ISSN 2724-2048

CSIREVIEW

RIVISTA DEL CENTRO STUDI INTERNAZIONALI. APPROFONDIMENTI STRATEGICI DAL 1992

GIUGNO 2020

Nuovi scenari globali nell'era post-pandemica

EDIZIONI DEL CENTRO STUDI INTERNAZIONALI
ANNO I NUMERO 1

Editor-in-Chief

Stellamarina Donato (Centro Studi Internazionali e Università LUISS), Lucia Picarella (Universidad Católica de Colombia), Antonio Virgili (Centro Studi Internazionali)

Editorial Board

Isabella Crespi (Università degli Studi di di Macerata), Pietro Demurtas (Consiglio Nazionale delle Ricerche), Stellamarina Donato (Centro Studi Internazionali e Università LUISS), Francesco Gaudiosi (Centro Studi Internazionali e Università degli Studi della Campania Vanvitelli), Francesca Graziani (Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli), Emiliana Mangone (Università degli Studi di Salerno), Elvira Martini (Università Giustino Fortunato), Lucia Picarella (Universidad Católica de Colombia), Annachiara Rotondo (Università degli Studi di Napoli Federico II), Giovanna Russo (Alma Mater Studiorum - Università di Bologna), Michele Sorice (Università LUISS), Alexander Virgili (Centro Studi Internazionali), Antonio Virgili (Centro Studi Internazionali)

Editorial Staff

Aurelia D'Ambrosio (Centro Studi Internazionali), *Copy Editor*
Sofia Marchesin (Centro Studi Internazionali), *Social Media Manager*
Alexander Virgili (Centro Studi Internazionali), *Editorial Manager*

© Centro Studi Internazionali, 2023
Corso Amadeo di Savoia, 218, 80136 Napoli, Italia

www.studi-internazionali.org

- Peer Reviewed Journal

DALLA REDAZIONE

FOCUS ON ME

Questo numero è dedicato a tutte le vittime del COVID-19

SOMMARIO

Nuovi scenari globali nell'era post-pandemica

NUMERO 1 ANNO 2020

05
ANTONIO VIRGILI
Editoriale

09
ALESSANDRA MOZZI
Il conflitto tra strategie globali e sistemi di valore costituzionali. Osservazioni introduttive per un cambiamento necessario del global-model"

21
GREGORIO STAGLIANÒ
Il Medio Oriente nel ciclone della pandemia: fra crisi della governance e attori ibridi in cerca di legittimità

35
A. ROTONDO & P. SALVATI
Cyber attacks contro le infrastrutture mediche ai tempi del Covid-19. Riflessioni in tema di cyber (in)security e diritto internazionale

45
MARIA ALESSANDRA CITRO
La Belt and Road nello scenario post covid-19: tra sfide e opportunità

52
GIULIA VICARI
Le migrazioni ai tempi del Covid-19

61
EMANUELE ODDI
Interrelazione tra il jihadismo saheliano e l'insicurezza alimentare post-pandemica

70
JACOPO SCIPIONE
L'Intelligenza Artificiale, protagonista silenzioso ed efficiente nella lotta al Coronavirus

78
DAVIDE PAOLICCHI
Pandemia e Diplomazia: il COVID-19 sta realmente modificando gli equilibri nelle relazioni internazionali?

89
FRANCESCO GAUDIOSI
Il paradigma globale può veramente cambiare?

Editoriale - Antonio VIRGILI, Presidente CSI

In un mondo veloce, nel quale tutto sembra cambiare in un turbinio continuo, avere il tempo e lo spazio per la riflessione appare oramai un lusso per pochi. Pure la riflessione e l'analisi attenta sono essenziali, oggi ancor più di ieri, perché la complessità e molteplicità degli eventi si sono accresciute e la velocità di manifestazione spinge verso una lettura più rapida e superficiale. A circa trenta anni dalla fondazione del Centro Studi Internazionali gli scenari sono più volte mutati, alcuni attori e contesti sono poco riconoscibili rispetto al profilo che avevano negli anni '90. L'Europa, che Michail Gorbaciov -insignito del Nobel per la pace nel 1990- giustamente ricordava aver dato "*un contributo insostituibile alla politica mondiale, all'economia, alla cultura, allo sviluppo di tutta la civiltà*"[1], viveva allora un cambio politico generazionale, stava terminando l'era delle grandi personalità innovatrici che avevano cercato di costruire un diverso sistema internazionale consci di quanto vissuto, in prima persona, durante la Seconda guerra mondiale. Ciò accadeva, con alcune coincidenze, proprio in quel periodo. Olof Palme era stato assassinato da pochi anni, nel 1986, anno nel quale era stato firmato l'Atto Unico Europeo, segnando il passaggio dalla CEE alla Comunità Europea. Willy Brandt, oramai malato, moriva nel 1992, lo stesso anno nel quale fu firmato il Trattato di Maastricht, che segnò il passaggio dalla Comunità Europea all'Unione Europea. Il 1992, dopo soli tre anni dalla caduta del muro di Berlino, vide anche il declino politico di Michail Gorbaciov che, con visione ampia ed acuta, aveva indicato un obiettivo ambizioso ma importante: ricostruire una "*casa comune europea*", dall'Atlantico agli Urali.

Nel 2020 l'Europa sembra in crescente crisi di identità, una tendenza che dura, oramai, proprio dalla fine dello scorso secolo. Non la crisi degli anni Venti del '900, quando la deflagrazione delle armi riecheggiava ancora in varie regioni europee, sebbene fossero uscite da poco dall'ecatombe della Prima guerra mondiale e forti spinte sociali, economiche ed ideologiche agitavano gli animi. L'Europa di oggi appare scivolare lentamente verso una crisi di identità per certi versi meno acuta ma più profonda, perché l'Europa sembra aver oramai rinunciato a produrre grandi idee, progetti espansivi, ha smesso di prefigurare scenari di ampia portata; si è dichiarata la morte delle ideologie aggrappandosi però all'ideologia liberista. L'unico settore ancora vivace è quello della ricerca scientifica, stretto però progressivamente nel gioco delle alleanze internazionali, che spesso ne mina l'autonomia. Nella confusione mediatica, elettori sprovveduti appaiono sempre più spesso in balia di spinte emotive estemporanee, di personaggi mediocri, di prospettive che hanno una visione temporale sempre più breve e miope. L' *hic et nunc* quotidiano, economicisticamente vestito, ha inevitabilmente il fiato corto, per sua propria natura. La crisi della natalità ha trasformato in mezzo secolo l'Europa in un'area abitata da persone in misura percentuale crescente anziane: oltre il 20% degli europei ha più di 65 anni. Il peso demografico complessivo dell'Europa sta divenendo sempre minore nel mondo; Europei, Giapponesi e Canadesi hanno una età media della

[1] Da M. Gorbaciov, ***La casa comune europea***, Mondadori, Milano, 1989, pag. 213

popolazione di oltre 42 anni, dieci anni in più di quella asiatica e latino-americana, il doppio di quella africana. Questi dati oggettivi sono spesso dimenticati, essi sono positivi per un verso (si vive più a lungo e meglio), negativi per altri. Inoltre, parte del "nuovo che avanza", cioè modelli e culture extraeuropei, risulta talvolta avere tratti simili a quelli europei di secoli addietro, seppur in veste moderna, si pensi alla scarsa tutela dei diritti fondamentali, agli integralismi e fondamentalismi religiosi, al localismo, alle forti e crescenti diseguaglianze sociali.

Ed è poi arrivata una pandemia, cioè una epidemia che si diffonde velocemente attraverso Paesi e continenti, che ha fatto riscoprire quanto alcune sicurezze basilari di vita non siano state ancora risolte, e che anche in mezzo a lussuosi quartieri pieni di luci ed attività frenetiche ci si può ammalare gravemente per un "quasi banale" virus. Una allarmante reminiscenza di altre epoche, della peste, della febbre gialla, del colera, anche quest'ultimo proveniente dall'Asia e portato in Europa dai commerci e dai traffici in espansione del XIX secolo. In vari Paesi le persone, oltre al timore di ammalarsi, hanno sperimentato un'improvvisa sospensione di alcune libertà usuali, come quella di uscire liberamente; molte attività sono state temporaneamente fermate, lo Stato e la sua azione economica, abitualmente visti con sospetto e derisione, sono stati invece da molti invocati. Nei media si sono letti ed ascoltati contenuti spesso opposti tra loro, le già scarse analisi hanno lasciato il posto ai proclami, alle previsioni disinvolte presentate come certezze, alle teorie ed alle anti-teorie. Paesi con diverso livello di sviluppo e cultura si sono trovati improvvisamente accomunati dal virus. In attesa di ulteriori studi, si può comunque affermare che il contagio sia stato favorito dalle concentrazioni urbane, dagli ambienti affollati ed inquinati, da stati di salute precari e da sistemi immunitari individuali indeboliti. I dati si sono rincorsi rendendo evidenti gli atteggiamenti partigiani ed offensivi di alcuni ("*noi abbiamo comunque un sistema sanitario migliore*", "*moriranno alcune centinaia di migliaia di persone ma l'economia non può fermarsi*", ecc.), il livore arcaico-demenziale di altri ("*il virus contagia solo gli infedeli*"[2]). Si sono verificate eclatanti manipolazioni dell'informazione da parte cinese, nella fase iniziale (come era accaduto nel 1986 in Unione Sovietica con l'incidente di Chernobyl), ma anche da parte di altri Paesi in momenti successivi. I limiti, se non l'ottusità, di molti politici intenti solo ai propri interessi di potere, ad ogni latitudine, sono risultati clamorosi, ma altrettanto sorprendente è la passività con la quale le loro azioni sono state accolte. Il futuro di un sistema complesso di interdipendenze lascia intravedere oggi, attraverso la potenza crescente dell'IA, opzioni di ampia tracciabilità e controllo individuali, ma anche rischi economici di effetto domino sia per l'interruzione imprevista delle filiere produttive che nei mercati finanziari.

Sarà questa una fase di svolta? Si modificheranno comportamenti o scelte? I più avveduti hanno posto degli interrogativi che, per la verità, erano già stati formulati, ma caduti nell'indifferenza di molti. La globalizzazione ci ha reso pericolosamente più dipendenti e fragili? Se si inceppa la divisione internazionale del lavoro, come in questo caso, si dovrà ipotizzare la redistribuzione di una parte delle produzioni manifatturiere?

[2] Riferito a coloro che non sono musulmani

Sospendere i diritti fondamentali e porre sotto stretta sorveglianza milioni di persone - cosa che si è visto essere fattibile anche grazie alle tecnologie informatiche ed agli occhi intrusivi di milioni di telecamere- è lecito? Quali garanzie di limiti ci sono? Chi decide e con quali procedure? Questi alcuni dei quesiti nel breve periodo, poi ci sono dinamiche che coinvolgono un arco temporale maggiore, ad esempio il futuro degli insediamenti urbani, l'inquinamento eccessivo di alcune aree, le disgustose modalità di allevamento intensivo (noti focolai batterici e virali) che devono garantire molta carne a costi accettabili. Senza dimenticare il ruolo dell'oligopolio farmaceutico mondiale che si è subito lanciato sull'affare dei vaccini e dei farmaci specifici e che cerca di vendere quantità crescenti di farmaci, *business* fine a sé stesso, purtroppo spesso totalmente slegato dall'efficacia e dal benessere dei destinatari.

Alcune tendenze potrebbero, o forse meglio dire dovrebbero, essere confermate e sostenute, come già da alcuni anni le Nazioni Unite propongono. Ad esempio, quella verso una maggior tutela ambientale, utilizzando investimenti per le riconversioni e per l'espansione di tecnologie energetiche a basso impatto, investendo al fine di dotare le principali città di una adeguata rete di punti di ricarica per le auto elettriche e rilanciando così alcuni settori industriali e di ricerca. Ed a proposito di città, esse restano inevitabilmente uno snodo cruciale non solo negli assetti economico-territoriali ma anche per consentire risparmi di scala i quali, però, non dovrebbero tramutarsi in diseconomie. Oggi nel mondo più del 50% degli abitanti vive in aree urbane, che concentrano pure una parte dell'inquinamento ed hanno spesso problemi di congestione e di riduzione della qualità della vita. Un rallentamento dell'espansione di alcune aree urbane e metropolitane sarebbe quindi auspicabile, non solo pensando alle maggiori possibilità di contagio in tali aree ma anche alla scala dimensionale al di sopra della quale alcuni vantaggi economici e funzionali decrescono e poi diventano svantaggi crescenti. In Europa ci sono già segnali in tal senso, ma in molte altre aree i divari territoriali sono ancora tali da non consentire molte alternative. Se la riorganizzazione di alcune tendenze territoriali è facilmente percepibile, più complessi e intricati sono i rapporti sociali e giuridici interni e quelli internazionali. Nei Paesi colpiti dall'epidemia due settori strategici sono stati quelli forse più coinvolti: la sanità e l'istruzione. La prima garantisce il presente e l'immediato futuro, l'istruzione lavora sul medio e lungo termine formando le nuove generazioni. Per entrambe la deriva neoliberista aveva portato in vari Paesi a progressive riduzioni di status, forti ventate privatistiche ed il passaggio da finalità collettive comuni, che richiedono il contributo di tutti, ad un aziendalismo spicciolo ed arrogante basato su criteri pseudo-contabili e fortemente ideologici di efficacia, profitto e costi. Con tale visione un malato grave non è "conveniente" curarlo, costerebbe troppo; uno studente poco o per nulla preparato va comunque promosso, perché altrimenti aumenterebbero i costi, perciò una scuola dove sono tutti promossi risulta più "efficiente", a prescindere dalla preparazione fornita. Queste ed altre forzature ideologiche sembrano essere state accettate da molti, quasi fossero inevitabili e "normali".

Non è facile prevedere quali conseguenze si determineranno nel medio e lungo periodo dopo l'arrivo del Covid-19, delle tracce si possono però già osservare, ad alcune ipotesi e

prospettive è dedicato questo primo numero del ***CSI Review***. Dall'intelligenza artificiale alla diplomazia, dal Medio Oriente al Sahel, lungo percorsi noti od inattesi, i contributi di questo numero offrono una prima carrellata di analisi e di spunti interpretativi. L'uscita del ***CSI Review*** è un evento che, con soddisfazione, segna anche una rinnovata fase di sviluppo del Centro Studi Internazionali. L'entusiasmo e la passione del gruppo di giovani studiosi che sta animando il Centro meritano attenzione, spazio e l'augurio di mete sempre maggiori. Gli studi internazionali e di scenario, anche per la loro insita interdisciplinarietà, offrono una area di analisi sempre mutevole ed affascinante. Con piacere, quindi, il CSI sostiene queste nuove iniziative editoriali e ringrazia tutti coloro che, pur con diverso ruolo e disponibilità, stanno alimentando la ricerca, le analisi, la divulgazione.

Il conflitto tra strategie globali e sistemi di valore costituzionali. Osservazioni introduttive per un cambiamento necessario del *global-model*"

Alessandra MOZZI*

Abstract: *"Through the establishment of all causes everything's rise and fall, History could be able to reveal humans when they should have to stop the play of their faculties* [3]*".* The words from H. De Balzac's novel seem to express in some ways the moment of the "global era" we are living in: the one that is presenting today (apart from the mere "quantitative" theories discussing about the "centuries-old" existence of globalization) like an ever stronger phenomenon. Demanding to englobe every little aspect of reality in a universal *unicum*, its pretences risk to overcome reality itself, that suggesting, in the Balzac's words, to generally revaluate the strategies so far applied by their efficacy. The way indicated would consist in converting the commonly use of "modus operandi" and strong regulation with the elaboration of *principles*. That last, although they are going to be shaped as "common" likewise, surely demonstrate more adaptability to various constitutional- framed contexts which they would affect, as long as the first one will inevitably keep themselves as distinguished. *"When the effect produced* [by the same human faculties] *is not proportional with its cause anymore, then disorganization begin*[4]*".* The Balzac's words, still seeming to describe the actual historical and political conditions, now are revealing us the time when that sort of changement should come.

Keywords: Globalization, democracy, constitutionalism, politic issues, ideological conflicts

SOMMARIO: *1. Global-democracy: dove eravamo rimasti? — 2. Termini e motivazioni di un (im)possibile confronto. — 3. Tra idealizzazione e realtà: non c'è global-democracy senza un constitutional-global-government*

1. *Global-democracy*: dove eravamo rimasti?

Fin dal primo incontro con ciò che generalmente viene identificato come *globalizzazione*, probabilmente si percepisce già che, proprio come accade con tutti gli incontri particolarmente interessanti, la sua portata non finirà di stupire, facendo continuamente vacillare ogni conoscenza "certa" che col passare del tempo si fosse creduta acquisita.

A dire il vero, di fronte ad un argomento come quello del c. d. "movimento globalizzante" la parola "certezza" è a maggior ragione fuori luogo: a partire dal dato per cui è difficile trovarne una definizione certa e univoca per tutti (essendone pressoché infinite piuttosto

*Alessandra Mozzi è una Analista del Centro Studi Internazionali. Mail: almozzi27@gmail.com

[3] H. DE BALZAC, *César Birotteau,* 1837, trad. it., *César Birotteau,* trad. ita. Maria Ortiz e Renato Mucci, Casini, Roma, 1952, 93

[4] H. DE BALZAC, *Ibidem,* 65 s.

le "interpretazioni")[5], fino ad arrivare alle dispute tuttora esistenti sulla esatta collocazione spazio-temporale del fenomeno nella sua dimensione ufficialmente riconosciuta (ovvero, da quando effettivamente le dinamiche globali/globalizzanti sono penetrate all'interno dei contesti politico-istituzionali, essendo già in parte operative invece nei contesti sociale ed economico)[6].

Le difficoltà che si presentano già dalla fase di impostazione dello studio in argomento non possono tuttavia distogliere l'analista curioso dalle infinite riflessioni che il tema stesso suscita, semmai anzi ne alimentano gli interrogativi, soprattutto con riferimento a realtà già consolidate, ossia se si entri all'interno del contesto "tipico" in cui da oramai più di tre secoli l'uomo si trova a vivere: gli Stati-Nazione, o plurinazionali.

Sorti quali emblemi dell'età moderna dalle ceneri degli antichi imperi, poi divenuti Stati "assoluti" prima dell'età dei Lumi, e infine, una volta inseritisi nel cammino "liberale" attraverso la rivoluzione industriale e quelle politiche americana e francese, sono stati definiti come "costituzionali" grazie al trionfo dei diritti fondamentali borghesi e dello schema della divisione (rigida o morbida) dei poteri dello Stato.

Il cammino verso la definitiva "costituzionalizzazione", appena indicato a grandi linee e percorso da quasi tutti gli Stati appartenenti alla tradizione "liberal-democratica" (di matrice europea o comunque fortemente vincolata nei presupposti socioculturali alla c.d. "parte occidentale" del mondo), ha in realtà a lungo ispirato l'origine di diverse correnti di pensiero secondo le quali sarebbe stato possibile, nonché necessario, "esportare" questo modello costituzionale sottostante alle diverse varianti concretamente realizzate per applicarlo ovunque una stessa "evoluzione" storico-politica come quella vissuta dagli

---

[5] A. BALDASSARRE, *Globalizzazione contro democrazia,* Bari, Laterza, 2002, 6 s.: «L'essenza della globalizzazione sta nel fatto che una particolare azione umana, simultaneamente ad altre provenienti da non-importa quale luogo, può direttamente estendersi da una parte all'altra del mondo […] annullando tutto lo spazio fisico, cioè la distanza, e […] azzerando il tempo occorrente per il compimento dell'azione stessa» Dunque per l'autore, che abbraccia questa versione prettamente sociologica del concetto, essa è un prodotto della rivoluzione cibernetica che ha radicalmente rivoluzionato la comunicazione sociale ed essendo questa il mezzo principale attraverso cui si svolge ogni interazione umana — arriva a dire che «non c'è attività sociale – dall'economia, alla politica, dall'etica al diritto, dall'educazione e dall'istruzione alla formazione culturale — che possa sfuggire all'influenza della rivoluzione cibernetica»; mentre è diversa, ma allo stesso tempo complementare, l'interpretazione del termine da un punto di vista prettamente psicologico, un cui esempio è dato dal pedagogista belga O. DECROLY, *La fonction de globalisation et l'enseignement,* Brussels, Lamertin 1929, il quale, nell'ambito degli studi sul metodo di apprendimento del bambino, afferma che egli coglie "globalmente" nella percezione gli oggetti a lui presentatisi in situazioni concrete e in essa tende ad inserire indistintamente anche gli stati d'animo, quindi le emozioni e gli interessi di base (i c.d. "bisogni", quali il nutrirsi, il coprirsi, il difendersi..). Non essendo fin dall'inizio la sua mente predisposta a discernere analiticamente la realtà, costituiranno questi ultimi l'impulso principale per la stessa attività globalizzatrice.

[6] In questi due campi, in effetti, la nozione trova le sue premesse applicative a partire dagli anni Settanta del secolo scorso, quando l'uso del termine in sé ancora non è attestato, né nelle scienze sociali — dove è viva però (già dalle esperienze degli anni Venti) la percezione di una crisi sistemica in atto — né in economia, ambito in cui i mutamenti in corso venivano riconosciuti per la prima volta non semplicemente "provvisori", ma definitivamente "costitutivi" dell'ordine post-moderno, tanto da far parlare (abbracciando la famosa interpretazione data nell'opera omonima di J.K. Galbraith) di una imminente vera e propria "*età dell'incertezza*". Su questo e altri temi legati alle evoluzioni del concetto v. R. SCIORTINO, *Il dibattito sulla globalizzazione: dagli anni Novanta ai segnali di crisi, Working Paper,* Asterios, Maggio 2008.

ordinamenti liberali e poi liberal-democratici non avrebbe potuto avere spontaneamente luogo, in mancanza di idonee condizioni storiche, economiche, politiche e sociali .
Questo modello, nelle sue applicazioni e negli arricchimenti, ha dato corpo e significato ad una sorta di "mito democratico", che ha animato gran parte della storia recente (a partire dalla fine della II Guerra Mondiale, cui ha sicuramente contribuito la nascita delle Nazioni Unite, e, rimasto "congelato" durante la Guerra Fredda, ha ripreso il suo cammino teorico e pratico dopo la caduta del muro di Berlino), ma ha anche costituito una fonte di problemi e difficoltà in diversi contesti nazionali, non adeguatamente (o meglio, *culturalmente*[7]) preparati a compiere un simile "salto in avanti".
La diffusione e l'implementazione dei modelli liberaldemocratici nel mondo, sia stata essa forzatamente introdotta o spontaneamente avvenuta per opera degli stessi ordinamenti che via via vi aderivano, si può quindi definire come un esperimento di "globalizzazione" tentato all'interno delle dimensioni statali, intendendo quest'ultima

[7] Per quanto da molti ci si sforzi di analizzare la democrazia con i soli strumenti del giurista, ammesso che questo sia possibile e utile, l'aspetto culturale è una delle variabili che maggiormente determina il successo o meno delle "formule democratiche". Quella occidentale-europea/anglo-americana (la liberal-democrazia) si è rivelata quale modello di maggior successo, proprio perché nasce dalla *cultura* europea, profondamente liberale; essa però, oltre a conoscere varianti al suo interno, si è vista nel tempo contrapporre modelli diversi, quali frutti altrettanto "culturali" di ambienti totalmente differenti (si ricordano tra i meno risalenti i risultati delle democrazie "innestate" nelle aree di ex-dominî coloniali o di quelle "intraprese" nell'Est europeo post-sovietico). Tra i più recenti casi di democratizzazione propostisi sulla scena mondiale vi sono quelli appartenenti al c. d. "East Asian Model" (tra cui si collocano Cina, Singapore, Taiwan, Sud Corea, Thailandia, Malaysia…), i quali attualizzano il discorso relativo al legame cultura/democrazia più di ogni altri. Come infatti fa notare acutamente F. ZAKARIA, *The Future of Freedom*, New York-London, 2003, 54 ss. :«A hundred years ago, when East Asia seemed immutably poor, many scholars- most famously Max Weber-argued that Confucian-based cultures discouraged all the attribues necessary for success in capitalism. A decade ago, when East Asia was booming, scholars had turned this explnation on its head, arguing that Confucianism actually emphasized the traits essential for economic dynamism. Today the wheel has turned again and many see in "Asian values" all the ingredients of crony capitalism». Così come è accaduto per il capitalismo, dunque, anche una volta intrapresa la "strada della democratizzazione", il successo o meno dei modelli applicati in questi Paesi non può che essere valutato parallelamente e in relazione al giudizio sul "cammino culturale" da essi effettuato. Come più avanti lo stesso autore dirà: «If one wants to find cultural traits of hard work and thrift within East Asia, they are there. If you want instead to find a tendency toward blind oboedience and nepotism, these too exist » , tuttavia, a conferma di quanto il piano culturale sia spesso assai più complesso rispetto ai tentativi di "immagazzinarlo" entro strutture e istituzioni giuridiche, aggiunge : «Look hard enough and you will find all these traits in most cultures.», infatti proseguendo, :«East Asia is still rife with corruption, nepotism and voter fraud- but so were most Western democracies, even fifty years ago. Elections in Taiwan today are not perfect but they are probably more free and fair than those in the American South in the 1950s […] large conglomerates have improper influence in South Korean politics today, but so did their equivalents in Europe and the United States a century ago» insomma la sua conclusione è significativa :«One cannot judge new democracies by standards that most Western countries would have flunked even thirthy years ago . East Asia today is a mixture of liberalism, oligarchy, democracy, capitalism and corruption- much like the West in, say, 1900. But most of East Asia's countries are considerably more liberal and democratic than the vast majority of other non-Western countries». Tutto ciò a riprova del fatto che sarebbe praticamente impossibile (nonché teoricamente errato e politicamente scorretto) procedere nella selezione del "modello (cultural)-democratico" ideale per la global-democrazia e dunque letteralmente "giudicare" quale tra le diverse culture dovrebbe prevalere, senza che però ci siano davvero alla base principi comuni, che siano astrattamente condivisibili da tutti, ossia principi costituzionali accomunanti, che siano formalizzati o no in un testo o più.

quale processo di "adeguamento progressivo" dei sistemi costituzionali ad una comune linea istituzionale in ogni caso come vigente in gran parte degli Stati del mondo[8]. Nonostante che gli esiti di questi interventi si siano rivelati spesso problematici, per non dire — in certi casi — completamente "deludenti"[9] , questo non ha fermato lo spirito rinnovatore introdotto nell'ambito degli stessi sistemi con tali adeguamenti, i quali anzi, attraverso dinamiche sempre più incalzanti, hanno accelerato i processi di conversione degli ordinamenti giuridici interessati in ordinamenti secondo canoni di "apertura democratica", stavolta però pre-formati per essere applicati direttamente su scala globale.
Le ulteriori "forzature" effettuate a partire da un modello costituzional-liberale tipicamente "interno" hanno probabilmente provocato conseguenze di maggiore rilievo proprio nei confronti di quegli Stati che erano già *democraticamente* caratterizzati, almeno sul piano politico-istituzionale, i quali si trovano adesso a confrontarsi con un nuovo modello globale di democrazia, dai tratti difficilmente decifrabili tramite i tradizionali strumenti del costituzionalismo.

2. *Termini e motivazioni di un (im)possibile confronto*

Perché tuttavia accostare la globalizzazione (fenomeno *tipico del* mondo dell'economia) con la democrazia (inquadrata semplicisticamente come "forma di Stato")? I due campi — l'uno riguardante principalmente quelle dinamiche macroeconomiche di carattere "integrativo" nutrite soprattutto da sviluppo tecnologico, liberalizzazioni degli scambi e processi di cooperazione internazionale, l'altro invece relativo ad un genere dei rapporti tra lo Stato e i suoi cittadini che implica il rispetto, da parte del degli organi del primo

[8] S. P. HUNTINGTON, *The third wave. Democratization in the late twentieth century*, 1991, (trad.it., *La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo*, Il Mulino, Bologna 1995, 36), in particolare parla di tre "ondate" di democratizzazione che hanno interessato diverse zone del mondo a partire dalla fine del XIX secolo, intendendo con queste «una serie di passaggi da regimi autoritari a regimi democratici, concentrati in un periodo di tempo ben determinato, in cui il numero di fenomeni che si producono nella direzione opposta (passaggi da regimi democratici a regimi autoritari) è significativamente inferiore». Per l'esattezza, mentre con la prima e (dopo quella di c. d. "riflusso", corrispondente ai regimi totalitari degli anni '20 e '30) in parte con la seconda (dopo il secondo conflitto mondiale) la democrazia si consolida soprattutto l'Europa occidentale e l'America (sia nel Nord che nel Sud del continente), è con la seconda e la terza che questa si diffonde in zone completamente "nuove" (perché rimaste completamente estranee fino ad allora da ogni "contaminazione" democratica): l'Europa orientale, l'Africa, l'Asia centrale, i cui singoli Stati hanno tuttavia dato diversa prova circa la "tenuta" di questo modello.

[9] Una conferma di quest'ultima constatazione è il disincantato bilancio sullo stato delle democrazie "innestate" nel continente africano fornito da O. NWATCHOCK A BIREMA, *La démocratie en Afrique subsaharienne. Une question de volonté?* che si legge in *Carpadd, Note d'analyses sociopolitique,* n.3/Mai 2018, 1 ss.:« Dans le sillage de la chute du mur de Berlin (1989), plusieurs États d'Afrique subsaharienne engagent, de façon tumultueuse, des réformes institutionnelles et juridiques devant faciliter la diffusion et l'intériorisation de la culture démocratique. Près de trente ans plus tard, le bilan démocratique est très mitigé, l'horizon de ce système est de plus en plus obscurci et les peuples ont largement déchanté. Le sentiment général est que les fruits récoltés de la pratique démocratique en Afrique n'ont pas confirmé la large promesse des fleurs de 1990. Le tableau est sombre : coups d'État récurrents, alternances bloquées, partis- (d')États persistants, néopatrimonialisme, fragilité de l'État et de la souveraineté, sous-développement continu, etc. C'est manifestement le règne de la "démocrature ": maintien des logiques autoritaires sous les draps de la démocratie réelle. Bref, la démocratie est encore hésitante en Afrique».

delle garanzie costituzionali che si sostanziano nel riconoscimento ai secondi dei diritti fondamentali — sembrano apparentemente lontani tra loro.
Eppure le due dimensioni (economica e politico-istituzionale) presentano, anche così semplicisticamente descritte, un elemento che le rende simili: entrambi infatti, pur agendo (almeno all'inizio) su ordini di interessi differentemente percepiti e regolati, hanno ad oggetto un tipo di relazione, o meglio sviluppano una precisa idea di relazionalità, che si genera entro l'ordine/gli ordini, come anteriormente concepiti.
Mentre però, nello specifico, la globalizzazione si concreta in una miriade di relazioni che possono svolgersi anche contemporaneamente, o addirittura di *attività di relazione* provenienti da "non-luoghi" e diretti in "non-spazi" volte ad azzerare quasi del tutto i tempi occorrenti per produrre effetti, la democrazia invece è profondamente legata, anzi inscindibilmente connessa, ad un tipo di rapporto (quello rappresentativo, ma anche diretto) costante e orientato a durare per un tempo determinato se intende produrre risultati utili, ossia decisioni appunto politiche e si sviluppa solo all'interno di una comunità idealmente pluralista, ma coesa. Allora, potrebbe dirsi che, se la democrazia, nata nell'arcaico ambiente della *polis*, disegna coerentemente il tipo di rapporti possibili entro la comunità cittadina e poi statale, la globalizzazione, ispirata alla dimensione cosmopolita, traccia il tipo di relazioni che sussistono quando nulla fa da confine, da barriera o da ostacolo all'azione (o all'inter-azione) pura e semplice tra soggetti[10].
Il punto da chiarire risulta ora un altro, ossia bisogna interrogarsi sul *come* agiscano in concreto, cioè in base a quali regole, i due ordini di fenomeni. La democrazia, almeno nel suo ideal-tipo liberal-costituzionale, funziona, in base a precise norme dal valore meta-etico e anche meta-democratico, astrattamente condivisibili da tutti, ma con un minimo di contenuto necessario (ovverosia non completamente "*neutre*")[11] che possa costituire la base per la *ragione pubblica*. Questo modello integra appunto lo schema del fluire di una di relazionalità costante, costruttiva e intimamente pluralista, che deve caratterizzare la comunità (appunto se "democraticamente" intesa) e si comprende solo a partire dal presupposto, fissato dal costituzionalismo moderno, che la Costituzione abbia un valore prescrittivo e si ponga, a causa della natura stessa delle sue norme, al di sopra di ogni altra fonte presente nell'ordinamento, insomma che i suoi principi e le regole da essa poste, in quanto auto-legittimantesi, siano le uniche pre-condizioni essenziali da far valere, non solo sul piano formale, ma anche su quello valoriale[12].

