concesso al Regno Unito della premier Theresa May un rinvio della Brexit al 31 ottobre 2019, data non casuale che si colloca alla vigilia delle elezioni della Commissione europea. Risultato di un faticoso compromesso tra le stringenti posizioni di Emmanuel Macron e la più transigente Angela Merkel.

La c.d. “Brexit di Halloween⁷⁶” apre la strada a numerosi e nuovi scenari, i quali rendono sempre più evidenti le difficoltà dell'esecutivo britannico nel realizzare quella Hard Brexit così fortemente voluta dai Brexiteers più radicali⁷⁷.

Con il termine Brexit si fa riferimento alla procedura di recesso attivata dal Regno Unito, ai sensi dell'art. 50 del Trattato sull'Unione europea (TUE). Preceduta

dal voto referendario non vincolante del 23 giugno 2016, nel quale il 51,89% degli inglesi si è dichiarato favorevole all'uscita, la procedura di recesso ha avuto ufficialmente avvio il 29 marzo 2017 con la notifica formale del Regno Unito al Consiglio europeo. A seguito di una prima fase durante la quale entrambe le parti sono agevolmente addivenute ad una posizione comune su temi prioritari, nel dicembre 2017 è stato dato avvio alla seconda fase dei negoziati nell'ottica di un “orderly withdrawal” voluto da entrambe le sponde de la Manica.

Tale seconda fase, inerente la definizione dei rapporti futuri UE-UK, ha evidenziato le difficoltà del Regno Unito nel conciliare una Hard Brexit (la quale prevede la cessazione della giurisdizione della Corte di Giustizia europea (CGE), l'uscita dal mercato unico ed il controllo pieno sui flussi migratori) con l'emergere di criticità interne (eminentemente la questione del Nord Irlanda).

La lunga empasse negoziale è stata interrotta il 12 luglio 2018 con la presentazione del Chequer's plan da parte della premier Theresa May, la quale ha creato malcontento sia tra la maggioranza di governo britannica (causando le dimissioni del ministro degli Esteri Boris Johnson e del ministro per la Brexit Dominic Raab) che a Bruxelles.

A partire da questo momento, il percorso della Brexit è stato piuttosto tortuoso. A seguito di crescenti difficoltà attribuibili alla bocciatura su più fronti del Chequer's plan, il 15 novembre 2018 i negoziatori del Regno Unito e dell'Unione europea hanno acconsentito alla stesura di una bozza di accordo di recesso, con allegata

⁷⁶ www.agi.it/estero/brexit, 15 aprile 2019.

⁷⁷ [www.ispionline.it/it/pubblicazione/accordo-brexit-terzo-no-da-](http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/accordo-brexit-terzo-no-da-westminster)

[westminster](http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/accordo-brexit-terzo-no-da-westminster), 15 aprile 2019.

una dichiarazione politica, da far approvare alle istituzioni parlamentari di entrambe le parti contraenti.

Reputato una condanna ad una parziale sudditanza giuridica del Regno Unito all'UE dai Brexiters più radicali, in più di una occasione il Parlamento britannico ha bocciato i tentativi di Theresa May di far approvare l'accordo, la quale ha, peraltro, affrontato e superato nel gennaio 2019 una mozione di sfiducia delle Camere (con appena 325 voti contrari a 306).

La decisione del Consiglio UE a 27 dello scorso aprile si colloca nel quadro dell'ennesima bocciatura⁷⁸ del tentativo di Theresa May di far approvare almeno l'accordo di recesso⁷⁹ alle Camere. In uno scenario politico interno caratterizzato dalla frammentazione dei Tories e dal rafforzamento del fronte Labour, il Parlamento britannico ha ribadito la propria contrarietà ad un accordo che lasci il Regno Unito in una sorta di limbo giuridico nei confronti dell'Unione europea, specialmente per quanto riguarda la *backstop solution* in Nord Irlanda e la definizione delle relazioni future UE-UK. La bocciatura dello scorso 30 marzo ha, dunque, sancito un'ulteriore empassé nel tortuoso processo della Brexit, la quale avrebbe dovuto compiersi lo scorso 12 aprile a seguito di una proroga⁸⁰ precedentemente concessa dal Consiglio europeo. La scelta di rimandare l'uscita definitiva del Regno Unito ben oltre le elezioni parlamentari del maggio 2019 dimostra, da un lato, la volontà degli Stati membri di evitare un'ipotesi di *no deal Brexit*; dall'altro, la

Halloween Brexit amplierebbe il già incerto spettro di scenari possibili.

Una possibile prospettiva, auspicata dalla stessa premier Theresa May, sarebbe il raggiungimento del consenso parlamentare sull'accordo di recesso prima del 22 maggio. La realizzazione di tale ipotesi permetterebbe al Regno Unito di finalizzare il recesso dall'Unione europea prima delle elezioni parlamentari. Suddetto scenario appare, tuttavia, di difficile realizzazione non solo a causa della strenua opposizione del Parlamento britannico, ma anche a causa di una condizione posta dai 27 Stati membri, i quali hanno escluso la possibilità di ritrattare su temi cruciali quali: la *backstop solution*, il periodo transitorio e la questione finanziaria.

Qualora il consenso parlamentare non venga raggiunto entro il 22 maggio, il Regno Unito si ritroverebbe dinanzi a un bivio: rifiutarsi di partecipare alle elezioni dell'europarlamento, o parteciparvi affrettando, però, i preparativi per il voto.

Nel primo caso, il Regno Unito uscirebbe dall'Unione europea entro il 1 giugno 2019 senza aver concluso un accordo di recesso. Nel caso di partecipazione alle elezioni europee, invece, il Regno Unito avrà la possibilità di eleggere i propri rappresentanti al Parlamento europeo, i quali ricoprirebbero suddetta carica da luglio (data di insediamento del Parlamento) ad ottobre (termine ultimo e, fino ad ora, improrogabile della Brexit). La partecipazione del Regno Unito alle

⁷⁸ 344 voti contrari e 286 a favore, www.ispionline.it.

⁷⁹ L'accordo di recesso, con allegata una *dichiarazione politica* sulle relazioni future UE-UK, è stato adottato il 15 novembre 2018 a seguito di un lungo e tortuoso *iter* negoziale. Suddetto accordo definisce: lo *status* dei diritti dei cittadini Ue nel Regno Unito e viceversa, l'ammontare

del contributo finanziario dovuto dal Regno Unito all'Ue, la fissazione di un periodo transitorio, e la controversa *backstop solution* per l'Irlanda del Nord.

⁸⁰ La *Brexit*, ai sensi della procedura di recesso prevista dall'art. 50 TUE, avrebbe dovuto concludersi il 29 marzo 2019.

elezioni rappresenterebbe, tuttavia, un paradosso sul piano politico in quanto permetterebbe ad uno Stato che ha manifestato la propria intenzione di lasciare l'Unione, di eleggere in seno ad una delle istituzioni europee suoi rappresentanti. Una simile situazione, inoltre, causerebbe problemi sul piano tecnico e ridefinirebbe gli equilibri tra i gruppi politici nel Parlamento.

In merito ai problemi strettamente tecnici, Bruxelles dovrebbe ricalcolare frettolosamente i numeri⁸¹ dell'Eurocamera dal 2019-2024. Ad ogni modo, l'impatto di una simile modifica sarebbe irrilevante, in quanto il loro seggio verrebbe «congelato» fino all'uscita effettiva del Regno Unito in attesa del subentro ai parlamentari britannici che si sono insediati nel frattempo. Più consistenti sarebbero, invece, gli effetti sull'equilibrio dei gruppi politici parlamentari. Le proiezioni prevedono quale tendenza generale un rafforzamento del fronte euroscettico⁸² ed un indebolimento di quello eurofilo⁸³. Nonostante la crescita di consensi nei confronti dei Laburisti, i quali porterebbero ad un aumento delle previsioni per i socialdemocratici dal 19% al 21%, il fronte europeista ne risulterebbe indebolito e frammentato a causa del confluire dei Conservatori britannici nel gruppo euroscettico Conservatori e Riformisti Europei

⁸¹ Prima della proroga, la riassegnazione aveva previsto una riduzione dei parlamentari da 751 a 705 ed una redistribuzione dei 73 seggi appartenenti ai rappresentanti britannici ad altri Stati membri.

⁸² Gruppi parlamentari euroscettici: Conservatori e Riformisti Europei (ECR), Sinistra Unitaria Europea (GUE), Gruppo Europa della Libertà e Democrazia Diretta (EFDD), Europa delle Nazioni e della Libertà (ENF).

⁸³ Gruppi parlamentari europeisti: Partito Popolare Europeo (EPP), Partito Socialista Europeo (S&D),

(ECR), il quale raggiungerebbe l'11% contro il 9% del 2014⁸⁴.

L'ultimo e più preoccupante scenario riguarda, invece, l'eventualità di una no deal Brexit successiva al 31 ottobre 2019. Una simile ipotesi produrrebbe cospicui effetti negativi al Regno Unito sia sul piano della crescita economica che del commercio internazionale. Se l'accordo di recesso concluso da Theresa May ha suscitato resistenze anche a causa delle conseguenze negative sull'economia britannica, un no deal causerebbe una riduzione della crescita fino all'8% in termini di PIL pro capite con conseguente perdita annuale di quasi 3.000 euro per ciascun cittadino britannico⁸⁵.

Il motivo di effetti tanto negativi è da ricercarsi, innanzitutto, nel fatto che gli scambi commerciali UE-UK verrebbero regolati dalle norme dell'Organizzazione mondiale del commercio (WTO). Si tornerebbe dunque ad applicare le norme della "nazione più favorita"⁸⁶, che nel caso britannico significherebbe affrontare dazi bassi, ma non a zero. A questi nuovi dazi si dovrebbero aggiungere quelli con tutti i Paesi che hanno accordi di libero scambio negoziati con l'Unione europea. In caso, infatti, tali accordi cesserebbero di essere applicati sin da subito al Regno Unito fino al raggiungimento di un diverso accordo commerciale tra i Paesi

Liberali e Democratici per l'Europa (ALDE), Verdi.

⁸⁴ www.ispionline.it/it/publicazione/accordo-brex-it-terzo-no-da-westminster, 15 aprile 2019.

⁸⁵ *Idem*.

⁸⁶ La Clausola della Nazione più Favorita (CNPF) è, nell'ambito del diritto internazionale, la procedura secondo cui i Paesi contraenti si impegnano ad accordare ai prodotti/beni provenienti da un Paese terzo condizioni doganali e daziarie non meno favorevoli di quelle già stabilite negli accordi commerciali dei Paesi coinvolti.

interessati e Londra. Infine, un ulteriore e prolungato rischio riguarderebbe le cosiddette barriere non tariffarie⁸⁷. Suddette barriere causerebbero consistenti problemi soprattutto al settore dei servizi finanziari, i quali costituiscono una voce importante per l'economia britannica. Il flusso di servizi potrebbe, infatti, essere rallentato e ridotto a causa della difformità di norme e regolamentazione tra l'Unione europea ed il Regno Unito⁸⁸.

Gli scenari aperti dalla Halloween Brexit sono molteplici ma tutti hanno in comune un elemento: una perdita di vantaggi economici per il Regno Unito. Infatti, nel caso del raggiungimento di un accordo di recesso, il Regno Unito vedrebbe traditi

gli ideali di una Hard Brexit promessa sin dal referendum del 23 giugno 2016. Qualora si optasse per una no deal Brexit, gli effetti negativi per Londra in termini economici sarebbero di gran lunga superiori rispetto agli eventuali scarni vantaggi. Qualsiasi sia il risultato di questo faticoso processo, il recesso del Regno Unito dall'Unione europea ha messo in luce non solo una intrinseca debolezza del sistema di Governo britannico, ma anche il vantaggio economico di lungo periodo derivante dalla membership europea.

⁸⁷ Si tratta di tutto quel corpus di norme e regole che stabilisce gli standard cui devono conformarsi i prodotti prima di essere immessi in un mercato.

⁸⁸ www.ispionline.it/it/publicazione/accordo-brexit-terzo-no-da-westminster, 17 aprile 2019.

IL (DIS)ORDINE MONDIALE. STORIA ED ATTUALITÀ DELLA LOTTA PER L'EGEMONIA GLOBALE

Il presente contributo intende fornire una visione d'insieme delle complesse dinamiche in atto per l'affermazione dell'egemonia politica economica da parte delle potenze tecnologicamente evolute, in particolare U.S.A., Russia e Cina.

*La morte del Leviatano e dell'individuo come essere umano -
Lo scacchiere globale e le minacce derivanti dal cambiamento climatico - La strategia statunitense: dividi et impera
- Il nemico del mio nemico è mio amico: la collaborazione fra Russia e Cina- Conclusione*

Di Gianluca Bertolini

La morte del Leviatano e dell'individuo come essere umano

Esaminando la realtà globale occorre anzitutto rilevare che la dicotomia pubblico/privato, sulla quale è stata costruita la civiltà occidentale moderna, è morta.

Il Leviatano un tempo era un soggetto pubblico, contro il quale era stato costruito il diritto costituzionale, per proteggere l'individuo vivo, la proprietà privata, la *privacy*, la nostra entità o la

persona rispetto alle potenziali deviazioni del potere concentrato; con la fine della guerra fredda e la pressoché definitiva affermazione del modello capitalistico neoliberale di matrice statunitense, il rapporto di forza fra pubblico e privato è pressappoco ovunque radicalmente mutato.

Ed infatti, abbandonata la lotta ai regimi monopolistici, alle grandi corporazioni in grado di controllare molteplici settori fondamentali – dall'editoria alla fornitura di servizi Internet (vedi Google), dalla farmaceutica all'alimentare (vedi Monsanto) ecc.⁸⁹ – il divario di potere economico fra queste e gli stati è divenuto col tempo talmente ampio, che in quasi nessuna realtà appartenente al cd. "Occidente democratico" le scelte che oggi vengono fatte possono essere più considerate strettamente politiche.

Le costituzioni hanno subito diffusamente una progressiva trasformazione in chiave tecno-fascista, finalizzata ad accentuare il potere esecutivo, favorendo la governabilità sulla democrazia o, più chiaramente, la soggezione della politica alla mera esecuzione delle volontà economiche dei grandi privati.