[10] Per questo A. BALDASSARRE, *Globalizzazione contro democrazia*, cit., 37 arriva a ritenere che: «La "forma" delle relazioni sociali come disegnata dalla globalizzazione confligge in particolare con la democrazia (pluralista-occidentale)», poiché in sostanza – egli continua — «il mondo globale è fatto di molteplici relazioni, ma non si configura come una comunità».
[11] *Cfr.* A. SPADARO, *Il re è nudo: le Costituzioni sono "di tutti" (etica pubblica generale), ma non sono "vuote" (politicamente neutre),* in *Costituzionalismo versus Populismo,* Scritti in onore di Lorenza Carlassare. Il diritto costituzionale come regola e limite al potere, Jovene, 2009, 3 ss
[12] G. Azzariti, *Democrazia e Costituzione nei grandi spazi della contemporaneità*, Giornale di storia costituzionale, 32/ II 2016, 234 ss : «Che la Costituzione si ponga- e sia percepita- come *lex superior* risulta essere una precondizione essenziale perché essa possa continuare ad assicurare la garanzia dei diritti fondamentali ed a tenere separati i poteri. […] Una supremazia riconosciuta cioè sul piano di valori capace di imporsi a tutti i soggetti detentori del potere, ponendosi a fondamento di legittimazione della politica. È la Costituzione […] che deve fondare la politica e non viceversa».

La globalizzazione economica, dal suo canto, segue regole (ma potrebbe dirsi anche non-regole) del tutto differenti: non avendo basi precostituite da valori condivisi (e non potendosene praticamente dotare, dal momento che la condivisione dovrebbe provenire dall'intera popolazione mondiale), si muove seguendo caratteri, più che principi. Questo vuol dire che, ad esempio, gli attori dei processi globali (tra cui si contano, in maniera del tutto indifferente, Stati, organizzazioni internazionali, imprese private, ONG, banche, multinazionali, Autorità indipendenti ecc..), saranno liberi di scegliere metodi/ regole/ codici di comportamento attraverso i quali dare impulso alle proprie politiche, coinvolgenti qualsiasi campo del reale (che siano progetti sociali, o che riguardino relazioni economiche, o ancora che si propongano di amministrare la giustizia riguardo a certe tematiche), purché tutti rispecchino un comune *spirito* caratterizzato da universalità, specialità, perenne "apertura" al rinnovo, all'influenzabilità e all'allargamento verso "altri" attori e "altri spazi" non già ricompresi dall'inizio nel campo di gioco [13].

In termini più concreti, il metodo con cui procede la globalizzazione permette di creare relazioni sfruttando l'alta capacità comunicativa delle nuove tecnologie e del *cyberspazio*, non mirando tuttavia alla costituzione delle stesse, quindi a una solidificazione, a una stabilizzazione, quanto piuttosto ad una loro *descrizione*[14] pura e semplice.

Questa inversione di sguardo rispetto al modo di proporsi del costituzionalismo è dovuta a quanto osservato dei caratteri dei due approcci: come è stato detto, la relazionalità globale/globalizzata non parte da legami stabili, né è diretta a crearne, ma opera secondo dinamiche che sono fini a sé stesse, e che, una volta innescate da soggetti (o, il più delle volte, da "entità" anche non soggettivate giuridicamente) che perlopiù rimangono estranei all'instaurazione di qualsiasi tipo di legame (giuridico, sociale, o istituzionale) con i destinatari delle loro stesse "politiche" (sostanzialmente i cittadini del mondo, intesi in senso economico come *consumatori*), le lasciano agire spontaneamente, in virtù di continui adattamenti/aggiustamenti alle circostanze[15].

---

[13] M. R. FERRARESE, *Mercati e globalizzazione. Gli incerti cammini del diritto*, *in Politica del diritto*, 3/ 1998, 3 ss :«Si può insomma parlare di nuove forme di "intelligenza giuridica" prodotte al contempo da vari soggetti pubblici e privati, che *accompagnano* la vita dei mercati. [..] si potrebbe dire che i mercati registrano, accanto alle tradizionali misure giuridiche statali, la produzione di nuove forme giuridiche che non hanno più un carattere prestabilito, ma assumono piuttosto modalità adattive […] Esse non si propongono più tanto il fine di normare e governare le relazioni economiche, quanto di costruirle, ampliarle, legalizzarle, rispondendo volta a volta a finalità organizzative, di contrattazione, di flessibilità ecc.» In seguito l'autrice sottolinea come la produzione di "intelligenza giuridica", pur partendo dal campo economico, con il coinvolgimento di soggetti sempre più numerosi, genera cambiamenti «sia sulla natura delle istituzioni economiche, che assumono una valenza politica, che su quella degli Stati, che per converso assumono come proprii moduli di azione economica, come quello della competizione».

[14] G. AZZARITI, *Democrazia e Costituzione nei grandi spazi della contemporaneità , " in Ivi"*, 235 si sofferma sull'assetto pensato dal costituzionalismo post-moderno o globalizzato, che giunge a «scindere il rapporto tra costituzione e politica», per cui «[..] la costituzione finirebbe per perdere la sua specifica forza precettiva» e quindi «[…] il costituzionalismo finirebbe per assolvere ad una funzione sostanzialmente descrittiva degli ordinamenti e delle organizzazioni sociali, secondo il tipico modello pre-moderno di costituzione. Si dovrebbe correttamente parlare, allora, di nascita di un neo-medioevalismo costituzionale».

[15] Ancora , sulle entità "multiformi" di tali "*nuove dinamiche*", v. M.R. Ferrarese, op.cit., 1 ss : «[Esse] possono avere sia carattere istituzionale che carattere non istituzionale. In secondo luogo possono avere sia carattere sovranazionale, come mostra l'importante esempio dell' Unione Europea,

Appare inutile in questa sede soffermarsi sulla decifrazione dei singoli "attori" che mettono in moto questi complicati processi, tantomeno sarebbe del resto possibile elencarli con completezza, data l'alta tendenza degli stessi a rifluire nelle categorie privatistiche, in modo da godere di più libertà d'azione in cambio di una minore "visibilità"[16]. La loro individuazione puntuale richiederebbe in effetti un complesso lavoro di ricostruzione a partire dagli "eventi" verificatisi, una vera e propria indagine per capire da dove e soprattutto da quali fattori sono scaturiti, ma questo implicherebbe l'impresa titanica di osservare criticamente fatti che riguardano popolazioni intere, che attraversano più continenti (anche in tempo reale) e che oramai coinvolgono la maggior parte delle nostre attività quotidiane.

L'effettiva portata di queste nuove dinamiche rispetto all'ordine giuridico-costituzionale di segno completamente opposto che caratterizza la maggioranza dei Paesi nel mondo e in ogni caso il "sentimento di sé" della cultura occidentale comporta la necessità di chiedersi se (e, in caso di risposta positiva, come) si possa ipotizzare che proprio attraverso "nuove strutture" fluide, perché globalizzate, la democrazia originariamente occidentale riesca a raggiungere definitivamente tutto lo spazio (cosmico), a coinvolgere davvero tutta la popolazione (cosmo-polita), a riguardare ogni aspetto della realtà (comprendendo indistintamente in essa politica, dell'economia, del sociale, della giustizia, del diritto), a realizzare, per dirla con in una espressione sintetica, un futuristico "governo democratico del mondo", o usando espressioni correnti, una "*global-governance*[17]", ma democratica.

Emerge a questo punto un'altra netta differenza concettuale tra *movimento* globalizzante e *metodo* democratico: il primo presenta un solo riferimento concreto possibile, che è quello relativo alla natura umana, nello specifico quella di un "uomo in quanto uomo" (in senso prettamente individualistico), rispetto ai bisogni (segnatamente il profitto, tenendo

---

sia carattere infranazionale, come avviene ad esempio quando protagoniste di accordi sono regioni o aree che possono appartenere allo stesso Stato o a più Stati. Così, […] nel contesto della globalizzazione, ci si riferisce a realtà diverse, in parte disegnate da processi istituzionali, in parte [..] da processi spontanei e informali». Tra i casi che più vengono richiamati sulla base di queste indicazioni si colloca sicuramente l'ambiente europeo (soprattutto quello disegnato dal c.d. mercato unico) che, caratterizzato da una molteplicità di culture giuridiche senza una definita dinamica istituzionale, si trova spesso a dover legittimare le scelte dei propri soggetti politici con il ricorso a motivazioni "tecniche", presuntamente neutrali (fatto che spesso costa all'Unione l'appellativo di "tecnocrazia"); così come pure si muovono le c.d. "tigri asiatiche", vere e proprie *late-comers* sia in campo economico che politico, le quali (pur consistendo in "Stati", sia geograficamente, sia culturalmente) sfruttano le più variegate tecniche giuridiche, politiche e statali per raggiungere di volta in volta risultati preventivamente fissati.

[16] La ragione di questa "traduzione" dal pubblico al privato è insita nella natura stessa delle dinamiche globalizzanti, innescate a partire dal campo economico, da sempre (e soprattutto a partire dalla rivoluzione capitalistica) connotate da una caratteristica ad esse utile, considerando che la dimensione privata è anche il luogo della schermatura dal controllo del potere politico. Un assunto convalidato dall'esperienza storica e divenuto anche oggetto di principi fondamentali garantiti dalle Costituzioni (ad es. negli articoli 13, 23, 32 e 41 della Costituzione italiana. Quest'ultimo assicura che "L'iniziativa economica privata è libera". Tali prescrizioni tuttavia, proprio in virtù di un processo di perdita della loro forza precettiva vengono soppiantate da modelli contrattuali uniformi, codici di condotta internazionali, *lex mercatoria*, quali prodotti da corporazioni transnazionali, (tra cui si può collocare anche il WTO) , ONG, multinazionali, tutti soggetti sempre più slegati dal circuito politico-rappresentativo che ridisegnano il diritto a vantaggio dell' interesse.

[17] Cit. G. AZZARITI, *op. cit.*, 237.

in conto il carattere essenzialmente economicistico della globalizzazione) dal quale pretende che tutte le attività esistenti siano orientate, siano quelle svolte all'interno dei singoli Stati, o appartengano già alle dimensioni sovra/inter-nazionali. Anche il concetto di metodo democratico, da parte sua, fa costante riferimento alla dimensione dell'uomo in quanto individuo, come espressa nei principi costituzionali e pur sempre collocandolo entro la "comunità" di altri individui pari a lui[18], ma non soffre questi quali fini della sua azione, bensì li riconosce quali limiti invalicabili all'esercizio della stessa[19].

La questione dell'incontro/scontro tra democrazia e globalizzazione viene smontata praticamente sul nascere, essendo certo che questi due fenomeni agiscono in misura praticamente antitetica, la democrazia garantendo il rispetto dei diritti, la globalizzazione fondandosi su di essi, senza però corredarli di alcun sistema di protezione.

Il motivo di tale lacuna sta nel fatto stesso per cui la "*global governance*" non conosce alcun sistema se non quello regolato (o meglio auto-regolantesi) dalle variabili economico-sociali, che a loro volta possono esplicitarsi (così come possono scegliere di rimanere "nell'opaco") sfruttando le più svariate tecniche, sia di natura già nota (regolamenti, contratti, direttive, ordini..), magari estendendone il significato e la portata, sia di natura nuova e a volte anche problematicamente "incerta". Molteplici sono i riferimenti possibili a queste categorie empiriche del diritto globale: si va dal difficile inquadramento della c.d. *soft law*; al "trionfo" della *lex mercatoria* quale diritto "autopoietico" dell'economia globale, positivizzante un vero e proprio «strato di norme costituzionali» al di sopra e al di là del proprio stesso ambito, in origine tipicamente contrattuale; alle pratiche di *bargaining* applicate al di fuori delle sedi tradizionali ossia privatistico/commerciali; ma ancor di più si parla di *Global Administrative Law* o di *Corporate Constitutionalism*, che, completamente avulsi da una possibile origine statale/economica/privatistica, si affermano come veri e propri fenomeni giuridici globali.

Tutto questi fenomeni sfuggono non solo alle dimensioni ristrette degli Stati nazionali e all'azione dei loro organi istituzionali di rappresentanza politica, ma si sottraggono altresì a qualsiasi tentativo di *istituzionalizzazione* (politica o giuridica che sia), non essendo in

[18] Basti pensare, a questo proposito, proprio al testo dell'art 41 nella Costituzione italiana, appena richiamato, dove, accanto al diritto di libera iniziativa economica del singolo, è previsto il divieto di contrasto al principio di "utilità sociale"(c. 2) e il vincolo al rispetto della sicurezza, libertà e dignità umana altrui. Limiti che, purtroppo, diventano sempre più irrilevanti mano a mano che l'economia si allarga verso lo spazio globale, allontanandosi dalle discipline giuspubblicistiche statali.

[19] Il problematico rapporto tra il costituzionalismo democratico (riferito ai diritti umani) e la *Drittwirkung* transnazionale e globale (che pure, affermatasi più di recente, ha fatto enormi progressi in pochi decenni grazie soprattutto al contributo di attori collettivi non statali, spesso gli stessi protagonisti dei movimenti globali) nasce da uno scontro teorico tra *nomoi* differenti, segnalato già da C. SCHMITT, *Il Nomos della terra nel diritto internazionale dello "jus publicum europaeum"*, trad. it., Milano, 1991, che vede il *nomos* democratico ancora vincolato alla dimensione dello Stato sovrano, la quale a sua volta è impermeabile all'influenza del *nomos* internazionale; mentre per il *nomos* globale ciò che accade all'interno degli Stati assume «la più piena rilevanza», data la «massima permeabilità degli Stati stessi di fronte ad autorità internazionali o a forze esterne che intendano far valere gli unici criteri conferenti legittimità alla società globale, e cioè la libertà individuale e diritti umani». Quest'ultimo principio fa sì che possano svilupparsi sul piano dei rapporti tra Stati dottrine come quella dell'"ingerenza umanitaria", permettendo che democrazia e diritti siano imposti da chi (Stati, ONU o altri attori) nel vuoto politico e giuridico, ha la forza di sostituire un governo globale che non esiste. Non si può non sottolineare come, così facendo, non si alimenti la democrazia, ma piuttosto la si conduce proprio contro i suoi principi, rendendola in primo luogo illiberale.

grado di realizzarsi entro il presupposto di unità ed eguaglianza sostanziale di tutte le parti coinvolte, anzi cedendo spesso ai fenomeni di c. d. *ipersovranità* [20]di quelle potenze (anche statali, ma egemoni) che più di altre riescono a tradurre in atto con successo un tal genere di politica.

3. Tra idealizzazione e realtà: non c'è *global-democracy* senza un *constitutional-global-government*

Non è peraltro molto difficile pensare al passaggio successivo rispetto all'ultima notazione fatta, per cui, proprio in virtù dell'impossibilitata opera di "conformazione" *globale* di tutte le democrazie sotto un'unica identità comune, la prevalenza (almeno nei termini "informali" di *influenza* politico-economica) sarà attribuita non tanto (o non più) agli ordinamenti fortemente legati al paradigma democratico liberal-costituzionale, ma a quelli che, per motivi storico-culturali (primi fra tutti gli USA), o in virtù di tendenze di politica economica intraprese soltanto di recente (i casi delle c.d. "tigri asiatiche", affiancate da sempre più Stati appartenenti alle aree indo e medio-orientale), meglio si adattano ai menzionati tratti del *global law*, come è dimostrato dal dominio indiscusso che gli stessi già detengono sui piani commerciale, finanziario e digitale investiti dalla globalizzazione.
D'altra parte, lo stesso imperativo globale comporta che la suddetta operazione "conformativa" (volta a rendere tutti gli Stati adeguatamente pronti ad affrontare la global-democrazia) avvenga proprio avendo a base i "modelli democratici" realizzatisi in tali contesti, che tuttavia, al di là dell'apparente "progressismo" mostrato sul piano politico, spesso mostrano preoccupanti lacune sul piano dell'effettivo rispetto delle garanzie costituzionali, dunque delle stesse basi imprescindibili per la "buona" democrazia)[21].

---

[20]È quasi paradossale che, proprio mentre ci si avvicina sempre di più al tanto auspicato superamento del "dogma" della sovranità statale, questa faccia il suo ritorno sulla scena globale, addirittura presentandosi in forma rinforzata. Questo, secondo A. BALDASSARRE, *op.*cit., 143 ss., è dovuto all'idea che la globalizzazione, nonostante stia proseguendo il suo cammino nell'area giuridico-poltica, nasce pur sempre quale sistema economico "autoregolantesi", che non conosce la politica istituzionalizzata, e non può per questo auto-controllarsi. Nel mercato cioè, come l'autore sottolinea (174 ss.) «emerge un problema di *cittadinanza* [..] perché (*esso*) ammette al suo interno, non già ogni individuo, ma soltanto le persone che hanno potere d'acquisto», il che a sua volta confligge con il principio di eguaglianza (e in particolare con la regola *one man, one vote*), quindi determina che "votino", ossia pesino, «non solo le persone fisiche, ma anche le cosiddette persone giuridiche (cioè società, fondazioni ecc..) e tutti gli altri soggetti [...] che interferiscono con le attività economiche e finanziarie (banche centrali, autorità indipendenti ecc..)». Nel mercato, insomma, «ogni persona entra con un diverso peso legato, non solo alla differente posizione ricoperta nella scala sociale, ma anche alla specifica funzione e allo specifico ruolo svolto». Il mercato non può, in sostanza fondare la democrazia, essendo anzi piuttosto un pericolo per essa.

[21] A parte il caso nordamericano, la cui cultura giuridica (difficilmente riproducibile altrove, date le particolari vicende storiche del Paese) contiene da sempre i tratti distintivi del tipo di diritto "globalizzato": basti pensare ai principi del *judge-made law,* o del *corporate law* , al riuscito connubio tra *drift* e *direction* e a tutte le altre caratteristiche dinamiche " di stampo mercantile" che vengono di volta in volta assorbite dal diritto, tanto da poterlo eleggere a sua "*metafora*" (cit. M. R. FERRARESE, *op.cit.*, 30: *Il diritto americano: metafora del diritto globalizzato?*). Più preoccupanti sono invece le linee evolutive su cui Paesi dell'Est, del Sud-est asiatico e del Medio Oriente si sono assestati. In un

A mano a mano che il fenomeno della globalizzazione (nozione dunque onnipervasiva, non facente più riferimento ad un contenuto di valore preciso, come la democrazia, bensì *inglobante* in maniera indiscriminata ogni aspetto del reale) avanza le sue "pretese" nei confronti degli Stati, essa rivela peraltro un'ulteriore e controverso aspetto che la differenzia completamente da ogni altro tipo di "adattamento" già storicamente vissuto dagli stessi (come accaduto nell'ambito internazionale e/o comunitario) e che è stato sempre *formalmente* accolto nei sistemi giuridici interni.

Le dinamiche globalizzanti infatti, (già pre-munite di estrema flessibilità, che per di più va incontro alla grande *permeabilità* dei sistemi democratici) poiché agiscono in maniera *informale* all'interno degli ordinamenti, cioè senza essere sottoposte alla insostituibile funzione di consapevole interpretazione e organizzazione svolta tramite gli strumenti giuridici a ciò preposti, rischiano di generare dannosi fenomeni di loro erosione strutturale, proprio a partire da nozioni di base in cui si concretano i caratteri pre-giuridici essenziali all'identificazione di qualsiasi sistema istituzionale.

Nello specifico, ci si riferisce al popolo (il demos) cui dare voce, "punto cardine" della cultura democratica, poiché questo è appunto l'obiettivo *funzionale* per la democrazia, la cui "costruzione" non potrà mai dirsi definitivamente terminata: la sovranità integrale del popolo viene indicato come "ideale" da raggiungere.

L'avvento delle dinamiche globali ha segnato una netta cesura rispetto al compito spettante alle istituzioni democratiche degli Stati, ossia quello della continua elaborazione di politiche *sociali* volte a favore del popolo (del c.d. *welfare,* per intenderci): i canoni della globalizzazione sono a-politici (perché non dediti di per sé alla formazione di un popolo, ma diretti ad un imprecisato "complesso" di cittadini c.d. "globali") e altresì a-sociali (le "società cosmopolite" in effetti non esistono, essendo piuttosto l'insieme di quei soggetti privati che utilizzano i menzionati strumenti informali), nonché, essendo privi della capacità di *tutelare* il cittadino in maniera "generale e astratta", di fatto vincolati a mere variabili contingenti ed insieme a queste infine destinati a *consumarsi*.

Gli stessi imperativi, su questi presupposti, mal si adattano poi a "dialogare" correttamente con le istituzioni della rappresentanza politica, su cui intanto ricade sempre di più il peso della dura scelta categorica tra il dover rispondere (democraticamente) agli interessi del (*proprio*) cittadino o il dover seguire in maniera a-prioristica il *resto del mondo*[22].

---

continuum con il discorso già intrapreso, si può sostanzialmente dire che il problema di queste zone non stia tanto nel non riuscire a riprodurre le "ricette" democratiche dei Paesi occidentali, attraverso la liberalizzazione/modernizzazione dell'economia, l'assetto di una burocrazia, di un sistema giudiziario indipendente e persino di una Costituzione scritta, bensì nella mancanza di quegli elementi (prima di tutto *culturali*) volti a dare effettività alle regole formali: in riferimento a quelle che in un ordinamento che voglia dirsi democratico debbono porsi al di sopra di qualunque altra, si parla significativamente di "Costituzioni *senza* costituzionalismo". L'assonanza con le tendenze globali(zzanti), portatrici di valori umanitari, ma sfornite di sistemi volti a garantirne la tutela, è evidente.

[22] La "sfida" della globalizzazione è e rimane prima di tutto sociologica, in quanto solo a partire da una (ri)specificazione dell'ambiente socio-culturale (globale) in cui inserire funzioni, processi e strutture (global)-costituzionali potrà ottenersi una legittimazione piena di questi ultimi: le domande che a questo punto sopraggiungono ruoteranno intorno al *come* effettuare un tale tipo di transizione. Così G. TEUBNER, *Costituzionalismo della società transnazionale,* Relazione al XXVIII Convegno annuale dell'AIC, in *Riv. AIC*, 4/2013, 7 ss, ne tenta in forma interrogativa una possibile elencazione,

Altro ambito che risulta profondamente colpito dagli innescati meccanismi di indiscriminata apertura globale è quello economico, ove ancora una volta può rintracciarsi la sempre più tangibile privazione per gli Stati della possibilità di definire una propria politica economica (consistente nelle pur limitate misure di "aggiustamento" volte a sostenere la struttura del c.d. *welfare*). In virtù della crescente sollecitazione da parte "mercato globale", gli stessi ordinamenti si vedono costretti spesso a delegare ad altri protagonisti esterni l'imperio assoluto in tale campo, nel quale, al precipuo interesse pubblico di perseguire il benessere collettivo, si sono sostituiti i dettami di una (ipotetica) "costituzione economica globale", i cui principi fondamentali sono rivolti a garantire l' illimitata libertà di movimento delle sole "variabili" di mercato, dalle dinamiche fluide ed incerte consentono sempre meno spazio al raggiungimento di obiettivi fi utilità generale (soprattutto se di medio/lungo periodo), a vantaggio del perseguimento dei "risultati *attesi"*[23]. Si può in sintesi affermare che al "globalizzare" la realtà statale democratica debba necessariamente far precedere la ricerca di comuni parametri di riferimento, sulla cui base costituire regole potenzialmente applicabili ovunque, in qualunque momento, in qualsiasi circostanza. Questi stessi paradigmi si rivelano invece tuttora inadatti al confronto con il "bene comune", di cui intanto entro i confini statali si continua a richiedere la promozione da parte delle rappresentanze politiche: una visione distopica che in sé rispecchia l'intrinseca contradizione in termini che si è finora palesata tra globalizzazione e democrazia, la quale insieme comprende e giustifica gli innumerevoli paradossi generati nelle attuali realtà (sempre meno) politiche.L'invito a questo punto è di ripensare i termini della questione proposta all'inizio, più precisamente di riscrivere i

---

suddividendole per ambiti d'indagine: «(1)Funzioni costituzionali. Producono i regimi transnazionali, analogamente alle costituzioni dello Stato-nazione, norme che esercitino funzioni più che meramente regolative o di risoluzione dei conflitti, dunque [..] le funzioni d'una costituzione?. […] (2) Ambiti costituzionali. Si possono identificare anche all'interno dei regimi diversi ambiti regolativi della costituzionalizzazione, la cui standardizzazione è essenziale per un costituzionalismo democratico in forme comparabili all'interazione dei processi politici organizzati e di formazione spontanea dell'opinione pubblica regolata nella parte organizzativa delle costituzioni statali?[…] (3) Processi costituzionali. Riescono le norme giuridiche prodotte all'interno dei regimi ad avere una connessione sufficientemente diretta col loro contesto sociale d'una "*nomic-community*" comparabile alla connessione delle norme costituzionali nazional-statali con la *nomic-community* della politica? [..] (4) Strutture costituzionali. Formano i regimi le tipiche strutture costituzionali proprie dei contesti dello Stato-nazione? E producono in particolare le note gerarchie normative e le loro garanzie istituzionali?». Dare risposta a questi interrogativi rappresenta per l'autore un vero e proprio compito "*multidisciplinare*" , a cui la stessa globalizzazione, vista sul serio in un'ottica più "globale" (nonché *più costituzionale*), richiama.

[23] G. TEUBNER *Ibidem,* .3, parla della Costituzione economica globale così come sviluppata dal "*Washington Consensus*" degli ultimi trent' anni *nei termini che seguono*: «Non ha prodotto meramente delle regolazioni politiche, ma piuttosto la standardizzazione di principi costituzionali. Questi ultimi sono stati finalizzati a garantire illimitati margini di manovra per le imprese operanti a livello globale, ad abolire le partecipazioni pubbliche a combattere il protezionismo commerciale e a liberare gli attori economici dalle regolamentazioni politiche». Si evince da tale impostazione la scarsa "costituzionalità" dei principi suddetti, non rispondenti al compito di istituire quelle "limitazioni" tipiche di un tale tipo di sistema. Anzi, rileva lo stesso autore, «la produzione di regole limitative in sostituzione delle regolazioni nazionali non era all'ordine del giorno, […] è stata per anni ritenuta controproducente. Soltanto oggi, in seguito alla quasi-catastrofe delle ultime crisi economico-finanziarie, sembrano essersi messi in moto processi d'apprendimento collettivo che in futuro potrebbero portare a limitazioni costituzionali per l'economia a livello globale».

termini del rapporto *democrazia-global governance* in una *constitutional- global governance*, unica strada realmente praticabile per poter innalzare il livello di "democraticità" dei processi d'integrazione globale (intesi nel senso di un loro "avvicinamento alla cittadinanza", ma stavolta *mondiale*), che risulta essere quella data dall'accrescimento e dalla transnazionalizzazione delle garanzie costituzionali[24].
Anche sul piano globale, quindi, così come rilevato in ambito statale, non può insomma concepirsi una reale democrazia senza costituzionalismo, anzi, benché ci si sforzi di immaginare che in un lontano futuro la global-democrazia possa realizzarsi sul serio, sarebbe il caso di concentrarsi in primo luogo nell'opera di ricostruzione delle strutture democratiche *interne* agli Stati (innanzitutto organi rappresentativi, autonomie locali e associazionismo politico/sociale), «contropoteri decisivi per la salvaguardia della democrazia "al tempo della globalizzazione"»[25].

[25] A. SPADARO, *Su alcuni rischi, forse mortali…*,.cit., 29, il quale conclude che «In breve: probabilmente non serve tanto più democrazia globale, quanto più "*regole* globali" ispirate a giustizia distributiva internazionale, conseguentemente minori "competenze statali" e più "autogestione democratica locale"».

Il Medio Oriente nel ciclone della pandemia: fra crisi della *governance* e attori ibridi in cerca di legittimità

Gregorio STAGLIANO'*

Abstract: In the Middle East, COVID-19 has not expanded as much as in the rest of the world, with fewer infections. However, this does not mean that the pandemic did not stress and strain the societies of the states in the region that are the subject of this analysis. Due to its physiological nature, the coronavirus has entered the nerves of the economic, political and social structures of societies already heavily affected by numerous other factors of fragility. What emerges, to date, is that the pandemic has put to the test the very tightness of the State apparatus of almost the entire Middle East - although the States have responded in a diversified way - highlighting the fractures and instability of entire contexts. In some of them, the governmental response has so far been insufficient, to the point that many non-state actors, rebel and/or armed groups could take advantage of it to redesign their role in the eyes of the population. In others, on the other hand, COVID-19 has highlighted the ambiguous relationship between the state and other power contenders, becoming the battleground for likely future clashes and acting as a "conflict multiplier". What appears is that the pandemic, in the current state of emergency, will push the prospect of a pacification of the region off the horizon.

Keywords: Middle East, conflict multiplier, non-state actors, governance, pandemic

Sommario: *1. La fragilità del contesto mediorientale alla prova del COVID-19 – 2. Libia: la lotta per il potere attorno al COVID-19 – 3. Egitto: il banco di prova per al-Sisi – 4. Israele e i territori palestinesi: la "securitizzazione" della risposta e la recrudescenza del conflitto – 5. Libano: Hezbollah tenta di ridisegnare il suo ruolo nella pandemia – 6. Siria: il tentativo di normalizzazione di Assad e gli interessi internazionali in gioco – 7. Iraq: il crollo del prezzo del petrolio e i nuovi focolai di instabilità – 8. Iran: le manovre "pericolose" e la deterrenza perenne – 9. Turchia: la mossa diplomatica di Erdogan – 10. Yemen: si allontanano le speranze di pace nell'inferno della catastrofe umanitaria - 11. Il COVID-19 darà un nuovo volto al Medio Oriente?*

1. La fragilità del contesto mediorientale alla prova del COVID-19

Se la pandemia da coronavirus ha travolto le certezze sulle quali le società globali più ricche si basavano, l'impatto su quelle più fragili non ha esitato a mostrarsi in tutta la sua complessità. Oltre a evidenziare le profonde carenze mediche di interi apparati sanitari nazionali, il COVID-19 ha contribuito enormemente ad allargare il gap socio-economico all'interno delle nazioni colpite fra interi segmenti della popolazione, portando allo stremo le conseguenze della macchina del progresso globale.

*Gregorio Staglianò è Membro del Comitato Esecutivo del CSI. Mail: gregoriostaglianoo@gmail.com

L'aspetto peculiare della minaccia – la prima veramente mondiale – è la sua natura multidimensionale, resa evidente dai suoi effetti sui diversi settori della società: da quello medico-sanitario a quello economico, da quello politico e quello sociale, da quello militare a quello tecnologico. La particolarità e la novità del fenomeno hanno spinto alcuni analisti e diplomatici ad interrogarsi sul futuro, su cosa rimarrà una volta che l'emergenza sarà rientrata: per alcuni di essi la pandemia sarà lo strumento attraverso cui il mondo cambierà profondamente per sempre[26], mentre per altri sarà il pedale dell'acceleratore della storia[27], che porterà a compimento processi che in una situazione differente sarebbero rimasti arenati per molto tempo nelle sabbie dell'indecisione politica. Gli storici del futuro erediteranno un bagaglio preziosissimo sul quale argomentare ma ciò non impedisce di affermare con certezza che la crisi conseguente alla diffusione della più grande epidemia dell'età contemporanea ha disvelato quanto fragile possa essere l'architettura di potere su cui si fonda gran parte dell'ordine globale. Lo stress test a cui sono chiamate classi dirigenti e strutture statali nella loro interezza sta evidenziando una notevole difficoltà, differenziata ma trasversale, della comunità internazionale nell'affrontare con il minor danno possibile una crisi di questa portata. E se ciò è vero, lo è ancor di più in maggior misura per quegli Stati del Medio Oriente coinvolti in conflitti apparentemente irrisolvibili, nei quali la delegittimazione dell'autorità centrale è già in corso da tempo, nei quali l'assenza di una solida rete infrastrutturale, la corruzione e la popolarità di attori ibridi e non-statali mostrano con evidenza tutta la fragilità dello Stato. Decenni di guerre hanno pesantemente danneggiato i sistemi sanitari nazionali, impedendo alle autorità di poter tracciare e gestire i contagi, specialmente in zone densamente popolate, dove l'alto numero di residenti si somma a quello altrettanto alto di sfollati che riempiono gremiti campi profughi.

L'ampiezza degli interessi in gioco – strategici ed economici - e degli attori coinvolti nel grande gioco della politica mediorientale – statali e non-statali prevalentemente – le alleanze trasversali e i conflitti settari rendono notevolmente complesso il lavoro di analisi e di comprensione di una delle aree più "calde" del pianeta. Ciò però non impedisce di notare che in numerosi contesti, come in Iraq o come in Libano, la pandemia abbia fornito l'opportunità agli attori "ibridi" di assumere un ruolo maggiore rispetto al passato, a volte in contrapposizione, a volte in collaborazione con le autorità statali, come in Libia. Ciò che il COVID-19 pone in discussione nel Medio Oriente infatti non si limita solamente alla preparazione dei sistemi sanitari, alle risorse disponibili o all'efficacia della risposta economica dei vari Paesi che lo compongono, ma si estende al modello di

[26] Henry A. Kissinger, "The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order", *The Wall Street Journal*, 3 aprile, 2020, https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-11585953005

[27] Richard Haass, "The Pandemic Will Accelerate History Rather Than Reshape It", *Foreign Affairs*, 7 aprile, 2020, https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-04-07/pandemic-will-accelerate-history-rather-reshape-it

governance, alla tenuta stessa della struttura dello Stato e al suo rapporto con gli attori privati, non-statali e ibridi, non sempre lineare e privo di ambiguità.[28] La pandemia potrebbe rivelare i suoi effetti trasformativi soprattutto nei Paesi in conflitto, nei quali le strutture sanitarie sono state direttamente prese di mira dalle fazioni in lotta, o in quelli dove la frammentazione del potere centrale è ben evidente come la Libia[29], la Siria[30] o lo Yemen[31]: qui, gruppi armati, milizie e organizzazioni sub-statali potrebbero sfruttare il vuoto di potere per fornire assistenza alle comunità locali, specialmente in aree remote, sovrapponendosi alla riposta spesso non sufficiente dell'autorità centrale dello Stato. In questi contesti, già fragili, la pandemia da coronavirus, proprio per la sua peculiare natura, si insinua nelle fratture della società agendo da moltiplicatrice di crisi, aprendo uno spazio dove le parti in conflitto si muoveranno per consolidare la loro posizione, approfittando dell'opportunità. In altre parole, il COVID-19 allontana dall'orizzonte la possibilità di una pacificazione duratura del Medio Oriente, in un momento in cui le tensioni internazionali aumentano velocemente in maniera preoccupante.

2. Libia: la lotta per il potere attorno al COVID-19

Una serie di fattori rendono la Libia particolarmente vulnerabile alla pandemia: lo sbriciolamento del potere "centrale" diviso fra le forze del Generale Haftar e quelle di al-Sarraj a capo del Governo di Accordo Nazionale (GNA), i deliberati obiettivi civili presi di mira dai combattimenti[32], l'altissimo numero di sfollati che vive in rifugi improvvisati, l'ingente numero di mercenari stranieri che attraversano le frontiere, le ondate di tubercolosi che martoriano i centri di detenzione dove vengono imprigionati migliaia di migranti provenienti dall'Africa Subsahariana, l'iper-frammentazione del potere locale, diviso fra milizie, clan e autorità comunali, minano profondamente la capacità di risposta alla pandemia di ciò che rimane del sistema sanitario nazionale libico. A ciò si aggiungono gli effetti della crisi economica globale, con le sue conseguenze sui prezzi del

[28] Fadi El-Jardali, "After the Pandemic: Reimagining the Role of State and Non-State Actors in (Re)building National Health Systems in the Arab World", Bawader Dossier, *Arab Reform Initiative*, 10 aprile 2020, https://www.arab-reform.net/wp-content/uploads/pdf/Arab_Reform_Initiative_en_after-the-pandemic-reimagining-the-role-of-state-and-non-state-actors-in-rebuilding-national-health-systems-in-the-arab-world_10073.pdf?ver=a0160c011b3dedf3900eb0e5ffcdff1f

[29] Middle East Monitor, "Libya: Coronavirus patients evacuated from hospital bombed by Haftar militia", 8 aprile 2020, https://www.middleeastmonitor.com/20200408-libya-coronavirus-patients-evacuated-from-hospital-bombed-by-haftar-militia/

[30] Medecins Sans Frontieres, "Northwest Syria: COVID-19 adds another layer of complexity to an already catastrophic situation", Voices from the Field, 2 aprile 2020, https://www.msf.org/covid-19-complicates-catastrophic-situation-northwest-syria

[31] Al Jazeera, "Yemen's war rages under shadow of looming coronavirus threat", 16 aprile 2020, https://www.aljazeera.com/news/2020/04/yemen-war-rages-shadow-looming-coronavirus-threat-200416103641261.html?utm_source=website&utm_medium=article_page&utm_campaign=read_more_links

[32] Frederic Wehrey, Jeffrey Feltman, "Libya Is Entering Another Civil War. America Can Stop It.", *The New York Times*, 5 aprile 2019, https://www.nytimes.com/2019/04/05/opinion/libya-civil-war-.html

petrolio, calati vertiginosamente, ai numerosi cessate-il-fuoco ignorati dalle fazioni in lotta, al "blocco" dei pozzi petroliferi, sotto il controllo di Haftar e alla crescente insoddisfazione dei cittadini che vivono di sussidi statali, erogati da un macchina governativa vicina al collasso. Nonostante ciò, il governo di al-Sarraj ha annunciato un pacchetto di circa 300 milioni di dollari - circa l'1 per cento del PIL - per la spesa d'emergenza relativa alla COVID-19, e il taglio del 20% degli stipendi dei dipendenti pubblici, sebbene la guerra civile ponga serissimi problemi alle importazioni di macchinari e dispositivi e alla libera circolazione di merci.[33] Esiste un'alta probabilità che una parte di queste risorse possa finire nelle mani dei gruppi allineati con il GNA, che potrebbero cercare di monopolizzare l'assistenza medica e indirizzarla verso le comunità a loro fedeli; allo stesso modo nelle aree sotto il controllo del Generale Haftar, in Cirenaica specialmente, l'Esercito Nazionale Libico (LNA) potrebbe sfruttare certamente l'emergenza sanitaria per inasprire il proprio controllo sulla Libia orientale e recuperare la legittimità incrinata dagli ultimi insuccessi militari del Generale. In questo intricato mosaico di interessi dunque, la pandemia probabilmente danneggerà le possibilità di coesione e di pacificazione principalmente perché gli attori in campo useranno la situazione emergenziale come il capro espiatorio per militarizzare la loro risposta, stringendo la morsa del controllo sulla popolazione, sulle deboli autorità locali e sulla traballante architettura sanitaria nazionale. Considerato il numero di fazioni in combutta e il loro interesse ad ampliare sostegno delle comunità nei loro confronti, la crisi potrebbe condurre all'esasperazione dei particolarismi e all'apertura di conflitti molto più localizzati, interni alle stesse fazioni, in una lotta di potere che non accenna a diminuire e che dura da dieci anni ormai.[34]

3. Egitto: il banco di prova per al-Sisi

Differente la situazione in Egitto, dove il Presidente al-Sisi sembra più preoccupato a mistificare il reale numero dei contagi che a fermare l'epidemia stessa. Il Paese, uno dei più colpiti dalla pandemia, con i suoi 100 milioni di abitanti circa che vivono prevalentemente in aree sovraffollate, di cui un terzo sotto la soglia della povertà[35], sembra "possedere" la struttura sociale perfetta per una rapida e incontrollata diffusione del virus. Le difficoltà della presidenza nel fronteggiare la pandemia, si scontrano in Egitto con il malcontento della popolazione che non ha accettato di buon grado le misure di distanziamento sociale e di contrasto al COVID-19 imposte. L'alone di sfiducia che investe le politiche di al-Sisi trova la sua ragione nell'autoritarismo con il quale il presidente salito al potere con un colpo di stato nel 2013, ha governato l'Egitto.

[33] Fondo Monetario Internazionale, "Policy Response to COVID-19", https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#L

[34] Frederic Wehrey, Frances Z. Brown "Coronavirus in Conflict Zones: A Sobering Landscape", Carnegie Endowment for International Peace, 14 aprile 2020, https://carnegieendowment.org/2020/04/14/coronavirus-in-conflict-zones-sobering-landscape-pub-81518

[35] World Bank, "Egypt factsheet", 1 maggio 2020, https://www.worldbank.org/en/country/egypt/overview

L'opposizione politica è sostanzialmente inesistente e ogni manifestazione di dissenso può condurre facilmente alla detenzione, le libertà di stampa e di riunione sono seriamente compromesse. Gli emendamenti costituzionali che sono stati adottati in un referendum nell'aprile scorso, oltre ad aver minato l'indipendenza del potere giudiziario e rafforzato il ruolo dei militari nel governo hanno concentrato ulteriormente il potere nelle mani del presidente al-Sisi autorizzandolo a rimanere in carica fino al 2030. Mentre i movimenti di opposizione si organizzano online[36], la pandemia in Egitto sembra esser diventato un banco di prova per le proteste anti-governative e per la preparazione del sistema sanitario nazionale egiziano e della burocrazia statale, in una situazione potenzialmente esplosiva che potrebbe trovare nel COVID-19 il pretesto perfetto.

4. Israele e i territori palestinesi: la "securitizzazione" della risposta e la recrudescenza del conflitto

Lo Stato di Israele ha invece optato per una risposta in linea con la cultura politica nazionale, in quella che Netanyahu ha definito la guerra "contro un nemico invisibile"[37]: ha "securitizzato" l'emergenza da coronavirus, utilizzando le ingenti risorse tecnologiche e militari a disposizione provenienti dai suoi reparti di sicurezza. I servizi di intelligence interni – lo *Shin Bet* – ed esterni – il *Mossad* – sono stati coinvolti nella gestione del COVID-19 fornendo sofisticati sistemi di contro-spionaggio e di anti-terrorismo, dispositivi utilizzati per tracciare gli spostamenti dei cittadini israeliani, già utilizzati per monitorare i movimenti degli abitanti di Gaza e della Cisgiordania. La sfida, tutta interna allo stato ebraico proviene dal rifiuto delle comunità ultra-ortodosse di *haredim* di rispettare le stringenti misure di contrasto alla pandemia[38]. Gli *haredim*, anche se costituiscono solo il 12% della popolazione, rappresentano circa la metà dei pazienti COVID-19 ospedalizzati e perciò il governo ha predisposto per essi un inasprimento dei provvedimenti, dispiegando centinaia di soldati a garanzia della loro tutela, della distribuzione di generi alimentari e del supporto sanitario[39]. Oltre alla comprovata efficienza dell'apparato di sicurezza israeliano che da sempre si cura di evidenziare le diverse minacce alla sicurezza nazionale e la loro imminenza per giustificare azioni e disposizioni eccezionali – come la "violazione" del diritto alla privacy e la limitazione alla libertà individuale – in uno Stato profondamente militarizzato come Israele, dove le tecnologie militari vengono spesso riutilizzate per scopi civili, non stupisce la risposta dura del governo che ha rafforzato le tecniche di controllo già esistenti per rafforzare e

[36] Middle East Monitor, "Egypt: Opponents say Sisi's rule as dangerous as coronavirus", 23 marzo 2020, https://www.middleeastmonitor.com/20200323-egypt-opponents-say-sisis-rule-as-dangerous-as-coronavirus/

[37] David Horovitz, "Thriving in a crisis, Netanyahu urges Israelis to wage war on invisible enemy", *The Times of Israel*, 14 marzo 2020, https://www.timesofisrael.com/looking-indispensable-netanyahu-urges-israelis-to-wage-war-on-invisible-enemy/

[38] Associated Press, "This ultra-Orthodox Israeli city rejected government lockdown, now 40% citizens suspected to have COVID-19", *The New Indian Express*, 3 aprile 2020, https://www.newindianexpress.com/world/2020/apr/03/this-ultra-orthodox-israeli-city-rejected-government-lockdown-now--40-citizens-suspected-to-have-c-2125259.html

[39] Joshua Krasna, "Securitization and Politics in the Israeli COVID-19 Response", *Foreign Policy Research Institute*, 13 aprile, 2020, https://www.fpri.org/article/2020/04/securitization-and-politics-in-the-israeli-covid-19-response/

garantire l'incolumità della collettività a discapito della sfera privata individuale dei cittadini. La pandemia dunque sta evidenziando il profondo legame fra la società civile israeliana e gli apparati di sicurezza, un elemento apparentemente indissolubile dell'identità politica d'Israele che non sembra per ora, preoccupare i suoi cittadini.

Pesa invece il blocco nei confronti dei palestinesi che abitano la Striscia di Gaza e la West Bank, dove, nonostante funzionari israeliani e palestinesi abbiano confermato l'esistenza di un centro operativo congiunto e di meccanismi per condividere informazioni e coordinare le azioni, la povertà, il sovraffollamento, le scarse condizioni igieniche e sanitarie, l'accesso limitato all'acqua pulita, all'elettricità e un sistema sanitario vicino al collasso, rappresentano condizioni perfette per la diffusione del virus. Nel solo 2020 - da gennaio al 27 aprile - il database sulla Tutela dei Civili dell'Ufficio delle Nazioni Unite per il Coordinamento degli Affari Umanitari (OCHA)[40] ha registrato un totale di 233 attacchi violenti da parte di coloni israeliani contro civili palestinesi e le loro proprietà. Tale cifra comprende 127 episodi avvenuti dopo la dichiarazione dello stato di emergenza del 5 marzo, con restrizioni alla libertà di movimento imposte dalle autorità israeliane per impedire la diffusione del COVID-19. Dunque, quella che sembrava un'occasione per collaborare contro un nemico comune nasconde invece la recrudescenza di uno scontro che non accenna a spegnersi, soprattutto dopo le dichiarazioni del governo Netanyahu di voler accelerare il processo di annessione di parte dei territori occupati nella Valle del Giordano e degli insediamenti ebraici in Cisgiordania, sulla base di quanto previsto dal piano "di pace" proposto a gennaio dal presidente americano Trump[41], e dopo la risposta del leader dell'Autorità Palestinese Abu Mazen[42] di voler interrompere ogni relazione con Israele e gli Stati Uniti. In questa situazione critica, nessuno degli attori in campo vuole un'escalation nell'annoso e irrisolto conflitto fra i due popoli, ma la pandemia pone qui una duplice sfida: la legittimità e la sopravvivenza stessa dell'Autorità Palestinese impegnata a trovare gli strumenti per garantire la salute pubblica dei territori sotto il suo controllo e dell'altra parte la decisione di Netanyahu che ha già incassato la condanna dell'Unione Europea[43], che potrebbe aprire un'altra feroce stagione di crisi nella regione.

5. Libano: Hezbollah tenta di ridisegnare il suo ruolo nella pandemia

[40] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Occupied Palestinian Territory", maggio 2020, https://www.ochaopt.org/page/settler-related-violence

[41] The White House, "Peace to Prosperity: A Vision to Improve the Lives of the Palestinian and Israeli People", gennaio 2020, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/01/Peace-to-Prosperity-0120.pdf

[42] Nikolay Plotnikov, "Palestine Ends All Agreements with Israel and the United States", Russian International Affairs Council, 27 maggio 2020, https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/palestine-ends-all-agreements-with-israel-and-the-united-states/

[43] European External Action Service, "Israel: Statement by the High Representative Josep Borrell on the formation of a new government", 18 maggio 2020, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/79576/israel-statement-high-representative-josep-borrell-formation-new-government_en

Drammatica anche la situazione in Libano, un Paese in cui la pandemia si è diffusa sulla scia di una forte ondata di proteste popolari che ha travolto il governo dallo scorso ottobre, innescate dalle imposte previste su benzina, tabacco e telefonia online per fronteggiare una pesantissima crisi economica, costata le dimissioni del premier Hariri e la nomina di un nuovo governo nel gennaio scorso, guidato da Hassan Diab, ex Ministro dell'Educazione. La pandemia sembra qui essere arrivata nel momento di maggior subbuglio, contribuendo a far scivolare il Paese nelle sua tempesta perfetta, specialmente dopo che il nuovo premier Diab ha pubblicamente ammesso che il governo non "è in grado di proteggere il popolo libanese[44]" anche a causa del settarismo dei suoi meccanismi di protezione. In un quadro terribilmente in bilico fra delicatissimi equilibri, Hezbollah, "lo Stato nello Stato" del Libano sta cercando di sfruttare la pandemia per recuperare, sul terreno della legittimità, il consenso incrinato dai mesi di protesta: il leader del gruppo Hasan Nasrallah si era schierato infatti pubblicamente contro le dimissioni dell'ex premieri Hariri, al centro delle proteste. Hezbollah dunque si è attirato per la prima volta probabilmente, un numero ingente di critiche perdendo la sua aura di intoccabilità[45] anche a causa di violenti scontri fra i sostenitori del gruppo e i manifestanti. La nomina di Diab a capo del governo sarebbe stata orchestrata proprio da Hezbollah che adesso starebbe cercando di salvare la sua reputazione fornendo un massiccio "pacchetto" di misure sanitarie parallelamente a quelle intraprese dal Ministero della Salute libanese – dicastero chiave, fra l'altro, nelle mani di sostenitori del gruppo. Hezbollah – musulmano sciita - non è l'unica fazione a portare allo stremo il settarismo della società libanese: anche il Movimento Patriottico Libero – principalmente cristiano maronita – e il Partito Socialista Progressista libanese – guidato da Walid Jumblatt, uno dei principali leader della comunità drusa – starebbero favorendo le proprie comunità nella distribuzione degli aiuti sanitari, contribuendo alla frammentazione della risposta sanitaria ed economica alla pandemia. Sullo sfondo di una crisi economica a spirale, vecchie rivalità politiche si sono trasformate in una disputa tra chi detiene il potere politico e chi detiene il potere finanziario, alimentando il sistema della *muhasasa ta'ifia*, il sistema di ripartizione settario tipico del Libano – e dell'Iraq – alla base della rabbia dei manifestanti d'ottobre.

6. Siria: il tentativo di normalizzazione di Assad e gli interessi internazionali in gioco

La pandemia da coronavirus si è inserita tragicamente fra i gangli del conflitto in Siria, dove nove anni di conflitto civile stanno minando seriamente anche la minima risposta di ciò che resta dell'autorità centrale contro l'emergenza. Tutte le parti in lotta, sia quelle interne che quelle esterne, stanno usando il COVID-19 per guadagnare il consenso necessario fra la popolazione a garanzia di ulteriori vantaggi politici e militari. La

[44] Middle East Monitor, "Lebanon PM: We can no longer protect our people", 3 marzo 2020, https://www.middleeastmonitor.com/20200303-lebanon-pm-we-can-no-longer-protect-our-people/

[45] Rebecca Collard, "Untouchable No More: Hezbollah's Fading Reputation", Dispatch, *Foreign Policy*, 27 novembre 2019, https://foreignpolicy.com/2019/11/27/lebanon-protests-hezbollah-fading-reputation/

frammentazione dello Stato siriano sta ostacolando la risposta alla pandemia e la pandemia sta aggravando ulteriormente lo sbriciolamento del potere degli attori in combutta. Il governo di Assad starebbe lavorando con altri partner internazionali, - in primis la Russia – per chiedere, tramite le Nazioni Unite, che le sanzioni americane ed europee vengano cancellate nell'ottica di poter aiutare i cittadini siriani a combattere, anche economicamente, il COVID-19. Il tentativo di "normalizzare" i rapporti diplomatici della Siria si scontra però con le gigantesche difficoltà economiche della popolazione, costretta a interminabili file per acquistare generi alimentari. Nel nord-ovest, controllato da una miriade di forze in opposizione al regime di Assad, in un arcipelago di sovraffollati campi profughi, gli effetti della pandemia potrebbero sommarsi a quelli della catastrofe umanitaria della guerra civile, che dal 2011 ha provocato circa 500.000 morti, 6.5 milioni di sfollati interni e 6 milioni di rifugiati esterni[46]. Nel nord-est invece, sotto l'egida dell'alleanza delle Forze Democratiche Siriane, la pandemia si sta rivelando un importante banco di prova per le milizie curde, che hanno interrotto le comunicazioni con il resto del territorio siriano e hanno impedito i raduni pubblici per garantire le norme minime di distanziamento sociale, in uno scenario che rimane uno dei più drammatici al mondo. Il disastroso stato in cui versa il sistema sanitario siriano, e gli effetti della distruzione del conflitto civile impediscono ad oggi di aver anche un reale quadro di misurazione di contagi, che fino alla metà di aprile Assad cercava di coprire al ribasso. Nel frattempo, i Paesi europei e gli Stati Uniti non sembrano accogliere la "proposta" di normalizzazione di Assad, un regime che viene accusato di aver commesso crimini di guerra e verso il quale per ora non sembra aprirsi nessuna opzione. Ciò che rimane sullo sfondo è lo stato comatoso di un apparato statale, devastato da una guerra interminabile e dagli interessi in gioco di numerosi attori, che giocano sulla scacchiera siriana una partita costata mezzo milione di vittime e danni economici per circa 400 miliardi di dollari, equivalenti ad una recessione di circa 30 anni[47].

7. Iraq: il crollo del prezzo del petrolio e i nuovi focolai di instabilità

Grosse difficoltà di natura economico-sanitaria sta affrontando anche l'Iraq, che se da una parte risente delle tensioni fra l'Iran e gli Stati Uniti, dall'altra accusa il crollo dei prezzi del petrolio, sua principale fonte di reddito. La pandemia si è diffusa dunque in un contesto altamente instabile, fragile e impreparato, con 1,2 letti d'ospedale ogni 1.000 persone, uno dei tassi i più bassi dell'intero Medio Oriente, e con solo 0,9 medici ogni 1.000 persone, contro i 3,4 della Giordania e i 3,7 del Libano[48]. La convulsa situazione politica del Paese, impegnato nella nomina di un nuovo governo, risente delle complicazioni dovute alla frammentazione della legittimità centrale, e delle influenze

[46] Human Rights Watch, "Syria World Report 2019", https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/syria

[47] The Siasat Daily, "Cost of Syria war destruction at $388bn", 11 agosto 2018, https://archive.siasat.com/news/cost-syria-war-destruction-388bn-1390948/

[48] World Health Organization, "World Health Statistics, 2018", Monitoring Health for the SDGs, Ginevra, 2018, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272596/9789241565585-eng.pdf?ua=1

delle milizie sciite che, nonostante sostengano al-Kadhimi, ex direttore dei servizi segreti iracheni e premier da inizio maggio, minacciano di utilizzare ogni mezzo a disposizione fino a quando l'ultimo americano non avrà lasciato il suolo iracheno. In questo scenario, la pandemia apre una questione preoccupante: proprio a causa dei rischi connessi al COVID-19, diversi Paesi della coalizione internazionale come la Francia e il Canada hanno ritirato gran parte dei loro contingenti, e ciò, se sommato alle attuali priorità dell'amministrazione Trump in quell'area – l'Iran – potrebbe compromettere gli sforzi fino ad ora condotti per annientare lo Stato Islamico lasciando così un pericoloso vuoto politico e militare che gruppi ostili non tarderanno ad occupare. Sebbene le organizzazioni religiose e le milizie sciite delle Forze di Mobilitazione Popolare - in cerca di una crescente legittimità, forti della loro impressionante capillarità sul territorio - stiano fornendo una serie di aiuti alla popolazione irachena, la rete di sicurezza sociale rimane molto debole. Con il 95% delle entrate statali provenienti dalle esportazioni di petrolio, se il greggio dovesse rimanere sotto i 40 USD al barile, il governo potrebbe consumare le sue riserve e in 10 o 15 mesi e si ritroverebbe a non riuscire a pagare gli stipendi, le pensioni e i sussidi completi per circa 7 milioni di persone.

8. Iran: le manovre "pericolose" e la deterrenza perenne

Emblematico invece lo scenario in Iran, il paese più pesantemente colpito dalla pandemia in tutto il Medio Oriente, dove la crisi sanitaria ed economica si è inserita nel solco delle tensioni internazionali con gli Stati Uniti, cresciute esponenzialmente all'inizio dell'anno con l'uccisione del Generale Soleimani[49]. Le sanzioni economiche hanno svolto un ruolo drammaticamente evidente sin dallo scoppio dei primi contagi[50], impedendo di fatto le importazioni di materiale tecnologico-sanitario che avrebbero senz'altro potuto alleviare la pressione ospedaliera sul sistema nazionale. La particolare e complessa architettura teocratica del potere della Repubblica Islamica[51] ha posto la leadership iraniana di fronte all'ardua scelta di proteggere la salute pubblica a discapito delle priorità religiose: difatti la città sacra di Qom, luogo di pellegrinaggio è rimasta aperta al pubblico anche dopo la diffusione dei primi casi di COVID-19 nel Paese, per più di un mese, grazie alla pressione di influenti esponenti religiosi[52]. La riluttanza con la quale il governo ha adottato gradualmente misure restrittive con obiettivo ritardo si può spiegare in parte con la preoccupazione di Rouhani delle conseguenze economiche di una quarantena totale e della sospensione delle attività commerciali, nella ricerca smaniosa di un delicatissimo

[49] Maysam Behravesh, "Iran's Unconventional Alliance Network in the Middle East and Beyond", Policy Paper 2020-8, *Middle East Institute*, aprile 2020, https://www.mei.edu/sites/default/files/2020-04/Iran%27s%20Unconventional%20Alliance%20Network.pdf

[50] Human Rights Watch, "Maximum Pressure: US Economic Sanctions Harms Iranian Right to Health", 29 ottobre 2019, https://www.hrw.org/report/2019/10/29/maximum-pressure/us- economic-sanctions-harm-iranians-right-health

[51] Domenico Nocerino, "La struttura del potere in Iran", *Opinio Juris, Law & Politics Review*, 2 aprile 2019, https://www.opiniojuris.it/la-struttura-del-potere-iran-guida/

[52] Yaghoub Fazeli, "Coronavirus: Iran still accepting pilgrims to Qom, MP says", *Al Arabya*, 31 marzo 2020, https://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2020/03/31/Coronavirus-Iran-still-accepting-pilgrims-to-Qom-MP-says

equilibrio fra la tutela della salute collettiva e il rischio di un tracollo finanziario. In Iran, più che in altri Paesi del Medio Oriente sembra che il virus stia giocando pienamente il suo ruolo da moltiplicatore di crisi e di conflitti: lo scontro, apparentemente latente con gli Stati Uniti non accenna infatti ad assumere toni più edulcorati, nonostante l'incombenza della minaccia globale del COVID-19. Ad oggi, la Storia ha registrato alcuni casi interessanti di cooperazione fra i due Paesi in passato[53], specialmente durante l'invasione americana dell'Iraq nel 2003 e durante l'offensiva contro lo Stato Islamico nel 2015, quando le amministrazione americane, per interessi strategici di carattere militare assunsero posizioni più "morbide" nei confronti della Repubblica Islamica. Nonostante gli accorati appelli della comunità internazionale, questa volta invece sembra che la tensione fra i due Paesi non accenni a diminuire, a causa della volontà irriducibile delle due parti in causa, e anche – in parte – per le profonde relazioni commerciali fra l'Iran e la Cina[54]: gli Stati Uniti non hanno nessuna intenzione, per il momento, di allentare le loro sanzioni economiche che permetterebbero alla Repubblica Islamica di acquistare preziosi medicinali e l'Iran, dal canto suo, non ha mostrato la minima intenzione di rivedere la sua strategia offensiva contro le forze statunitensi in Iraq. Anzi, sia Washington che Teheran sembrano voler usare la pandemia per costringere l'avversario a ripiegare verso consigli più miti, in una fase di deterrenza perenne. Nessuno dei due Paesi però ha intenzione di trascinare l'altro in una guerra aperta e ampia, specialmente in una situazione eccezionale, soprattutto alla luce del profondo coinvolgimento delle rispettive forze armate nel contrasto alla pandemia: ecco quindi, che in questo scenario il COVID-19 assume un significato anche operativo, diminuendo la capacità di risposta militare e di conseguenza anche la volontà di aprire uno scontro su larga scala. La pandemia comunque non ha fermato le esercitazioni militari della marina statunitense (US Navy)[55] nel Golfo Persico provocando non poche ire nel governo iraniano e manovre "ostili" delle forze navali iraniane (IRGCN)[56] che hanno ostacolato l'addestramento americano dimostrando di seguire da vicino ogni mossa avversaria. Il rischio è che un calcolo errato da parte di entrambi, connesso all'impegno nella lotta al COVID-19 possa sfociare in una sottovalutazione dei rischi e delle capacità nemiche, conducendo a scelte avventate e potenzialmente disastrose per gli equilibri regionali e internazionali.