Nell'occidente europeo, la supremazia del privato sull'autorità pubblica è stata con evidenza favorita ed accelerata dal progressivo depotenziamento della sovranità statale nell'ambito del processo di rafforzamento dell'Unione Europea. In

⁸⁹ Per approfondimenti si rimanda al *report* elaborato nel 2015 dal CENTRO NUOVO MODELLO DI SVILUPPO, attraverso i dati del Fondo Monetario Internazionale e di Fortune 500, in merito alla crescita del

potere delle multinazionali avvenuta in questi anni: <http://www.cnms.it/attachments/article/171/Top200-2015-web.pdf> - URL del 12/11/2018.

particolare, l'apice di questo processo è rinvenibile nell'adozione della moneta unica, ossia nel passaggio da un sistema di stati sovrani, in grado di erogare il proprio valore di scambio in base alle esigenze della propria economia, a un Sistema di Stati che, pur essendo strutturalmente molto diversi, sono stati:

- Posti in rapporto di interdipendenza reciproca attraverso l'obbligo di attestare, entro regimi fissi determinati annualmente, il rapporto produttività/indebitamento (c.d. *Deficit / pil*), con l'obiettivo di mantenere stabile e forte il valore dell'euro;
- Sottoposti alla potestà monetaria dalla Banca Centrale Europea la quale emette le banconote (o, più in generale, la base monetaria, che include anche le riserve costituite dalle banche su conti presso la banca centrale) e le fornisce non direttamente agli stati affinché le spendano in beni e servizi per la collettività (per mezzo delle rispettive banche centrali nazionali) ma alle banche commerciali, in forma di prestito⁹⁰, determinando una

strutturale sottrazione netta di risorse nell'economia reale. A titolo esemplificativo, infatti, si consideri l'inasprimento dei criteri di accesso al prestito registratosi in questi anni⁹¹, nonostante le imponenti immissioni di liquidità della BCE (c.d. *quantitative easing*⁹²), le crisi determinate dalle attività speculative da esse realizzate venendo meno al fondamentale ruolo pubblico assegnatogli⁹³ e, non in ultimo, la particolare natura ibrida della moneta bancaria, a metà fra rendita e capitale da signoraggio⁹⁴. Tutto ciò viene aggravato, peraltro, dall'annoso problema delle *agenzie di rating*⁹⁵, in grado ormai di manipolare il destino di interi Paesi.

Le problematiche sin qui evidenziate, tuttavia, non sono sufficienti a spiegare la deriva intrapresa dai molti Paesi dell'Europa occidentale, in particolare quelli del mediterraneo (Italia, Grecia e in misura minore Spagna e Portogallo). Infatti, devono altresì considerarsi:

⁹⁰ BANCA D'ITALIA (2007), "Signoraggio": <https://www.bancaditalia.it/compiti/emissione-euro/signoraggio/index.html> - URL del 25/02/2019

⁹¹ Cfr. BANCA D'ITALIA, "Bollettino economico trimestrale": <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/bollettino-economico/> - URL del 25/02/2019.

⁹² MENIETTI E. (2015), "Cos'è il Quantitative Easing", Il Post: <https://www.ilpost.it/2015/01/19/quantitative-easing/> - URL del 25/02/2019

⁹³ GIANNULI A. (2011), "La speculazione finanziaria? Non esiste", Blog personale – Le Analisi: <http://www.aldogiannuli.it/la-speculazione-finanziaria-non-esiste/> - URL del 25/02/2019.

⁹⁴ BOSSONE B. e COSTA M., "Moneta bancaria: debito o rendita da signoraggio?", Economia e Politica:

<https://www.economiaepolitica.it/banche-e-finanza/moneta-banca-finanza/moneta-bancaria-debito-o-rendita-da-signoraggio/> - URL del 25/10/2018.

⁹⁵ Per approfondimenti sul ruolo giocato dalle Agenzie nella crisi del 2008, cc.dd. dei Subprime, le difficoltà nell'individuare le responsabilità e sulle possibili soluzioni si rimanda a MAAS D. A. (2011), "Policing the Ratings Agencies: The Case for Stronger Criminal Disincentives in the Credit Rating Market", *Journal of Criminal Law and Criminology*, Volume 101, Issue 3 Symposium: Preventative Detention, Article 8: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=7408&context=jclc> - URL del 25/02/2019.

- I problemi demografici (riduzione delle nascite e invecchiamento della popolazione)⁹⁶;
- L'incapacità di adeguare il proprio sistema di istruzione e inserimento nel mercato del lavoro alle mutate condizioni economiche dell'eurozona e dei Paesi limitrofi;
- L'incapacità di cogliere l'opportunità rappresentata dai migranti economici provenienti dal c.d. terzo mondo.

Il loro cumulo ha determinato l'impossibilità di ottemperare alle esigenze della società moderna e, dunque, la necessità di rimettere l'erogazione di un crescente numero di servizi essenziali e protezioni sociali sia a nuove forme organizzative di comunità (settore no profit o terzo settore), sia a società commerciali private, dunque agenti secondo le logiche del profitto che, notoriamente, mal si conciliano con le esigenze delle fasce più deboli della popolazione. In definitiva, nell'Europa mediterranea si è registrato negli anni un graduale passaggio da un sistema di *welfare state* che presentava molti punti di contatto con quelli "omnicomprensivi" dei Paesi ricchi del nord Europa (Svezia, Danimarca e Norvegia) a un *welfare State* che presenta sempre maggiori punti di

⁹⁶ Cfr. EUROSTA (2017), "Struttura e invecchiamento della popolazione": https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_aging/it - URL del 25/02/2019.

⁹⁷ Per approfondimenti si rimanda a VOGLIOTTI S., VATTAI S. (2014), "Welfare state – Parte 1: Modelli di Welfare state in Europa", AFI IPL: http://afi-ipl.org/wp-content/uploads/IPL2015_Welfare_1_it-1.pdf e

contatto con quello "povero" liberale adottato in Regno Unito, Stati Uniti, Nuova Zelanda e Canada⁹⁷.

Per l'individuo, tutto ciò si è tradotto in un passaggio forzato da una realtà in cui era oggetto di ampie tutele in quanto essere umano, ad una in cui vale esclusivamente in qualità di fonte di produttività/categoria merceologica, ossia in cui è possibile conquistare i propri diritti ed ovviare allo stato di bisogno nel quale lo induce costantemente il sistema, producendo ricchezza⁹⁸.

Seppur con diverse sfaccettature, determinate dalla pluridecennale esperienza comunista, anche Russia e Cina hanno intrapreso una graduale trasformazione in chiave capitalistica e concorrono con gli U.S.A alla lotta per l'egemonia globale.

GALASSO V. (2012), "I sistemi di welfare in Europa e nel mondo", Treccani – Atlante Geopolitico: http://www.treccani.it/enciclopedia/i-sistemi-di-welfare-in-europa-e-nel-mondo_%28Atlante-Geopolitico%29/ - URL del 25/02/2019.

⁹⁸ Come magistralmente illustrato da MATTEI U. e NADER L. in "Il saccheggio - Regime di legalità e trasformazioni globali", Bruno Mondadori, Milano 2010, Saggi, Isbn 978-88-6159-334-3.

Lo scacchiere globale e le minacce derivanti dal cambiamento climatico

La partita per l'egemonia si gioca in diversi "quadranti" del mondo:

1. L'Europa in quanto potenza industriale, ago della bilancia nello scacchiere internazionale ed aspirante *competitor*;
2. I Paesi emergenti dell'America Latina;
3. Il Medio Oriente, ricco di petrolio e giacimenti di gas;
4. L'Africa sub-sahariana, per la grande disponibilità di terre inabitate e risorse naturali.

L'interesse per questi ultimi tre "quadranti" e per lo sviluppo di sistemi di controllo sociale massivi e penetranti, nascono con evidenza dalle seguenti consapevolezze:

- 1) Le risorse sul pianeta si esauriscono sempre più velocemente di anno in anno⁹⁹;
- 2) Nell'immediato futuro i cambiamenti climatici metteranno a repentaglio l'ambiente, dunque: la prosperità economica, gli sforzi per ridurre la povertà, lo sviluppo sostenibile e, più

in generale, la pace, la stabilità e la sicurezza mondiali.

Di ciò si era già consapevoli nel 2008; in particolare, nella relazione congiunta su cambiamento climatico e sicurezza internazionale, predisposta dalla Commissione e dall'allora Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune dell'ONU, Javier Solana¹⁰⁰, sono stati descritti i cambiamenti climatici come «moltiplicatori di minacce», che esacerbano tendenze, tensioni e instabilità esistenti e individuati una serie di possibili rischi:

- Conflitti causati da esaurimento delle risorse, per riduzione dei seminativi, diffusa carenza idrica, diminuzione delle scorte alimentari e ittiche, aumento delle alluvioni e siccità prolungate. Sulla base dei dati scientifici, i cambiamenti climatici modificheranno i regimi delle precipitazioni e ridurranno ulteriormente dal 20 al 30% la disponibilità di acqua dolce in talune regioni. Il rischio di conflitti sarà particolarmente elevato nelle situazioni già fragili o dove l'accesso a tali risorse è politicizzato;
- Danno economico e rischio per le città costiere e le infrastrutture critiche, come le attrezzature portuali e le raffinerie petrolifere,

⁹⁹ Earth Overshoot Day segnala il momento in cui l'umanità ha terminato di sfruttare le risorse che la Terra a fino a quel momento generato, e inizia ad utilizzare più di quanto il pianeta sia in grado di produrre. Nel 2018 è stato il 1° agosto. Cfr. su <https://www.overshootday.org/> - URL del 12/11/2018.

¹⁰⁰ Cfr. su http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede310308climatechange_/SEDE310308climatechange_it.pdf - URL del 12/11/2018.

per l'aumento del livello del mare e della frequenza ed intensità delle calamità naturali.

È stato calcolato che uno scenario immutato nell'affrontare i cambiamenti climatici potrebbe costare all'economia mondiale fino al 20% del PIL globale all'anno, mentre il costo di un'azione concertata efficace può essere limitato all'1%;

- Aumento delle controversie in materia di frontiere terrestri e marittime e di altri diritti territoriali, dovuti alla perdita di territorio per l'arretramento dei litorali e la sommersione di vaste aree o allo sfruttamento di risorse precedentemente non utilizzabili, per esempio nelle regioni polari;
- Migrazione provocata da cause ambientali. Quelle parti delle popolazioni che già soffrono per le precarie condizioni sanitarie, la disoccupazione o l'esclusione sociale sono rese più vulnerabili agli effetti dei cambiamenti climatici, che potrebbero amplificare o provocare la migrazione all'interno dei Paesi e tra i Paesi, aumentando i conflitti nelle zone di transito e di destinazione;

- Tensione per l'approvvigionamento energetico. Poiché gran parte delle riserve mondiali di idrocarburi si trova in regioni vulnerabili agli impatti dei cambiamenti climatici e poiché molti stati produttori di petrolio e gas devono già far fronte a notevoli sfide socioeconomiche e demografiche, l'instabilità è destinata a crescere. Un eventuale ricorso più ampio alle attività nucleari finalizzate alla produzione di energia potrebbe suscitare nuove preoccupazioni in materia di proliferazione, nel contesto di un regime di non proliferazione che si trova già sotto pressione.

Essendo falliti in questi anni tutti i tentativi di impedire l'innalzamento delle temperature al di sopra del grado e mezzo, e valutando come assolutamente probabile la possibilità che fallisca anche il tentativo di contenerlo entro i due gradi¹⁰¹, le maggiori potenze del globo hanno progressivamente implementato gli investimenti militari sia per l'attacco, sia per la sicurezza e difesa¹⁰², tanto da minacce esterne quanto più da rivolte interne che possano destabilizzare lo *status quo*.

¹⁰¹ FOCUS (2017), "Il riscaldamento del Pianeta non si fermerà":

<https://www.focus.it/scienza/scienze/cambiamenti-climatici-il-riscaldamento-del-pianeta-non-si-ferma> - URL del 12/11/2018.

¹⁰² Per approfondimenti si rimanda a XVIIa Legislatura – Dossier n. 5 DE:

<https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIE>

R/0/938039/index.html?part=dossier_dossier1-sezione_sezione3-h1_h13;

U.e. – External Action (2018), "L'UE rafforza la cooperazione in materia di sicurezza e di difesa":

https://ec.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/35490/lue-rafforza-la-cooperazione-materia-di-sicurezza-e-di-difesa_it - URL del 12/11/2018.

La strategia statunitense: dividi et impera

L'approccio seguito dalle tre super potenze in queste aree è stato fino ad ora profondamente diverso.

Quello degli U.S.A., indubbiamente, è risultato negli anni maggiormente interventista; un'applicazione, in chiave moderna, della consolidata strategia romana del "Dividi et Impera", attraverso una variegata tipologia di attacchi economici e militari elaborati in considerazione delle caratteristiche del Paese vittima. Essi hanno determinato, nella migliore delle ipotesi, profonde disuguaglianze sociali, nella peggiore l'assoggettamento della popolazione ad un gravissimo stato di deprivazione di diritti e bisogno.

Destabilizzare la politica, l'economica e finanche annientare militarmente un Paese estero, con lo scopo di assoggettarlo alla propria influenza e depredarne le risorse economiche sotto forma di materie prime, aziende private e pubbliche, eroganti anche servizi essenziali per la collettività, in precedenza forniti a basso costo, sono obiettivi che gli U.S.A. perseguono sia per ovviare alle crisi in cui il loro modello economico incorre ciclicamente, nella corsa forsennata all'averne di più, sia per affermare la propria egemonia politica/economica. Da qui l'uso di termini come "neo imperialismo" e "guerra asimmetrica".

Precisamente, nei confronti di stati più deboli e non alleati, fino ai primi anni 2000 essa si è concretizzata per lo più in attacchi militari tradizionali per giustificare i quali si è ricorso anche alla creazione di *fake news* di stato, la cui massima espressione è rinvenibile nelle famigerate armi di distruzione di massa del regime iracheno di Saddam Hussein.

Per l'occasione, nel 2003, venne appositamente coniato il concetto di "Guerra Preventiva" ma quelle armi non furono mai trovate. Venne trovato invece il petrolio, ovviamente, e il Paese fu assoggettato a governi fantoccio che, non essendo in grado di gestire i conflitti interreligiosi che da secoli caratterizzano quell'area, la sprofondarono nel caos.

In questo crogiuolo di guerre tribali, piccole bande armate strinsero alleanze, reclutarono adepti e si impossessarono di enormi arsenali abbandonati, divenendo presto in grado di espandere i conflitti anche ad aree che, originariamente, non erano state coinvolte e dare origine ad una nuova e ramificata organizzazione terroristica denominata ISIS (l'auto proclamato Califfato Islamico).

L'assurdità di questi eventi è evidenziata dal fatto che mentre la Kuala Lumpur War Crimes Commission – fondata nel 2007 da Mahathir Mohamad, ex premier della Malesia – aveva già accertato le responsabilità dell'amministrazione Bush e Blair per il delitto di genocidio e crimini

contro la pace e l'umanità¹⁰³ per il secondo conflitto in Iraq, in occidente la possibilità di condurre i due ex premier ed altri personaggi, quali Donald Rumsfeld e Dick Cheney, innanzi alla corte penale internazionale per crimini di guerra, era rimasta un'ipotesi talmente vaga che, nel frattempo, l'opera di destabilizzazione era stata estesa alla Libia e ad altri Paesi del Mediterraneo, mutando forma.

Dal 2008, infatti, la guerra tradizionale era divenuta desueta a fronte dei suoi ingenti costi, delle ripercussioni politiche che da essa erano derivate, nonché, ma in ultimo, delle sanzioni che sarebbero potute essere irrogate da organi internazionali. Il finanziamento di organizzazioni terroristiche già esistenti sul posto, o addirittura appositamente costituite, da parte delle agenzie di *intelligence* è divenuta quindi una delle modalità privilegiate per conseguire risultati "illeciti" in territori stranieri, al punto che oggi può affermarsi senza remore che il terrorismo, inteso come uso di violenza illegittima, finalizzata a incutere terrore nei membri di una collettività organizzata e a destabilizzarne o restaurarne l'ordine, è

pratica che l'occidente "democratico" conosce benissimo e, anzi, di cui potremmo dire che detiene il *copyright*¹⁰⁴.