9. Turchia: la mossa diplomatica di Erdogan

[53] Mir H. Sadat, James P. Huges, "US.-Iran Engagement Through Afghanistan", *Middle East Policy Council*, Vol.17, No.1, 2006, https://mepc.org/us-iran-engagement-through-afghanistan

[54] Alex Vatanka, "China's Great Game in Iran", 5 settembre 2019, Foreign Policy, https://foreignpolicy.com/2019/09/05/chinas-great-game-in-iran/

[55] U.S. Naval Force Central Command, "U.S. Navy Surface Forces and Army Attack Helicopters Conduct Integration Operations in Arabian Gulf", 1 aprile 2020, https://www.cusnc.navy.mil/Media/News/Display/Article/2132770/us-navy-surface-forces-and-army-attack-helicopters-conduct-integration-operatio/

[56] BBC News, "Iran warns US Navy over Gulf incident", 19 aprile 2020, https://www.bbc.com/news/world-middle-east-52348099

La pandemia sembra essere invece l'occasione per riallacciare importanti relazioni internazionali in Turchia, dove il Presidente Erdogan sta tessendo la trama di un fitta rete di rapporti per trovare riparo da alcune scottanti questioni interne: dalla crisi economica al "risveglio" dell'opposizione politica. Sull'agenda delle preoccupazioni politiche di Erdogan si aggiungono a ciò i tormentanti legami con alcuni partner strategici come gli Stati Uniti, l'Unione Europea e la Russia, che Ankara starebbe cercando di recuperare attraverso il suo "soft power". Attraverso una calcolata operazione di aiuti materiali alla Somalia, alla Cina, al Libano, al Regno Unito e ai Paesi dei Balcani – specialmente all'Albania - , la Turchia sta cercando di utilizzare la sua rete diplomatica per uscire dall'isolamento internazionale e per ritagliarsi un ruolo di primo piano nel mondo post-COVID-19. L'attenzione di Erdogan non si è rivolta però solamente verso i partner occidentali: la "diplomazia delle mascherine" è giunta anche in un teatro strategico per Ankara, come la Libia, poi in Algeria, in Yemen, in Iraq e persino in Israele, uno dei nemici giurati di Erdogan. Non bastano però gli aiuti forniti a cancellare con un colpo di spugna le decisioni di politica estera, spesso controverse e ambigue del leader turco, e i contraccolpi della sua operazione diplomatica non si sono fatti attendere: da Yerevan, il 13 aprile scorso, il Ministero degli Affari Esteri armeno ha negato ai media la notizia che i negoziati con la Turchia fossero in corso[57]. Sensazionale poi, lo "scontro" con Pechino dopo l'arrivo degli aiuti cinesi all'Armenia in scatole con la dicitura *"Che la nostra amicizia sia più alta del Monte Ararat e più lunga del fiume Yangtze"*[58]. Il monte Ararat, considerato un simbolo nazionale dagli armeni, sacralizzato dalla mitologia armena pre-cristiana, si trova sul lato turco del confine, chiuso dall'inizio degli anni Novanta: il timore negli ambienti di governo turchi è che l'Armenia possa usare il "riconoscimento" cinese per rivendicare il territorio della Turchia orientale da cui gli armeni sono stati espulsi. Inoltre, "a causa" della pandemia, Ankara ha apparentemente rinviato l'attivazione di un sistema d'arma antiaereo di nuova generazione (*S-400 Triumph*), acquistato dalla MKB Fakel, azienda di stato russa, programmata per aprile 2020[59]. La fornitura della contraerea, finalizzata nel luglio del 2019, aveva sollevato asprissime polemiche fra gli alleati della NATO ma soprattutto negli Stati Uniti che avevano minacciato di sanzionare pesantemente Ankara ricorrendo al Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)[60], emanato nel 2017 e che permetterebbe di punire chiunque acquistasse equipaggiamenti militari da un serie di Paesi "ostili" fra

[57] Siranush Ghazanchyan, "Armenia has not requested Turkey's assistance in fighting COVID-19 – MFA", Public Radio of Armenia, 13 aprile 2020, https://en.armradio.am/2020/04/13/armenia-has-not-requested-turkeys-assistance-in-fighting-covid-19-mfa/

[58] Joshua Kucera, "Coronavirus exacerbates Armenia-Turkey rancor", *Eurasianet*, 13 aprile 2020, https://eurasianet.org/coronavirus-exacerbates-armenia-turkey-rancor

[59] Serkan Demirtas, "Delaying S-400s: A short-term or long-term move by Turkey?", *Hurriyet Daily News*, 29 aprile 2020, https://www.hurriyetdailynews.com/opinion/serkan-demirtas/delaying-s-400s-a-short-term-or-long-term-move-by-turkey-154285

[60] Lara Seligman, "U.S. Lawmakers Move to Punish Turkey for Buying Russian Missile System", Report, *Foreign Policy*, 10 dicembre 2019, https://foreignpolicy.com/2019/12/10/us-lawmakers-move-punish-turkey-buying-russian-missile-system-s400/

cui la Russia.[61] Le mosse di Erdogan sembrano dunque tutte dirigersi verso lo sfruttamento delle congiunture economiche e politiche causate dal COVID-19, in modo che Ankara sia preparata nel momento in cui, il mondo post-pandemico, mostrerà il suo volto.

10. Yemen: si allontanano le speranze di pace nell'inferno della catastrofe umanitaria

In Yemen invece, nel solco di quella che in cinque anni è diventata la catastrofe umanitaria peggiore del mondo contemporaneo[62], la pandemia potrebbe aggravare tragicamente lo scenario. Qui infatti, nel marzo del 2015 è scoppiata una furiosa guerra civile sostenuta fortemente dall'allora Ministro della Difesa e oggi Principe della Corona dell'Arabia Saudita Mohammad bin Salman Al Sa'ud, che si aspettava che lo scontro con i ribelli Houti – sostenuti da Iran, Siria ed Hezbollah – fosse una passeggiata militare. Il movimento rivoltoso però è riuscito a conquistare la capitale Sana'a costringere il precedente governo all'esilio. Il crollo della domanda globale di petrolio sta evidenziando tutte le difficoltà economiche di una guerra che per l'Arabia Saudita sta diventando ingombrante. Inoltre, nonostante gli appelli per un cessate-il-fuoco, nessuna delle parti in lotta sembra intenzionata a spegnere i focolai che alimentano un conflitto che ha già provocato circa 100.000 morti e 3.1 milioni di sfollati. A dire il vero, la pandemia è diventata in Yemen un'occasione d'oro per arruolare e portare "al fronte" volontari tra le fila dei ribelli Partigiani di Dio (*Ansar Allah*), che hanno affermato attraverso i mezzi di comunicazione come sia "meglio morire da martire in battaglie eroiche che morire a casa dal coronavirus", e suggerendo che "stare su un fronte di battaglia" sarebbe "più sicuro che essere a rischio in città affollate".[63] Cinque anni di guerra hanno devastato il sistema sanitario nazionale fino alle sue fondamenta, aggravando le sofferenze di una popolazione debole e affamata, disperata e povera: basti pensare che circa 14 milioni di persone soffrono la fame e 24 milioni di esse dipendono dagli aiuti umanitari[64]. A ciò si aggiunge un'epidemia di colera che ha contagiato già 2.2 milioni di persone in uno scenario devastato dalle lotte intestine, nelle mani di gruppi armati, milizie, terroristi e bande di criminali che hanno ridotto la popolazione yemenita alla fame, senza acqua, senza cibo, e senza la minima assistenza sanitaria. Quello che si sta combattendo nel Paese è una cosiddetta *proxy war* - un conflitto armato tra due Stati o attori non statali che agiscono su

[61] Can Kasapoglu, "Turkey's Critical 'S-400 Moment' Has Arrived", *The Jameston Foundation, Global Research & Analysis*, 4 maggio 2020, https://jamestown.org/program/turkeys-critical-s-400-moment-has-arrived/

[62] Declan Walsh, "The Tragedy of Saudi Arabia's War, *The New York Times*, 26 ottobre 2018, https://www.nytimes.com/interactive/2018/10/26/world/middleeast/saudi-arabia-war-yemen.html

[63] Frederic Wehrey, Frances Z. Brown "Coronavirus in Conflict Zones: A Sobering Landscape", op. cit.

[64] Andrew England, "World's worst humanitarian crisis deepens as coronavirus hits Yemen", 10 aprile 2020, *Financial Times*, https://www.ft.com/content/507d62b9-7d11-438c-805a-09cffff6d69b

istigazione o per conto di altre parti non direttamente coinvolte nelle ostilità[65] - che rimodulerà le posizioni internazionali dei due principali attori esterni coinvolti in esso: l'Arabia Saudita e l'Iran. Nel territorio di ciò che resta delle struttura statale yemenita, uno degli aspetti che desta maggiori preoccupazioni è la crisi scoppiata nel sud del Paese dove, a fine aprile, i gruppi secessionisti rappresentati dal Consiglio di Transizione Meridionale (STC) – sostenuti dagli Emirati Arabi Uniti – hanno proclamato l'istituzione di un'amministrazione autonoma. Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite si è espresso chiedendo al STC di porre fine alle tensioni militari e di implementare quanto previsto dall'accordo raggiunto a Riad lo scorso 5 novembre 2019[66]. Mentre la guerra in Yemen entra nel suo sesto anno, le speranze di pace sembrano ora più che mai lontane, e il virus aggraverà senza troppi dubbi la già drammatica crisi umanitaria. A poco sono serviti fino ad ora gli appelli dell'ONU ai donatori internazionali: fermare qualsiasi tipo di escalation infatti, è il primo e necessario passo per consentire le attività di assistenza umanitaria dei diversi operatori ed organizzazioni di fronte alla crescente diffusione del COVID-19, ma se nessuna delle fazioni yemenite è disposta a porre fine alle ostilità, né la mediazione esterna né il virus potranno fermare la catastrofe.

11. Il COVID-19 darà un nuovo volto al Medio Oriente?

Quello del Medio Oriente è uno scenario che sta rispondendo alla pandemia in maniera differenziata, e in nessun altro luogo del pianeta più che in questa regione tutti gli attori si troveranno "costretti" a rivalutare le loro posizioni e le loro politiche. La pandemia metterà ulteriormente in evidenza la crisi della *governance* nella regione, già duramente afflitta da crisi e conflitti, e i problemi strutturali delle società e delle economie mediorientali – seppur diverse fra loro - complicheranno ulteriormente gli scenari preesistenti. È difficile tracciare oggi il profilo del Medio Oriente del mondo post-COVID-19 ma quello che è relativamente certo è che la pandemia prolungherà la situazione di instabilità specialmente nei teatri in conflitto, anche e soprattutto a causa della "lotta" – comune ai numerosi contesti analizzati – fra attori non statali, ibridi, privati e l'autorità centrale dello Stato. È su questo terreno che si gioca la partita più aspra nella risposta al COVID-19: un'occasione preziosa per i gruppi che contendono il potere ad un governo che non considerano più legittimo e debole ma anche un'arma a doppio taglio se i costi della pandemia dovessero superare per essi le risorse a disposizione. Mentre le restrizioni economiche e le guerre in atto hanno indebolito enormemente i sistemi sanitari pubblici nazionali di molte aree, i governi hanno dovuto correre ai ripari per potersi garantire le risorse minime e indispensabili per fronteggiare le prime ondate di contagi, specialmente nelle zone remote dove è difficile anche testare un contagiato sospetto. La natura della pandemia ha rivelato quanto essenziale siano i big data, l'intelligenza

[65] Jan Edmund Osmańczyk, "Encyclopedia of the United Nations and International Agreements", Abingdon, Routledge Books, 2002 p. 1869

[66] United Nations Security Council, "Briefing Security Council on Yemen, Special Envoy Calls upon Parties to End War, Tackle COVID-19 Threat", press release (SC/14162), https://www.un.org/press/en/2020/sc14162.doc.htm

artificiale e i software di tracciamento per contenere e gestire la minaccia; nei paesi a basso reddito però è emerso come sia drammaticamente difficile raggiungere tutta la popolazione, soprattutto quella delle zone più povere che non ha accesso ad alcun tipo di tecnologia. Questo impedimento espone intere comunità ad un rischio enorme, solo parzialmente lenito da gruppi religiosi che forniscono un'assistenza basilare per evitare la diffusione dei contagi. La pandemia, come il mondo ha visto, non conosce frontiere, e di conseguenza la risposta nazionale spesso si rivela insufficiente, evidenziando la necessità per i governi e le istituzioni di potenziare la cooperazione internazionale, sia essa bilaterale o multilaterale. Ciò risulta particolarmente difficile nei contesti in conflitto, isolati diplomaticamente, nei quali il rischio che gruppi armati e organizzazioni terroristiche si accaparrino le risorse messe a disposizione dalla comunità internazionale, rimane elevato. Il COVID-19 dunque, più che un punto di svolta nelle questioni regionali, si sta rivelando uno test, un esame fondamentale per la tenuta di interi sistemi istituzionali, che fronteggiano da una parte le complicazioni economiche di una crisi sanitaria e dall'altra le insidie di gruppi di potere che non esiteranno a estendere il loro potere sulla società. Le tensioni accumulate fino ad ora però non sembrano placarsi e se il COVID-19 modificherà il volto del Medio Oriente, del rapporto fra gli attori interni ed esterni allo Stato, e se con ogni probabilità la pandemia dovesse raggiungere le aree più a rischio e più povere, questo cambiamento avverrà ad un costo umanitario altissimo.

Cyber attacks contro le infrastrutture mediche ai tempi del Covid-19. Riflessioni in tema di *cyber (in)security* e diritto internazionale

Annachiara ROTONDO - Pierluigi SALVATI*

Abstract: During the outbreak of coronavirus disease, many cyber attacks against public health infrastructures allegedly carried out by foreign states occurred, so that the issue of international cyber (in)security of national critical infrastructures came back under the global spotlight. International law still does not offer a fully satisfactory regulatory framework in case of state-sponsored cyber operations and cyber retaliation still remain the most feasible solution in terms of reaction for states targeted by cyber attacks, although their effective extent under international law remains questionable.

Key words: cyber attacks, medical infrastructures, cyber security, active defence strategies.

Sommario: *1. Introduzione - 2. Attacchi cyber e diritto internazionale - 3. Il problema dell'attribuzione degli attacchi cyber - 4. Tentativi di approccio universale e questioni ancora aperte - 5. Considerazioni conclusive*

1. Introduzione

Il problema della (in)sicurezza delle infrastrutture critiche è da tempo al centro dell'attenzione degli Stati e delle principali organizzazioni internazionali e costituisce un elemento rilevante del dibattito sull'applicazione del diritto internazionale alle attività informatiche[67]. Ciò in quanto la digitalizzazione che si è resa necessaria per la crescita economica, lo sviluppo sociale ed il progresso scientifico ha prodotto nuove "vulnerabilità" che nell'interconnessione globale di servizi ed infrastrutture possono rappresentare una minaccia per la stabilità degli Stati e degli equilibri internazionali.

Ad oggi, nonostante siano sempre più ingenti i danni economici registrati a causa della criminalità informatica, non sono stati messi a punto adeguati strumenti giuridici volti alla

*Annachiara Rotondo, assegnista di ricerca in diritto internazionale, Università degli studi della Campania "Luigi Vanvitelli" (ha curato i paragrafi 1, 3 e 5); annachiararotondo@gmail.com.
Pierluigi Salvati, dottore di ricerca in diritto internazionale, Università degli studi di Napoli Federico II (ha curato i paragrafi 2 e 4); pierluigi.salvati@gmail.com.

[67] Ai sensi dell'art. 2 della Direttiva 2008/114/CE del Consiglio dell'8 dicembre 2008, relativa all'individuazione e alla designazione delle infrastrutture critiche europee e alla valutazione della necessità di migliorarne la protezione, per infrastruttura critica si intende "un elemento, un sistema o parte di questo ubicato negli Stati membri che è essenziale per il mantenimento delle funzioni vitali della società, della salute, della sicurezza e del benessere economico e sociale dei cittadini ed il cui danneggiamento o la cui distruzione avrebbe un impatto significativo in uno Stato membro a causa dell'impossibilità di mantenere tali funzioni".

regolazione dei comportamenti all'interno del *cyberspace*, con la conseguenza che la gran parte delle attività illecite che si consuma nella Rete resta impunita, specialmente quando il bersaglio di tali attività è lo Stato.

Non vi sono infatti norme internazionali *ad hoc* volte a disciplinare le conseguenze delle *cyber wrongful activities*, né a dettare le regole di comportamento per gli utenti della Rete, sebbene l'applicabilità dei principi classici del diritto internazionale anche alle *cyber operations* sia stata da più parti affermata[68].

In questo contesto non può sottacersi l'aumento del rischio di instabilità prodotto dal trasferimento improvviso di una serie di attività (tradizionalmente condotte dal vivo) all'interno del *cyberspace* effettuato al fine di consentire l'attuazione del distanziamento sociale per rallentare la propagazione del virus durante la pandemia da Covid-19. Proprio durante il *lockdown*, infatti, una serie di *cyber attacks* riconducibili a diverse tipologie di attori - statali e non (gruppi *hacker*, criminalità organizzata, Stati stranieri) – ha colpito alcune importanti strutture mediche in diversi Paesi (ospedali, istituti di ricerca, etc.): tra esse l'ospedale di Brno in Repubblica Ceca, uno dei principali laboratori nazionali di test sul Covid-19, colpito da un attacco informatico tanto grave da costringere il personale medico a posticipare interventi chirurgici urgenti, reindirizzare nuovi pazienti acuti presso altre strutture sanitarie e a rallentare alcune importanti attività di contrasto al coronavirus.Sebbene spesso tali attacchi siano condotti da *cyber* criminali per meri scopi economici, altre volte, come denunciato dall'FBI, il sospetto è che i mandanti possano essere attori statali esteri.

2. Attacchi *cyber* e diritto internazionale

[68] Ad es. la posizione della Francia è stata espressa nel Communiqué -_La France s'engage à promouvoir un cyberespacestable, fondésur la confiance et le respect du droit international, in https://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/communiques/communique_la-france-s-engage-a-promouvoir-un-cyberespace-stable-fonde-sur-la-confiance-et-le-respect-du-droit-international; la posizione dell'Estonia è riportata in Kaljulaid, K. (2019), 'President of the Republic of Estonia at the opening of CyCon 2019', https://president.ee/en/official-duties/speeches/15241-president-of-the-republic-at-the-opening-of-cycon-2019. In dottrina, sulla questione v. *inter alia* Brian J. Egan, *International Law and Stability in Cyberspace*, 35 Berkeley J. Int'l Law. 169 (2017); Harriet Moynihan, *The Application of InternationalLaw to State Cyberattacks. Sovereignty and Non-intervention*, Chatham House Research paper, International Law Programme | December 2019.
Anche le principali organizzazioni internazionali hanno affermato l'applicabilità del diritto internazionale alle *cyber activities*. Ad es. la Cybersecurity Strategy dell'EU 2013e il Joint Communication 'Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU' del 2017, insieme a molte Conclusioni del Consiglio hanno più volte sottolineato come l'Unione Europea ritenga che il diritto internazionale si applichi al cyberspace. V. inoltre ASEAN-EU Statement on Cybersecurity Cooperation, 1 agosto 2019; in ambito ONU, v. UNGA, 'Group of Governmental Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security', 24 giugno 2013; UN Doc A/68/98, paras. 19–20, https://undocs.org/A/68/98 (accessed 22 Oct. 2019); Report of the Group of Government Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security, A/70/174, 22 luglio 2015, para 28(b), in https://undocs.org/A/70/174.

L'emergenza sanitaria generata dalla pandemia da Covid-19 rappresenta una occasione straordinaria per ripensare la questione della *cyber security* in una visione più ampia che contempli la predisposizione da parte dello Stato di tutte le strategie necessarie ad assicurare l'integrità del proprio territorio nonché la sicurezza della collettività umana ivi stanziata, nell'ambito dell'esercizio dei suoi poteri sovrani[69].

Gli attacchi *cyber* perpetrati durante la pandemia contro le infrastrutture mediche possono essere (e sono stati) numerosi e estremamente differenziati: dal blocco dei sistemi informatici degli ospedali al furto di informazioni sensibili dei pazienti, dalla paralizzazione delle tecnologie e dei macchinari utilizzati dalle strutture sanitarie fino alla manomissione dei dati, etc. Pertanto, non è sempre semplice identificare quale sia la norma di diritto internazionale che possa dirsi potenzialmente lesa da tali attività. Inoltre, ai sensi del diritto internazionale, un'azione (od omissione), al fine di comportare la responsabilità internazionale di uno Stato, deve consistere nella violazione di un obbligo internazionale ed essere attribuita ad uno Stato ai sensi del diritto internazionale[70].

Quanto al primo elemento, se tali operazioni comportassero la morte di individui o il loro ferimento (ad es. nel caso si riuscisse a provocare il malfunzionamento di apparecchiature salvavita all'interno di un ospedale), esse potrebbero anche assurgere in potenza a violazione del principio del divieto dell'uso della forza: sul punto, le posizioni di alcuni Stati sono state significativamente esplicite[71].

Altre tipologie di attività sono invece più difficilmente inquadrabili: alcuni Stati (ad es. il Regno Unito)[72] ritengono che *cyber attacks* che si sostanzino nel "*targeting of essential medical services*" rappresentino una violazione del divieto di interferenza negli affari interni di uno Stato, principio di diritto internazionale generale cristallizzato altresì in numerose risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite[73]. Sul punto è

[69] Nel silenzio del diritto internazionale il solo strumento giuridico che offre una definizione di *cyber security* è il Regolamento (UE) 2019/881 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019, relativo all'ENISA, l'Agenzia dell'Unione europea per la cibersicurezza, e alla certificazione della cibersicurezza per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, secondo cui per *cyber security* deve intendersi "l'insieme delle attività necessarie per proteggere la rete e i sistemi informativi, gli utenti di tali sistemi e altre persone interessate dalle minacce informatiche".

[70] Art 2 del Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: "*There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission: (a) is attributable to the State under international law; and (b) constitutes a breach of an international obligation of the State*."

[71] V. ad es., la posizione dell'Australia in Commonwealth of Australia, Department of Foreign Affairs and Trade, Australia's International Cyber Engagement Strategy, October 2017; la posizione dell'Estonia è stata ribadita in President of the Republic at the opening of CyCon 2019, supra

[72] V. Speech dell'Attorney General Jeremy Wright *Cyber and International Law in the 21st Century* del 23 maggio 2018, in https://www.gov.uk/government/speeches/cyber-and-international-law-in-the-21st-century

[73] Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), sentenza di merito, International Court of Justice (ICJ), 27 giugno 1986, par. 202; vedi anche Corfu Channel Case (United Kingdom v. Albania); sentenza di merito; International Court of Justice (ICJ), 9 aprile 1949, par. 35; Declaration on Rights and Duties of States, allegata a A/RES/374 (IV), Art. 3; v. anche. Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty (A/RES/20/2131); Declaration on

necessario osservare come il concetto di 'essenzialità' dei servizi medici colpiti rappresenti secondo tale approccio una caratterizzazione fondamentale (lasciata spesso alle legislazioni nazionali) che dovrebbe essere quindi predeterminata, o per lo meno determinabile, sebbene "[…] *in the context of the ongoing pandemic, there is little doubt that, for example, a coronavirus testing facility would so qualify*."[74].

Inoltre il principio di divieto di interferenza negli affari interni è strettamente interconnesso con quello di "coercizione": nella nota sentenza *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)* del 1986[75] la Corte Internazionale di Giustizia (CIG) ha affermato infatti che l'intervento illecito - ovvero quello "*bearing on matters in which each State is permitted, by the principle of State sovereignty to decide freely*"[76] - è caratterizzato dall'uso di metodi coercitivi, non indicandone tuttavia né una chiara definizione né ipotesi ulteriori rispetto a quella, ritenuta paradigmatica, dell'uso della forza[77]. Pertanto, se la coercizione può ritenersi *ipso facto* sussistente nei casi che comportino la lesione o la morte dei soggetti colpiti (ipotesi quindi che andrebbe potenzialmente a sovrapporsi a quella dell'uso della forza) [78], altre ipotesi di intervento illecito al di sotto di detta soglia necessitano evidentemente di maggiore scrutinio.

Di tal che sarebbe necessario verificare, caso per caso, attraverso un'analisi olistica delle circostanze, se e in che termini le *cyber operations* che colpiscono le infrastrutture mediche possano dirsi "coercitive" rispetto allo Stato leso (anche nel più ampio senso di cui all'accezione affermata da parte della dottrina secondo cui la coercizione consiste nella modificazione del «*normal or natural or expected course of events*»[79]). Ulteriori problematiche, poi, si riconnettono alla possibile violazione di rilevanti diritti umani, quali ad esempio il diritto alla salute o il diritto alla *privacy*.

3. Il problema dell'attribuzione degli attacchi *cyber*

Gran parte dei tentativi di regolare le attività informatiche o di definire i termini dell'applicazione del diritto internazionale esistente si è inoltre arenata sul problema della

---

Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations (A/RES/25/2625); Declaration on the Inadmissibility of Intervention and Interference in the Internal Affairs of States (A/RES/36/103).

[74] V. Kubo Mačák, Laurent Gisel and Tilman Rodenhäuser, Cyber Attacks against Hospitals and the COVID-19 Pandemic: How Strong are International Law Protections?, in Just Security, 27 marzo 2020, https://www.justsecurity.org/69407/cyber-attacks-against-hospitals-and-the-covid-19-pandemic-how-strong-are-international-law-protections; Ibid. gli stessi Autori svolgono una simile analisi delle possibili qualificazioni giuridiche degli attacchi svolti contro i servizi medici in tempo di Covid-19

[75] Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), supra

[76] Nicaragua, supra, para. 205.

[77] Ibid.

[78] Alcuni autori hanno infatti parlato di (quasi) sostanziale sovrapposizione tra i due principi; v. ad es. B. Conforti, Diritto Internazionale, Napoli , 2015, p. 270.

[79] Amplius, Robert Nozick, Coercion, in S. Morgenbesser et al. (Eds.), Philosophy, Science, and Method: Essays in Honor of Ernest Nagel, St Martin's Press (1969), p. 447

difficoltà di risalire agli autori effettivi di tali attività e conseguentemente di attribuirle agli Stati.

La circostanza che gli utenti operino all'interno delle reti in una condizione di (quasi) totale anonimato rappresenta un grande ostacolo all'applicazione della disciplina giuridica sulla responsabilità internazionale in quanto fondata sull'attribuzione dell'illecito internazionale ad uno Stato[80].

In particolare, con riguardo al tema dell'imputazione, va considerato che gli Stati usano condurre le proprie *cyber activities* mediante i propri servizi di sicurezza (che, in quanto tali, operano attraverso sofisticate tecniche di segretezza e irrintracciabilità) oppure attraverso soggetti privati (ad es. gruppi *hacker),* al fine di sfruttarne le capacità tecniche ed evitare le eventuali conseguenze giuridiche qualora tali attività fossero condotte direttamente da *state actors*, tra tutte, l'azione in autotutela da parte dello Stato leso[81]. Com'è noto, infatti, il diritto di autotutela presuppone che uno Stato sia leso dal comportamento illecito posto in essere da un altro Stato ed è perciò da escludersi rispetto a qualsiasi forma di attacco che (per quanto politicamente discutibile) sia riconducibile a soggetti privati. Fa eccezione l'ipotesi in cui lo Stato leso riesca a dimostrare che l'illecito commesso da privati sia riconducibile ad uno "Stato committente"[82]: tuttavia è noto che in caso di attività *cyber* le caratteristiche della tecnologia veicolare nonché la complessa individuazione dei luoghi da cui queste sono sferrate impediscono non solo di accertare la sussistenza di un controllo specifico ed effettivo di un eventuale Stato mandante sulle attività poste in essere dai privati secondo i parametri richiesti dal diritto internazionale al fine di imputare a quest'ultimo la responsabilità dell'operazione (c.d. "*effective control test*" elaborato dalla Corte Internazionale di Giustizia nel predetto caso *Nicaragua*) ma anche di provare che l'operato dei privati abbia avuto luogo sotto un controllo solo

---

[80] Ciò in quanto entrambi gli elementi costitutivi di un illecito internazionale devono coesistere affinché si abbia un illecito internazionale. Come si legge nell'art.2, infatti: "There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission: (a) is attributable to the State under international law; and (b) constitutes a breach of an international obligation of the State", Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts in Yearbook of the International Law Commission, 2001, Vol. II, p. 34, URL: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

(Is)"virtually impossible to attribute a cyberattack during an attack. Although states can trace the cyberattack back to a computer server in another state, conclusively ascertaining the identity of the attacker requires an intensive, time-consuming investigation with assistance from the state of origin" in Matthew J. Sklerov, *Solving the Dilemma of State Responses to Cyberattacks: A Justification for the Use of Active Defenses against States Who Neglect Their Duty to Prevent*, 201 MLR 1-85, at 62 (Fall 2009). Ibid., p.7.

[81] *Mutatis mutandis* solo le "[...] cyber activit[ies] undertaken by the intelligence, military, internal security, customs, or other State agencies will engage State responsibility under international law [if those activities violate] an international legal obligation applicable to that State" in The Tallin Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare, 2013 Cambridge University Press, p. 31.

[82] Sul punto nel par.1 del commentario al Progetto di Articoli sulla Responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti del 2001, la Commissione di Diritto Internazionale precisa che "Article 8 deals with two such circumstances. The first involves private persons acting on the instructions of the State in carrying out the wrongful conduct. The second deals with a more general situation where private persons act under the State's direction and control" in Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts in Yearbook of the International Law Commission, Vol. II, United Nations, 2001, p. 47, URL: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

generale e complessivo di uno Stato (secondo il principio del c.d. *overall control* elaborato dal Tribunale Penale per l'ex Jugoslavia nei casi *Tadic* del 1999 e *Blaškić* del 2000)[83].

Occorre inoltre precisare che quand'anche lo Stato leso riuscisse a risalire tempestivamente al *locus* originario dell'attacco, dimostrando che esso sia scaturito dall'infrastruttura critica nazionale di un altro Stato[84], ciò non basterebbe a risolvere i problemi connessi all'imputazione[85] in quanto - per il diritto internazionale - il *locus* da cui scaturisce la violazione può rilevare solo quale elemento indicativo ai fini della ricostruzione della fattispecie e, perciò, non è di per sé sufficiente a provare il coinvolgimento attivo da parte dello Stato dell'infrastruttura[86].

---

[83] In particolare, nella sentenza sulle *Attività militari e paramilitari in e contro il Nicaragua* la Corte Internazionale di Giustizia ricorrendo ad un'interpretazione restrittiva dell'art. 8 ha precisato che lo Stato è ritenuto responsabile, secondo il diritto internazionale, unicamente per le azioni di individui privati su cui ha esercitato un controllo effettivo. Tale ricostruzione è stata poi confermata dalla stessa Corte nella controversia tra Bosnia-Erzegovina e Serbia e Montenegro, sull'Applicazione della Convenzione per la prevenzione e repressione del crimine di genocidio. Diversamente meno restrittiva appare l'interpretazione del Tribunale Penale per l'ex Jugoslavia in materia di responsabilità penale internazionale che, nel 1995, con la sentenza relativa alla risoluzione del caso Tadic e, nel 2000 nel caso Blaškić, ha ampliato la portata dell'art. 8 ritenendo lo Stato responsabile anche quando esso non emana ordini specifici o dirige le singole operazioni dei privati, ma eserciti un controllo generale sull'operazione (*overall control*). Nel par.132 della sentenza sul caso Tadic (IT-94-1-A) del 15 luglio 1999, il Tribunale Penale per l'ex Jugoslavia ha infatti stabilito che: "It should be added that courts have taken a different approach with regard to individuals or groups not organized into military structures. With regard to such individuals or groups, courts have not considered an overall or general control to be sufficient, but have instead upon specific instructions or directives aimed at the commission of specific acts, or have required public approval of those acts following their commission".