Lo scopo evidente di questi eventi era:

- 1) Mantenere il controllo sulle aree, fomentando il conflitto fra le correnti interne dell'Islam, rappresentate dall'Arabia Saudita (sunnita), l'Iran (sciita), e la Turchia di Erdogan (l'*outsider* sannita che ha probabilmente guadagnato di più dalla guerra in Siria giacché, pur avendo contribuito a lungo a fomentarla, dal fronte europeo, nelle fasi terminali del conflitto, ha ottenuto imponenti finanziamenti per fungere da muro contro "l'invasione" dei migranti e, dal fronte euroasiatico, un avvicinamento all'Organizzazione di Cooperazione di Shanghai a fronte della collaborazione nella stabilizzazione dell'area);
- 2) Evitare il processo di federalizzazione europeo, il quale avrebbe reso sempre più indipendenti i singoli Stati dall'influenza Statunitense ed elevato il vecchio continente a super potenza industriale in grado di mettere in

¹⁰³ RIDLEY Y. (2012), "Bush Convicted of War Crimes in Absentia":

<https://www.foreignpolicyjournal.com/2012/05/12/bush-convicted-of-war-crimes-in-absentia/>;

A conclusioni simili giunse nel 2016 la commissione d'inchiesta Chilcot, presieduta da Sir. John Chilcot.

Cfr. INTERNAZIONALE (2016), "Il rapporto Chilcot dimostra che la guerra in Iraq è stata un errore":

<https://www.internazionale.it/notizie/2016/07/06/iraq-rapporto-chilcot> - URL del 25/10/2018.

¹⁰⁴ E' ormai di pubblico dominio il programma statunitense da circa 500 milioni di dollari per l'addestramento e il finanziamento dei cc.dd. ribelli "moderati" contro il regime di Assad in Siria. Ribelli che, secondo quanto annunciato nel 2016 da Jeff Davis, portavoce del Dipartimento della Difesa americano,

avevano consegnato circa il 25% delle proprie risorse agli islamisti di Jabhat al-Nusra, organizzazione terroristica fra le più temibili operanti nell'area e riconducibile all'ISIS (cfr. MCLEARY P. (2016), "The Pentagon Wasted \$500 Million Training Syrian Rebels. It's About to Try Again": <https://foreignpolicy.com/2016/03/18/pentagon-wasted-500-million-syrian-rebels/>). Nel luglio 2017 il presidente Trump ha posto fine al programma clandestino riconoscendo che il tentativo di rovesciare il governo di Bashar al-Assad era fallito.

Cfr. SANGER D., SCHMITT E., HUBBARD B. (2017), "Trump Ends Covert Aid to Syrian Rebels Trying to Topple Assad":

<https://www.nytimes.com/2017/07/19/world/middleeast/cia-arming-syrian-rebels.html> - URL del 25/10/2018.

discussione la lotta a tre per l'egemonia.

Se era evidente già da anni che di questa Europa si sono avvantaggiate esclusivamente Francia, Germania ed Inghilterra, in virtù del maggior peso politico attribuitogli a fronte della ritenuta maggior solidità della loro economia rispetto a quella degli altri Stati membri, è stato durante i recenti conflitti in Medio Oriente che si è svelata del tutto la loro natura di sabotatori del progetto europeo. Ed infatti, solo grazie all'appoggio di queste nazioni (e dell'Arabia Saudita), e al colpevole silenzio di altri governi dell'U.E. compiacenti, gli U.S.A. hanno potuto effettuare la sistematica opera di destabilizzazione del medio oriente dalla quale sono scaturiti i mastodontici flussi migratori che hanno condotto l'Europa allo stato politico ed economico attuale, vanificando del tutto il processo di federalizzazione in atto ed esponendo ulteriormente a gravi crisi le già fragili economie dei Paesi di frontiera come la Grecia e l'Italia¹⁰⁵.

Nei Paesi che si "limitano" ad essere "politicamente e/o economicamente non

allineati" e in cui aggressioni dirette non risultano possibili, infatti, le tradizionali modalità statunitensi per accrescere la propria influenza sono minacce e corruzione di funzionari pubblici, attacchi economici come embarghi e speculazioni finanziarie, campagne mediatiche ad *hoc* propagandate attraverso *media*, organizzazioni come Ned-National Endowment for Democracy¹⁰⁶. A ciò si aggiungano gli attacchi condotti per mezzo del *cyberspace* giacché, come si dirà in seguito, l'evoluzione tecnologica ha reso la guerra ancor più efficace ed asimmetrica.

Del resto non ha senso entrare apertamente in conflitto con un Paese quando è possibile affamarne la popolazione, orientarne il voto e finanche indurla alla guerra civile, attraverso le condizioni capestro poste da banche e organizzazioni sovranazionali, e le informazioni faziose divulgate dai media. La combinazione delle tecniche varia ovviamente a seconda che l'obiettivo sia dividere una nazione, sfruttando il desiderio di maggiori aperture democratiche di parte della popolazione (così ad esempio per le cc.dd. "Primavere arabe"), o impedire il processo di

¹⁰⁵ In particolare, come riportato sull'autorevole rivista Foreign Policy, la quale ha attinto alle *mail* segrete trafugate all'allora segretario di Stato Hilary Clinton e pubblicate su Wikileaks, gli U.S.A. avrebbero trovato nella Francia il principale alleato contro Gheddafi, giacché era intenzione del Pres. Sarkozy ottenere il petrolio libico, aumentare la propria reputazione sul piano nazionale, affermare il potere militare francese e impedire l'influenza del Generale in quella che è considerata l'Africa francofona. L'oro accumulato dal regime, infatti, avrebbe potuto costituire la base per la creazione di una moneta pan africana in grado di rivaleggiare con il CFA, il Franco Coloniale adottato attualmente da 14 paesi africani.

Cfr. HOFF B. (2016), "Hillary Emails Reveal True Motive for Libya Intervention":

<https://www.foreignpolicyjournal.com/2016/01/06/new-hillary-emails-reveal-true-motive-for-libya-intervention/> - URL del 25/10/2018.

¹⁰⁶ E' un ente senza scopo di lucro la cui attività è formalmente volta alla difesa dei diritti umani e della democrazia, finanziato annualmente dal Congresso Usa e che il Cremlino, nel 2015, ha inserito nella lista delle organizzazioni indesiderate sul suolo nazionale, in quanto avente l'obiettivo occulto di minare la stabilità del paese.

socializzazione ed indipendenza economica, come nel caso di Cuba¹⁰⁷, del Venezuela di Maduro¹⁰⁸, soggette entrambe ad embarghi criminali che hanno creato gravissime crisi umanitarie, e del Brasile.

Qui, la destituzione nel 2015 del presidente Dilma Rousseff, esponente del partito dei lavoratori, la paura che il “comunismo” potesse innescare il medesimo disastro venezuelano e le inchieste di corruzione che hanno colpito i principali partiti, hanno avuto un ruolo determinante nell’insediamento del governo di estrema destra del *premier* Bolsonaro.

Nel complesso scenario latino americano, come si dirà penetrato fortemente dalla Cina e dalla Russia, questa vittoria costituisce una eccellente opportunità per gli U.S.A. di ristabilire la propria influenza. Il *premier* brasiliano gode infatti sia del sostegno degli imprenditori e dei latifondisti, che apprezzano il suo orientamento liberista, la promessa di abolire il ministero dell'Ambiente, uscire dagli accordi sul clima di Parigi e lasciar mano libera allo sfruttamento economico delle zone protette dell'Amazzonia¹⁰⁹; sia del ceto medio-basso, impoverito dalla crisi economica, preoccupato dagli alti

tassi di criminalità e caratterizzato per lo più da un orientamento religioso conservatore che rifiuta il matrimonio omosessuale e l'aborto. La vanificazione dei risultati sociali ed internazionali conseguiti dai predecessori Lula e Dilma¹¹⁰ pare quindi tutt’altro che ipotetica; sul futuro del Brasile, si staglia nuovamente l’ombra neo liberista caratterizzata, come da tradizione ormai, dallo sfruttamento selvaggio della manodopera e dell’ambiente¹¹¹.

I mutati rapporti con l’Ecuador e l’arresto di Julian Assange

Dal suo insediamento nel 2017, il presidente ecuadoregno Lenín Moreno ha completamente rivisto l’approccio internazionale che aveva portato il Paese a integrare l’asse anti-imperialista e anti-neoliberista sudamericano capeggiato dal Venezuela di Hugo Chávez; un movimento di cui il fondatore di WikiLeaks è diventato emblema. La linea politica dell’Ecuador di Moreno passa infatti per un riavvicinamento agli Stati Uniti, primo partner commerciale dello Stato sudamericano. Ne è riprova l’allineamento al fronte di Usa e soci regionali contro il Venezuela di Maduro.

¹⁰⁷ U.S. Department of the treasury: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/cuba.aspx> - URL del 25/10/2018.

¹⁰⁸ U.S. Department of State – Diplomacy in action: <https://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/venezuela/> - URL del 25/10/2018.

¹⁰⁹ Cfr. DI MAURO L. (2018), “Le notizie geopolitiche del 13 dicembre”, *Limes*: <http://www.limesonline.com/notizie-oggi-scontro-cina-canada-usa-brasile-bolsonaro-may-brexit-vaticano/110275> - URL del 26/02/2019.

¹¹⁰ Fra tutti l’adesione al Brics, un accordo di cooperazione commerciale tra le maggiori economie emergenti del mondo: Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica. L’obiettivo, in particolare, è costruire un sistema commerciale globale attraverso accordi bilaterali che non siano basati esclusivamente sul petrolio e sul dollaro.

¹¹¹ WALLACE S. (2018), “Brasile, il trionfo di Bolsonaro spaventa indigeni e ambientalisti”, *National Geographic Italia*: <http://www.nationalgeographic.it/ambiente/2018/10/31/news/con-la-vittoria-di-bolsonaro-amazzonia-a-rischio-4172305/> - URL del 26/02/2019.

L'Ecuador ha quindi riconosciuto l'autoproclamato presidente Juan Guaidó, il quale ha poi visitato la capitale Quito nel tour fra Stati vicini che ha sfidato il divieto imposto dal Tribunale Supremo (controllato dai chavisti).

E' in questo drastico cambio di rotta dell'Ecuador, definito senza mezzi termini dall'ex. Presidente Rafael Correa: "un ritorno a una politica servile e remissiva verso l'Occidente", che può quindi rinvenirsi la matrice dell'arresto di Julian Assange, effettuato per conto degli Usa dalle autorità britanniche.

Il fondatore di WikiLeaks Julian Assange, infatti, è stato espulso e privato dell'asilo dall'ambasciata dell'Ecuador a Londra, dove aveva trovato asilo nel 2012 per sfuggire a un mandato d'arresto internazionale emesso dalla Svezia (che poi ha ritirato le relative accuse a metà 2017).

Washington ha accusato formalmente il giornalista/attivista di cospirazione volta all'intrusione informatica (ciberpirateria) richiedendone l'extradizione al Regno Unito, nonostante l'ulteriore reato da questi ultimi contestato.

Cambiando decisamente rotta rispetto al predecessore Obama che, in ossequio alla libertà di stampa aveva fatto buon viso a cattivo gioco, l'amministrazione Trump ha quindi optato per la linea dura, imputando però ad Assange un reato che non rientra formalmente fra quelli di spionaggio.

In ogni caso, lasciano pochi dubbi i capi d'imputazione trapelati a fine 2018 dal dipartimento di Giustizia relativi alla diffusione da parte di WikiLeaks di dati sensibili dal 2010, anche in occasione delle elezioni presidenziali statunitensi del 2016. Senza contare le esternazioni del 2017 dell'allora capo della Cia – Mike Pompeo, oggi segretario di Stato – che aveva definito WikiLeaks una "agenzia d'intelligence ostile" agli interessi nazionali. E del procuratore generale Usa Jeff Sessions, che a metà 2018 dichiarava l'arresto di Assange una priorità¹¹².

L'arresto del giornalista/attivista, dunque, segna non solo la fine delle ipocrisie sulla tutela della libertà negli U.S.A. ma getta ulteriore profondo sconforto sul futuro di Internet. Venendo meno il contributo del fondatore del principale portale di *whistleblowing* al mondo, e probabilmente dei suoi stretti collaboratori, non vi sarà praticamente alcun freno alle prassi orwelliane adottate dalle super potenze e che verranno accennate in seguito.

¹¹² Analisi DI MAURO L. (2019), "L'arresto di Assange, brexit rinviato e le altre notizie di oggi: la rassegna geopolitica dell'11 aprile", Limes: <http://www.limesonline.com/notizie-mondo-oggi->

[arresto-assange-sudan-bashir-brexit-rinviato-11-aprile/112065?fbclid=IwAR3DGWA9hxYPgl0281XwcC_C_9nJ6m39a0pHqq8mo0WrOdveZpOr4AgHxrEs](https://www.limesonline.com/notizie-mondo-oggi-arresto-assange-sudan-bashir-brexit-rinviato-11-aprile/112065?fbclid=IwAR3DGWA9hxYPgl0281XwcC_C_9nJ6m39a0pHqq8mo0WrOdveZpOr4AgHxrEs) – URL del 12/04/2019.

Il nemico del mio nemico è mio amico: la collaborazione fra Russia e Cina

All'aggressiva politica estera statunitense, Pechino e Mosca hanno sapientemente contrapposto quella della cooperazione, fondata cioè sulla concessione di tecnologie, finanziamenti ed armamenti a molti Paesi latino americani, africani e medio orientali in cambio dello sfruttamento di risorse naturali ed infrastrutture.

Si pensi ad esempio all'accordo tra il governo di Pechino e quello angolano per la realizzazione, in cambio delle concessioni petrolifere del Paese africano, di Nova Cidade de Kalimba, una città composta da circa 750 edifici di otto piani, una dozzina di scuole e un centinaio di negozi, destinata ad ospitare 500 mila persone – per adesso ancora inabitata – nell'ottica di un'emigrazione di massa di lavoratori cinesi, da tempo pianificata dal governo Cinese e che coinvolgerà anche altri Paesi come Nigeria, Ciad, Sudan e Zambia¹¹³.

Si pensi altresì al rafforzamento della collaborazione tra la Russia e gli stati dello spazio ex sovietico, seguito alle numerose crisi del Medio Oriente. Se il salvataggio della Siria dai tagliagole dell'ISIS e dai

cc.dd. ribelli moderati finanziati dall'occidente, ha permesso a Mosca di implementare la propria reputazione a livello internazionale e guadagnare un rilevantisimo sbocco sul mediterraneo, le cc.dd. "Primavere arabe" le hanno concesso invece l'opportunità di rafforzare i rapporti di collaborazione economica e difensiva con Armenia, Bielorussia, Kazakistan, Kirghizistan e Tagikistan, nell'ambito dell'Org. del trattato di sicurezza collettiva (Csto¹¹⁴), ed altresì con Cina e 4 "Stan" dell'Asia Centrale ex sovietica, più altri Paesi con statuto di "osservatore", nell'ambito dell'Org. di cooperazione di Shanghai¹¹⁵. Si pensi, "infine", alla penetrazione della Cina e della Russia in America Latina.

"Pechino è ormai da tempo il primo *partner* commerciale di quasi tutti i Paesi della regione e il sostegno finanziario cinese, tramite acquisti da aziende pubbliche di Paesi quali Brasile, Ecuador o Venezuela e investimenti diretti in Perù, Argentina e Cuba, tra gli altri, hanno rappresentato spesso un "salvagente" per le economie latinoamericane, tanto che il presidente dell'Uruguay Vázquez ha esortato recentemente i partner del Mercosur a cercare un accordo commerciale con Pechino e non con l'Unione Europea.

Mosca, invece, ha aumentato sempre più la sua presenza militare nella regione,

¹¹³ Cfr. Focus (2015), "Alloggi, scuole, negozi per 500.000 persone, ma non ci abita nessuno": <https://www.focus.it/comportamento/economia/cina-e-africa-la-citta-fantasma?fbclid=IwAR1USzoXCnDHw4HGxN3TZw673YJn5NNILcOSDauqZkAI4B5XqA0liWQnhhg> – URL del 29/10/2018.

¹¹⁴ Cfr. sul portale ufficiale del Csto: <http://www.odkb-csto.org/> - URL del 26/02/2019.

¹¹⁵ Per approfondimenti si rimanda agli editoriali di Limes sull'SCO: <http://www.limesonline.com/tag/sco> - URL del 26/02/2019.

inviando navi, compiendo operazioni di ricognizione e vendendo armi avanzate a costo inferiore rispetto a quelle statunitensi. Elicotteri, armi leggere ma anche caccia multiruolo Su-30 e caccia da superiorità aerea MiG-29M / M2 sono molto richiesti in America Latina.

In particolare, mentre i primi sono in dotazione all'aviazione venezuelana, i secondi sono in dotazione alle forze aeree di Cuba, storica alleata di Mosca, e del Perù.

Altri importanti partner consolidati di Mosca sono il Brasile e la Colombia mentre le relazioni con il Messico e l'Argentina sono in fase di sviluppo. Con quest'ultima, in particolare, nei mesi scorsi sono state delineate le prospettive per una cooperazione nel campo della produzione congiunta di attrezzature navali. La speranza russa è con evidenza quella di ampliare la propria potenza navale garantendosi col tempo appoggio logistico in quell'area del Pacifico" (cit.)¹¹⁶.

Nell'ottica di rimodellare l'ordine mondiale esistente, la Russia e la Cina non vogliono solo fornire tecnologia ai propri partner ma intendono delineare congiuntamente una strategia per contrastare lo smart power americano, tanto nella realtà materiale quanto in quella virtuale.

Conclusion

Una riflessione, seppur sintetica, sulle strategie poste in essere per la conquista dell'egemonia globale non può essere effettuata senza tenere in considerazione l'impatto che la digitalizzazione delle attività ha avuto a partire dagli anni '90 del secolo scorso; un impatto tale da determinare un nuovo paradigma della conflittualità, sussumibile nella definizione "cyber guerra asimmetrica". A questo ed ulteriori specifici aspetti quali sorveglianza di massa, digitalizzazione del capitalismo e cripto valute, verranno dedicate le seguenti parti della trattazione.

¹¹⁶ A cura di COSENTINO I. (2018), "L'America Latina tra Washington, Mosca e Pechino", Sicurezza Internazionale.Luiss:

<http://sicurezzainternazionale.luiss.it/2018/08/18/america-latina-washington-mosca-pechino/> - URL del 29/10/2018.

ITALIA-CINA: UN'INTESA VINCENTE?

*Il MoU Cina-Italia leva dubbi e perplessità.
UE e USA manifestano il proprio
disaccordo.*

Di Marta Mucci

MoU e BRI

Il *Memorandum of Understanding* (MoU) siglato lo scorso 23 Marzo fra Italia e Cina, si configura come un accordo giuridicamente non vincolante, volto a un rafforzamento delle relazioni economico-commerciali fra i due paesi. Il MoU infatti anticiperebbe la partecipazione dell'Italia alla *Belt and Road Initiative* (BRI), il progetto lanciato dal governo di Xi Jinping nel 2013, diretto alla costruzione di una grande via di comunicazione terrestre (Silk Road Economic Belt) e di una marittima (Maritime Silk Road) che collega la Cina all'Eurasia, snodandosi entro circa 65 paesi. Il Memorandum è dunque soltanto un piccolo tassello di un progetto ambizioso, mastodontico che attesta la crescita della potenza asiatica. La penetrazione cinese in Europa ha registrato un primo traguardo significativo già nel 2016, quando la COSCO (China Ocean Shipping Company) ha rilevato il 51% delle quote del porto del Pireo con un accordo per l'acquisto di un ulteriore 16% entro il 2021¹¹⁷. Il passo dalla Grecia all'Italia è stato breve, l'obiettivo adesso è

¹¹⁷ Il Sole 24 Ore, "Via della Seta: così al Pireo emerge la «testa del Dragone»" – [Il Sole 24 Ore](#)

assicurarsi, accanto al Mediterraneo, un accesso all'Adriatico che garantisce il flusso di merci e capitali cinesi fino ai land locked countries dell'Est Europa (Austria, Ungheria, Slovacchia ecc).

Gli interessi italiani

Per l'Italia invece, l'obiettivo è ben più pratico che strategico. La firma del MoU, stando alle dichiarazioni del Premier Conte e del suo Vice Luigi Di Maio, è stata dettata da un movente prettamente economico. Lo scopo sarebbe il riequilibrio della bilancia commerciale con la Cina: il valore delle merci importate infatti, è di 30.780 miliardi di euro, mentre per quelle esportate si riduce a circa un terzo. Inoltre, a differenza degli altri Paesi europei, che sono tornati ai livelli di investimenti in infrastrutture del 2007-2008, anni immediatamente precedenti alla crisi economica, l'Italia resta ancora sotto di circa il 40% ed è quindi alla ricerca di nuovi fondi¹¹⁸.

E' con queste premesse che l'Italia si è mossa verso un'intensificazione dei rapporti con la Cina: il MoU consentirebbe un ampliamento del mercato del *Made in Italy*, un potenziamento dei privilegi economici delle *small and medium enterprises* (SME) italiane e un aumento delle esportazioni verso i Paesi in via di sviluppo (PVS) inclusi nella stessa *Belt and Road Initiative* (Bri).

¹¹⁸ Il Sole 24 Ore, "Perché l'Italia vuole l'accordo con la Cina spiegato in 4 grafici?" – [Il Sole 24 Ore](#)

I 29 punti

Nello specifico il Memorandum si compone di 29 intese, 10 commerciali e 19 istituzionali per un totale di 7 miliardi di euro. Le prime costellano tutto il settore industriale italiano: trasporti, energia, credito, impianti siderurgici e cantieri navali. Per quanto riguarda le aziende interessate, figurano: Snam, principale produttore di condutture e Ansaldo, maggior produttore al mondo di centrali elettriche per ciò che concerne il settore energetico; Intesa San Paolo e CDP in materia di credito; Danieli & C. Officine Meccaniche relativamente al settore siderurgico, in particolare in relazione ad esso è prevista la realizzazione di un impianto integrato in Azerbaijan (PVS coinvolto nella Bri). Degno di menzione è inoltre l'accordo sottoscritto fra la *China Communications Construction Company* e le Autorità portuali di Genova e Trieste, che si riveleranno importanti snodi logistici per le rotte commerciali. Le intese istituzionali spaziano invece dal settore energetico al turismo, beni culturali, agroalimentare, cooperazione scientifica, start-up, radio, media e tv¹¹⁹. Mentre è stata lasciata fuori la questione sulle reti 5G gestite dalla compagnia Huawei, che destava maggiori preoccupazioni per la sicurezza nazionale.

Gioco a somma positiva o gioco a somma zero?

L'Italia spera in questo modo di avere un accesso privilegiato a nuove opportunità economiche, ma non sembra tenere conto dei rischi derivanti da una simile

cooperazione che potrebbe dare luogo a vantaggi asimmetrici. I più allarmisti richiamano al rischio della trappola del debito¹²⁰, sorte toccata a Sri Lanka, Montenegro, Laos ormai consolidati *recipient* degli investimenti cinesi. Restano, inoltre, ancora dubbi in merito al rispetto della controparte delle regole di competitività e concorrenza. Non è infine da sottovalutare l'impatto della politica estera e commerciale cinese sugli interessi nazionali, nonché gli intenti strategici che si celerebbero dietro: contratti e investimenti potrebbero essere solo il primo passo verso una dipendenza sempre più forte.

Le posizioni europee

I maggior timori si sono levati da parte dell'Unione Europea, che nel mese di marzo ha presentato un outlook strategico sull'atteggiamento comune da adottare dei confronti della Cina, bollata come "rivale sistemico" e "competitor economico", nella convinzione che sia opportuno procedere sulla base di comunione di intenti. Tuttavia alcuni Paesi come Grecia ed Ungheria, hanno assunto, in merito alle condanne per violazione dei diritti umani pronunciate contro la Cina, posizioni favorevoli al loro partner commerciale, svincolandosi e ostacolando le decisioni dell'UE. La stessa Italia insieme al Regno Unito si era astenuta sul voto dello *screening mechanism* rispetto agli investimenti stranieri in Europa, fortemente voluto dall'asse franco-tedesca per difendersi dai *predators* cinesi. In questo contesto, il MoU è stato percepito come un ulteriore smarcamento

¹¹⁹ Il Sole 24 Ore, "Italia-Cina, i contenuti del Memorandum e i 29 accordi per (almeno) sette miliardi di euro" – [Il Sole 24 Ore](#)

¹²⁰ Trappola del debito: si verifica quando un paese dotato finanziariamente fa credito a un paese meno ricco

che, incapace di ripagare il debito, finisce nell'orbita del paese creditore rischiando di subire ritorsioni e imposizioni da parte di quest'ultimo. (Il format.info, "Belt and Road Initiative, l'Italia rischia di cadere nella trappola del debito cinese?" – [Il format.info](#))

dell'Italia, per quanto concluso nel quadro dei principi europei sulla cooperazione economica e sulla connettività euro-asiatica. Il punto su cui fa leva l'UE è il rischio latente di cadere sotto la sfera di influenza del colosso cinese, un rischio che soggiace al mancato perseguimento di una strategia coordinata a livello europeo. Inoltre un'Europa scissa e indebolita non converrà nemmeno alla stessa Cina che ricercherà piuttosto una forza coesa per fare da contro altare agli USA.

USA-Europa-Cina

Quanto agli States il MoU non è stato ben gradito tanto da essere giudicato come un "progetto vanitoso". Non c'è da sorprendersi di tale reazione, dati i rapporti conflittuali che intercorrono fra le due potenze impegnate ad accaparrarsi la leadership mondiale in settori chiave come *high-tech*. In questo contesto tuttavia, l'Unione Europea potrebbe giocare un ruolo fondamentale per ridare slancio alle relazioni transatlantiche, facendo da mediatrice con la Cina.

**LA DEMOCRATIZZAZIONE
INTERROTTA DEL MONDO EX
SOVIETICO: POLONIA E
UNGHERIA**

Visegrád: da culla del più forte e sincero europeismo nel cuore dell'Europa ex comunista a focolaio di derive autoritarie. I casi di Polonia e Ungheria

Di Emanuel Pietrobon

Il muro di Berlino era caduto e la guerra fredda stava per volgere definitivamente al termine. In questo contesto di rinnovata speranza, ed indipendenza, il 15 febbraio 1991 i leader di Polonia, Ungheria e Repubblica federale Ceca e Slovacca diedero vita al gruppo di Visegrád, dal nome della città ungherese in cui si riunirono.

Dal 1991 ad oggi, il gruppo di Visegrád è andato incontro a diverse trasformazioni, divenendo nel tempo molto più di una semplice piattaforma di discussione multilaterale, ma un vero e proprio organismo decisionale nel quale politici, intellettuali, attivisti provenienti dai quattro paesi concordano risposte comuni a problemi comuni.

In sede di Visegrád i quattro paesi hanno deciso come e quando avviare e concludere il procedimento d'adesione

all'Unione Europea e, negli anni recenti, come rimetterlo in discussione. Dall'immigrazione, alle libertà civili, alla divisione dei poteri, fino ai rapporti bilaterali con paesi "rivali" dell'Ue, è dai V4 che è partita l'ondata di euroscetticismo e di populismo di destra che ha investito l'intero Vecchio Continente^{121 122 123 124}.

Contrariamente a paesi ex comunisti come Romania e Bulgaria, dove la transizione democratica è avvenuta solo parzialmente, scontrandosi immediatamente con cleptocrazia, collusione tra politica e criminalità, e corruzione pervasiva e capillare, nei V4 è avvenuto invece un processo di completa democratizzazione, indebolito dall'avvento di forze populiste, come in Slovacchia e Repubblica Ceca, o addirittura arrestato ed infine invertito, come in Polonia e Ungheria.

In particolar modo, sono stati i manifesti ideologici dei partiti Diritto e Giustizia (PiS) in Polonia e *Fidesz* in Ungheria, intrisi di nazionalismo etnico, euroscetticismo, conservatorismo cristiano e identarismo, a fungere da propulsori per il dilagare di progetti riformisti illiberali e semi-autoritari.

Ed è proprio analizzando l'involuzione democratica avvenuta in questi due paesi che è possibile capire quanto avvenuto nell'intera Europa ex comunista e perché il populismo di destra ed il fascino

¹²¹ Triumph of Illiberalism, Visegrad Insight,

¹²² Krastev, I., Eastern Europe's Illiberal Revolution, Foreign Affairs, 16-04-2018

¹²³ Vladimir Putin and Viktor Orban's special relationship, DW,

¹²⁴ Orbán: Hungarians Are the Late Descendants of Attila, Hungary Today, 03-09-2018

dell'autoritarismo abbiano attecchito più che altrove.

Il caso della Polonia

La Polonia è stata considerata uno dei più grandi successi dell'Unione Europea, alla luce dei progressi economici e sociali conseguiti dopo l'adesione. Gli anni della democratizzazione e del miracolo economico sono generalmente associati all'egemonia di forze liberali ed europeiste, come Piattaforma Civica, con un ruolo di secondo piano giocato da PiS, un partito conservatore ed euroscettico fondato nel 2001 dai fratelli Kaczyński.

Nel 2015, la svolta: PiS vince le elezioni parlamentari con il 37,6% dei voti, la percentuale più alta mai ottenuta da un singolo partito nell'era post-comunista¹²⁵. La regressione dello stato democratico inizia con l'insediamento del nuovo esecutivo, avente come obiettivi il rafforzamento dell'interventismo statale sul libero mercato, la rinazionalizzazione delle masse e il ridisegnamento delle istituzioni, accusate di essere emanazioni di poteri liberali, di sinistra e antipolacchi.

I successi nell'ambito economico hanno contribuito a rafforzare l'attaccamento popolare verso PiS, soprattutto proveniente da lavoratori poveri, famiglie numerose, persone a basso reddito. Nel 2017 il paese ha ottenuto lo status di economia sviluppata nell'indice Russell,

l'unico paese europeo dell'Est ex comunista a raggiungere un simile traguardo¹²⁶.

L'agenda conservatrice di PiS si è scontrata con l'opposizione, rappresentata da Piattaforma Civica, e l'Unione Europea, su una serie di tematiche: diritti lgbt, ideologia di genere, aborto, libertà di informazione, divisione dei poteri, accoglienza dei rifugiati. Le battaglie culturali, come su rifugiati e ideologia di genere, sono state intraprese anche per andare incontro al crescente elettorato di destra e ultradestra, con il risultato di estremizzare l'ideologia del partito¹²⁷.