[84] Il *cyberattack* che ha colpito l'Estonia nel maggio del 2007 proveniva da una serie di computer zombie situati in giro per il mondo e governati da un'unica *botnet* rimasta anonima. Ciò dimostra che il *locus* da cui scaturisce l'attacco non può essere utilizzato come parametro per l'attribuzione della responsabilità. Sul punto A. D. Walker, *Applying International Law to the Cyber Attacks in Estonia*, Maxwell Air Force Base, Alabama, aprile 2008, in particolare "The million zombie computers of the botnet were obviously from around the world but the zombies were innocent third-party computers taking commands from the botnet controller. The botnet controller is truly where the attacks originated from, and its location was unknown" p. 25; inoltre: "(d)eterminations of attack origin are less conclusive in cyberattacks because the server location of an attack does not likely reflect the true location of origin. Cyberattackers commonly use "stepping stones" - computers used by the cyberattacker but owned by ignorant parties - in their attacks. While these stepping stones can by physically located anywhere in the world, their physical location is irrelevant in cyberspace. For example, the use of Chinese servers in a cyberattack could mean the attacks originated in China, or that the attackers were located in Russia, Brazil, Pakistan, or anywhere else in the world and deliberately used Chinese servers to mask the true origination point of the attack" in L. Grosswald, *Cyberattack attribution matters under article 51 of the U.N. Charter*, Brooklyn Journal of International Law/Vol. 36, 2011, p. 1167.

[85] Sul punto si rimanda alle regole 7 ed 8 di Schmitt M. (ed), *Tallin Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*, cit., secondo cui: "The mere fact that a cyber operation has been launched or otherwise originates from governmental cyber infrastructure is not sufficient evidence for attributing the operation to that State but is an indication that the State in question is associated with the operation [...] The fact that a cyber operation has been routed via the cyber infrastructure located in a State is not sufficient evidence for attributing the operation to that State", Cambridge University Press, 2013, p.38.

[86] Difatti la prassi ha mostrato che l'attività di mappatura di tutte le fasi di un attacco cyber risulta estremamente complessa e non conduce quasi mai all'identificazione del locus effettivo di partenza, spesso

In conclusione, data la complessità nell'attribuzione delle attività *cyber* va rilevata la (frequente) condizione di impossibilità per lo Stato colpito di rispondere in autotutela di tal che esso, pur nutrendo forti sospetti sull'identità dell'autore dell'attacco, non potrà ricorrere ai meccanismi di reazione tipici previsti dalla disciplina internazionale sulla responsabilità[87].

4. Tentativi di approccio universale e questioni ancora aperte

Le divergenze in tema di *cyber security* nonché la (relativa) novità e complessità giuridica della questione sono tali da non aver consentito fino ad ora l'adozione di un trattato internazionale in materia né una convergenza generale sulle norme applicabili. Se la posizione per cui il diritto internazionale deve ritenersi applicabile anche in ambito *cyber* ha ottenuto, in generale, un ampio consenso non solo da parte di molti Stati ma altresì nel report finale dell'*UN Group of Governmental Experts* (UNGGE)[88] del 2013 e del 2015 ed è confermata da parte della dottrina[89], va precisato che già il rapporto pubblicato dallo stesso UNGGE nel 2010 aveva rivelato come l'incertezza circa alcuni aspetti determinanti (ad es. la questione dell'attribuzione) potesse aumentare il rischio di instabilità,

---

celato da una lunga serie di computer zombie preposta a confondere le tracce (come nel caso del noto *cyber attack* che ha colpito l'Estonia nel maggio del 2007). Sul punto sul punto A. D. Walker, *Applying International Law to the Cyber Attacks in Estonia*, Maxwell Air Force Base, Alabama, aprile 2008, in particolare "The million zombie computers of the botnet were obviously from around the world but the zombies were innocent third-party computers taking commands from the botnet controller. The botnet controller is truly where the attacks originated from, and its location was unknown" p. 25; vedi anche L. Grosswald: "Determinations of attack origin are less conclusive in cyberattacks because the server location of an attack does not likely reflect the true location of origin. Cyber attackers commonly use "stepping stones" - computers used by the cyber attacker but owned by ignorant parties - in their attacks. While these stepping stones can by physically located anywhere in the world, their physical location is irrelevant in cyberspace. For example, the use of Chinese servers in a cyberattack could mean the attacks originated in China, or that the attackers were located in Russia, Brazil, Pakistan, or anywhere else in the world and deliberately used Chinese servers to mask the true origination point of the attack" in *Cyberattack attribution matters under article 51 of the U.N. Charter*, Brooklyn Journal of International Law/Vol. 36, 2011, p.1167.

[87] Si pensi al *cyber attack* subìto dall'Iran nel 2010 ad opera del virus *Stuxnet* che, nonostante abbia cagionato gravissimi e dispendiosissimi danni alle centrifughe degli impianti nucleari di *Busher* e *Natanz*, è rimasto impunito nonostante il forte convincimento da parte iraniana (alimentato da numerose dichiarazioni rese da Edward Snowden ed altri noti giornalisti americani sui media internazionali) che gran parte dell'attacco fosse stato progettato, sperimentato e perpetrato dal governo degli Stati Uniti nell'ambito di un'operazione segreta nota come *Olympic Games*.

[88] Nel 1999 l'UNGA ha approvato la risoluzione 53/70, "*Sviluppi nel campo dell'informazione e delle telecomunicazioni nel contesto della sicurezza internazionale*" con cui sono stati riconosciuti i vantaggi del progresso scientifico e tecnologico nella sicurezza delle informazioni, ma anche notato il loro potenziale utilizzo per scopi dannosi. Con la risoluzione 58/32 del 2003 l'Assemblea Generale ha chiesto al Segretario Generale di considerare le minacce esistenti e potenziali nel settore della sicurezza delle informazioni e delle possibili misure di cooperazione per affrontarle nonché di condurre uno studio sui concetti internazionali pertinenti volti a rafforzare la sicurezza dei sistemi globali di informazione e telecomunicazioni, con l'assistenza di un gruppo di esperti governativi (GGE), e di presentare all'AG una relazione sui risultati dello studio. Ci sono stati cinque gruppi di esperti governativi che hanno esaminato le minacce esistenti e potenziali derivanti dall'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione da parte degli Stati, possibili misure di cooperazione per affrontarle e, in particolare, l'applicazione del diritto internazionale al cyberspace.

[89] V. ad es. Schmitt, M., *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*, Cambridge University Press, 2017.

raccomandando quindi di proseguire l'interlocuzione tra Stati al fine di pervenire ad un approccio comune e favorire l'uso responsabile delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (ICT - Information and Communications Technologies) al fine di garantire la pace e la sicurezza internazionale.

In particolare, nella relazione del GGE del 2013 (A/Res/68/98 (2013))[90] si è sottolineato come un "*Common understandings on norms, rules and principles applicable to the use of ICTs by States and voluntary confidence-building measures can play an important role in advancing peace and security*" e si è evidenziato inoltre come il diritto internazionale, ed in particolare la Carta delle Nazioni Unite, sia "*applicable and is essential to maintaining peace and stability and promoting an open, secure, peaceful and accessible ICT environment*"[91]; gli Esperti hanno altresì chiaramente osservato come il principio di sovranità e le norme ed i principi internazionali che da esso scaturiscono si applichino alle condotte degli Stati all'interno del *cyberspace* nonché, con riferimento all'esercizio della giurisdizione sulle infrastrutture ICT, all'interno del loro territorio[92].

Tale impostazione è stata ulteriormente confermata nel quarto Rapporto del GGE, adottato nel 2015 (A/Res/70/174 (2015)), in cui il Gruppo di Esperti ha osservato che "*in their use of ICTs, States must observe, among other principles of international law, State sovereignty, sovereign equality, the settlement of disputes by peaceful means and non intervention in the internal affairs of other States. Existing obligations under international law are applicable to State use of ICTs. States must comply with their obligations under international law to respect and protect human rights and fundamental freedoms*"[93], tuttavia affermando al contempo una necessità "*for further study on this matter*". Un'altra rilevante conclusione del GGE riguarda il tema dell'attribuzione: ferma restando l'applicazione della disciplina internazionale in materia di responsabilità degli Stati per la commissione di atti internazionalmente illeciti, occorre precisare che, ai fini dell'imputazione della condotta, la circostanza per cui un'attività ICT sia stata avviata o provenga dal territorio di uno Stato estero non è in sé sufficiente ad attribuire l'attività a tale Stato. Il Gruppo di Esperti ha infatti osservato che le accuse di organizzazione e di attuazione di atti illeciti contro Stati esteri dovrebbero essere confermate e sostanziate, e dunque eventuali atti illeciti commessi nel *cyberspace* dovrebbero essere a questi attribuiti (solo) a norma dei parametri di diritto internazionale.

É poi sulla delicata questione dell'applicabilità del diritto alla legittima difesa e dei principi generali di diritto internazionale in materia di contromisure che nel 2017 il quinto UNGGE ha fallito per non aver trovato un accordo sul report conclusivo. In particolare, il mancato raggiungimento del *consensus* si deve alla riluttanza di alcuni Stati, tra cui Cuba, ad accettare una "*equivalence between the malicious use of ICTs and the concept of*

[90] Report of the Group of Governmental Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security (2013), para. 4.
[91] Ibid. para. 19.
[92] Ibid. para. 20.
[93] Report of the Group of Governmental Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security (2015), para. 28(b)

armed attack"[94], nonché che il diritto umanitario internazionale possa applicarsi tal quale anche al *cyberspace*[95].

Sebbene, infatti, il report del 2015 faccia esplicito riferimento al "*inherent right of States to take measures consistent with international law and as recognized in the Charter*"[96] e il diritto alla legittima difesa sia, ovviamente, parte integrante della Carta ONU, alcuni Stati hanno mantenuto un approccio agnostico ritenendo che l'applicazione agli attacchi informatici delle norme di diritto generale in materia di legittima difesa nonché di diritto internazionale umanitario al *cyberspazio* necessiti di ulteriori controlli e verifiche[97].

5. Considerazioni conclusive

Nel silenzio del diritto internazionale, le teorie anglosassoni sulle c.dd. "active defence strategies*"* sembrano rappresentare una soluzione operativa giuridicamente sostenibile per lo Stato colpito da attacco *cyber* che non voglia rimanere inerme[98]. Difatti tali strategie, che consistono in contrattacchi informatici anche a carattere preventivo, costituiscono (almeno per il momento) il solo strumento di reazione cui lo Stato colpito può ricorrere senza aver dovuto prima ricondurre l'attacco ad un altro Stato[99].
Ciò è possibile in quanto le *active defence strategies* non raggiungono mai la soglia del comportamento antigiuridico, limitandosi a colpire chirurgicamente i sistemi da cui è scaturito l'attacco per evitare il danneggiamento dell'infrastruttura nazionale. Infatti, se le strategie in parola dovessero raggiungere tale soglia assumerebbero il carattere proprio della contromisura che – diversamente dalle *active defence strategies* - ai sensi dall'art. 49 del Progetto di Articoli sulla Responsabilità degli Stati per fatti internazionalmente

[94] V. Declaration By Miguel Rodríguez, Representative Of Cuba, At The Final Session Of Group Of Governmental Experts On Developments In The Field Of Information And Telecommunications In The Context Of International Security. New York, June 23, 2017: "We consider unacceptable the formulations contained in the draft, aimed to establish equivalence between the malicious use of ICTs and the concept of "armed attack", as provided for in Article 51 of the Charter, which attempts to justify the alleged applicability in this context of the right to self-defense"
[95] Ibid. "We cannot accept such affirmation, since it would legitimize a scenario of war and military actions in the context of ICT."
[96] Report of the Group of Governmental Experts (2015). para 28(c).
[97] V. amplius Xinmin M., *Key issues and future development of international cyberspace law*, CQISS 2016; 2:119 – 33.
[98] "For the most part, active defenses are classified, though programs that send destructive viruses back to the perpetrator' machine or packet-flood the intruder's machine have entered the public domain. [...] it is likely that states will feel the need to use active defenses. In such event, it would be best if international law could provide parameters regarding their proper use" in M. J. Sklerov, *Solving the Dilemma of State Responses to Cyberattacks: A Justification for the Use of Active Defenses Against States Who Neglect Their Duty to Prevent*, Military Law Review/Vol. 201, 2009, p. 25, 26; o ancora "International law should afford protection for states who initiate a good faith response to an attack, thus acting in cyber self-defense, without first attributing and characterizing the attack" M. Hoisington, *Cyberwarfare and the Use of Force Giving Rise to the Right of Self-Defense*, in Boston College International & Comparative Law Review/Vol.32, p. 453.
[99] *Inter alia* Matthew Hoisington secondo il quale la Comunità internazionale dovrebbe stilare una vera e propria lista di "infrastrutture nazionali critiche" la cui violazione mediante *cyberattack* autorizzerebbe lo Stato territoriale dell'infrastruttura a rispondere mediante *active defense measures* senza incorrere nella responsabilità internazionale ma, soprattutto, senza dover perdere tempo ad identificare l'autore dell'attacco. M. Hoisington, *ibidem.*

illeciti – dovrebbe ritenersi certamente illecita se attuata in via preventiva, o avverso violazioni non certamente attribuibili[100]. Ciò in quanto se da un canto l'attribuzione della violazione ad uno Stato è elemento costitutivo della contromisura stessa, dall'altro essa può ritenersi lecita solo allorquando intervenga per indurre uno Stato a conformarsi agli obblighi internazionali precedentemente violati, attraverso l'attuazione di comportamenti commisurati alla lesione subìta (principio di proporzionalità).

Tornando al tema della liceità delle *active defence strategies*, va inoltre precisato che, limitandosi ad impedire il compimento degli effetti del *cyber attack* a danno dell'infrastruttura nazionale, esse vanno annoverate tra i tanti strumenti (leciti) di cui lo Stato dispone per assicurare l'integrità del proprio territorio e la sicurezza della collettività umana ivi stanziata nell'ambito dell'esercizio dei suoi poteri sovrani. D'altro canto, secondo il diritto internazionale consuetudinario il concetto di integrità territoriale si fonda proprio su quello di inviolabilità del territorio dello Stato[101] e, in una visione più evolutiva, anche su quello di '*responsibility to protect*'[102] il che implica, nell'era del *cyber*, l'attuazione di politiche di difesa basate sulla deterrenza e sulla resilienza delle infrastrutture nevralgiche da cui dipendono le funzioni vitali di qualsiasi Stato[103].

[100] La contromisura presuppone obbligatoriamente la conoscenza dell'autore dell'illecito in quanto è uno strumento di cui lo Stato si serve sulla base della reciprocità; ai sensi dell'art. 49 del Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti del 2001: "Uno Stato leso può adottare contromisure contro uno Stato responsabile di un atto internazionalmente illecito solo al fine di indurre tale Stato a conformarsi ai suoi obblighi [...] le contromisure sono limitate al momentaneo non rispetto degli obblighi internazionali da parte dello Stato che adotta le misure nei confronti dello Stato responsabile [e...] devono essere commisurate alla lesione subita".

[101] International Court of Justice, Accordance with international law of the unilateral Declaration of Independence of Kosovo, Advisory Opinion, ICJ Reports (2010), par. 80.

[102] Su punto si rimanda a Michael Wood, ibidem.

[103] Tra tutti U. Gori, Ibidem.

La Belt and Road nello scenario post covid-19: tra sfide e opportunità

Maria Alessandra CITRO*

Abstract: Covid-19's impact has already left its mark on economies around the world. China, the first epicenter of the infection, is weakened by low growth rates and rising unemployment. Inevitably, this affects the flagship project of the Asian Beijing's foreign policy agenda: The Belt and Road Initiative. The impact that covid-19 has had and will have on the initiative is still impossible to measure with sufficient precision. However, it is possible to analyze the efforts made by the Beijing government not to abandon the project. Since the start of the pandemic, the liquidity available to the BRI has declined and many projects have remained unfinished, but the impact of the covid-19 on the project has made it possible to speed up its reprogramming process with the support of two extensions of the same BRI: the Health Silk Road and the Digital Silk Road. Seizing the virus as an opportunity rather than a challenge means for the Chinese government to adapt the project to international, efficient and transparent standards. It will therefore be necessary to combine investments in traditional infrastructure with investments in new technologies to enable the BRI to thrive in the medium and long term. While unable to make long-term predictions about the future of the project, covid-19 has already shown that it has had a great deal of transformative ability on it.

Keywords: Belt and road, softpower, Coronavirus , China, diplomacy

Sommario: *1. L'avvento del Covid alla luce della BRI - 2. Le nuove frontiere cinesi negli scenari post-Covid - 3. Conclusioni*

1. L'avvento del Covid alla luce della BRI

Nel dicembre 2019, la pandemia covid-19, partendo dalla città cinese di Wuhan, si è diffusa nel resto del mondo, minacciando la salute dei cittadini, provocando shock di domanda e offerta, dilatando i tempi di produzione e compromettendo le supply chain globali. Wuhan è il capoluogo della provincia di Hubei, un polo economico potente e strutturato da una fitta rete di infrastrutture e una conurbazione industriale fortemente produttiva. Il 23 gennaio la provincia di Hubei è stata la prima ad essere completamente isolata da rigidissime misure di lockdown, durate formalmente 76 giorni. Il ritorno alla normalità ha riportato i cittadini cinesi a ripopolare aeroporti, strade e ristoranti solo allo scoccare della mezzanotte dell'8 aprile 2020, anche se i segni di una crisi multiforme erano ancora tangibili in campo sanitario, economico, sociale e politico.

*Maria Alessandra Citro è una Analista del Centro Studi Internazionali. Mail mariaalessandracitro@gmail.com

La crisi ha lasciato che emergessero ancora più chiaramente alcuni problemi responsabili del rallentamento strutturale della crescita cinese, quali la crisi demografica e la ripresa del debito[104], con cui il continente stava già facendo i conti nell'era pre pandemica, e ha posto immediatamente il governo di Pechino di fronte a due sfide[105]: da una lato, la necessità di impiegare ingenti quantità di risorse per arginare il contagio, dall'altro mantenere alta l'attenzione sull' ambiziosa agenda di politica estera firmata dal presidente Xi con la Belt and Road Initiative[106] (一带一路 yidaiyilu), un faraonico progetto di cooperazione per la creazione di uno spazio euroasiatico integrato[107], calco della vecchia Via della Seta inaugurata più di duemila anni fa e rimasta per secoli lo snodo principale dei traffici commerciali, permettendo la circolazione di spezie e tessuti, idee e tecnologie innovative con cui i mercanti furono influenzati durante i lunghi viaggi. Il progetto, del valore complessivo di 140 miliardi di dollari, presentato per la prima volta nel 2013, in occasione di una visita di stato in Kazakistan, propone due corridoi principali, una rete infrastrutturale di collegamenti terrestri tra Cina ed Europa (The Silk Road Economic Belt) e una rotta marittima per connettere il Mar Cinese Meridionale al Mediterraneo (21st Century Maritime Silk Road). In un quadro geopolitico in continua trasformazione, il governo cinese mira, attraverso la BRI, ad implementare un processo di globalizzazione con caratteristiche cinesi[108] per promuovere la centralità del continente a livello internazionale[109].

L'epidemia covid-19 ha rallentato fisicamente e diplomaticamente la costruzione del progetto, tuttavia è ancora impossibile valutare con un sufficiente grado di precisione l'impatto della pandemia sull'economia cinese e di conseguenza è impossibile prefigurare con certezza assoluta le sorti del progetto in uno scenario post pandemico, poiché il virus, oltre ad essere responsabile di una profonda crisi del sistema sanitario, si è rivelato un involontario *game changer* geopolitico ed economico che costringe a previsioni dagli esiti imprevedibili, profilando un futuro totalmente incerto. È possibile osservare che, nonostante rappresenti la cartina tornasole delle ambizioni cinesi, dallo scoppio della pandemia e in seguito alle misure di lockdown, la BRI si è trovata effettivamente a corto di liquidità e i progetti implementati a partire dal 2013 hanno subito rallentamenti drastici

[104]A.Amighini, *I cinque virus dell'economia cinese*, ISPI, 2020, disponibile in https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/i-cinque-virus-delleconomia-cinese-24988 (consultato il 7\06\2020).

[105] B. Huaying, *China's Daunting Post-COVID Challenges,* The Diplomat, 2020, disponibile in https://thediplomat.com/2020/05/chinas-daunting-post-covid-challenges (consultato il 9\05\2020).

[106] Da questo momento menzionata con l'acronimo BRI

[107] L. Riccardi, *Cina La Nuova Via della Seta – One Belt One Road*, Corriere Asia, disponibile in https://www.corriereasia.com/notizie/la-nuova-via-della-seta-tra-politica-e-finanza-globale (consultato il 10\05\2020).

[108] P. Haski, *La Cina trasforma la globalizzazione*, L'Internazionale on line, 2017, disponibile in https://www.internazionale.it/opinione/pierre-haski/2017/05/26/cina-globalizzazione (consultato il 5\04\2020).

[109] CSCC - Centro Studi sulla Cina Contemporanea policy paper. *La Belt and Road in Asia Centrale, quali opportunità di cooperazione?* 2018, disponibile in http://www.cscc.it/upload/doc/CSCC%20policypaper%20belt%20and%20road%20asia%20centrale.pdf (consultato il 12\05\2020).

e alcuni sono ancora in fase di stallo. Il blocco delle vendite all'ingrosso e della produzione hanno inciso fortemente sulle catene di valore vitali per il progetto e hanno inibito l'afflusso di attrezzature e materiali da costruzione provenienti dalla Cina, necessari per portare a termine l'intera rete infrastrutturale in un futuro prossimo[110]. Il virus inevitabilmente rallentato l'economia cinese, e ciò si sta ripercuotendo significativamente sulle economie povere dei paesi partner, in molti casi già provati da risorse domestiche limitate[111].

Il venir meno dell'istituzione del credito, uno tra i più potenti fattori attrattivi per imbrigliare un numero sempre maggiore di paesi nella sfera di influenza del continente, rischia di compromettere seriamente la riuscita del progetto[112]. Ad esempio il China-Pakistan corridor (Cpec), che ha come perno il Pakistan, stima una perdita di 8,2 miliardi di dollari[113]. La zona economica speciale di Sihanoukville (Ssez) in Cambogia, costruita da imprese cinesi e cambogiane per la creazione di una piattaforma di investimenti ideale per i paesi dell'ASEAN è fortemente minata dall' interruzione delle catene di approvvigionamento per l'accesso ai macchinari e ai componenti chiave e dalla mancanza di materie prime provenienti dalla Cina. Molti altri progetti sono stati minati dalle misure di lockdown che hanno impedito a manager e operai cinesi, tornati a casa per le festività del capodanno cinese, di ritornare immediatamente a lavoro. Diverse società cinesi in Indonesia, tra cui Tsingshan Holding Group e Zhejiang Huayou Cobalt, per via dell'attuazione delle misure di lockdown, hanno visto sgretolare i progetti legati all'estrazione di nichel e cobalto. Il Bangladesh ha annunciato ritardi per diversi progetti infrastrutturali, tra cui la messa in servizio della centrale a carbone di Payra, che avrebbe dovuto iniziare le operazioni commerciali all'inizio di febbraio[114]. Infine, forte è la vulnerabilità del continente africano, che nonostante rappresenti una piattaforma di snodi strategici per il governo di Pechino, vede i lavori infrastrutturali condotti nei grandi porti africani notevolmente in ritardo: è il caso delle importanti ferrovie di Mombasa-Nairobi (4 miliardi di dollari) e Addis Abeba-Gibuti[115].

---

[110] Asia Insurance Review, *Coronavirus pandemic could leave Belt and Road Initiative in limbo*, 2020, disponibile in https://www.asiainsurancereview.com/Magazine/ReadMagazineArticle?aid=43414 (consultato il 2\05\2020).

[111] P. Tonchev, *The Belt and Road After COVID-19*, The Diplomat,2019, disponibile in https://thediplomat.com/2020/04/the-belt-and-road-after-covid-19/ (consultato il 12\05\2020).

[112] P. Tonchev, *What's in Store for China's Economy in 2020?,* The Diplomat, 2019, disponibile in https://thediplomat.com/2019/12/whats-in-store-for-chinas-economy-in-2020/ (consultato il 12\05\2020).

[113] H. Mehtab, *Coronavirus: Pakistan may face initial economic loss of Rs1.3tr*, International The News, 2020, disponibile in https://www.thenews.com.pk/print/631789-coronavirus-pakistan-may-face-initial-economic-loss-of-rs1-3tr (consultato il 29\05\2020).

[114] K. Decena. *Report: Coronavirus outbreak may delay US$11B of nickel projects in Indonesia*, S&P Global Market intelligence, 2020, disponibile in https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/latest-news-headlines/report-coronavirus-outbreak-may-delay-us-11b-of-nickel-projects-in-indonesia-57269769 (consultato il 1\05\2020).

[115] D.P. Chaudhury, *Covid-19 pandemic puts brakes on Chinese projects*, The Economist Times, 2020, disponibile inhttps://economictimes.indiatimes.com/news/international/world-news/covid-19-

Nonostante le evidenti difficoltà fino ad ora incontrate, il governo di Pechino ha dichiarato di non voler rinunciare al progetto e sta tentando di trasformare il virus da colpo mortale per le sue ambizioni in un'occasione per rilanciare con maggiore forza la BRI: perdere questa *credibility challenge* significa compromettere la reputazione del continente a livello internazionale. La grande importanza che la Cina attribuisce al progetto è testimoniata dalla volontà del presidente di intraprendere un'azione di profonda riforma di quest'ultimo, perché si adattasse a standard internazionali più trasparenti ed efficienti, preferendo infrastrutture digitali, relativamente meno costose, a quelle fisiche e mastodontiche in costruzione da anni. La pandemia avrebbe dunque contribuito a velocizzare il processo per riprogrammare l'impianto narrativo della BRI attraverso la promozione di due corridoi: la Health Silk Road (HSR) e la Digital Silk Road (DSR)[116]. La Health Silk Road, intesa come un'estensione della BRI tradizionale, viene annunciata per la prima volta nel 2017 a Ginevra, con la firma di un protocollo d'intesa tra l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) e il presidente cinese Xi, per irrobustire il sistema sanitario e fronteggiarne le crisi. La scelta strategica di velocizzare la messa a punto del progetto proprio in concomitanza con lo scoppio dell'epidemia covid-19 è dettata dalla volontà del governo cinese di restituire alla Cina il ruolo di leader che l'epidemia ha minato. Pechino è stata infatti accusata di essere responsabile dello scoppio del virus e di avere insabbiato deliberatamente le prove della minaccia pandemica, impedendo a medici e scienziati di diffondere informazioni importanti al resto del mondo. Ne sono prova la *mask diplomacy* e la scelta di fornire aiuti su base bilaterale, servendosi direttamente delle ambasciate cinesi presenti sul territorio locale, come è avvenuto in Malesia, Filippine e Grecia o attraverso società coinvolte all'estero nei progetti della Belt and Road Initiative; emblematici i casi di Huawei, China Communications Construction Company, e Alibaba che si è occupata della fornitura di mascherine e dispositivi di protezione a Uganda, Ucraina e Usa. Nonostante il blocco dei voli annunciato dal governo italiano, sono arrivati in Italia dalla Cina grandi quantità di DPI, di cui una parte in qualità di aiuti umanitari. Il gesto ha rappresentato molto in chiave simbolica, soprattutto se sommato agli aiuti che le comunità cinesi presenti in Italia hanno fornito alle strutture sanitarie locali in crisi. Anche Usa, India, Russia, Cuba e Taiwan hanno inviato forniture sanitarie all'Italia, ma non hanno riscosso lo stesso apprezzamento. Pechino ha approfittato dello scarso sostegno offerto da Bruxelles e dagli Usa all'Italia nel corso del picco epidemico. La HSR costituisce le fondamenta della Digital Silk Road introdotta per la prima volta nel 2015 per migliorare la trasparenza dei processi e per velocizzare le vecchie catene di approvvigionamento attraverso IOT

pandemic-puts-brakes-on-chinese-projects/articleshow/75017723.cms?from=mdr (consultato il 8\05\2020).

[116] X. Ji, *Will COVID-19 Be a Blessing in Disguise for the Belt and Road?* The Diplomat, 2020, disponibile in https://thediplomat.com/2020/05/will-covid-19-be-a-blessing-in-disguise-for-the-belt-and-road/ (consultato il 7\05\2020).

technology e generation data. L'obiettivo è la realizzazione di un ecosistema digitale che per sopravvivere necessita di un alto livello di cooperazione[117].

2. Le nuove frontiere cinesi negli scenari post-Covid

L'esperienza determinata dal covid-19 potrebbe essere l'opportunità per l'applicazione di nuove scoperte tecnologiche in ambito sanitario[118], come la creazione di app per la mappatura dei flussi umani messe a punto dal governo cinese, nel tentativo di arginare il contagio, che testimoniano il sostegno che il governo di Pechino intende dare a queste iniziative. Le app sono state riprodotte anche in altri paesi, ad esempio, a marzo, Singapore ha lanciato un'app simile chiamata TraceTogether. Huawei Italia, oltre a donare dispositivi di protezione, ha messo a disposizione le proprie competenze tecnologiche per collegare in cloud gli ospedali italiani. Dunque, considerare la crisi come un'opportunità di cambiamento potrebbe rivelarsi per Xi Jinping la chiave di volta per portare avanti il progetto, potenziandolo attraverso una nuova strategia improntata su aspetti più tecnologici[119] e favorendo la costruzione di infrastrutture smart a supporto di quelle tradizionali, grazie alle strategie di cyber soft power, come quella attuata da Huawei[120]. In tal senso, la pandemia avrà fornito alla Cina e ai paesi partner, attraverso la HSR e la DSR, l'opportunità di risolvere le criticità legate alla gestione opaca della BRI, date dalla mancanza di un elenco chiaro di tutti i progetti futuri e di quelli in fase di realizzazione, e dalla poca chiarezza dei criteri di accesso al prestito per i paesi partner, che ne stavano rallentando la costruzione già prima dello scoppio della pandemia. La riprogrammazione dell'impianto della BRI ha l'obiettivo di promuovere standard più flessibili e trasparenti, e la creazione di posti di lavoro, impiegando in maniera equilibrata manodopera cinese e locale, evitando il reinsediamento involontario, e di migliorarne la trasparenza procedurale, contrattuale e informativa, ridimensionando la mole di progetti in costruzione, preferendo la qualità alla quantità Inoltre, per mitigare i timori geopolitici dei paesi partner, andrebbe messa a punto una strategia nazionale che chiarisca perfettamente il ruolo assunto dalle parti e bisognerebbe trasformare i paesi partner da semplici destinatari dei mastodontici progetti infrastrutturali a protagonisti attivi e consapevoli[121]. Citando Ceyla Pazarbasioglu, Vice President for Equitable Growth,

---

[117] A. Wheeler, *China's Digital Silk Road (DSR): the new frontier in the Digital Arms Race?* Silk Road Briefing, 2020, disponibile in https://www.silkroadbriefing.com/news/2020/02/19/chinas-digital-silk-road-dsr-new-frontier-digital-arms-race/ (consultato il 31\04\2020).

[118] W. Wu e C. Wong, *How China's coronavirus response may shape the future of its flagship Belt and Road Initiative*. South China Morning Post, 2020, disponibile in https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3076210/how-chinas-coronavirus-response-may-shape-future-its-flagship (consultato il 28\04\2020).

[119] X. Ji, *Will COVID-19 Be a Blessing in Disguise for the Belt and Road?* The Diplomat, 2020, disponibile in https://thediplomat.com/2020/05/will-covid-19-be-a-blessing-in-disguise-for-the-belt-and-road/ (consultato il 7\05\2020).

[120] X. Ji, *Will COVID-19 Be a Blessing in Disguise for the Belt and Road?* The Diplomat, 2020, disponibile in https://thediplomat.com/2020/05/will-covid-19-be-a-blessing-in-disguise-for-the-belt-and-road/ (consultato il 7\05\2020).

[121] P. Tonchev, *What's in Store for China's Economy in 2020?*The Diplomat, 2019, disponibile in https://thediplomat.com/2019/12/whats-in-store-for-chinas-economy-in-2020/ (consultato il 12\05\2020).

Finance, and Institutions della World Bank *"achieving the ambitions of the Belt and Road Initiative will require equally ambitious reforms from participating countries. Improvements in data reporting and transparency—especially around debt—open government procurement, and adherence to the highest social and environmental standards will help significantly"*. Sfruttare i vantaggi che le infrastrutture digitali potrebbero portare al progetto e all'economia cinese non vuol dire per il governo di Pechino abbandonare le infrastrutture tradizionali in costruzione. Dalle riunioni della Conferenza Consultiva del Popolo Cinese e del Congresso Nazionale del Popolo, tenutesi nel maggio di quest'anno, è emerso che il governo di Pechino non intende assolutamente rinunciare alle infrastrutture tradizionali, ma intende provvedere all'iniezione di un ingente gettito fiscale attraverso una serie di misure dal valore di quasi 3,6 trilioni di RMB (506 miliardi di dollari) con un focus particolare sugli investimenti infrastrutturali per promuovere i collegamenti tra le zone rurali, rimaste fino ad ora escluse dal progetto, e le zone urbane più sviluppate. Venticinque paesi situati nella parte occidentale del continente hanno già stilato una lista di opere infrastrutturali che considerano strategiche per rilanciare l'economia[122]. Tra i 700 progetti del Sichuan, la sesta provincia più grande del Paese in termini economici, che attualmente stimano un valore totale di 629 milioni di dollari, spiccano la costruzione di un nuovo aeroporto per la città di Leshan e la messa a punto di nuove linee di trasmissione energetica per i villaggi rurali[123].

3. Conclusioni

Nonostante l'impatto significativo che il covid-19 ha avuto sulla BRI, i progetti varati dal governo testimoniano la volontà di Pechino di continuare a concentrare l'attenzione sulla Via della Seta. Ne sono prova gli investimenti promossi sia sul campo delle infrastrutture tradizionali, sia i progressi nelle telecomunicazioni 5G, nel cloud computing e nelle blockchain, che il governo cinese ha continuato a promuovere anche in piena crisi sanitaria. Quando le misure di lockdown impedivano il libero flusso di capitale umano e materie prime, ritardando la produzione, i principali marchi cinesi di fintech come WeChat Pay e Alipay[124] si sono rivelati prioritari nel breve termine per connettere le piattaforme finanziarie transnazionali. In breve, gli effetti della pandemia sul progetto sono già tangibili ma non ancora misurabili con certezza soprattutto nel lungo periodo, tuttavia gli investimenti infrastrutturali condotti in campo tecnologico combinati a quelli sulle infrastrutture tradizionali potrebbero contribuire a dare solidità e stabilità al progetto in un futuro prossimo. Gli investimenti sulle infrastrutture tradizionali hanno infatti rendimenti sul lungo termine poiché più dispendiosi e più impegnativi da costruire,

[122] A.Belladonna e A. Gili, *CoVid-19 Le "nuove" scommesse infrastrutturali di Pechino contro la crisi*, ISPI, 2020, disponibile in https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/le-nuove-scommesse-infrastrutturali-di-pechino-contro-la-crisi-26349 (consultato il 7\06\2020).

[123] Fitch Rating, *Traditional Projects to Lead China Infrastructure Investments in 2020*, 2020, disponibile in https://www.fitchratings.com/research/corporate-finance/traditional-projects-to-lead-china-infrastructure-investments-in-2020-08-04-2020 (consultato il 7\06\2020).

[124] Y. Huang, *Belt and Road Initiative is a beacon for gloomy global recovery*, CGTN, 2020, disponibile in https://news.cgtn.com/news/2020-05-14/Belt-and-Road-Initiative-is-a-beacon-for-gloomy-global-recovery-Qu43IF0oZa/index.html (consultato il 18\05\2020).

mentre quelli ad alta tecnologia incidono sul breve periodo, poiché hanno maggiori probabilità di attrarre investimenti da parte di investitori privati e maggiori ritorni nel breve periodo. Sono previsti investimenti per più di 1.000 miliardi di RMB (141 miliardi di dollari) in nuove infrastrutture tecnologiche e venticinque province hanno già inserito nuovi progetti infrastrutturali nei loro piani di investimento e prevedono che oltre il 61% sarà nel campo dell'alta tecnologia e dello sviluppo del 5G[125]. Tuttavia, un'analisi di Fitch Rating ritiene che i nuovi progetti infrastrutturali richiederanno un maggiore *know-how* tecnologico rispetto ai progetti tradizionali, per cui le infrastrutture tecnologiche rappresenteranno soltanto il 14% degli investimenti infrastrutturali stimati per il 2020, di cui il 6,6% in metropolitane urbane e treni ad alta velocità interurbani, mentre i progetti infrastrutturali tradizionali continueranno ad essere i principali destinatari degli investimenti cinesi[126]. Alcuni dei progetti infrastrutturali sono già in fase di ripresa: a partire dal 26 aprile di quest'anno, infatti, sono cominciati i lavori per la costruzione del primo aeroporto nella regione autonoma uigura dello Xinjiang e sono in ripresa le attività per la costruzione di una rete ferroviaria che collega la provincia settentrionale di Hebei a quella di Shandong, nella Cina orientale, della lunghezza di 216,8 chilometri, rimettendo a lavoro i primi 1.625 lavoratori dopo il lockdown[127]. La Cina ha promesso di velocizzare la costruzione di infrastrutture e grandi opere fissate nei piani nazionali come parte degli sforzi per contrastare l'impatto economico della pandemia di covid-19. La Commissione nazionale per lo sviluppo e le riforme ha assicurato che il paese migliorerà i collegamenti nelle infrastrutture e garantirà l'efficacia e l'efficienza degli investimenti. Concludendo, il governo sta lavorando duramente affinché il progetto possa adattarsi alle contingenze future imposte dalla pandemia, su cui incideranno la durata della pandemia e la capacità di domare i suoi possibili nuovi focolai, come quello che si è registrato a Shulan, una delle maggiori città della provincia di Jilin, nel Nordest della Cina e non lontana dal confine con la Russia[128]. Pur non potendo fare previsioni a lungo termine sul futuro del progetto, è certo per il momento che il coronavirus, nell'attuale fase di grande imprevedibilità e volatilità globale, abbia già dimostrato di avere una potente capacità trasformativa su quest'ultimo.

[125] A.Belladonna e A. Gili, *CoVid-19 Le "nuove" scommesse infrastrutturali di Pechino contro la crisi*, ISPI, 2020, disponibile in https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/le-nuove-scommesse-infrastrutturali-di-pechino-contro-la-crisi-26349 (consultato il 7\06\2020).

[126] Fitch Rating, *Traditional Projects to Lead China Infrastructure Investments in 2020*, 2020, disponibile in https://www.fitchratings.com/research/corporate-finance/traditional-projects-to-lead-china-infrastructure-investments-in-2020-08-04-2020 (consultato il 7\06\2020).

[127] Agenzia Nova, *Infrastrutture: Cina, iniziata costruzione aeroporto Tashkurgan sull'altopiano del Pamir*,2020, disponibile inhttps://www.agenzianova.com/a/5ede52a0a73262.64378268/2911970/2020-04-27/infrastrutture-cina-iniziata-costruzione-aeroporto-tashkurgan-sull-altopiano-del-pamir-2 (consultato il 7\06\2020).

[128] H. Davidson, *China puts city of Shulan under Wuhan-style lockdown after fresh Covid-19 cases*, The Guardian, 2020, disponibile on line in https://www.theguardian.com/world/2020/may/19/china-puts-city-of-shulan-under-wuhan-style-lockdown-after-fresh-covid-19-cases (consultato il 31\05\2020).

Le migrazioni ai tempi del Covid-19

Giulia VICARI*

Abstract: The unprecedented crisis enhanced by the Covid-19 is highlighting the contradictions and fragilities of the European system. On one hand the national asylum procedure is ineffective, on the other the difficulties to put in practice coordinated solutions between states is arising. In today's context Covid-19 effectively represents a great challenge for human rights. The ones facing the most negative consequences of this tragic emergency are the most vulnerable social classes, such as migrants and precarious workers.

In the states where human rights were systemically violated even before the pandemic spread out, Covid-19 is now exploited to make such a repression even stronger. Soon as the severity of the virus emerged, several Member States adopted public heath connected measures in order to prevent their frontiers to be crossed. Such restrictions were enhanced in an uncoordinated way that also have direct effects on the right to asylum and on fundamental rights of migrants, limiting the access to the applications for international protection.The Common European Area relies on solidarity and equal distribution of migrants between Member States, however the discipline for the examination of direct requests to obtain international protection is currently regulated by the so called Dublin System, Regulation No. 604/13. In the language of the latter, the Member State that must take into account the request for international protection must be the first country of arrival. The *ratio* behind the norm calls the States to strengthen up the control of frontiers, accounting and verifying the irregular immigration into the European Area. Such a system though happened to be heavily inadequate to its aim, since "the first country of arrival" principle arose the most obligations and responsibilities to a few number of European States (Italy, Spain and Greece). At the moment an eventual reallocation of migrants only operates on a voluntary basis. Such contradictions emerged in all their tragical aspects during the Covid-19 pandemic. Are the answers that rely on the state sovereignty enough to face this phenomenon? Or is a European policy indispensable nonetheless the lack of solidarity of the Member States? A real change on the matter happens to be not only advisable but also necessary at this point.
Keywords: immigrazione, coronaviruseurope, Europe, migrantscoronavirus, humanrights

Sommario: 1. *Il diritto ad avere diritti- 2. Le migrazioni ai tempi del Covid-19: la situazione in Europa -3. Prospettive future*

---

*Giulia Vicari è una Analista del Centro Studi Internazionali. Mail: giuliavicari@virgilio.it

1. Il diritto ad avere diritti

Gli ultimi anni si sono caratterizzati per una forte attenzione mediatica nei confronti dei migranti. Il tema dell'immigrazione viene spesso strumentalizzato dalla politica che ne ha sempre ampliato la portata.
Secondo il Dossier Statistico dell'Immigrazione, nel 2018 sono giunti in Italia 23.370 migranti, l'80% in meno rispetto al 2017.[129] Tuttavia, nonostante la continua ossessione nei confronti degli immigrati, con l'improvviso irrompere del COVID-19, il quadro migratorio nazionale ed internazionale sembra aver perso centralità. La pandemia ha assunto nel dibattito globale un ruolo primario, diventando di indubbia e fondamentale importanza. I migranti però, esistono ancora e le pressioni alle frontiere esterne dell'Unione non sono mai scomparse.

È in questo difficile contesto, che stanno emergono tutte le fragilità del sistema comune d'asilo e del sistema integrato di gestione delle frontiere. Le richieste di aiuto di alcuni Stati membri non hanno trovato risposta e i primi Paesi di arrivo in Europa (Spagna, Italia e Grecia) sono stati isolati. Inoltre, diversi Stati membri, col pretesto di dover gestire l'emergenza coronavirus, hanno adottato politiche migratorie restrittive con l'intento di scoraggiare le partenze.
Ma gli arrivi sono realmente diminuiti? Prima di affrontare un'analisi delle migrazioni in questo tragico periodo, è opportuno procedere ad alcune doverose precisazioni.
La dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 riconosce e garantisce diritti umani universali, propri di ogni individuo. L'essere cittadino di uno Stato piuttosto che di un altro rivela però, discriminanti non indifferenti.
In tema di immigrazione, la disposizione di cui al terzo comma dell'art. 10 Cost. dispone che *«lo straniero al quale sia impedito l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge»*. Mentre la Convezione di Ginevra del 1951 sullo status dei rifugiati non impone l'obbligo di ammettere nel proprio territorio i richiedenti asilo, l'art. 10 è stato redatto con l'intento di proteggere chiunque non goda nel proprio Paese delle libertà garantite dalla nostra Costituzione._L'art. 10 comma 3 costituisce - secondo dottrina e giurisprudenza - un diritto soggettivo perfetto all'ingresso e al soggiorno nel territorio italiano, almeno al fine della presentazione della domanda di asilo. Tale diritto è riconosciuto allo straniero e all'apolide, ai quali sia effettivamente impedito nel loro Paese l'esercizio anche di una sola delle libertà garantite dalla Costituzione italiana, e immediatamente azionabile anche in mancanza delle leggi ordinarie che fissino alcune condizioni per il suo esercizio (Cass. civ. Sez. Un. 12 dicembre 1996, n. 4674/97). Sulle norme che regolano il sistema giuridico comunitario, è opportuno specificare che, in Italia - essendo uno Stato membro dell'UE - le fonti del diritto comunitario devono considerarsi applicabili in tutto il territorio e, addirittura, prevalenti sulle fonti di diritto interno. Di conseguenza, qualora una norma italiana

[129] Centro studi e ricerche IDOS in partenariato con Centro studi Confronti, *"Dossier statistico immigrazione",* Confronti, 2019.

contrasti con una norma comunitaria che disciplina la stessa materia, un'eventuale controversia dovrebbe essere decisa disapplicando la norma italiana e applicando quella comunitaria.
Il rapporto tra l'ordinamento italiano, quello dell'Unione e quello Internazionale, trova riscontro nella nostra Costituzione all'art. 117, comma 1, introdotto dalla L.cost. 3/2001, secondo cui *"la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali."*[130] Tale disposizione chiarisce il rispetto degli obblighi internazionali ed europei, da parte di Stato e Regioni. Qualora quindi una norma violi il diritto dell'UE o il diritto internazionale, questa costituirebbe una violazione dell'art. 117, comma 1, Cost.
Ed ancora, l'adattamento al diritto internazionale consuetudinario è disposto dall'art. 10, comma 1, Cost., secondo cui *"l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute"*. Tale disposizione opera un rinvio formale all'ordinamento internazionale con la conseguenza che, ogni variazione normativa che si produce nell'ordinamento internazionale, si produce anche nell'ordinamento interno.
Cosa significa *"norme del diritto internazionale generalmente riconosciute"*? Si fa riferimento alla consuetudine e cioè, secondo l'art. 38 lett. b dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, ad una *"pratica generalmente accettata quale diritto"*. La consuetudine è l'unica fonte del diritto internazionale generale valida *erga omnes*, cioè nei confronti di tutti gli Stati, indipendentemente dall'aver partecipato alla sua formazione.
Per *consuetudine* deve intendersi un comportamento costante, uniforme e ripetuto nel tempo, gli Stati devono essere convinti dell'obbligatorietà della norma e della sua inderogabilità.[131]
Una norma del diritto internazionale consuetudinario è applicabile quindi a tutti gli Stati, a prescindere dal fatto di aver sottoscritto un Trattato. L'obiettivo è far si che il diritto interno si adegui automaticamente all'ordinamento internazionale.
Ne consegue che, se un atto legislativo risulti incompatibile con il diritto internazionale consuetudinario, l'atto deve considerarsi viziato da illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 10, comma 1, Cost.
Occorre tuttavia chiedersi: l'adattamento al diritto internazionale è sempre operante? Secondo la Corte Costituzione, nella sentenza n. 48/1979, cd. *Caso Russel*, aveva distinto tra norme consuetudinarie anteriori e posteriori all'entrata in vigore della Costituzione: le prime sarebbero recepite nel nostro ordinamento senza alcun limite, le seconde invece, non potrebbero essere recepite qualora contrastino con i principi fondamentali della Costituzione. Ed invero, secondo la Corte Costituzionale, l'art. 10 *"non può in alcun modo consentire la violazione dei principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale."*[132]

[130] Disponibile in: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2001/10/24/001G0430/sg
[131] E. Cannizzaro, *Diritto Internazionale*, Giappichelli, 2012, pp. 105-113
[132] N. Ronzitti, *Introduzione al Diritto Internazionale*, Giappichelli, 2016, pp. 249-255

In altre parole, una norma consuetudinaria in contrasto con i principi fondamentali dell'uomo garantiti dalla nostra Costituzione, non dovrebbe essere recepita dal nostro ordinamento. Ne consegue che, grazie all'art. 10 Cost., vi è equilibrio tra ordinamento interno ed internazionale.
I trattati internazionali invece, nascono dall'incontro della volontà di due o più soggetti dell'ordinamento internazionale. L'inviolabilità e l'osservanza delle norme pattizie è garantita dalla norma consuetudinaria *pacta sunt servanda*. Le norme pattizie, a differenza di quelle generali di origine consuetudinaria, non sono valide *erga omnes*, ma solo per i soggetti che partecipano alla loro formazione.
In tema di immigrazione, l'Italia e la maggior parte dei Stati europei, hanno ratificato diversi trattati internazionali a tutela dei diritti dei migranti, solo per citarne alcuni: la Convezione di Montego Bey sul diritto del mare; la Convenzione di Amburgo sulla ricerca e il salvataggio marittimo; la Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare; la Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati.
Tali trattati sono vigenti nell'ordinamento italiano ed europeo e pertanto, gli obblighi in essi contenuti sono vincolanti per tutti gli Stati firmatari.

2. Le migrazioni ai tempi del Covid-19: la situazione in Europa

Nel contesto attuale il COVID-19 rappresenta a tutti gli effetti una grande sfida per i diritti umani. Sono soprattutto le classi sociali più vulnerabili, quali migranti e precari, a dover fare i conti con questa nuova realtà. Negli Stati in cui ancor prima della pandemia venivano sistematicamente violati i diritti umani fondamentali, il COVID-19 viene adesso strumentalizzato per rafforzare ancor di più tale repressione.
L'Unione Europea si basa sul principio di solidarietà tra gli Stati membri (art. 80 TFUE), nonché su una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo alle frontiere esterne (art. 67 TFUE). Vengono disciplinati i visti e i titoli di soggiorno, i controlli a cui sono sottoposti i soggetti che attraversano le frontiere esterne, le condizioni alle quali i cittadini dei Paesi terzi possono circolare liberamente nell'Unione per un breve periodo, l'istituzione di un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne ecc. (art. 77 TFUE).
L'UE può concludere con Paesi terzi, anche accordi di riammissione - nei Paesi di origine o di provenienza - di cittadini extracomunitari che non soddisfano le condizioni per l'ingresso, la presenza o il soggiorno nel territorio di uno degli Stati membri.
Tuttavia, sebbene lo spazio comune europeo si basi sulla solidarietà ed equa ripartizione di responsabilità tra gli Stati membri, oggi più che mai sembra essere emersa un'Europa che non è più patria dei diritti umani e che rifiuta il suo ruolo.
Chi arriva in Italia, Malta, Grecia, Spagna arriva in Europa, e deve essere l'Europa intera a condividere il peso dell'immigrazione, con una distribuzione equa dei migranti, garantendo libertà e diritti fondamentali.
Occorre specificare, che la disciplina per l'esame delle domande dirette ad ottenere la protezione internazionale, sono dettate dall'Unione e sono attualmente contenute nel cosiddetto sistema Dublino, il Regolamento 604/13. Quest'ultimo prevede il "primo

ingresso" come criterio per determinare lo Stato competente ad esaminate la domanda di protezione internazionale: il Paese che deve prendere in carico la richiesta di protezione internazionale, deve essere il primo in cui il migrante è arrivato. Il rifugiato può presentare domanda di protezione soltanto in un Paese dell'UE.
La *ratio* è far sì che gli Stati rafforzino il proprio ruolo nel controllo delle frontiere, effettuando verifiche sull'immigrazione irregolare nello spazio europeo.
Tale sistema però, si è rivelato fortemente inadeguato. A causa "della regola del primo ingresso", maggiori obblighi e responsabilità gravano su pochi Paesi europei (Italia, Spagna,Grecia).
Orbene, sulla base del principio di solidarietà di cui gode l'Europa, nel 2015, il Consiglio dell'Unione Europea aveva proposto di "aiutare" l'Italia e la Grecia attraverso la ricollocazione in Europa, in due anni, di 120.000 persone in evidente bisogno di protezione internazionale.

Tale decisione però, è stata impugnata dalla Slovacchia, dall'Ungheria, con successivo sostegno della Polonia, davanti la Corte di Giustizia. La Corte ha respinto i ricorsi,[133] ma nonostante il rigetto, i Paesi del blocco di Visegrád (Ungheria, Polonia, Slovacchia e Repubblica Ceca) non hanno accettato la redistribuzione dei richiedenti asilo.
Ad oggi quindi, la ricollocazione avviene solo su base volontaria e solamente col consenso di uno Stato membro di accogliere una parte di migranti entrata irregolarmente sul territorio di un altro Stato membro.
Di fronte a tale palese carenza di solidarietà tra gli Stati europei, si sono sviluppate - anche in questo periodo - politiche dirette a reprimere i flussi migratori, in nome dell'emergenza sanitaria.

Gravissima la situazione in Grecia dove, dopo l'apertura delle frontiere da parte del Presidente turco Erdoğan, migliaia di profughi afgani e siriani, hanno attraversato il confine greco-turco. Il campo profughi di Moria, nell'isola greca di Lesbo, è arrivato a contenere più di 20mila persone, progettato per accoglierne 3mila.
Le autorità greche hanno fermato i profughi in arrivo con gas lacrimogeni, idranti e manganelli, diverse sono le testimonianze e i video sul web, di profughi respinti con violenza da parte della guarda costiera greca. Inoltre in questa tragica emergenza, il governo greco ha sospeso - per tutto il mese di marzo, la registrazione delle domande di asilo.[134] In Ungheria invece, col pretesto dell'emergenza coronavirus, il Parlamento ungherese ha concesso una serie di prerogative al primo ministro Orbán, autorizzando l'Esecutivo a governare senza alcuna supervisione. Il primo marzo 2020, Orbán ha sospeso l'ammissione di migranti illegali a tempo indeterminato.[135]

[133] Notizia disponibile in: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-09/cp170091it.pdf
[134] Notizia disponibile in: http://asylo.gov.gr/en/wp-content/uploads/2020/04/English-Announcement-April-10_MK.pdf
[135] Notizia disponibile in: https://www.kormany.hu/en/news/hungary-to-suspend-admission-of-illegal-migrants-to-transit-zone-indefinitely

Interessante, in questo difficile contesto, è stata una recente sentenza[136] della Corte di Giustizia UE in riferimento al caso di quattro cittadini afghani e iraniani giunti in Ungheria attraverso la Serbia, che si sono visti respingere la loro richiesta di protezione internazionale. I quattro cittadini, non ottenendo protezione in Ungheria, chiedevano un ritorno in Serbia, ma anche quest'ultima si rifiutava di accogliere i migranti. I richiedenti asilo quindi, venivano trattenuti presso il confine serbo-ungherese. La Corte di Giustizia europea ha pertanto dichiarato che *«la collocazione di richiedenti asilo o cittadini di paesi terzi per cui è stato disposto il rimpatrio nella zona di transito di Röszke al confine serbo-ungherese, deve essere classificata come "detenzione"».* In particolare, secondo quanto stabilito dalle leggi europee, i cittadini di Paesi terzi non possono essere trattenuti senza un valido motivo e vanno liberati. In Italia, sono stata adottate diverse misure per limitare il diffondersi del contagio: oltre alla quarantena obbligatoria per chi arriva in Italia, la validità di tutti i permessi di soggiorno e dei documenti di riconoscimento è stata prorogata fino al 31 agosto 2020.

Inoltre, con un decreto dei ministeri Infrastrutture e Affari Esteri, di concerto con i dicasteri Sanità e Interno, è stato stabilito che i porti italiani non hanno più il requisito di *place of safety* ("luogo sicuro") rifacendosi a quanto previsto dalla Convenzione di Amburgo, per i casi di soccorso effettuati da unità navali battenti bandiera straniera al di fuori dell'area SAR italiana.
In altre parole, i porti italiani rimangono chiusi per le navi straniere che hanno soccorso i migranti vicino le coste libiche o maltesi, mentre rimangono aperti per le navi italiane che soccorrono i migranti in acque italiane.
Il decreto, composto da due articoli, stabilisce che per l'intero periodo di durata dell'emergenza sanitaria nazionale derivante dalla diffusione del virus, (la cui scadenza ad oggi è fissata per il 31 luglio) i porti italiani non assicurano i requisiti necessari per la classificazione e definizione di *Place of Safety*. In assenza di tale condizione il Ministero dell'Interno non può consentire gli sbarchi. Inoltre, sono stati sospesi, i salvataggi in mare tramite le navi umanitarie delle ONG.
Gli sbarchi sono quindi diminuiti? Secondo il cruscotto statistico del Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell'Interno, i migranti giunti via mare dal 1° gennaio 2020 al 15 maggio 2020 sono 4.337, contro i 1.129 del 2019 nello stesso periodo.[137]
Tali importanti stime smentiscono il cd. teorema del *"pull factor"*, secondo cui le ONG in mare, sarebbero "fattori di spinta" per le partenze dei migranti. In particolare, secondo la tesi del *pull factor*, la presenza di navi nel Mediterraneo costituirebbero una "garanzia" per i migranti circa la possibilità di essere soccorsi durante le traversate, e dunque maggiormente indotti a partire.
Tutto ciò premesso, il decreto interministeriale sulla chiusura dei porti italiani può

[136] Notizia disponibile in: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/cp200060en.pdf
[137] Dati disponibili in: http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_15-05-2020_0.pdf

considerarsi legittimo? Come già specificato, le Convenzioni internazionali e i Regolamenti europei, costituiscono un limite alla potestà legislativa di uno Stato. Di conseguenza se uno Stato ratifica un trattato internazionale, questo non può essere derogato da scelte discrezionali dell'autorità politica.
Più nello specifico, intorno allo stato di emergenza sanitaria cui ci troviamo, il diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost., deve essere garantito ad ogni individuo, anche al naufrago, che deve avere diritto ad un porto sicuro.
L'obbligo di salvare vite umane in mare rappresenta un principio cardine del diritto internazionale. L'art. 98, par. 1, UNCLOS impone ad ogni Stato di esigere che i comandanti delle navi che battono la loro bandiera osservino una pluralità di prescrizioni, tra cui - ad esempio - prestare assistenza a chiunque si trovi in pericolo in mare o di recarsi il più velocemente possibile in soccorso delle persone che gli siano state segnalate in stato di difficoltà.[138] Il dovere di salvare vite umane in mare è oggi espressione non solo del diritto internazionale pattizio, ma anche norma del diritto internazionale consuetudinario che, come già specificato, si applica a tutti gli Stati, indipendentemente dal fatto che abbiano sottoscritto un Trattato.

Anche l'UNHCR con un comunicato del 13 maggio, ha invitato tutti gli Stati a sospendere i rimpatri forzati al fine di proteggere la salute dei migranti.

Nel testo si fa riferimento al cd. principio di *non-refoulement*:*"keeping everyone safe means ensuring that no-one faces the risk of refoulement by being returned to places where their life, safety or human rights are threatened. It means that collective expulsions, such as arbitrary pushbacks of migrants and asylum-seekers at borders, must be halted; that protection needs must be individually assessed; and that the rule of law and due process must be observed. It also means prioritizing protection, including every child's best interests. These are obligations in international law that can never be put on hold and are vital to any successful approach to combatting COVID-19 for the benefit of all. Forced returns can intensify serious public health risks for everyone – migrants, public officials, health workers, social workers and both host and origin communities."*[139]

Il principio di *non-refoulement* è disposto dall'art. 33 della Convezione di Ginevra e stabilisce che "*nessuno Stato contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua*

[138] Article 98, par. 1, UNCLOS, intitolato Duty to render assistance, secondo cui *«Every State shall require the master of a ship flying its flag, in so far as he can do so without serious danger to the ship, the crew or the passengers:*
(a) to render assistance to any person found at sea in danger of being lost;
(b) to proceed with all possible speed to the rescue of persons in distress, if informed of their need of assistance, in so far as such action may reasonably be expected of him;
(c) after a collision, to render assistance to the other ship, its crew and its passengers and, where possible, to inform the other ship of the name of his own ship, its port of registry and the nearest port at which it will call».

[139] Notizia disponibile in: https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/network_statement_forced_returns_-_13_may_2020.pdf

appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche". In altre parole, nessun migrante può essere riportato in territori in cui la la propria vita o incolumità possano essere minacciate.

Dovremmo a questo punto chiederci: in questa tragica pandemia dove l'Italia è stata uno dei Paesi più colpiti da coronavirus, avrebbe dovuto occuparsi di nuovo, da sola, dei migranti?
Sicuramente l'attuale pandemia ha rappresentato e rappresenta un fattore di rischio per la salute dei migranti che arrivano in Europa. Non solo, mantenere il distanziamento sociale o le giuste condizioni igieniche in ambienti sovraffollati dove spesso vengono ospitati i migranti, potrebbe condurre ad esiti negativi, ripercuotendosi sulla salute di tutti.

È necessario dunque, che tutti gli Stati membri dell'UE, aderiscano ai principi fondamentali dell'Unione ed assumendo doveri ed obblighi sanciti dai principali trattati.

3. Prospettive future

Come gestire dunque le migrazioni? La chiusura dei porti è davvero la soluzione al fenomeno? In questi anni l'Europa e gli Stati europei hanno finanziato i paesi dell'Africa settentrionale, come la Libia, o i paesi al confine orientale, come la Turchia per ostacolare l'arrivo dei migranti irregolari.