Il sistema giudiziario, l'universo mediatico, i partiti di opposizione, sono finiti al centro delle battaglie culturali del PiS, accusati di essere delle minacce per la Polonia, e la maggioranza stabile ha consentito di completare le riforme desiderate.

Il 3 aprile 2018 è stata approvata una riforma che abbassa l'età di pensionamento dei giudici della corte suprema, incluso il presidente, costringendo 27 dei 72 dei giudici a ritirarsi anticipatamente.

La legge ha causato il pronto intervento dell'Ue con l'attivazione di una procedura d'infrazione prevista dall'articolo 7 del Trattato dell'Unione Europea per minacce allo stato di diritto e alla democrazia. La stessa legge conferisce al presidente della repubblica il potere di

¹²⁵ Goettig, M., Barteczko, A., Poland's Eurosceptics win outright majority in parliament, in Reuters, 27-10-2015

¹²⁶ Radu, S. Poland Graduates to Developed Status, US News, 02-10-2018,

¹²⁷Charnysh, V. The rise of Poland's far right, Foreign Affairs, 18-12-2017

rinnovare il mandato dei giudici anche al raggiungimento dell'età pensionabile, difatti garantendo alla politica il controllo sulla giustizia^{128 129}.

Anche la libertà di stampa è divenuta bersaglio di PiS, come denunciato da un lungo rapporto di Freedom House. Poco dopo la vittoria elettorale, PiS ha iniziato un "giro di vite" sui media pubblici, ridisegnando intere amministrazioni di giornali, emittenti televisive e radio, attraverso l'inserimento di uomini di fiducia e il licenziamento di critici ed oppositori, con l'obiettivo di voler spezzare l'egemonia liberale sull'universo mediatico, che sarebbe fonte di disinformazione e propaganda¹³⁰

Le purghe sono state rese possibili con una legge che ha tolto al Comitato per la Supervisione dei Media diverse competenze, tra le quali il potere decisionale sulla scelta dei direttori delle emittenti, affidate al governo¹³¹.

Un'arma utilizzata contro gli editori antigovernativi è anche la querela. Soltanto nel 2018 PiS ha intentato cause legali su più di 50 articoli, chiedendo rettifiche, scuse, ma anche risarcimenti per più di 10mila euro¹³².

¹²⁸ Stone, J. European Court of Justice orders Poland to stop purging its supreme court judges, *The Independent*, 19-10-2018,

¹²⁹ Rule of Law: European Commission refers Poland to the European Court of Justice to protect the independence of the Polish Supreme Court, *European Commission*, 24-09-2018

¹³⁰ Chapman, A., *Pluralism under attack: The Assault on Press Freedom in Poland*, *Freedom House*,

¹³¹ Polish media laws: Government takes control of state media, *BBC*, 07/01/2016

L'istruzione è divenuta un altro campo di battaglia, perché PiS promuove un revisionismo storiografico fortemente nazionalistico basato sull'esaltazione della storia polacca e sulla demonizzazione di paesi come Germania e Russia, con un ruolo controverso attribuito agli anni della seconda guerra mondiale e dell'Olocausto, dipingendo inoltre come un male l'immigrazione di massa, soprattutto se provenienti da non europei.

A partire dal 2017 è iniziata la riscrittura dei testi scolastici, seguendo le sue scritte linee guida, suscitando le proteste delle associazioni dei professori e dell'European Association of History Educators^{133 134}.

Connessa alla rivisitazione della storia nazionale è anche la legge sull'Olocausto entrata in vigore nel marzo 2018, e modificata soltanto nel paragrafo delle sanzioni previste, che introduce punizioni pecuniarie per chiunque sostenga la complicità dei polacchi nel genocidio ebraico negli anni dell'occupazione nazista¹³⁵.

Nonostante la mobilitazione dell'opposizione, e le proteste di una parte della popolazione contro le riforme

¹³² Is media censorship a coming threat in Poland?, *DW*, 10/12/2018

¹³³ Poland education reform to slash thousands of teachers' jobs, *DW*, 02/09/2017

¹³⁴ Turkey, Hungary and Poland: The politics of school textbooks, *DW*, 19/10/2017

¹³⁵ Tarquini, A. Polonia, marcia indietro sulla legge sull'Olocausto, *La Repubblica*, 27/06/2018

controverse in materia giudiziaria, di istruzione e di informazione, e i sondaggi che darebbero il partito in perdita, i risultati elettorali mostrano un'altra realtà. Alle elezioni locali del 2018, un'importante prova in vista delle europee e delle presidenziali, PiS ha migliorato il controllo sulle assemblee regionali, ottenendo 254 seggi su 552, seguito da un lievissimo aumento di Piattaforma Civica (+15 seggi) e dalla quasi sparizione delle altre forze di centro-sinistra, come il Partito Popolare e l'Alleanza di Sinistra Democratica. Un risultato ancora più sorprendente, alla luce della campagna mediatica demonizzatrice montata dall'opposizione e delle pressioni provenienti da Bruxelles, soprattutto se comparato alle precedenti elezioni locali, in cui PiS aveva ottenuto 171 seggi^{136 137}.

Il caso dell'Ungheria

Anche l'Ungheria è stata considerata uno dei più grandi successi dell'integrazione europea prima di convertirsi in un vero e proprio regime illiberale, talvolta dipinto come un'autoritarismo elettorale. Per la prima volta dalla caduta del comunismo, l'Ungheria è stata categorizzata quest'anno come "paese parzialmente libero" dal think tank Freedom House,

¹³⁶ Polish ruling populists take most seats in regional councils, Business Insider, 25-10-2018,

¹³⁷ Risultati elettorali 2014: <http://www.currenteventspoland.com/analysis/polish-2014-elections-results-analysis.html>

¹³⁸ Kelemen, D. Hungary's democracy just got a failing grade, The Washington Post, 07/02/2019

nel suo rapporto annuale sullo stato della democrazia nel mondo¹³⁸.

L'inversione dello stato di democrazia è iniziata prima che in Polonia, ed è anche più pervasiva e profonda come mostrato dai dati elettorali.

La principale opposizione a Fidesz, il partito di Viktor Orbán, è infatti rappresentata da Jobbik, un partito di destra su posizioni ancora più estremiste, ed insieme rappresentano la volontà dell'espressione popolare del 68,4% degli ungheresi, in accordo con i risultati delle elezioni parlamentari del 2018.

In particolare, mentre Fidesz ha registrato un lieve calo fra il 2010 ed il 2018, dal 52,7% al 49,3% dei voti, Jobbik ha invece registrato un aumento, dal 16,7% al 19,1%; un fatto da non sottovalutare e che indica la tendenza della radicalizzazione dell'elettorato ungherese^{139 140}

Orbán aveva annunciato già nel 2014 di ambire alla costruzione di una democrazia illiberale, dove illiberale non ha connotati negativi ma assume un senso di contrapposizione all'Occidente, considerando la Russia di Putin e la Turchia di Erdogan come modelli di riferimento, un proposito manifestato nuovamente nel 2018, ottenendo però

¹³⁹ Risultati elettorali 2010: <http://electionresources.org/hu/assembly.php?election=2010>

¹⁴⁰ Risultati elettorali 2018: <http://electionresources.org/hu/assembly.php?election=2018>

maggior impatto mediatico a livello europeo^{141 142}

Una delle prime azioni di Orbán è stata la scrittura di una nuova costituzione, entrata in vigore nel 2012, criticata sia in patria che a livello comunitario per l'estensione del controllo politico sulla giustizia, limitando i poteri della corte suprema, e sul settore bancario, l'aumento dei poteri presidenziali sul parlamento, l'annullamento dell'obbligo di revisione costituzionale per l'adozione o modifica di leggi inerenti una serie di tematiche importanti relative a diritti civili, sociali e politici, rimpiazzato dalla semplice maggioranza dei due terzi parlamentari¹⁴³
¹⁴⁴.

La costituzione è stata oggetto di ulteriori modifiche nel 2013 e nel 2018, limitanti ulteriormente l'autonomia del potere giudiziario a favore dell'esecutivo, istituendo un nuovo apparato giudiziario parallelo a quello ufficiale e formato da giudici nominati dal governo per giudicare su una serie di temi, restringendo il campo d'azione delle attività di accoglienza verso gli immigrati, di organizzazioni non governative e la prevalenza del diritto internazionale su quello nazionale, e limitando diritti connessi alla libertà di espressione, di informazione e di riunione^{145 146 147}

¹⁴¹Prime Minister Viktor Orbán's Speech at the 25th Bálványos Summer Free University and Student Camp, Kormany.hu, 30-06-2014

¹⁴² Hungarian PM sees shift to illiberal Christian democracy in 2019 European vote, Reuters, 28-07-2018,

¹⁴³Hungary: Media Freedom Under Threat, Human Rights Watch, 16/02/2012

Dal 2011 sono in vigore i Mass Media Act and Press Freedom Act che hanno istituito il Consiglio dei Media, controllato dall'Autorità Nazionale per i Media, i cui membri sono eletti dal governo e sono investiti di numerosi poteri nel campo dell'informazione, tra cui il controllo dei contenuti e la gestione delle licenze. Ad un anno dall'entrata in vigore delle due leggi, quasi 1000 giornalisti sono stati licenziati dalla televisione pubblica¹⁴⁸.

Come in Polonia, la storia e l'istruzione sono diventate delle armi propagandistiche con cui riscrivere il passato. Nel 2017 è iniziata la riscrittura dei testi scolastici con l'obiettivo di infondere maggiore patriottismo nelle presenti e future generazioni. Nei nuovi testi non c'è solo una maggiore enfasi sulla storia nazionale, ma un'intera rilettura in chiave negativa dell'Unione Europea, dell'ideologia liberale, del multiculturalismo, dell'islam, e richiami al ruolo di Orbán nel salvataggio del paese¹⁴⁹.

La questione dei rifugiati è stata magistralmente utilizzata per introdurre leggi come la celebre "Stop Soros", che ha ridotto grandemente il raggio d'azione delle organizzazioni straniere, soprattutto non governative, nel paese,

¹⁴⁴ Costituzione visibile qui: <http://www.kormany.hu/en/news/the-new-fundamental-law-of-hungary>

¹⁴⁵ Vedi nota 23

¹⁴⁶ Ungheria, il Parlamento approva la riforma costituzionale antimigranti, Sky, 20/06/2018

¹⁴⁷ Vedi nota 24

¹⁴⁸ Vedi nota 23

¹⁴⁹ Vedi nota 14

prevedendone la cessazione coatta delle attività per diversi motivi, come ad esempio la scoperta in flagranza di un impiegato ad aiutare immigrati clandestini¹⁵⁰.

Nel corso dell'ultimo mandato è aumentata l'attività di censura verso produzioni, opere, spettacoli, ritenuti contrari ai valori cristiani, nazionali e tradizionalisti inseriti nella nuova costituzione, portando all'annullamento di diversi eventi accusati di promuovere l'ideologia di genere e il comunismo¹⁵¹

Conclusioni

I due paesi sono accomunati dall'obiettivo delle forze al governo, forti di una maggioranza stabile e di un'opposizione resa inoffensiva attraverso astute riforme, di annullare i progressi in senso *liberale* in campo sociale, politico ed economico ottenuti nel post-comunismo, proponendo un diverso concetto di stato e di nazione, in antitesi con quello liberaldemocratico tipico dell'Occidente.

Entrambi i paesi sono minacciati dall'opzione nucleare, ossia l'attivazione dell'articolo 7 del Trattato dell'Unione Europea, da parte di Bruxelles, accusati di aver minato lo stato di diritto con le loro riforme. L'Ungheria, in particolare, è anche accusata di aver ostacolato l'azione

comunitaria nel corso della crisi dei rifugiati, di attacchi alla libertà di stampa e ai diritti delle minoranze¹⁵².

Nonostante le proteste provenienti dall'Ue, dalle opposizioni e dalla società civile, i dati elettorali mostrano dei risultati senza precedenti storici, ossia il grande, e crescente, supporto della maggioranza dell'elettorato verso le agende illiberali di PiS e Fidesz. Al tempo stesso, aumenta anche il supporto verso partiti dell'estrema destra, soprattutto fra i più giovani, segno della profondità del cambiamento in atto nei due paesi.

Il percorso di de-democratizzazione di Polonia e Ungheria è un'ulteriore prova della fallacia delle teorie di Seymour Martin Lipset riguardo il legame fra crescita economica e democrazia, perché entrambi i paesi hanno le economie più fiorenti dell'Ue, ma questo non ha impedito l'emergere di forti sentimenti antidemocratici in senso la politica e la società¹⁵³.

Alla luce di questi elementi, non si può considerare questo processo di de-democratizzazione come contingente e legato ai dissapori emersi tra questi paesi e l'Unione Europea, poiché va inquadrato nel più ampio contesto della democratizzazione interrotta, o mai avviata, che caratterizza la maggior parte dei paesi dell'ex impero sovietico

¹⁵⁰ Koves, N., Hungary to imprison NGO workers helping asylum seekers and other migrants, The Green Political Foundation, 26-06-2018

¹⁵¹ McLaughlin, D., Gender studies and Kahlo under fire as Orban eyes new 'cultural era', The Irish Times, 15-08-2018

¹⁵² Cuddy, A. European Parliament votes to trigger Article 7 sanctions procedure against Hungary, EuroNews, 12-09-2018

¹⁵³ Pogonyi, S. After democratic transition, Eurozine, 12/12/2013

LA NUOVA GEOPOLITICA DI PAPA FRANCESCO

Il 13 marzo 2019 si è celebrato il sesto anno di pontificato del Papa argentino. Cosa è cambiato nella politica internazionale della Santa Sede?

Di Diego B. Panetta

Il 13 marzo 2013 viene eletto al soglio pontificio un cardinale argentino sconosciuto ai più sino a quel momento. Il direttore dell'Osservatore Romano, Andrea Monda, spiega che, da quel momento, “niente fu come prima”¹⁵⁴. Tre verbi secondo lui definiscono il pontificato di Papa Francesco: toccare, sciogliere e curare. Tre chiavi ermeneutiche che enucleano al contempo la geopolitica della Santa Sede.

Nel 1923 un ancor promettente e già noto professore tedesco, dalle “intuizioni folgoranti” e dallo scintillante acume, diede alle stampe un libretto – *Cattolicesimo Romano e forma politica* – che è rimasto marginale nella produzione di Carl Schmitt, ma che porta in dote un “serbatoio d'intuizioni filosofico-politiche” di rilievo¹⁵⁵.

Il termine chiave del libro è la nozione di *rappresentazione*. La politica è, nella sua

essenza, rappresentazione di un'idea, “dato che non c'è politica senza autorità, né c'è autorità senza *ethos* della convinzione”¹⁵⁶.

La capacità di fare astrazione da categorie diverse da quelle legate alla produzione ed al consumo, fa della Santa Sede il difensore in grande stile della “politica”, in quanto “concreta rappresentazione personale di una personalità concreta”.