Tuttavia, cercare di impedire il fenomeno arricchisce solamente i trafficanti e i Paesi di transito, i quali utilizzeranno i flussi migratori come merce di scambio per estrarre finanziamenti all'UE. Quest'ultima, ha siglato negli ultimi anni diversi accordi con i Paesi dell'Africa e del Medio Oriente. Solo per citarne alcuni, il 18 marzo 2016 l'UE ha firmato con la Turchia un accordo per la gestione dei rifugiati che tentano di raggiungere l'Europa, l'obiettivo è tenere chiusi i confini con la Grecia evitando che i rifugiati della rotta balcanica possano raggiungere l'Europa. La Turchia ottiene in cambio periodici ed ingenti finanziamenti.
Il Presidente Erdoğan sa, però, di poter ricattare l'Europa in qualunque momento, aprendo i propri confini. Ed è esattamente ciò che è successo in questi mesi: il Presidente turco ha aperto i confini con la Grecia a seguito del mancato sostegno dell'Ue e della Nato nelle operazioni militari turche ad Idlib, l'unica parte della Siria ancora sotto il controllo dei ribelli, generando dinamiche disastrose in Grecia e al confine greco-turco. L'Italia invece, il 2 febbraio 2020 ha prorogato l'accordo con la Libia, siglato nel 2017 dall'ex Presidente del Consiglio Paolo Gentiloni e dal Primo Ministro del governo di riconciliazione nazionale libico Fayez al-Serraj. L'accorso prevede il blocco delle partenze dalle coste libiche da parte della Guardia costiera libica, in cambio l'Italia finanzia le infrastrutture dell'immigrazione irregolare, forma e addestra il personale libico, fornisce assistenza tecnica alla guardia costiera e alla guardia di frontiera libica. Inoltre, ai sensi degli artt. 1 e 2 del memorandum, la Libia otterrebbe ulteriori

finanziamenti per rafforzare la cooperazione allo sviluppo nel proprio territorio.[140] Tuttavia, sebbene le partenze si siano in parte ridotte, la guardia costiera libica è stata più volte accusata di essere complice dei trafficanti libici e dei gestori dei centri di detenzione: secondo alcune testimonianze, gli immigrati - dopo essere "scortati" dai trafficanti per un pezzo di traversata - vengono (casualmente?) intercettanti dalla Guardia costiera libica, la quale riporta i migranti nei centri di detenzione e dove si consumano violenze, torture, stupri, lavori forzati. Il fine è quello di ottenere dai familiari dei prigionieri ulteriori somme per tentare nuove traversate. Finanziare con i soldi pubblici le operazioni di salvataggio della Guardia costiera libica, non fa altro che alimentare il business del traffico di esseri umani.

Tali forti contraddizioni, durante la pandemia da COVID-19, sono emerse in tutta la loro tragicità. È evidente che la scarsa solidarietà di gestione del fenomeno, nonché il criterio del Paese di "primo ingresso", ha generato un evidente corto circuito nel sistema comune di asilo europeo. L'esistenza di barriere alla mobilità internazionale impedisce ai migranti di spostarsi regolarmente e l'Europa dovrebbe trovare il prima possibile una solida soluzione per trasformare i flussi irregolari in flussi regolari e sicuri. Fondamentale sarà, pertanto, adottare un approccio equo, analizzando il fenomeno nel rispetto del diritto internazionale e mettendo da parte facili stereotipi o luoghi comuni sull'immigrazione. L'utilizzo sempre più frequente dei canali umanitari potrebbe consentire un sicuro ingresso dei migranti nell'Unione Europea. Un preciso sistema di cooperazione, potrebbe considerarsi efficace se si finanziassero i Paesi d'origine per consentire un ordinato e legale ingresso dei migranti, sulla base di specifici requisiti che possano fungere da titolo preferenziale per l'ingresso in Europa. L'art. 23 del Testo Unico Immigrazione ad esempio, consente di attivare programmi di lingua italiana nei Paesi di provenienza. Tale piccolo ma indispensabile requisito, potrebbe costituire un titolo di prelazione ai fini dell'ingresso in Italia. Necessari quindi i dialoghi strategici, non solo in Europa ma anche in Africa, o l'Italia e i Paesi di primo ingresso, si ritroveranno vittime dei trafficanti e delle milizie che gestiranno i flussi migratori secondo i loro interessi. Inoltre, con il cambiamento climatico e l'aumento delle temperature, il fenomeno dell'immigrazione non sembra destinato ad arrestarsi. La crisi climatica e il collasso degli ecosistemi spingerà gli immigrati alla ricerca di condizioni meteorologiche più favorevoli nel nord del pianeta. Occorre dunque chiedersi: le risposte basate sulla sovranità statale sono sufficienti a fronteggiare il fenomeno? O è indispensabile una politica europea nonostante la mancanza di solidarietà degli Stati? Un cambiamento concreto non è più soltanto auspicabile ma necessario.

[140] Testo disponibile in: http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Libia.pdf

Interrelazione tra il jihadismo saheliano e l'insicurezza alimentare post-pandemica

Emanuele ODDI*

Abstract: In the central Sahel region, the COVID-19 pandemic did not cause a health emergency. However, the restrictions imposed to slow the contagion have multiple consequences on the Sahelian humanitarian crisis. One of these is the increase in food insecurity of the rural population of Mali, Niger and Burkina Faso. On the border between these countries, ongoing armed conflicts are involving numerous jihadist groups, loyal both to the Islamic State and Al - Qaeda. The recruitment and radicalization in a jihadist key have mainly affected the pastoral population of the Fulani ethnic group. Since the 1990s, due to the expansion of intensive agriculture and climate change, the semi-nomadic communities of the Sahel have experienced progressive economic, social and political marginalization. Over the years the jihadist front has established itself as a parastatal entity that regulates access to soil resources, with high social, economic and human costs. The jihadists have exploited and manipulated the inter-ethnic tensions already present between herders and farmers polarizing the clash. Today, because of food shortages and rising food insecurity, Sahelian governments may need to further expand intensive agriculture. This process, without any mechanism of compensation, will reduce the resources available for the pastoral community, strengthening the propaganda and legitimacy of the jihadist front.

Keywords: Sahel, COVID-19, food, jihadism, Fulani

Sommario: *Introduzione - I fronti jihadisti nel Sahel centrale - Le dinamiche del conflitto - Jihadismo e insicurezza alimentare nel Sahel - Conclusioni*

1. Introduzione

Secondo i dati forniti dal G5 del Sahel, al 1° giugno 2020 nel Sahel centrale (Mali, Niger e Burkina Faso) sono stati registrati 3186 casi di persone positive al COVID–19, di cui 196 decessi.[141] Numeri estremamente bassi rispetto alle centinaia di migliaia di casi registrati negli Stati Uniti, in Italia o in Spagna. Tuttavia, sarebbe un grave errore sottovalutare le molteplici conseguenze che la pandemia avrà su tre Paesi complessi come Mali, Burkina Faso e Niger, che occupano le ultime posizioni dello Human Development Index,[142] del Fragile State Index[143] e che sono coinvolti in un conflitto che ad oggi ha

*Emanuele Oddi è un Analista del Centro Studi Internazionali. Mail: emanueleoddi@outlook.com

[141] G5 Sahel: *COVID 19: situati au 01 juin 2020*, disponibile in https://www.g5sahel.org/ , consultato il 02/06/2020.

[142] Niger 189/189, Mali 184/189, Burkina Faso 182/189, UNDP: *Human Development Report 2019: Beyond income, beyond averages, beyond today:Inequalities in human development in the 21st century*, New York, 2019.

[143] Niger 19/178, Mali 16/178, Burkina Faso 37/178, Fragile States Index: *Global Data 2020*, disponibile in https://fragilestatesindex.org/data/ , consultato il 02/06/2020.

causato oltre 800.000 sfollati.[144] Difatti, nel Sahel centrale la pandemia di Coronavirus è solamente uno dei fattori che sta contribuendo al peggioramento di una crisi multidimensionale fatta di conflitti armati, migrazioni forzate, crisi economica, governance inefficace, costante inasprimento delle condizioni climatiche, tensioni interetniche e crescente povertà alimentare. Nel 2020, secondo il World Food Programme (WFP), a causa della pandemia il numero di persone complessivamente colpite da insicurezza alimentare toccherà quota 265 milioni, raddoppiando i 135 milioni del 2019.[145] Inoltre, il WFP stima che nel 2020 l'Africa Occidentale ospiterà il 17% della popolazione mondiale esposta a malnutrizione: circa 43 milioni di persone.[146] Per il Sahel centrale le proiezioni descrivono un quadro in netto peggioramento rispetto al 2019, con quasi 10 milioni di persone che subiranno le conseguenze economiche e sociali del COVID-19, di cui 8 saranno soggette a sotto-alimentazione.[147] In questa regione, il prolungamento delle misure di *lockdown* dovute alla pandemia, rischia di compromettere la stagione della semina e della transumanza, incrementando cos'aggravando così l'insicurezza alimentare e la crisi economica per la popolazione rurale del Sahel, circa il 70% del totale, durante la stagione secca (luglio e agosto). Una delle misure più controverse è la prolungata chiusura, formale, dei confini tra Mali, Niger e Burkina Faso, che ha comportato molteplici conseguenze sia a livello regionale, nell'area di frontiera del Liptako – Gourma, sia a livello nazionale. Lo sbarramento dei confini ha rallentato ed in alcuni casi bloccato il flusso di generi alimentari e aiuti umanitari, aggravando la crisi alimentare saheliana.[148] Una seconda conseguenza della pandemia, è la congiuntura economica negativa, con il contemporaneo aumento dei prezzi dei beni di prima necessità (+7%) e il calo delle esportazioni (ad esempio di cotone).[149] Inoltre, ancor più rilevante rispetto alle dinamiche del conflitto in corso, sono le conseguenze della chiusura dei confini sulla popolazione pastorale, che ha visto ridurre la propria attività del 42%.[150] L'ammassamento di mandrie sui confini, senza poterli oltrepassare, potrebbe facilitare la diffusione di malattie tra il bestiame ed acuire il conflitto in atto tra pastori e

[144] FAO: *Sahel, Regional* overview, December 2019, disponibile in http://www.fao.org/3/ca7350en/ca7350en.pdf .

[145] WFP: *COVID-19 will double number of people facing food crises unless swift action is taken*, 21/04/2020, disponibile in https://www.wfp.org/news/covid-19-will-double-number-people-facing-food-crises-unless-swift-action-taken , consultato il 02/06/2020.

[146] C. Nsono: *43m people at risk of food insecurity in W. Africa – UN*, AfricaNews, 06/05/2020, disponibile in https://www.africanews.com/2020/05/06/43m-people-at-risk-of-food-insecurity-in-w-africa-un/ , consultato il 02/06/2020.

[147] Food and Security Information Network (FSIN): *2020 Global Report on Food Crises: Joint Analysis for Better Decisions*, Rome, Washington, DC, Food and Agriculture Organization; World Food Programme; and International Food Policy Research Institute, 2020, cfr. *2020 Global Nutrition Report. Ay action on equity on malnutrition*, Bristol, UK, Development Initiatives, 2020.

[148] P. Melly, L. K. Hoffman: *Coronavirus Risks Worsening a Food Crisis in the Sahel and West Africa*, 1 May 2020, disponibile in https://www.chathamhouse.org/expert/comment/coronavirus-risks-worsening-food-crisis-sahel-and-west-africa , consultato il 02/06/2020.

[149] RPCA: *Summary of Conclusion*, 2 April 2020, disponibile in http://www.food-security.net/wp-content/uploads/2020/04/RPCA2020_summary-of-conclusions_EN.pdf .

[150] A. Ross: *West African food trade under strain as COVID-19 shuts borders*, Reuters, 27/05/2020, disponibile in https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-food-africa/west-african-food-trade-under-strain-as-covid-19-shuts-borders-idUSKBN2330RV , consultato il 02/06/2020.

agricoltori.[151] La somma di questi fattori, causati in parte dalla pandemia, potrebbe causare la rottura delle *supply chain* dei generi alimentari, interne ed esterne,[152] incrementando il rischio di fame del Sahel. A trarre un vantaggio strategico da queste dinamiche potrebbero essere alcuni dei gruppi armati non statali presenti nella regione, in particolare le milizie jihadiste che in questi anni si sono imposte come un attore parastatale, capace di supplire alle necessità, anche alimentari, della popolazione.
Alla luce di questi dati, l'obiettivo del presente approfondimento è quello di analizzare la relazione che intercorre tra la crescente insicurezza alimentare ed il fenomeno dell'insorgenza jihadista nell'area di riferimento. In altre parole, come la malnutrizione aggravata dal Coronavirus influenzerà le dinamiche del conflitto saheliano, rafforzando le posizioni delle milizie jihadiste. Pertanto, il lavoro è diviso in cinque paragrafi in cui saranno analizzati gli attori del conflitto in corso, le radici della crisi saheliana e le ricadute della crescente insicurezza alimentare sul conflitto stesso.

2. I fronti jihadisti nel Sahel centrale

Nel 2019 l'insorgenza jihadista nel Sahel centrale ha causato circa 3500 vittime (civili e militari) in circa 800 eventi violenti.[153] I gruppi armati di matrice jihadista autori di questi attacchi sono molteplici e non costituiscono un fronte omogeneo.[154] Oggi le milizie di stampo jihadista nel Sahel possono essere divise in due grandi gruppi. Il primo è costituito dai jihadisti dell'Islamic State of Greather Sahara (ISGS) fedeli all'organizzazione terroristica dello Stato Islamico del neo – Califfo Amir Mohammed Abdul Rahman al Mawli al Salbi. Il secondo dalle milizie qaediste, ovvero fedeli all'organizzazione terroristica di Al–Qaeda, raggruppate nella sigla ombrello Jama'at Nusrat al Islam wal Muslimin (JNIM).[155] Infine, a completare il quadro degli attori coinvolti nel conflitto sono altresì presenti: numerose milizie di autodifesa Tuareg o di agricoltori che, soprattutto in Mali, sono uno dei principali fattori di escalation delle violenze; le forze governative dei rispettivi Paesi, spesso accusate di violazioni dei diritti umani; la task force G5 Sahel, 5000 militari schierati da Mali, Mauritania, Burkina Faso, Niger e Chad;[156] i circa 13.000 caschi blu della Mission Multidimensionnelle Intégrée des

[151] RPCA: *Pastoral situation in the context of COVID-19*, disponibile in http://www.food-security.net/en/topic/situation-pastorale-face-au-covid-19/ , consultato il 02/06/2020.
[152] G. Libby: *COVID – 19 is exacerbating food shortages in Africa*, World Economic Forum, 27 April 2020, disponibile in https://www.weforum.org/agenda/2020/04/africa-coronavirus-covid19-imports-exports-food-supply-chains , consultato il 02/06/2020. L'Africa Sub – Sahariana importa il 40% del riso consumato.
[153] African Center for Strategic Studies: *Threat from African Militant Islamist Groups Expanding, Diversifying*, January 18 2020. disponibile in https://africacenter.org/spotlight/threat-from-african-militant-islamist-groups-expanding-diversifying/, consultato il 03/06/2020.
[154] A questi attacchi devono essere sommati quelli perpetrati dalle milizie di autodifesa, le incursioni delle forze governative e quelle delle forze internazionali.
[155] M. Zimmerer: "Terror in West Africa: a torea assessment of the new Al Qaeda affiliate", Critical studies on Terrorism, (2019) 12, 3, pp. 491 – 511.
[156] G5 Sahel: *Le G5 Sahel*, disponibile in https://www.g5sahel.org/qui-sommes-nous/le-g5-sahel, consultato il 02/06/2020.

Nations Unies pour la Stabilisation au Mali (MINUSMA);[157] i 5100 uomini dell'operazione francese Barkhane;[158] tre missioni di training dell'Unione Europea (EUTM, EUCAP Mali e EUCAP Niger) per un totale di circa 900 uomini;[159] infine, nel 2021 dovrebbe essere lanciata la missione internazionale Takuba che coinvolgerà anche unità italiane.

I jihadisti dello ISGS[160] sono presenti in Mali, Burkina Faso e Niger, nella regione di Liptako Gourma, anche chiamata "zona dei tre confini". Alla guida di questo gruppo armato c'è Adnan Abu Walid al Sahrawi, jihadista del Sahara Occidentale già membro del Fronte di Liberazione Polisario e del gruppo jihadista Movement Unity and Jihad (MUJAO). Nel 2015, a causa di dissidi interni al MUJAO,[161] al Sahrawi giurò fedeltà allo Stato Islamico, che ne riconobbe l'affiliazione come *wilaya* (provincia) nel 2016 dopo ben 17 mesi. Nel corso degli anni ISGS ha mostrato un crescente livello capacitivo, sfruttando a pieno i porosi confini tra i tre Paesi, affinando le proprie tecniche di guerriglia ed espandendo il proprio controllo sul territorio.[162] L'organizzazione di al Sahrawi ha costruito una narrativa mista che strumentalizza le divisioni etniche e il diffuso sentimento antigovernativo, ma che muta a seconda del contesto, facendo dello ISGS un gruppo armato eterogeneo dal punto di vista etnico. Tuttavia, nell'ultimo anno, la provincia dello Stato Islamico ha notevolmente incrementato il reclutamento tra i pastori Fulani, spesso stigmatizzati come alleati dei jihadisti.

A differenza dello ISGS che opera indifferentemente in tutti e tre i Paesi saheliani, ciascuno dei gruppi armati qaedisti ha una precisa area operativa. Difatti, il cartello JNIM raccoglie milizie maliane, burkianbè e nigerine. Inoltre, in Mali sono presenti molteplici organizzazioni affiliate ad Al Qaeda che si differenziano soprattutto per area operativa e bacino di reclutamento. A seguito della rivolta dell'Azawad del 2012, tra i gruppi armati che avevano preso parte all'insurrezione emersero differenti visioni riguardo gli obiettivi da perseguire. Tuttavia, dal 2015 in poi, le milizie qaediste maliane hanno raggiunto un'apparente equilibrio, fino alla creazione di JNIM il 2 Marzo 2017. Il Macina Liberation Front (FLM)[163] è una di queste sigle jihadiste, che ha stabilito la propria area

[157] MINUSMA: disponibile in https://minusma.unmissions.org/en/personnel , consultato il 03/06/2020.

[158] Ministèr des Armées: *Opération Barkhane*, disponibile in https://www.defense.gouv.fr/operations/barkhane/dossier-de-reference/operation-barkhane , consultato il 03/06/2020.

[159] Per le missioni europee si rimanda ai siti delle singole missioni cfr. B. Venturi: "An EU Integrated Approach in the Sahel: The Role for Governance", IAI Papers, (February 2019) 19, 3.

[160] P. Le Roux: *Exploiting Borders in the Sahel: The Islamic State in the Greater Sahara*, African Center for Strategic Studies, June 10 2019, disponibile in https://africacenter.org/spotlight/exploiting-borders-sahel-islamic-state-in-the-greater-sahara-isgs/ , consultato il 03/06/2020.

[161] Con la fazione di Al Mourabitoun, guidata dall'algerino Mokhtar Belmokhtar conosciuto anche come Mr. Malboro a causa delle sue attività di contrabbando.

[162] Per la teorizzazione dei concetti di "territorializzazione" e "deterritorializzazione" cfr. L. Raineri, A. Martini*:* "ISIS and Al-Qaeda as Strategies and Political Imaginaries in Africa: A Comparison between Boko Haram and Al-Qaeda in the Islamic Maghreb", Civil Wars, (2017) 19, 4, pp. 425-447, DOI: 10.1080/13698249.2017.1413226

[163] International Crisis Group: *Speaking with the "Bad Guys": Toward Dialogue with Central Mali's Jihadists*, Africa Report n. 267, 28 May 2019, cfr. P. Le Roux: *Confronting Central Mali's Extremist Threat*, African Center for Strategic Studies, February 22 2019, disponibile in https://africacenter.org/spotlight/confronting-central-malis-extremist-threat/ , consultato il 03/06/2020.

operativa nel Mali centrale, nelle regioni di Mopti e Segou. FLM nacque nel 2015 grazie al predicatore Amadou Koufa, che si distaccò dall'organizzazione qaedista attiva nella regione di Kidal, Ansar Dine fondata da Iyad Ag Ghali, formalmente attuale leader di JNIM. A differenza di Ansar Dine che è strutturata attorno alla cooptazione dei Tuareg, il proselitismo del FLM è diretto primariamente verso le comunità dei pastori Fulani. L'obiettivo, quantomeno simbolico di Amadou Koufa è ripristinare i territori dell'impero Fulani della Macina (1818 – 1863). *De facto*, il FLM ha cooptato l'insofferenza e il malcontento della popolazione seminomade dei Fulani[164] indirizzandolo verso gli agricoltori Dogon e Bambara. Anche in Burkina Faso la presenza qaedista è legata ad un gruppo armato che ha incentrato propaganda e reclutamento attorno al supporto delle comunità Fulani: Ansaroul Islam.[165] Tuttavia, la costante decrescita degli attacchi di Ansaroul nel Paese, il contemporaneo incremento degli attacchi di ISGS e il comune bacino di reclutamento, i Fulani appunto, e le numerose occasioni di cooperazione fra i due gruppi lasciano ipotizzare una progressiva migrazione dei miliziani burkinabè verso il fronte dello Stato Islamico.[166] A questi gruppi jihadisti di recente formazione, si affiancano due milizie qaediste presenti nella regione prima del 2012: Al Mourabitoun, guidata dall'algerino Mokhtar Belmokhtar, e Al – Qaeda Islamic Maghreb (AQIM) Sahara Emirate.

A causa della complessità degli equilibri che intercorrono tra le singole milizie, le dinamiche tra questi due fronti non sono chiare né cristallizzate, ma appaiono seguire logiche strategiche contingenti.[167] Frequentemente in passato, soprattutto in Burkina Faso, Stato Islamico e Al – Qaeda hanno collaborato per la realizzazione di operazione congiunte a danno di forze militari governative. Per contro, in Mali il rapporto tra le due fazioni è molto più teso ed in diverse occasioni si è giunti allo scontro.[168]

3. Le dinamiche del conflitto

Dal punto di vista storico, gli eventi che marcano l'inizio della crisi odierna risalgono alla già citata rivolta maliana dell'Azawad del 2012.[169] In seguito, e con maggiore incidenza dal 2015, a causa della porosità dei confini con Niger e Burkina Faso e la compresenza di criticità simili nei Paesi limitrofi, la crisi maliana ha subito il cosiddetto effetto *spillover*,

[164] Per un'ampia e puntuale trattazione dell'insorgenza Fulani cfr. M. Di Liddo: *Jihadismo e identità etnica fulani. Analisi del rapporto tra mobilitazione jihadista nel Sahel e le istanze indipendentistiche fulani in ottica transazionale*, Roma, Centro Alti Studi per la Difesa, 2019.

[165] H. Nsaibia, , C. Weiss: "Ansaroul Islam and the Growing Terrorist Insurgency in Burkina Faso", CTC Sentinel, March 2018, pp. 21 – 26.

[166] E. Oddi: *Il Burkina Faso nell'occhio del ciclone jihadista*, Ce.S.I. Brief Report, disponibile in https://www.cesi-italia.org/articoli/1085/il-burkina-faso-nellocchio-del-ciclone-jihadista , consultato il 03/06/2020.

[167] C. P. Clarke, A. Moghdam: "Mapping Today's Jihadi Landscape and Threat", FPRI, (May 2018) pp. 347 – 371, DOI: 10.1016/j.orbis.2018.05.006

[168] M. Al – Lami: *Africa's Sahel becomes latest al-Qaeda-IS battleground*, BBC, 11 May 2020, disponibile in https://www.bbc.com/news/world-africa-52614579 , consultato il 03/06/2020.

[169] E. Baldaro: "A Dangerous Method: How Mali Lost Control of the North, and Learned to Stop Worrying", Small Wars & Insurgencies, (2018) 29, 3, pp. 579-603, DOI: 10.1080/09592318.2018.1455323 cfr. O. J. Walther: "Wars and Conflicts in the Sahara – Sahel", West African Papers, OECD, September 2017, n. 10.

estendendosi alle regioni confinanti. Nel corso degli anni la crisi saheliana si è nutrita e arricchita di elementi strettamente correlati tra loro. A lungo, l'approccio governativo di fronte all'insorgenza jihadista è stato unicamente muscolare e non ha tenuto conto del malcontento sociale e politico alla base del conflitto. L'impiego di personale militare impreparato e mal equipaggiato ha frequentemente causato abusi da parte delle forze governative sui civili. Inoltre, la formalizzazione delle milizie di autodifesa, come quelle dei Dogon e dei Bambara in Mali, ha incrementato il livello di tensione interetnica scatenando rappresaglie mirate verso le comunità pastorali e agricole. L'intervento armato di potenze esterne come la Francia, invece, ha diffuso e riabilitato una retorica anticoloniale, fornendo un ulteriore elemento di supporto alla propaganda jihadista.[170]
Secondo tale propaganda, il conflitto, dapprima politico e in seguito armato, nasce a causa dell'ineguale gestione delle risorse del suolo da parte dei governi saheliani e dalla sistematica esclusione dalla vita politica, economica e sociale di alcune comunità seminomadi.[171] Questa narrativa, comune ad entrambi i fronti jihadisti, ha catalizzato il diffuso malcontento della popolazione seminomade, indirizzandolo verso le forze governative e gli agricoltori.[172] La retorica antigovernativa e pro – pastorale, la presenza di tensioni etniche dovute disuguaglianze economiche e sociali e la scarsa rappresentanza politica di alcune comunità, hanno favorito la radicalizzazione delle fasce di popolazione maggiormente esposte. Grazie alla legittimità acquisita presso la popolazione locale e al vuoto statale in alcune regioni di frontiera, i gruppi armati jihadisti si sono imposti come veri e propri attori parastatali capaci di gestire le risorse naturali, come l'accesso ai pascoli e all'acqua, dirimere le questioni giudiziarie. erogare i servizi sanitari di base, riscuotere le tasse e gestire la distribuzione del cibo.[173] Di contro, le milizie hanno ottenuto il supporto logistico e militare necessario a incrementare il controllo del territorio e alimentare i traffici illegali (esseri umani, droga, armi, oro), rafforzando così la sostenibilità delle proprie organizzazioni. Il conflitto scaturito da questo sistema ha polarizzato lo scontro tra i pastori, accusati di essere alleati dei jihadisti, e gli agricoltori, la cui eccesiva violenza è stata stigmatizzata con ritardo dalle autorità statali.[174]
Proprio la gestione delle risorse del suolo è uno dei fattori maggiormente rilevanti, il cui impatto è spesso sottostimato in favore di fattori ideologici e etnici. Tra gli anni Novanta e il primo decennio del nuovo secolo, nel Sahel centrale si è assistito ad un progressivo incremento dell'agricoltura intensiva, soprattutto la risicoltura, che ha ridotto la mobilità delle comunità pastorali e impedito l'accesso ai pascoli. L'assenza di un preciso disegno dei governi saheliani per reintegrare i pastori o garantirne le attività, ha favorito la

[170] L. A. Ammour: *How Violent Extremist Groups Exploit Intercommunal Conflicts in the Sahel*, Africa Center for Strategic Studies, disponibile in https://africacenter.org/spotlight/how-violent-extremist-groups-exploit-intercommunal-conflicts-in-the-sahel/ , consultato il 03/06/2020.
[171] M. Davi: *Burkina Faso and the Sahel Crisis:* "What Options for Italian Foreign Policiy?", IAI Commentaries, (May 2020) 20, 38.
[172] L. A. Théroux-Bénoni, B. Dakono: *Are terrorist groups stoking local conflicts in the Sahel*, ISS Today, 14 October 2019, disponibile in https://issafrica.org/iss-today/are-terrorist-groups-stoking-local-conflicts-in-the-sahel , consultato il 03/06/2020.
[173] P. Le Roux: *Exploiting Borders*, cit. cfr. M. Di Liddo: *op.cit.*, cfr. International Crisis Group, *op.cit*.
[174] E. Eselle: *How Ansar Al Islam Gains Popular Support in Burkina Faso*, Critical Threats, 9/05/2019, disponibile in https://www.criticalthreats.org/analysis/how-ansar-al-islam-gains-popular-support-in-burkina-faso , consultato il 03/06/2020.

propaganda antigovernativa e anticoloniale di gruppi come il FLM e lo ISGS.[175] La richiesta di una sostanziale modifica della governance delle risorse agricole e pastorali si è radicalizzata anche a causa dei cambiamenti climatici e del rapido processo di desertificazione in corso nella regione. Difatti, seppur il clima sia migliorato rispetto agli eventi catastrofici degli anni Settanta e Ottanta, le siccità e le alluvioni sono molto intense e causano ingenti danni alla popolazione rurale.[176]

Perciò, le comunità seminomadi hanno accolto con favore la presenza di gruppi armati non statali capaci di regolamentare e garantire l'accesso alle risorse naturali, nonostante gli elevati costi umani, sociali ed economici. Dal 2016 in poi, il conflitto armato scaturito da queste dinamiche ha reso difficoltoso, se non impedito, l'accesso degli aiuti umanitari necessari a circa un quinto della popolazione saheliana, ha incrementato il numero di sfollati che vivono in condizioni precarie ed ha ridotto del 45% le attività agricole e pastorali[177] diminuendo la produzione destinata alla sussistenza. Inoltre, secondo un recente report di Human Rights Watch, in Burkina Faso le incursioni delle milizie jihadiste hanno causato negli anni la chiusura di 2500 scuole, privando 350.000 alunni dell'istruzione, ma anche delle derrate alimentari distribuite nelle scuole stesse.[178] Dunque, il conflitto armato portato avanti dalle milizie jihadiste nel Sahel centrale, non solo si è innestato in un contesto d'insicurezza alimentare, ma per la sua interrelazione con le comunità rurali ne ha incrementato la gravità nel corso degli anni.[179]

4. Jihadismo e insicurezza alimentare nel Sahel

Considerando l'incremento dell'insicurezza alimentare nel Sahel a causa delle restrizioni imposte dalla pandemia, i differenti attori coinvolti nel conflitto e i *drivers* di cui la crisi si è nutrita nel corso degli anni, possiamo ora verificare come l'aggravarsi dell'insicurezza alimentare influenzerà il conflitto saheliano. Dall'analisi delle radici della crisi saheliana è emerso che la legittimità acquisita dalle milizie è dovuta in gran parte alla manipolazione dei conflitti interetnici. I jihadisti, agendo come ente regolatore per la gestione dei terreni agricoli, dei pascoli e dell'accesso alle risorse idriche, hanno esasperato le tensioni preesistenti tra agricoltori e pastori. Difatti, sul finire del XX secolo a causa delle siccità e dell'espansione dell'agricoltura intensiva destinata all'esportazione, i modelli di produzione delle comunità locali mutarono profondamente. Sul medio lungo termine, i governi saheliani scelsero di puntare sulla modernizzazione dell'agricoltura con l'obiettivo, evidentemente fallito, di raggiungere l'autosufficienza alimentare. Queste

[175] B. Tor A., B. Boubacar; "Why do pastoralists in Mali join jihadist groups? A political ecological explanation", The Journal of Peasant Studies, (2019) 46, 1, pp. 1-20, DOI: 10.1080/03066150.2018.1474457

[176] Le interazioni tra cambiamento climatico e gruppi armati non statali sono state analizzate in Climate Diplomacy: *Insurgency, Terrorism and Organised Crime in a Warming Climate. Analysing the Links Between Climate Change and Non-State Armed Groups*, Berlin, Adelphi, 2016

[177] Food and Security Information Network (FSIN): *op.cit.* p. 66.

[178] Human Rights Watch: *"Their War Against Education" Armed Group Attacks on Teachers, Students, and Schools in Burkina Faso*, USA, Human Rights Watch, 2020.