Schmitt specifica, infatti, che “la Chiesa rappresenta la *civitas humana*, rappresenta in ogni attimo il rapporto storico con l'incarnazione e con il sacrificio in croce di Cristo, rappresenta il Dio che si è fatto uomo nella realtà storica”¹⁵⁷.

L'aver scolpito dentro di sé questo dato ineludibile, portò Paolo VI, per la prima volta in visita alle Nazioni Unite, a definire la Chiesa “esperta di umanità”¹⁵⁸.

Il discorso pronunciato dal Papa al corpo diplomatico ad inizio anno, fa ampi cenni proprio all'intervento di Papa Montini, a cui si ricollega idealmente.

Il pontefice argentino individua nella nascita della Società delle Nazioni uno spartiacque storico per il nuovo modo di approcciarsi alla politica ed al diritto internazionale. “[...] essa rappresenta l'inizio della moderna diplomazia multilaterale, mediante la quale gli Stati tentano di sottrarre le relazioni reciproche alla logica della sopraffazione che conduce alla guerra”¹⁵⁹.

Il multilateralismo, tuttavia, richiede come presupposti indispensabili la “buona volontà” e la “buona fede degli

¹⁵⁴ A. Monda, *Francesco medico del mondo* (12 marzo 2019), <http://www.osservatoreromano.va/it/news/francesco-medico-del-mondo>, 31/03/2019.}

¹⁵⁵ C. Galli, *La gloria e i nemici della Chiesa cattolica*, in C. Schmitt, *Cattolicesimo Romano e forma politica*, il Mulino, Bologna 2010

¹⁵⁶ *Ivi*, p. 35

¹⁵⁷ *Ivi*, p. 38.

¹⁵⁸ Paolo VI, *Discorso alle Nazioni unite* (4 ottobre 1965), http://w2.vatican.va/content/paul-vi/it/speeches/1965/documents/hf_pvi_spe_19651004_united-nations.html, 31/03/2019.

¹⁵⁹ Francesco, *Discorso al corpo diplomatico*, (7 gennaio 2019), http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2019/january/documents/papa-francesco_20190107_corpo-diplomatico, 31/03/2019.}

interlocutori”, senza i quali torna a farsi strada la logica della sopraffazione del più forte sul più debole.

Il Papa sottolinea come ci troviamo in una situazione nella quale il sistema multilaterale nel suo complesso si trova ad affrontare un momento di forte difficoltà.

Essa ha varie cause, tra le quali: incapacità di risoluzione delle controversie – si pensi al conflitto mediorientale – e l'ascesa di revansismi di tipo nazionale in molti stati, in parte causati da una politica che mira ad un consenso immediato, in altra dovuti ad una globalizzazione miope che attraverso lobby e gruppi di pressione introduce “nuove forme di colonizzazione ideologica, non di rado irrispettose dell'identità, della dignità e della sensibilità dei popoli”¹⁶⁰.

I rapporti tra comunità nazionali, così come tra individui si fondano sul principio di “uguaglianza per dignità di natura”¹⁶¹.

Ne discende che la premessa di tutto è l'affermazione e la difesa della dignità umana, che è alla base di qualsiasi dialogo e rapporto tra nazioni, come sancito dalla *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*. Tale Dichiarazione trova un legame sostanziale con il messaggio evangelico che vede in ciascun individuo il volto di una *persona* “voluta e creata da Dio a sua immagine e somiglianza”¹⁶².

In particolare le *periferie*, per Papa Francesco, rappresentano un luogo teologico proprio, ed allo stesso tempo un'occasione per farsi prossimo. Le periferie intese come esperienze

esistenziali liminali, che scorgiamo nei volti dei disperati delle nostre città, ma che osserviamo anche nei luoghi geografici dove la globalizzazione è arrivata nei suoi effetti più deleteri e devastanti, colonizzando i sogni ed i desideri dei giovani, facendoli rimanere privi di risposte profonde, durature sul senso dello stare al mondo.

Occorre, dunque, ripartire da lì per il pontefice argentino. Il primo viaggio compiuto fuori dalla diocesi di Roma fa, infatti, tappa a Lampedusa, dove in ricordo delle migliaia di extracomunitari morti durante le terribili traversate, conia l'espressione “globalizzazione dell'indifferenza”. Sarà poi tempo della Corea del Sud, nazione dove il cattolicesimo è in forte ascesa e dove si protrae una terribile divisione con la parte nord della penisola. L'esortazione a cercare la giustizia e, soprattutto, ad essere pazienti è la torcia che illumina la via. “E la giustizia, come virtù, fa appello alla tenacia della pazienza; essa non ci chiede di dimenticare le ingiustizie del passato, ma di superarle attraverso il perdono, la tolleranza e la cooperazione”¹⁶³.

La visita nelle isole Filippine e nello Sri Lanka, cinque mesi dopo, denotano il fine di confermare nella fede uno degli unici due stati estremo-orientali a maggioranza cristiano-cattolica (Filippine), così come quello di farsi prossimo in situazioni in cui manifestarla pubblicamente è cosa rischiosa (Sri Lanka). Ma nel mezzo c'è tempo anche per l'Albania, Turchia e Bosnia ed Erzegovina, dove il dialogo tra

¹⁶⁰ *Ibidem*.

¹⁶¹ Francesco, *Discorso al corpo diplomatico* (8 gennaio 2018), http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2018/january/documents/papa-francesco_20180108_corpo-diplomatico.html, 31/03/2019.

¹⁶² *Ibidem*.

¹⁶³ Francesco, *Discorso alle autorità coreane* (14 agosto 2014), https://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2014/august/documents/papa-francesco_20140814_corea-incontro-autorita.html, 31/03/2019.

cristiani e musulmani procede seppur con diverse difficoltà.

Tra il 2017 e il 2018 il pontefice farà visita a tutti gli stati sudamericani, con l'eccezione del Venezuela e della sua Argentina, incontrando comunità indigene, preti di frontiera e presidenti controversi come il boliviano Evo Morales. La vicinanza col popolo, il contatto con le periferie martoriate dalla sofferenza, con le baraccopoli che disegnano i confini di vastissime zone sudamericane in mano alla forza del narcotraffico ed alle multinazionali occidentali, che sradicano persone e mercificano anime, focalizzano l'attenzione del Papa.

Tra il luglio e l'ottobre del 2016 c'è spazio anche per Georgia, Armenia e Azerbaigian e pochi giorni dopo si reca in Svezia dove partecipa ad una cerimonia congiunta con la Federazione mondiale luterana in occasione del 500 anniversario della riforma luterana.

Tra le visite storiche, realizzate al fine di un continuo consolidamento delle relazioni ecumeniche tra comunità cristiane ed altre confessioni religiose, c'è l'incontro dell'Avana, con il Patriarca ortodosso Kirill di Mosca e di tutta la Russia, il primo nella storia tra un pontefice ed un patriarca ortodosso russo.

Nella dichiarazione congiunta si comprende con un accento tutto particolare del perché l'incontro sia avvenuto proprio sull'isola cubana. “Ci ralleghiamo che la fede cristiana stia

crescendo qui in modo dinamico. Il potente potenziale religioso dell'America Latina, la sua secolare tradizione cristiana, realizzata nell'esperienza personale di milioni di persone, sono la garanzia di un grande futuro per questa regione”¹⁶⁴.

Di particolare rilievo, inoltre, si registra la prima visita ad opera di un successore di Pietro in Myanmar e Bangladesh e il ripristino dei contatti con Pechino, con la firma dello storico “Accordo Provvisorio tra la Santa Sede e la Repubblica Popolare Cinese sulla nomina dei Vescovi in Cina”. Ed, infine, l'ultimo viaggio in ordine temporale, è quello fatto negli Emirati Arabi Uniti. Ad Abu Dhabi Papa Francesco e l'Imam di Al-Azhar, Ahamad al-Tayyib hanno sottoscritto un significativo e solenne Documento sulla “Fratellanza Umana per la Pace Mondiale e la convivenza comune” in cui, tra l'altro si afferma che “La forte convinzione che i veri insegnamenti delle religioni [ci] invitano a restare ancorati ai valori della pace; a sostenere i valori della reciproca conoscenza, della *fratellanza umana* e della convivenza comune”¹⁶⁵.

Si parla di contatti che in futuro potrebbero portare addirittura il Papa in Corea del Nord. Il presidente nord-coreano, infatti, ha ufficialmente invitato il Santo Padre a recarsi a Pyongyang. O anche in Cina, grazie all'Accordo con il governo cinese, di cui si è parlato. Sta di fatto che le coordinate essenziali impresse da Papa Francesco, lungo questi sei anni di pontificato, rivelano molti aspetti del suo essere venuto “dalla fine del mondo”.

¹⁶⁴ *Dichiarazione congiunta* (12 febbraio 2016), http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2016/february/documents/papa-francesco_20160212_dichiarazione-comune-kirill.html, 31/03/2019

¹⁶⁵ *Documento sulla fratellanza umana* (4 febbraio 2019), http://w2.vatican.va/content/francesco/it/travels/2019/outside/documents/papa-francesco_20190204_documento-fratellanza-umana.html, 31/03/2019.}

VIOLENZA DI GENERE: QUADRO NORMATIVO INTERNAZIONALE E RAPPORTO OSCE SULLA PENISOLA BALCANICA.

La violenza contro le donne è una delle violazioni dei diritti umani più diffuse al mondo. A livello internazionale, la Convenzione sull'Eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW), adottata nel 1979 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, rappresenta il testo di riferimento in materia di diritti delle donne. Lo scorso marzo, l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) ha pubblicato un rapporto sul benessere e la sicurezza delle donne nella penisola balcanica.

Di Teresa De Vivo

«La violenza contro le donne è forse la più vergognosa violazione dei diritti umani. E forse è la più pervasiva. Non conosce limiti geografici, culturali o di ricchezza. Finché continuerà a persistere, non possiamo pretendere di realizzare un vero progresso verso l'uguaglianza, lo sviluppo e la pace.»¹⁶⁶

La violenza contro le donne è una delle violazioni dei diritti umani più diffuse al mondo e rappresenta non solo una minaccia per la loro sicurezza, ma impedisce anche il raggiungimento della

¹⁶⁶ Frase pronunciata dall'ex Segretario Generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, durante la *Inter-Agency Videoconference for a World Free of Violence against Women*, a New York nel 1999.

parità di genere, ostacolando il progresso della società.

Le cifre del fenomeno sono preoccupanti: secondo alcune stime¹⁶⁷ il 35% delle donne a livello mondiale ha subito una violenza nel corso della vita; in alcuni paesi la percentuale si avvicina al 70%.

Il contrasto alla violenza sulle donne è storicamente connessa alle lunghe battaglie per eliminare le discriminazioni di genere.

A livello internazionale, la Convenzione sull'Eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW), adottata nel 1979 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, rappresenta il testo di riferimento in materia di diritti delle donne.

Il Comitato CEDAW, organismo indipendente di esperti che vigila sull'attuazione della Convenzione, ha emesso nel corso degli anni diverse Raccomandazioni Generali (ex art. 21 CEDAW) con le quali ha proposto agli Stati misure da adottare o ha approfondito tematiche specifiche.

È fondamentale in questa sede citare la Raccomandazione Generale n.19¹⁶⁸, adottata nel 1992, relativa alla violenza per motivi legati alla differenza di genere. La violenza contro le donne non è menzionata esplicitamente nella Convenzione e per tale ragione il Comitato ha emesso un documento di carattere interpretativo con il quale ha chiarito che la violenza di genere è da

¹⁶⁷ <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>

¹⁶⁸ <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom19>

considerarsi una forma di discriminazione contro le donne e pertanto rientra inequivocabilmente nell'ambito di intervento della CEDAW.

La Raccomandazione n.19 descrive la violenza di genere come *“una forma di discriminazione che inibisce gravemente la capacità delle donne di godere dei diritti e delle libertà fondamentali su una base di parità con gli uomini”*¹⁶⁹. Si tratta di un approccio senza precedenti che ha avuto una portata fondamentale in termini giuridici e politici.

In linea con la raccomandazione n.19 ed in seguito alla Conferenza di Vienna sui diritti umani del 1993, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato la Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne¹⁷⁰ con la risoluzione 48/104 del 20 dicembre 1993.

La Dichiarazione offre una definizione ampia della violenza contro le donne, da intendersi come *“ogni atto di violenza fondata sul genere che abbia come risultato, o che possa probabilmente avere come risultato, un danno o una sofferenza fisica, sessuale o psicologica per le donne, incluse le minacce di tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, che avvenga nella vita pubblica o privata”*.

Di fondamentale importanza è l'art. 4 della Dichiarazione che esorta gli Stati a condannare la violenza contro le donne e a non *“appellarsi ad alcuna consuetudine,*

tradizione o considerazione religiosa al fine di non ottemperare alle loro obbligazioni quanto alla sua eliminazione. Gli Stati dovrebbero perseguire con tutti i mezzi appropriati e senza indugio una politica di eliminazione della violenza contro le donne”.¹⁷¹ Con questa disposizione, la Dichiarazione identifica espressamente la violenza come una questione pubblica che richiede l'intervento dello Stato, schierandosi contro quella tradizione che vede la violenza domestica come una questione privata.

Il 26 luglio 2017 il Comitato CEDAW ha adottato la Raccomandazione Generale n. 35, con la quale ha aggiornato la Raccomandazione n.19 precedentemente menzionata.

La nuova raccomandazione¹⁷² riconosce il divieto della violenza di genere come una norma del diritto consuetudinario internazionale e sottolinea la necessità di cambiare le norme sociali che favoriscono la violenza. Inoltre, viene utilizzata l'espressione più ampia *“violenza contro le donne basata sulla differenza di genere”* per rafforzare l'idea che *“tale tipo di violenza è un problema sociale piuttosto che individuale (...) Le cause della violenza contro le donne vanno ricercate nella disuguaglianza tra uomini e donne e nella discriminazione delle donne”*.¹⁷³

Anche in ambito europeo a partire dagli anni '90 sono state avviate diverse iniziative per contrastare la violenza

¹⁶⁹

<https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/CEDAW.pdf>

¹⁷⁰ Cfr.

https://www.esteri.it/mae/approfondimenti/20090827_allegato2_it.pdf

¹⁷¹ Ibidem

¹⁷² Cfr. <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhslDGrOIUTV>

[LRFDjh6%2fx1pWAeqIn4T68N1uqnZjLbtFua2OBKh3UEqIB%2fCyQIq86A6bUD6S2nt0Ii%2bndbh67tt1%2bO99yEEGWYpmnzM8vDxmwt](https://www.osce.org/it/magazine/378346)

¹⁷³ OSCE, intervista a *Dalia Leinarte, una dei maggiori esperti di questioni di genere e presidente del Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne*

<https://www.osce.org/it/magazine/378346>

contro le donne, seguendo le tracce del lavoro svolto dalle Nazioni Unite.

Nel 2011 il Consiglio d'Europa ha adottato la Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (cd. *Convenzione di Istanbul*). Si tratta del primo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo per prevenire la violenza sulle donne, proteggere le vittime e punire gli autori dei reati¹⁷⁴.

L'art. 3, lett. a) della Convenzione contiene una definizione specifica della violenza nei confronti delle donne, intesa come *“una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata”*.¹⁷⁵

Particolarmente degno di nota è il riconoscimento espresso della violenza contro le donne quale violazione dei diritti umani e al tempo stesso concreta manifestazione della discriminazione di genere.

La Convenzione identifica nell'eliminazione della violenza nei confronti delle donne una condizione indispensabile per il raggiungimento della parità tra i sessi.

L'art. 5 pone gli obiettivi generali per gli Stati, precisandone il contenuto e la natura. Il comma 1 sancisce l'obbligo generale di astensione “da qualsiasi atto che costituisca una violenza nei confronti delle donne” direttamente o indirettamente imputabili agli organi statali; a seguire, il comma 2 prescrive uno standard di *due diligence* nel “prevenire, indagare, punire i responsabili e risarcire le vittime” per i casi di violenza imputabili a soggetti privati.

Lo scorso marzo, l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) ha pubblicato un rapporto¹⁷⁶ sul benessere e la sicurezza delle donne nella penisola balcanica contenente i risultati di un'indagine su larga scala effettuata nel 2018 in sette Stati partecipanti all'OSCE: Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Macedonia settentrionale, Serbia, Moldova e Ucraina, nonché il Kosovo (non partecipante all'OSCE).

Per condurre il sondaggio sono state intervistate circa 15.000 donne di età compresa tra i 18 ei 74 anni. Il rapporto offre un quadro dettagliato della violenza fisica, sessuale e psicologica che molte donne e ragazze hanno subito negli ultimi decenni.

L'indagine condotta dall'OSCE ha incluso una componente quantitativa e qualitativa con l'obiettivo di fornire dati comparabili relativi a diverse forme di violenza subite dalle donne durante la loro infanzia e nel corso della loro vita.

¹⁷⁴Cfr. [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/it/document.html?reference=EPRS_ATA\(2017\)608671](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/it/document.html?reference=EPRS_ATA(2017)608671); <https://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/Testi/AC0173.htm>

¹⁷⁵Cfr. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/09000016806b0686>

¹⁷⁶ Cfr. <https://www.osce.org/secretariat/413237>

I paesi coinvolti in questa ricerca hanno diversi contesti storici, sociali ed economici. Tuttavia, il rapporto non fornisce risultati particolari per ciascun paese, bensì offre una panoramica complessiva delle esperienze vissute dalle donne evidenziando i problemi, spesso simili e persistenti, che ostacolano il loro benessere e la loro sicurezza.

Dal rapporto è emerso che circa il 70% delle donne intervistate ha subito una qualsiasi forma di violenza dall'età di 15 anni; il 45% delle donne ha subito nello specifico molestie sessuali, comprese le molestie via Internet. Il 23% delle donne ha risposto di aver subito violenze fisiche o sessuali da un partner intimo, mentre il 18% ha dichiarato che si trattasse di un estraneo. Il 21% delle donne ha subito una violenza sessuale, fisica o psicologica durante l'infanzia (intesa fino ai 15 anni).

La violenza psicologica è la forma più comune di violenza riportata nel sondaggio, con il 60% delle donne che denuncia di aver subito questo genere di violenza da parte del compagno.

Nonostante tutte le donne, indipendentemente dal loro status economico o sociale, possano subire violenze, dai risultati si evince che alcuni gruppi di donne corrono un rischio più elevato.

Secondo il sondaggio, ci sono alcuni fattori che aumentano il rischio che le donne siano vittime di violenza: far parte di una minoranza, essere giovani, povere o economicamente dipendenti o avere figli. Anche le donne legate ad un partner che beve spesso, è disoccupato o ha combattuto in guerra hanno maggiori probabilità di subire violenze. Ne

consegue che anche le caratteristiche e il comportamento di chi commette la violenza devono essere presi in considerazione come possibili fattori di rischio che contribuiscono alla violenza.

È stata inoltre rilevata una correlazione tra la probabilità di aver subito una violenza e un basso livello di istruzione.

I dati dell'indagine suggeriscono che le credenze comuni della subordinazione femminile, l'obbedienza sponsale e il silenzio che circondano questo tipo di avvenimenti continuano a persistere nella regione dei Balcani e che le donne che sono d'accordo con queste credenze hanno più probabilità di confermare di aver subito una violenza.

Tra le credenze popolari è possibile citare la convinzione che la violenza domestica sia una questione privata, che la moglie sia obbligata ad avere rapporti sessuali con il marito anche quando non vorrebbe e che molto spesso la vittima di una violenza esageri nel raccontare la vicenda o ne sia colpevole. A tal riguardo, l'OSCE pone l'accento sull'importanza dell'istruzione per rendere le donne consapevoli dei loro diritti e far loro comprendere che la violenza è una violazione di tali diritti.

Secondo i dati raccolti, molte donne non denunciano le esperienze di violenza perché diffidano delle autorità o non sanno come fare; le donne non si rivolgono alla polizia e raramente cercano il sostegno di altre istituzioni. Atteggiamenti diffusi che tendono a far tacere le donne e proteggere i molestatori e la mancanza di fiducia nelle autorità scoraggiano le donne dal riportare la

violenza subita. In ogni caso, pur volendo denunciare quanto accaduto, la maggioranza delle donne non sa cosa fare in questi casi e non è a conoscenza di organizzazioni locali che offrono supporto.

Per tale ragione, il sondaggio guidato dall'OSCE fornisce agli Stati i dati e gli strumenti di cui hanno bisogno per migliorare le leggi e le politiche nazionali e creare strutture efficienti per proteggere le vittime. Il rapporto formula infatti una serie di raccomandazioni agli Stati partecipanti dell'OSCE su come utilizzare i dati dell'indagine, anche per aggiornare e attuare quadri giuridici nazionali, coinvolgere le istituzioni nazionali e formare la polizia, la magistratura e gli operatori sanitari su come proteggere e sostenere le vittime, mettendo le donne al centro del loro lavoro.

I dati raccolti dall'OSCE hanno un valore importantissimo; solo quantificando l'entità di un problema è possibile risolverlo. La mancanza di tali dati finora ha limitato le capacità degli Stati di intervenire attraverso l'adozione di misure adeguate alla prevenzione della violenza e alla tutela delle vittime.

Il rapporto conferma quanto già sancito dalle Nazioni Unite e dall'Unione Europea: la violenza sulle donne è la massima espressione della discriminazione di genere; *“una manifestazione dei rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi, che hanno portato alla dominazione sulle donne e alla discriminazione nei loro confronti da parte degli uomini e impedito la loro piena emancipazione”*.¹⁷⁷

La violenza di genere costituisce una violazione dei diritti fondamentali delle donne relativamente a dignità e uguaglianza. Non a caso, l'eliminazione della violenza contro le donne è inclusa nell'obiettivo n.5 dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Si tratta di un primo passo verso l'uguaglianza di genere, una condizione imprescindibile per il rispetto dei diritti umani, la crescita economica e la realizzazione di un futuro all'insegna della pace e della sicurezza globale.

¹⁷⁷ Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, Preambolo, 2011.

<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/09000016806b0686>

YASMINE OUIRHRANE, GIOVANE
EUROPEA DELL'ANNO 2019 PER IL SUO
IMPEGNO NEL PROMUOVERE LA PACE,
L'INCLUSIONE SOCIALE ED IL CONTRASTO
ALL'ESTREMISMO VIOLENTO

DI MARIARITA CUPERITO

Yasmine Ouirhrane è una giovane italo-marocchina studentessa in relazioni internazionali a Sciences Po Bordeaux e all'Università degli Studi di Torino, attiva da anni nella promozione dei valori di emancipazione delle giovani donne e di pari opportunità per i figli di immigrati in Europa. Il suo impegno le è valso il premio 'Young European of the Year 2019', assegnato dalla fondazione tedesca Schwarzkopf e consistente in una borsa di studio che le permetterà di svolgere uno stage presso un'istituzione europea.

Nonostante la comprovata dedizione di Yasmine nel promuovere ideali di pace, multiculturalismo e integrazione, la ragazza si è recentemente trovata coinvolta, suo malgrado, in una vicenda dai contorni paradossali: in vista delle prossime elezioni europee è stata infatti

attaccata sui vari Social Media da migliaia di persone, simpatizzanti dell'estrema destra, a seguito di un post del Leader del partito di estrema destra francese che criticava l'Europa per averla scelta come Giovane Europea dell'Anno, nonostante il premio le sia stato conferito da una fondazione e non da un'istituzione europea.

Immedie le manifestazioni di solidarietà che da più parti sono giunte alla giovane studentessa per questa vicenda che non ha mancato di suscitare numerose polemiche.

Nell'intervista che segue, Yasmine racconta ai lettori di *Opinio Juris* non solo di questo eclatante episodio che l'ha vista coinvolta ma anche del suo percorso umano e professionale e del suo quotidiano impegno nella lotta ai pregiudizi e alle discriminazioni.

Chi è Yasmine? Raccontaci qualcosa di te

Sono nata 23 anni fa a Biella, da madre italiana e padre marocchino. Ho vissuto gran parte della mia vita in Italia e sono emigrata 7 anni fa in Francia con la mia famiglia, quando il nostro paese era in piena crisi economica. Ho frequentato un liceo internazionale, che mi ha permesso di continuare i miei studi in lingua francese e italiana e di ottenere un doppio diploma italo-francese. Successivamente, sono stata accettata in uno dei 10 prestigiosi istituti francesi di scienze politiche, Sciences Po Bordeaux, nel percorso bi-nazionale italo-francese in partenariato con l'Università di Torino. Ciò mi ha permesso di studiare e vivere in entrambi i paesi per 4 anni. Ho in seguito integrato il programma di master "Bordeaux International Relations Degree", che mi permette di frequentare dei corsi interamente in lingua inglese e di passare un semestre in California, alla Middlebury Institute of International Studies a Monterey.

Al di là dei miei studi, mi impegno da diversi anni per la promozione del ruolo positivo dei giovani nei processi di pace. Sin dal 2011 ho lavorato come volontaria per diverse ONG in Francia che operano in quartieri popolari per l'educazione dei giovani, soprattutto figli di immigrati.

Oggi sono una giovane esperta in pace e sicurezza per l'iniziativa AU-EU Youth Cooperation Hub, lanciata dall'Unione Europea e l'Unione Africana¹⁷⁸.

¹⁷⁸ <http://aueuyouthhub.org/>

¹⁷⁹ <https://africandailyvoice.com/en/2018/11/13/paris-forum-au-eu-launch-10-million-fund-young-people-insufficient-according-youssou-ndour/>

L'iniziativa è stata recentemente premiata al Paris Peace Forum organizzato dal Presidente francese¹⁷⁹.

Ho inoltre vinto il premio Women Deliver Young Leader, un programma che mi permette di beneficiare di corsi sui diritti delle donne e di partecipare alla più grande conferenza al mondo sulla parità di generi, la Women Deliver Conference 2019 che si terrà a Vancouver nel mese di giugno¹⁸⁰.

Il mio impegno al contempo a livello locale, regionale e internazionale mi ha permesso di amplificare la mia voce e difendere valori universali come la pace, l'inclusione e l'uguaglianza dei generi.

Cosa ha significato per te vincere il premio 'Young European of the Year 2019'?

Questo premio è stata una vittoria simbolica per me, non personale ma collettiva, per tutte le persone che come me credono nella pace e vogliono costruire una società più giusta e tollerante. L'odio che ho ricevuto da migliaia di persone che non mi ritengono europea mi ha resa triste ma allo stesso tempo mi ha permesso di difendere i valori in cui ho sempre creduto: la dignità, l'inclusione e la libertà.

¹⁸⁰ <https://womendeliver.org/press/women-deliver-2019-global-conference-held-vancouver-british-colombia-canada/>

Quale è il percorso che ti ha portata a questo risultato e quali nuove opportunità ti si sono presentate dopo la vittoria?

Nel 2016 ho partecipato allo Zero Hackathon a Roma, organizzato dalla SIOI UNA Italy e ho vinto un premio che mi ha permesso di studiare in questa istituzione e seguire il master in Sicurezza Economica, Geopolitica e Intelligence. Ho potuto scrivere una tesi sul Ruolo delle Giovani Donne nei Processi di Pace e pubblicare un articolo per la Rivista Italiana di Intelligence GNOSIS¹⁸¹

Il 2017 e' stato un anno importante per la mia formazione personale e professionale, ho potuto lavorare con la SIOI al segretariato della One Arctic Conference e fare un discorso alla Farnesina¹⁸². Nello stesso anno, sono diventata rappresentante italiana della Convenzione Europea dei Giovani, che mi ha permesso di recarmi al Parlamento Europeo a Strasburgo e dibattere sui temi più cruciali per il futuro dell'Europa con 150 giovani provenienti da 38 paesi¹⁸³. Ho inoltre potuto partecipare alla March for Europe, una manifestazione pacifica per celebrare l'anniversario dell'Unione Europea. Durante la manifestazione, sono stata fotografata da diversi giornalisti e la mia foto pro-europea e'

stata diffusa in diversi giornali in tutta Europa; MSN news mi ha anche ritratta tra i 100 selfies politici dell'anno 2017¹⁸⁴.

Lo scorso anno ho lavorato come coordinatrice di progetti allo Yo!Fest, il più grande festival politico d'Europa tenutosi durante la European Youth Event 2018 al Parlamento Europeo. Ho contribuito a sviluppare il programma dell'evento, focalizzandomi nelle attività legate ai giovani, la pace e la sicurezza. Abbiamo potuto discutere con centinaia di giovani da tutta l'Europa sulle questioni legate al futuro dei giovani, la mobilità, le migrazioni, la prevenzione dell'estremismo violento e la promozione dell'inclusione sociale. Ho voluto invitare all'evento giovani di diversa provenienza sociale, soprattutto giovani donne; siamo riusciti infatti a sponsorizzare una delegazione di 30 giovani dalla Francia e dall'Italia, per la maggior parte giovani donne di seconda e terza generazione nate e cresciute in Europa e che non avrebbero avuto i mezzi di partecipare all'evento senza un aiuto finanziario¹⁸⁵.

Ho avuto la possibilità di prendere la parola a diversi eventi, tra cui l'evento Women Who Lead alle Nazioni Unite a New York¹⁸⁶ la Africa Youth Conference alle Nazioni Unite di Nairobi con UN

¹⁸¹ <http://gnosis.aisi.gov.it/gnosis/Rivista53.nsf/servnavig/14>.

¹⁸² <https://www.romunsioi.org/one-arctic/>.

¹⁸³ <https://www.youthconvention.eu>

¹⁸⁴ <https://www.msn.com/en-us/news/photos/political-selfies-of-2017/ss-BBGgJIC#image=20>

¹⁸⁵ <https://www.yofest.eu/stories/behind-the-scenes-are-second-generation-migrants-integrated-in-europe/>

¹⁸⁶ <https://womendeliver.org/womenwholead/>),

Women¹⁸⁷ e al Louvre di Parigi durante il Women's Forum¹⁸⁸.

Quanto alla mia vittoria, ho ricevuto molte critiche, il che ha oscurato molto il mio impegno per la pace: ho passato l'ultimo mese a contrastare i discorsi di odio attraverso il mio messaggio di pace che ho potuto trasmettere durante la mia premiazione ufficiale tenutasi a Bruxelles¹⁸⁹.

VI. Il caso appena citato è certamente eclatante, ma ci sono stati altri episodi, anche nella tua quotidianità, in cui hai dovuto lottare contro pregiudizi e falsità?

Per via del mio nome e della mia mia apparenza fisica ho sempre vissuto discriminazioni di diversi tipi. In Italia, le persone mi chiedono spesso da dove vengo, si sorprendono che io parli bene l'italiano oppure mi parlano in inglese perché pensano che io sia una turista. A volte ricevo commenti di disprezzo o sguardi diffidenti. La discriminazione è un fenomeno che ho sempre vissuto sin da piccola ed è ciò che mi ha motivata a lavorare per l'inclusione sociale e la pace. Ma non mi era mai successo di essere insultata e criticata da migliaia di persone; questo episodio mi ha permesso di dimostrare a molta gente quanto lavoro c'è ancora da fare.

¹⁸⁷ <http://africa.unwomen.org/en/news-and-events/stories/2018/10/africa-youth-conference-press-release>

¹⁸⁸ <http://www.womens-forum.com>

VII. Qualche tua considerazione in vista delle prossime elezioni europee? In che direzione credi si stia muovendo l'Europa?

Siamo in un periodo di crisi: finanziaria, politica e sociale. I cittadini non hanno più fiducia nelle istituzioni ed i partiti populistici si nutrono delle paure della gente per raccogliere voti. L'Europa non è riuscita a dare una risposta forte a queste crisi, specialmente riguardo alla crisi economica e a quella migratoria e in tale contesto c'è una forte diffidenza e una rivendicazione di sovranità. Finché l'Unione non sarà effettiva e i paesi continueranno a divergere, sarà difficile trovare soluzioni durevoli.

VIII. Puoi anticiparci qualcosa sui tuoi prossimi progetti? E più in generale, quali sono le tue speranze e i tuoi obiettivi per il futuro?

Nel futuro desidero creare la mia impresa sociale e lavorare per l'emancipazione dei giovani, in particolare le giovani donne, in Europa. Tra dieci anni ambisco ad una carriera internazionale, perché viaggiare e conoscere nuove persone mi appassiona. Continuerò a promuovere l'emancipazione delle donne e la pace, due cause che mi stanno a cuore.

¹⁸⁹ https://www.youtube.com/watch?v=bEbNXQyiYvg&feature=share&fbclid=IwAR2AHQjud6iYYYwQnCGiT5xqN1yPMsBb43Xxy1bTkUvWDFissqTyu7_iHVM

IL RUOLO DELLA CONSUETUDINE INTERNAZIONALE: LA *DIUTURNITAS*

§I. Elementi costitutivi della diuturnitas - §II. Gli Stati Obiettori e la questione degli Stati di recente formazione - §III. Conclusioni ed osservazioni

Di Francesco Gaudiosi

§I. Elementi costitutivi della diuturnitas

Il diritto internazionale pubblico si avvale, come in qualsiasi corpo giuridico, di un corpus normativo indispensabile al fine di disciplinare le relazioni che intercorrono tra i soggetti che ne fanno parte. Come è noto, in tale ordinamento giuridico sono gli Stati ad essere i soggetti principali del diritto internazionale, essendo di conseguenza portatori di obblighi e di diritti in quanto membri della comunità internazionale.

L'insieme normativo del diritto internazionale si divide in un diritto

¹⁹⁰ U. Leanza, I. Caracciolo; *Il Diritto Internazionale: Diritto per gli Stati e Diritto per gli Individui*; pp. 144; G. Giappichelli Editore, Torino, 2012.

¹⁹¹ Così l'art.38 dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia:

1. La Corte, la cui funzione è di decidere in base al diritto internazionale le controversie che le sono sottoposte, applica:

a). le convenzioni internazionali sia generali che particolari, che stabiliscono norme espressamente riconosciute dagli Stati in lite;
b). la consuetudine internazionale, come prova di una pratica generale accettata come diritto;

generale, avendo la caratteristica di essere non scritto e nato da un elemento di spontaneità che ha determinato la formazione della norma internazionale, e da un diritto particolare, che in quanto scritto viene anche definito diritto particolare.¹⁹⁰

L'art.38 dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia viene in aiuto nell'individuare, in maniera più dettagliata, il sistema di fonti del diritto internazionale per redimere le controversie che le vengono sottoposte.¹⁹¹ Il par.1 lett. b riconosce quindi la consuetudine internazionale quale elemento di diritto nato dalla spontaneità e da una prassi comportamentale che ha determinato, nel corso della sua evoluzione storica, la formazione di una norma di diritto internazionale. Il seguente lavoro vuole porre in evidenza i principali elementi costitutivi di uno dei due elementi caratterizzanti una norma di diritto non scritto: la *diuturnitas*.¹⁹²

La diuturnitas viene considerata nella consuetudine internazionale l'elemento materiale od oggettivo, essendo essa la conseguenza di una persistenza di comportamenti posti in essere dagli Stati, ovvero di una prassi uniforme e costante.

c). i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili;

d). con riserva delle disposizioni dell'articolo 59, le decisioni giudiziarie e la dottrina degli autori più qualificati delle varie nazioni come mezzi sussidiari per la determinazione delle norme giuridiche.

2. Questa disposizione non pregiudica il potere della Corte di decidere una controversia ex aequo et bono qualora le parti non siano d'accordo.

¹⁹² Oggetto di trattazione successiva per questa collana di pubblicazioni sarà, di riflesso, il concetto di *opinio juris ac necessitatis*.

Attraverso l'elemento della diuturnitas gli Stati hanno la possibilità di dimostrare la loro volontà ad assumere un determinato comportamento, attraverso una sostanziale uniformità della comunità internazionale nell'esecuzione dello stesso. Tale comportamento riscontra inoltre una comunanza di atteggiamenti all'interno della comunità internazionale: è quindi la costante applicazione ed il livello di stabilità a decretare la formazione di una consuetudine internazionale derivabile dal carattere di *diuturnitas*.¹⁹³

Il comportamento di uno Stato viene in essere attraverso due elementi sostanziali: la conduzione di atti normativi interni (atti commissivi) che incidono sulla normativa internazionale (un esempio valido in tal caso è la delimitazione delle acque territoriali a 12 miglia) o di condotte omissive, le quali eviteranno il potenziale affermarsi di un comportamento giuridico estraneo alla tendenza prevalente (come ad esempio la mancata adesione ad un trattato internazionale o mancata votazione di una risoluzione all'interno di un'organizzazione internazionale). Generalmente si riconosce che a concorrere nel procedimento di formazione della norma internazionale sono tutti gli organi dello Stato e gli organi titolari del potere esterno.

Unitamente a questi atteggiamenti esercitati dai singoli membri della comunità internazionale, la persistenza del comportamento, congiuntamente alla reiterazione nel tempo legata alla pratica uniforme da parte degli Stati (sia essa di natura diplomatica, legislativa o

giudiziaria) ne determinerà l'acquisizione della caratteristica di diuturnitas e, di conseguenza, il suo inserimento nel diritto internazionale generale, poiché frutto di una prassi comportamentale ormai radicata nella comunità internazionale.

§II. Gli Stati Obiettori e la questione degli Stati di recente formazione

Il Diritto Internazionale consuetudinario ha come caratteristica prevalente quella della temporalità: è solo il costante ed uniforme ripetersi di quel determinato comportamento giuridico nel tempo che ne determinerà l'ergersi dello stesso a norma consuetudinaria del diritto internazionale generale. Ne deriva la conseguenza logica secondo la quale, nella maggior parte delle consuetudini internazionali, esse siano state il risultato di un lungo processo evolutivo che, solo dopo molti anni, ha permesso alle stesse di essere considerate alla stregua di norme internazionali.

Un problema giuridicamente rilevante, nonché oggetto di numerosi contributi dottrinali, è risultato essere il tema degli Stati di recente formazione, relativamente cioè sorti in un momento successivo alla nascita di una norma consuetudinaria. Tali Stati contestavano alcune norme internazionali disciplinanti determinati settori, quali ad esempio gli interessi economici degli stranieri sul territorio nazionale, o alcune consuetudini legate all'utilizzo ed al trattamento di talune

¹⁹³ F. Del Giudice, *Manuale di Diritto Internazionale Pubblico*, SIMONE, Napoli, 2017, p. 24.

risorse naturali, sostenendo come queste consuetudini fossero il risultato di un prodotto giuridico risalente al periodo coloniale¹⁹⁴. Questi nuovi Stati, avendo acquisito una recente indipendenza proprio a seguito del processo di decolonizzazione, non potevano che contestarne i termini ed i modi con i quali tali consuetudini erano andate formandosi.

Medesimo discorso per gli Stati obiettori, cioè per lo Stato o un gruppo di Stati che, attraverso l'attività di un'obiezione permanente, contestano la formazione o l'applicazione di una determinata norma consuetudinaria perché priva dell'elemento di diuturnitas. Quali obblighi sarebbero derivati in seno agli Stati di nuova formazione, che al contempo contestavano la formazione soltanto di talune consuetudini internazionali attraverso un'obiezione permanente alle stesse? A tale riguardo, la dottrina ha sviluppato due filoni di pensiero. Il primo sosteneva che la contestazione persistente ed inequivocabile dello Stato determinava l'esenzione dello Stato (o del gruppo di obiettori) nell'applicazione della norma giuridica, secondo il concetto eccezione di applicabilità. Tale filone dottrinale ha avuto modo di impugnare una famosa sentenza della CIG, il caso delle *Zone di pesca*¹⁹⁵, nel quale la Corte si pronunciava a favore della Norvegia che, in virtù dell'essere stata un obiettore permanente, non aveva negato alcuna norma

consuetudinaria relativa alla sovranità di uno stato costiero per le baie di aperture superiori alle 10 miglia nautiche. La Corte, in tal senso, non solo dubitava della formazione di una norma consuetudinaria sul tema, ma sanciva che la regola risultava "inopponibile alla Norvegia, essendosi essa sempre opposta ad ogni tentativo di applicarla alla costa norvegese".

Per contro, la dottrina¹⁹⁶ prevalente ha però ritenuto una consuetudine internazionale propria di quel carattere *erga omnes* che stabilisce obblighi di condotta in capo a tutti gli Stati della comunità internazionale, indipendentemente dal loro periodo di formazione o dalla propria considerazione su una specifica norma di diritto internazionale. Le stesse pronunce della Corte con il caso degli *Esperimenti nucleari* di Australia e Nuova Zelanda c. Francia, del 1974, ha determinato un *revuelement* della Corte sancendo l'inopponibilità della regola consuetudinaria. Gli Stati obiettori in tal senso erano ritenuti in questa circostanza quali soggetti che non applicavano, o peggio ancora violavano, norme consuetudinarie di diritto internazionale. In tal caso la contestazione da parte dei *persistent objectors* della validità della norma consuetudinaria non si prefigurava come una motivazione giuridica rilevante ai fini dell'esclusione dell'illecito internazionale.

¹⁹⁴Tra i numerosi contributi in materia, particolarmente significativi D.M. Bodansky; *The Concept of Customary International Law*; Michigan Journal of International Law, 1995, Volume 16 | Issue 3, pp. 678-679 e A. Tanzi, *Introduzione al Diritto internazionale contemporaneo*, CEDAM, 2019; I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 6th ed., Oxford (2003); A. Cassese, *International Law*,

Oxford 2001, Crawford, J., *The Creation of Statehood in International Law*, Oxford (1979).

¹⁹⁵ Corte Internazionale di Giustizia, *Anglo-Norwegian Fisheries Case*, Gran Bretagna c. Norvegia, 1951.

¹⁹⁶ Così B. Conforti, *Manuale di Diritto Internazionale*, a cura di M. Iovane, Editoriale Scientifica, 2018. Si osservino anche le tesi degli stessi Leanza e Caracciolo in op. cit., pag. 151-154.

Meritevole di considerazione è però il caso di un'opposizione di un consistente numero di Stati alla formazione di una norma internazionale: in tal caso, l'atteggiamento omissivo fa decadere il carattere permanente e comune della condotta, determinando il potenziale blocco del procedimento di formazione della nuova regola. La dottrina ha però sottolineato come l'opposizione debba interessare un notevole numero di Stati della comunità internazionale. L'obiezione isolata, frutto di un esiguo numero di Stati o di uno Stato isolato, fa decadere di conseguenza l'eccezione prima presentata, in virtù della considerazione che solo un ristretto numero di Stati rivendica la non applicazione di una norma a cui, invece, proprio la maggioranza degli Stati della comunità internazionale attribuisce carattere di *diuturnitas*. Si verificherebbe, in questo caso, un comportamento puramente omissivo in capo a un gruppo isolato di Stati, determinando non solo l'impossibilità a riconoscerne le istanze scarsamente rivendicate, quanto un eventuale comportamento non conforme al diritto internazionale e, di conseguenza, foriero di una successiva responsabilità internazionale in capo a quel ristretto gruppo di Stati, per violazione degli obblighi giuridici provenienti dal diritto consuetudinario.

§III. Conclusioni ed osservazioni

Il concetto di *diuturnitas* è un elemento fondamentale a delineare una delle due caratteristiche che, unitamente all'*opinio juris ac necessitatis*, determinano la

formazione di norme di diritto consuetudinario. Il seguente lavoro ha posto l'accento su alcune problematiche relative alla questione temporale delle consuetudini internazionali, quale la sostanziale lentezza del procedimento giuridico che ha portato alla formazione di queste norme attraverso un periodo di maturazione del comportamento dei singoli Stati particolarmente lungo e farraginoso.

Lo stesso atteggiamento omissivo legato all'obiezione posta in essere da alcuni Stati pone a rischio la certezza del diritto consuetudinario, il quale essendo diritto non scritto, pone diritti ed obblighi giuridici non sempre facilmente inquadrabili. Non è infatti agevole per il giurista riscontrare una evidente violazione di alcuni obblighi internazionali, così come pare un lavoro assai complesso per una comunità internazionale così variegata ritrovarsi accomunati da un diritto universalmente riconosciuto da parte di tutti gli Stati.

Il ruolo della codificazione è in tal senso fondamentale, pur cosciente il giurista, oltre che la stessa Commissione di Diritto Internazionale, di un'evidente crisi della consuetudine internazionale, dovuta perlopiù alla tendenza del soggetto statale ad inquadrare nuovi obblighi giuridici attraverso norme di diritto pattizio; queste ultime, infatti, proprio in virtù della loro forma scritta, non solo definiscono meglio le responsabilità degli Stati nella condotta normativa ma circoscrivono in maniera più stringente le circostanze per determinare l'eventuale commissione di un illecito internazionale da parte di uno Stato non ottemperante ad obblighi provenienti dal diritto internazionale particolare. La *diuturnitas*

può essere quindi ritenuta elemento caratterizzante della normativa internazionale, assai utile ai fini dell'inquadramento di un comportamento condiviso come regola del diritto consuetudinario, seppure ormai soppiantata da un impianto normativo in costante evoluzione. Quest'ultimo, invero, preferendo nettamente gli obblighi di natura pattizia - non solo in virtù della loro imminenza e della maggiore chiarezza nella formulazione, ma anche dell'eventuale possibilità di apporre riserve ad alcuni

punti di un trattato internazionale - incontra sia il favore della comunità internazionale *universitas personarum* sia quello proprio degli Stati obiettori che, in questa nuova circostanza, potranno, pur se in maniera alquanto relativa, recepire obblighi giuridici "differenziati" rispetto al più stringente diritto consuetudinario.