[179] Food and Security Information Network (FSIN): *op.cit*. pp. 205 – 206.

scelte politiche, sommate alla desertificazione cui è soggetta la regione, hanno sì portato all'aumento delle colture intensive destinate all'esportazione, ma hanno anche ridotto la produzione di sussistenza. Se per le comunità di agricoltori il mutamento dei modelli di produzione significò maggiori introiti economici, per le comunità pastorali non fu prevista alcuna forma di compensazione, avviando un processo di progressiva marginalizzazione politica ed economica delle comunità seminomadi, soprattutto Tuareg e Fulani. Tuttavia, le tensioni interetniche scaturite da queste dinamiche non hanno automaticamente portato ad un conflitto armato. Negli ultimi anni, invece, la crisi saheliana è sfociata in un scontro armato a causa della manipolazione delle tensioni interetniche ad opera dei jihadisti, che hanno strutturato il malcontento delle comunità pastorali, sostituendosi alle autorità formali per l'accesso alle risorse del suolo.

A ben vedere, le dinamiche innescate dalla pandemia sembrano essere pericolosamente similari proprio a quelle degli anni Novanta e primi anni Duemila, quando le calamità naturali, l'insicurezza alimentare e l'obiettivo mai raggiunto dell'autosufficienza, hanno spinto i governi dei Paesi saheliani a scelte rivelatesi infruttuose sul lungo termine, e che sono state alla base della crisi della regione. Le restrizioni dettate dal Coronavirus raddoppieranno, come visto, la popolazione esposta ad insicurezza alimentare durante la stagione secca. Quest'insicurezza è acuita dalla prolungata chiusura dei confini che rallenta il flusso di generi alimentari e degli aiuti umanitari. Inoltre, la serrata delle frontiere ha ridotto la produzione agricola e pastorale e potrebbe compromettere anche i raccolti futuri ritardando la semina. Oltre al calo della produzione di sussistenza, alla rottura delle *supply chain* regionali, i Paesi saheliani devono fronteggiare anche la contrazione delle esportazioni di generi alimentari dei principali partner commerciali.

Ad esempio, per quanto concerne l'importazione di riso, Burkina Faso, Niger e Mali dipendono per il 90% dai Paesi asiatici.[180] Tuttavia, Vietnam e India, tra i principali esportatori di cereali nel Sahel, a causa della pandemia hanno ridotto le loro esportazioni.[181] Oggi, a causa della scarsa produzione interna e della flessione dell'import, i Paesi del Sahel centrale devono fronteggiare l'urgenza di garantire gli standard minimi di sicurezza alimentare. Per riuscirci, i rispettivi governi potrebbero come in passato puntare sull'agricoltura intensiva, non più incentrata sull'export, ma sulla produzione locale per far fronte all'emergenza post pandemica. L'ampliamento della percentuale di terreni e risorse destinate alle colture intensive, seppur risponda ad un'esigenza dettata dalla pandemia, potrebbe accrescere le tensioni interetniche tra pastori e agricoltori, costringendo le comunità seminomadi a cercare nuovi pascoli e rotte per la transumanza. In quest'ottica, la legittimità dei jihadisti come ente regolatore per l'accesso alle risorse del suolo potrebbe essere consolidata per effetto delle minori risorse a disposizione delle comunità rurali. Le conseguenze economiche e sociali della pandemia di COVID-19 nel Sahel centrale, quindi, rischiano di inasprire ulteriormente il conflitto armato, peggiorando la crisi umanitaria in corso.

[180] The Observatory of Economic Complexit (OEC): dati aggiornati al 2018, disponibile su https://oec.world/ , consultato il 03/06/2020.
[181] G. Libby: *op.cit.*

Alla luce di quanto detto, possiamo affermare che tra i jihadisti saheliani e l'insicurezza alimentare sussiste una stretta interrelazione. Poiché, da un lato l'aumento delle violenze perpetrate dai gruppi jihadisti (fedeli allo Stato Islamico o qaedisti) ha provocato, tra le numerose conseguenze, la riduzione della produzione agricola di sussistenza e migliaia di sfollati che oggi vivono in condizioni precarie. Dall'altro, l'insicurezza alimentare dettata dalla pandemia pone i governi saheliani di fronte ad ardite scelte sul comparto agricolo, che potrebbero consolidare la propaganda jihadista e rinvigorire il processo di reclutamento e radicalizzazione presso le comunità pastorali e seminomadi, in particolare Fulani e Tuareg. Quindi, anche, ma non solo a causa della crescente insicurezza alimentare, al termine della pandemia lo scenario della crisi saheliana potrebbe mutare ancora, presentando alla comunità internazionale un fronte jihadista rafforzato e delle istituzioni governative con scarsa legittimità presso le comunità rurali.

5. Conclusioni

La crisi umanitaria e il conflitto del Sahel centrale rischiano, quindi, di essere acuiti dalle dinamiche innescate dalla pandemia di COVID-19 che potrebbe rafforzare il fronte jihadista. Per contenere la crisi alimentare, e le sue conseguenze, i governi saheliani dovrebbero assicurare acqua e cibo alle comunità maggiormente esposte. In particolare, dovrebbero essere garantite le forniture di semi agli agricoltori in vista della stagione della semina e cibo e acqua per il bestiame dei pastori. Questa crisi si presenta come potenzialmente dannosa, ma potrebbe anche rappresentare un'opportunità per avviare processi d'inclusione e solidarietà, disinnescando le tensioni interetniche e privando i jihadisti di uno degli argomenti più strutturati della loro propaganda.
Tuttavia, sarebbe un errore pensare che la crisi post – pandemica riguardi unicamente il tema della sicurezza alimentare.[182] Oggi, a far rispettare lo stato d'emergenza negli stati saheliani sono le stesse forze governative impreparate e mal equipaggiate che hanno commesso abusi sulla popolazione nell'ambito del conflitto armato. Nel Sahel centrale, negli ultimi mesi è stato registrato un notevole aumento della violenza perpetrata dalle forze armate regolari nei confronti dei civili.[183] Un elemento questo che potrebbe rinvigorire la propaganda antigovernativa jihadista.[184] In quest'ottica, e per limitare le conseguenze che la pandemia potrebbe avere sul conflitto, l'approccio dei governi saheliani rispetto alla crisi stessa richiederebbe un cambio di paradigma. Non più un miope approccio unicamente militare, ma delle operazioni di peace-building che agiscano sulle reali radici della crisi nel Sahel centrale.

[182] E. Estelle: *The African Salafi-Jihad Movement After COVID-19*, Critical Threats, disponibile in https://www.criticalthreats.org/analysis/forecast-the-african-salafi-jihadi-movement-after-covid-19, consultato il 03/06/2020.
[183] H. Nsaibia: *State atrocities in the Sahel; the impetus for counterinsurgency results is fueling government attacks on civilians*, ACLED, disponibile in https://acleddata.com/2020/05/20/state-atrocities-in-the-sahel-the-impetus-for-counter-insurgency-results-is-fueling-government-attacks-on-civilians/ , consultato il 02/06/2020.
[184] K. De Bruijne: *States, not jihadis, exploiting corona crisis in West Africa*, ACLED, disponibile in https://acleddata.com/2020/05/28/states-not-jihadis-exploiting-corona-crisis-in-west-africa/, consultato il 03/06/2020.

L'Intelligenza Artificiale, protagonista silenzioso ed efficiente nella lotta al Coronavirus

Jacopo SCIPIONE*

Abstract*:* The Covid-19 crisis has forced our societies to rapidly invest in new emerging technologies. One of them is Artificial Intelligence (AI), which has shown how new technologies could help humanity to handle difficult situations. Its usage during the outbreak is various and has affected many fields. It has been used to spot if people have Covid-19 symptoms, to monitor temperature changes, to transport goods avoiding human contact, to give data to track and see the spread of the virus itself, to preview how the virus is going to act, and detect fake news that circulate freely on social media and the internet. However, fundamental rights as the right to privacy may be at risk. As example, many concerns and doubts are rising on the use of facial recognition by China and Russia. Indeed, the Coronavirus crisis has given to these countries the chance to accelerate mass surveillance and increase intrusion over life's citizens. The present work analyses the various uses of AI in the fight against Coronavirus. Starting from the applications in the health sectors, it also explores how AI is being used as a source of information, spreading knowledge and debunking fake news, and how totalitarian regimes are using these technologies to exercise control over the citizenship. In the last part, the article shows which are the concerns and issues related to AI and its application in the time of Coronavirus: notably the problem of trust and how data are used.

Keywords: Artificial Intelligence – Coronavirus – China – Data – Right to privacy

Sommario: *1. Introduzione – 2. L'infermiere robotico – 3. La fonte d'informazione – 4. 1984 – 5. Fidarsi è bene, ma non fidarsi è davvero meglio?*

1. Introduzione

Le innovazioni tecnologiche stanno diventando sempre più una costante nella nostra società. Stanno cambiando radicalmente il modo con cui lavoriamo, con cui ci spostiamo e con cui affrontiamo la quotidianità, coinvolgendo molteplici aspetti della nostra vita. È noto che secondo molti esperti ci troviamo nel bel mezzo di una quarta rivoluzione industriale, che continuerà da qui ai prossimi decenni. C'è però un evento che sta costringendo la nostra società a fare notevoli balzi in avanti nella cd. "digitalizzazione": ci si riferisce al Coronavirus. All'interno di questo quadro, c'è in particolare uno strumento che si sta rivelando un vero e proprio catalizzatore: l'Intelligenza Artificiale (IA).

*Jacopo Scipione è Membro del Comitato Esecutivo del Centro Studi Internazionali. Mail: jacopo.scipione@gmail.com

Essendo un soggetto immune al Coronavirus, il suo potenziale è infatti davvero notevole. L'IA sta avendo usi in campo medico, aiutando il personale sanitario ad individuare le persone affette da Covid-19; nel campo dell'informazione, per azioni di *debunking* delle *fake news;* ed infine nel controllo della popolazione, attraverso lo strumento del riconoscimento facciale, oltre ad essere utilizzata nel campo dello studio e della previsione del comportamento del Coronavirus. Per via degli investimenti degli ultimi anni e per la sua particolare situazione sanitaria, la Cina è stato il paese che ha saputo sfruttare al meglio le potenzialità dell'IA nella lotta alla pandemia. Già a partire dal 2014 infatti il Dragone ha avviato un'importante strategia nazionale sull'IA: il fine ultimo è quello di diventare entro il 2030 il leader assoluto in questo settore, soprattutto nel campo della ricerca, medicina, sicurezza, difesa.[185] La pandemia ha permesso alla Repubblica Popolare Cinese di impiegare massicciamente tali tecnologie, facendo fare al paese un notevole balzo in avanti nel panorama digitale mondiale e attirando su di sé molte critiche.[186]Le preoccupazioni espresse non sono solo nei confronti della Cina, ma anche nei confronti delle cd. "democrazie liberali". I rischi sull'acquisizione dei dati e la violazione del diritto alla privacy stanno inquietando esperti e non solo.

2. L'infermiere robotico

Il primo utilizzo dell'IA nella lotta alla pandemia è sicuramente nel campo sanitario. In particolare, l'IA sta aiutando medici, infermieri e ricercatori principalmente in due aree: l'assistenza al personale sanitario e la ricerca di un vaccino contro il virus.

Per quanto riguarda l'assistenza al personale sanitario, l'IA ha avuto un impatto fondamentale sia nell'individuazione di pazienti infetti, sia nell'analisi della struttura del Coronavirus. In Cina, per esempio, due casi hanno attirato l'attenzione dei media internazionali. Il primo è quello dell'accademia *DAMO*, collegata al colosso cinese *Alibaba*, che ha inventato un sistema di IA per riconoscere ed individuare pazienti affetti dal Covid-19 con una precisione del 96%, attraverso una tac al torace. Il sistema, "addestrato" sui dati di oltre 5000 pazienti affetti da Coronavirus, riuscirebbe ad identificare un nuovo caso di Covid-19 in soli 20 secondi. Tale sistema risulta notevolmente più rapido del sistema "umano" che richiederebbe di solito dai 10 ai 15 minuti.[187] Ci sono però numerose perplessità. Secondo alcuni esperti, infatti, il dato fornito rispetto all'accuratezza dei test (96%) è eccessivamente alto e irrealistico; secondo altri, l'efficacia del "metodo Alibaba" non è ancora dimostrata in quanto sono presenti tutta una serie di accortezze, tra cui la sanificazione tra una scansione e l'altra, che sembra non siano state calcolate.[188] Un software simile è stato sviluppato da un'altra

[185] Si veda JOINT RESEARCH CENTRE, *Artificial Intelligence-A European Perspective*, EUR 29425 EN, Lussemburgo, 2018,

[186] Si veda M. TOH, S. WANG, "Drones. Disinfecting robots. Supercomputers. The Coronavirus outbreak is a test for China's tech industry", *CNN Business*, 24 febbraio 2020.

[187] Si veda https://www.mapfre.com/en/artificial-intelligence-can-help-combat-covid19/ (consultato il 19 maggio 2020).

[188] Per approfondimenti, si veda A. ENGLER, "Artificial Intelligence Won't Save Us From Coronavirus", *Wired*, 26 aprile 2020.

azienda cinese, la start-up *Infervision*, che, partendo da un programma utilizzato per individuare il cancro ai polmoni, è riuscita a crearne un altro che diagnostica malattie respiratorie come il Covid-19. Tale software è stato adoperato da 34 ospedali ed ha esaminato 32000 casi sospetti. Come evidenziato da Haibo Xu, professore cinese e capo del reparto di radiologia all'ospedale di Zhongan, il programma riesce ad alleggerire la mole di lavoro nel controllo dei pazienti, dando priorità a quelli che sono più a rischio per effettuare ulteriori esami. La mera rilevazione di una polmonite, seppur non confermando la presenza del virus, aiuta medici ed infermieri ad individuare, isolare e, se necessario, operare più rapidamente i pazienti infetti.[189] Anche in Corea del Sud gli aiuti forniti dall'IA si sono rivelati molto efficaci. L'azienda sudcoreana *Seegene* è riuscita, attraverso gli algoritmi, a creare e sviluppare diversi test per il Covid-19 e renderli accessibili a chiunque ne avesse necessità. Tali test sono risultati essenziali per attuare un'efficace politica di contenimento. Il meccanismo, come dichiarato dal centro sudcoreano per la prevenzione e il controllo delle malattie (KCDC), ha aiutato più di 118 strutture mediche ad effettuare il test su circa 230000 persone.[190]

Per quanto riguarda la ricerca di un vaccino invece, sono ancora le aziende cinesi che stanno sfruttando al massimo il potenziale dell'IA. Progressi in questo ambito sono stati compiuti dall'algoritmo *LinearFold*, creato dal colosso cinese *Baidu*, il quale è capace di analizzare la struttura dell'RNA del virus in soli 27 secondi, a fronte dei 55 minuti impiegati normlamente. Capire la struttura molecolare del virus è fondamentale per lo sviluppo di un vaccino, poiché permette ai virologi di capire come il virus si comporta e come si potrebbe diffondere.[191]

3. La fonte d'informazione

Nella lotta al Coronavirus, l'IA può rappresentare una fonte di conoscenza, utilizzata sia per studiare e comparare dati e documenti rilevanti in pochissimo tempo, sia per smascherare la disinformazione online. In entrambi i casi, l'IA si è rivelato uno strumento efficace per esaminare la realtà ed analizzare i fatti, grazie alla sua rapidità di calcolo ed analisi.

Già a fine 2019 un software sviluppato dalla startup canadese *BlueDot* aveva rivelato la presenza di una nuova malattia proveniente dall'ormai nota Wuhan. Grazie all'analisi giornaliera di più di 100.000 articoli e contenuti sui social media in 65 lingue diverse, l'IA ha avvertito prontamente i suoi "colleghi" umani, i quali hanno notato molteplici somiglianze con il virus Sars del 2003. Il sistema adottato dalla startup canadese, per avere una visione più ampia possibile, unisce sia dati ufficiali provenienti dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) su più di 150 malattie, sia dati non ufficiali ma parimenti importanti, come i post sulle piattaforme digitali. Essi infatti

[189] Per approfondimenti sul caso di *Inferinversion,* si veda T. SIMONITE, "Chinese Hospitals Deploy AI to Help Diagnose Covid-19", *Wired*, 26 febbraio 2020.
[190] Si veda I. WATSON, S. JEONG, J. HOLLINGSWORTH, T. BOOTH, "How this South Korean company created Coronavirus test kits in three weeks", *CNN World*, 13 marzo 2020.
[191] Si veda SYNCED, "Baidu Open-Sources RNA Prediction Algorithm for 2019 Novel Coronavirus", *Synced*, 4 febbraio 2020.

riescono a fornire una percezione concreta che va oltre i meri esperimenti di laboratorio.[192] Un software analogo è *HealthMap*, sviluppato dal Boston Children's Hospital, che è stato in grado di avvertire la presenza del Covid-19 prima di *BlueDot*. Anche in questo caso qui, forum di discussione, ricerche sui principali motori di ricerca e blog si sono rilevate fonti inedite e fondamentali per l'identificazione del virus.[193]
Simile funzione hanno avuto *Microsoft Research*, la *National Library of Medicine* e l'*Allen Institute for AI* i quali, incaricati dalla Casa Bianca per ricercare i documenti chiave relativi al virus, sono riusciti a raccogliere e condividere con il governo degli Stati Uniti quasi 30.000 documenti tra articoli, saggi e report relativi al Coronavirus e malattie associate.[194]

L'altra grande funzione che sta svolgendo l'IA è in relazione alle c.d. operazioni di *debunking*, cioè la verifica e l'analisi della disinformazione online. Rimedi miracolosi contro il Coronavirus e teorie non verificate sulla nascita del virus sono infatti solo alcune delle più comuni *fake news* che si possono incontrare online ed in particolare sui social media. Per questo motivo, l'OMS[195] ed i grandi titani della tecnologia come Google, Twitter, Facebook e la neonata TikTok hanno lanciato campagne importanti per fermare l'espansione della disinformazione sulle piattaforme digitali.[196] Attraverso il *Machine Learning*, i software utilizzati dai giganti informatici sono in grado di riconoscere cosa sia veritiero e cosa no. Gli algoritmi digitali infatti sono riusciti a capire quali siano le parole più usate per creare confusione all'interno della popolazione, quali siano le fonti più autorevoli che riportano dati veritieri, ed infine quali post abbiano più probabilità di venire da un bot piuttosto che da profili reali. Una simile iniziativa è stata lanciata dall'UNICEF, la quale ha recentemente pubblicato una dichiarazione per combattere la disinformazione online, coordinando un'azione comune con l'OMS, i governi ed i principali social network per diffondere e rendere disponibili dati ed informazioni veritiere sul virus.[197] In aggiunta, l'IA è stata usata per fornire ai cittadini informazioni di carattere scientifico proveniente da fonti accreditate: è il caso di *Buoyhealth.com,*[198] sito creato per controllare i propri sintomi ed associarli alla malattia giusta. Per evitare inutili

[192] Si veda J. BOWLES, "How Canadian AI start-up BlueDot spotted Coronavirus before anyone else had a clue", *Diginomica*, 10 marzo 2020; A. PRESSMAN, "Combattere il Coronavirus con l'A.I:", *Fortune Italia*, Anno 3, no 5, maggio 2020.
[193] Si veda A. JOHNSON, "How Artificial Intelligence is Aiding the Fight Against Coronavirus", *Center for Data Innovation*, 13 marzo 2020.
[194] Si veda W. KNIGHT, "Researchers Will Deploy AI to Better Understand Coronavirus", *Wired*, 17 marzo 2020.
[195] Sul sito dell'OMS, è presente una sezione aggiornata giornalmente, denominata "*Myth buster*", focalizzata nello spiegare quali siano i comportamenti da evitare ed a quali notizie non dare credito. Disponibile in: https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-Coronavirus-2019/advice-for-public/myth-busters (consultato il 22 maggio 2020)
[196] Per le azioni intraprese dalle singole compagnie per fermare la disinformazione: Google, https://crisisresponse.google/ (consultato il 22 maggio 2020); Twitter, https://blog.twitter.com/en_us/topics/company/2020/authoritative-information-about-novel-Coronavirus.html (consultato il 22 maggio 2020); Tiktok, https://newsroom.tiktok.com/en-us/building-to-support-integrity (consultato il 22 maggio 2020).
[197] Si veda https://www.unicef.it/doc/9739/unicef-stop-a-disinformazione-e-fake-news-sul-Coronavirus.htm (consultato il 22 maggio 2020).
[198] Si veda https://www.buoyhealth.com/ (consultato il 22 maggio 2020).

allarmismi e tranquillizzare la popolazione, su *Buoyhealth.com* è possibile chattare con un bot automatico che, basandosi su evidenze scientifiche, aiuta il "paziente" a capire se è affetto da Coronavirus o meno. L'algoritmo è stato programmato non solo per individuare la patologia e consigliare come comportarsi, ma anche quali decisioni prendere in campo assicurativo.[199]

4. 1984

L'utilizzo dell'IA ha scatenato molte critiche nel campo del tracciamento e del controllo. Molti tra giornalisti, esperti e *policymakers*, hanno invero ipotizzato un futuro Orwelliano della nostra società. Il principio cardine che guida l'IA in questo ambito è il seguente: il controllo dei movimenti e delle interazioni tra le persone garantisce un più efficace contenimento del virus.

Ancora una volta, è la Cina che si contraddistingue in questo ambito. In particolar modo, l'IA si è rivelata utile nelle stazioni metropolitane, nelle stazioni ferroviarie ed altri luoghi in cui la concentrazione di persone e la mobilità sono maggiori. Il primo miglioramento si è avuto nel riconoscimento facciale, che ha consentito al governo cinese di identificare le persone anche con la mascherina. Il sistema è stato sviluppato dalla *Hanwang Technology Ltd*, conosciuta anche come *Hanvon*. L'IA, secondo il vicepresidente Huang Lei, non solo ha il merito di identificare le persone con la mascherina con una precisione del 95% ma, se collegato ad un sensore per la misurazione della temperatura corporea, ha la capacità di decretare se la persona ha una temperatura pari o superiore ai 38°.[200] Una tecnologia simile è stata recentemente sviluppata dalla *Wuhan Guide Infrared Co. Ltd*,[201] una delle più importanti compagnie cinesi nella produzione di telecamere ad infrarossi ed equipaggiamento militare. Grazie a questo doppio sistema, basato su visione computerizzata e tecnologia infrarossi, la misurazione può avvenire senza contatto e la localizzazione è più rapida ed accurata.[202]

In aggiunta alla Cina, anche la Russia ha ampiamente utilizzato il riconoscimento facciale per finalità di tracciamento e controllo nella lotta al Coronavirus, soprattutto nei suoi centri più abitati, come Mosca e San Pietroburgo. La capitale russa ha attualmente uno dei più grandi sistemi di videosorveglianza del mondo che si sta rivelando particolarmente utile per far rispettare l'obbligo della quarantena. Il riconoscimento facciale, sviluppato soprattutto negli ultimi cinque anni, da gennaio ha compiuto un grande balzo ed è stato impiegato su larga scala. Mosca ha infatti "allenato" una vasta rete neurale artificiale (o *neural network* in inglese) con una grande quantità di dati per

[199] Si veda S. TONG, "Coronavirus: Can artificial intelligence be smart enough to detect fake news?", *Marketplace*, 12 febbraio 2020.
[200] Si veda M. POLLARD, "Even mask-wearers can be ID'd, China facial recognition firm says", *Reuters*, 9 marzo 2020.
[201] Per approfondimenti sulla compagnia cinese, si veda I. DENG, "Here's what you need to know about Wuhan Guide Infrared – China's biggest thermal imager", *South China Morning Post*, 19 marzo 2019.
[202] Si veda Q. XIAOXIA, "How next-generation information technologies tackled COVID-19 in China", *weforum.org*, 8 aprile 2020; S. BALL, "100,000 cameras: Moscow uses facial recognition to enforce quarantine", *France24*, 24 marzo 2020.

riconoscere e identificare i visi dei cittadini. L'IA può quindi scannerizzare e creare un profilo temporaneo di ogni persona, per poi compararlo a quelli presenti su un registro governativo. Se il software rileva una simmetria tra i due profili, gli organi centrali di polizia vengono avvertiti immediatamente.[203]

Il riconoscimento facciale mostra in maniera evidente come Russia e Cina siano riuscite ad utilizzare l'IA per rafforzare i loro sistemi autoritari nella lotta all'epidemia. Molti esperti hanno infatti criticato tale sistema, considerato non proporzionale ed usato più che altro per perseguire con più forza nemici politici. In Cina soprattutto, il controllo tramite queste tecnologie è ormai considerato "*the new normal*". Sempre più attivisti e difensori dei diritti umani prevedono infatti che questi sistemi sopravviveranno allo stato d'emergenza causato dall'epidemia, creando sempre più una società simile a quella immaginata nel famoso romanzo di George Orwell.[204] Maya Wang, ricercatrice dello Human Rights Watch, definisce il sistema cinese una "tirannia automatizzata", rea di aver usufruito delle più avanzate tecnologie di sorveglianza non curante delle più basilari leggi sulla privacy, sulla libertà di stampa e sulla società civile.[205]

5. Fidarsi è bene, ma non fidarsi è davvero meglio?

Come mostrato, l'IA ha le capacità di aiutarci ad affrontare la grande sfida rappresentata dall'epidemia Coronavirus, ma in sé nasconde molti rischi da non sottovalutare. Il paragrafo precedente ha presentato un esempio lampante, mostrando però come la pericolosità non nasca dalla tecnologia, ma dal suo impiego.

Uno dei grandi problemi che sorge quando parliamo di IA è relativo al concetto di fiducia. L'IA ha attorno a sé molte incertezze ed è spesso considerata come una "scatola nera": un soggetto opaco che ha meccanismi interni difficili da capire e comprendere. Affidarsi a tali tecnologie, soprattutto per i *policymakers,* rappresenta una sfida difficile, ed è per questo che spesso si sono poste molte regole sull'uso e consumo dell'IA. Ma che si intende in concreto quando si parla di IA affidabile e verso cui riporre fiducia? Secondo il Gruppo Indipendente di Alti Esperti sull'IA, istituito nel 2018 dalla Commissione europea per studiare e regolare gli impatti di queste tecnologie, un'IA affidabile dovrebbe avere tre componenti essenziali: la legalità, cioè l'ottemperanza delle leggi e regolamenti; l'eticità, cioè l'adesione ed il rispetto dei principi e valori fondamentali; e la robustezza, cioè garantire una sicurezza del sistema da un punto di vista tecnico e sociale.[206] L'approccio delineato dalla Commissione però, nonostante abbia proposto un modello innovativo, non sembra ancora aver raggiunto la maturità: il mondo dell'IA deve ancora evolversi appieno, e l'eccessiva regolamentazione potrebbe essere controproducente.

[203] Si veda P. REEVELL, "How Russia is using facial recognition to police its Coronavirus lockdown", *abcNEWS*, 30 aprile 2020.
[204] Si veda L. KUO, "'The new normal': China's excessive Coronavirus public monitoring could be here to stay", *The Guardian*, 9 marzo 2020.
[205] Si veda M. WANG, "China: Fighting COVID-19 With Automated Tyranny", *The Diplomat*, 1 aprile 2020.
[206] Si veda GRUPPO INDIPENDENTE DI ESPERTI AD ALTO LIVELLO SULL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE, *Orientamenti etici per un'IA affidabile,* Commissione Europea, aprile 2019, Bruxelles.

Inoltre, proprio per via delle differenti visioni e per la mancanza di una definizione univoca su cosa sia l'IA, è difficile documentare come e quanto i sistemi di IA potranno seguire tali regole.[207] Il problema della fiducia è quindi ancora irrisolto.

Il secondo problema, correlato al primo, è quello relativo all'utilizzo delle informazioni sensibili, soprattutto in ambito sanitario. Il rischio che tali tecnologie possano impiegare impropriamente i dati, da molti considerati come il nuovo oro nero, è davvero alto. È per questo motivo che, soprattutto in ambito europeo, la protezione dei dati è diventata sempre più stringente, come ha dimostrato il Regolamento UE 2016/679 (anche conosciuto come GDPR).[208] Il GPDR definisce per la prima volta i "dati relativi alla salute", considerati anche dalla Corte di Cassazione italiana, come dati "supersensibili".[209] Questi dati infatti sono collegati alla sfera più intima e personale della persona, sia dal punto di vista fisico che psichico, e perciò necessitano di una tutela maggiore. Per il Regolamento tale tutela è rappresentata dall'ottemperanza di tre principi: il principio di trasparenza, quindi l'informativa ed il consenso, il principio dell'accountability ed il rispetto della privacy.[210] L'automazione delle IA potrebbe quindi rappresentare un problema nella tutela dei dati sensibili. Senza di essi però, sperare in un concreto aiuto da parte degli algoritmi sarebbe davvero difficile. È per questo motivo che Dirk Brockmann, fisico e ricercatore alla Humboldt University di Berlino, ha proposto un metodo alternativo per combinare l'uso dei dati, progresso nella ricerca e rispetto della privacy: la cessione anonima degli stessi da parte dei cittadini. In questo momento di estrema urgenza, il poter maneggiare liberamente più dati permetterebbe agli scienziati, grazie all'aiuto delle IA, di velocizzare la ricerca contro il Coronavirus. Per evitare un meccanismo simile al Grande Fratello e convincere i cittadini a "donare" i propri dati, un buon sistema sarebbe la replica di progetti come *Open Humans*,[211] che raccoglie il dato anonimamente e lo condivide per migliorare la ricerca scientifica. Un meccanismo simile ha invero invogliato molte persone a cedere i propri dati.
Come evidenziato da Brockmann stesso, "*more knowledge means more power*".[212]

Considerando le circostanze eccezionali che stiamo vivendo, è bene ridimensionare l'immaginario collettivo sull'IA. Essa ha infatti lo specifico compito non di superare l'uomo, ma cooperare con esso per giungere quanto prima ad un benessere

[207] Si veda anche L. MADZOU, "Is AI trustworthy enough to help us fight COVID-19?", *weforum.org*, 1 maggio 2020.
[208] REGOLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 27 aprile 2016, *relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali*.
[209] Si veda CASSAZIONE CIVILE, sez. I, sentenza 08/07/2005 n° 14390.
[210] Si veda V. CARMINA, "Intelligenza artificiale ai tempi del Covid-19 e violazione dei dati personali", *Altalex*, 11 maggio 2020.
[211] Si veda https://www.openhumans.org/ (consultato il 31 maggio 2020)
[212] Si veda J. DELCKER, "Donate data to health authorities to fight virus, says German epidemiologist", *Politico*, 13 marzo 2020.

migliore. Nonostante ci siano molte critiche sulla maturità dell'IA in questa fase,[213] è innegabile il valore aggiunto che queste tecnologie forniscono e forniranno sempre più in futuro. Questo periodo ci ha colti senza dubbio impreparati, forzando le nostre società a fare un salto tecnologico che non ci si aspettava fosse così rapido. I limiti mostrati dal connubio uomo-macchina impongono una riflessione diversa, soprattutto nel campo della privacy. Nonostante il diritto internazionale consenta restrizioni dei diritti fondamentali per situazioni emergenziali e tutela della sicurezza pubblica, è essenziale che tali misure siano proporzionali e temporanee. È bene dunque ripensare il nostro rapporto con le macchine, prevedere eventuali falle del sistema che potrebbero portare ad una violazione dei dati, progredire nelle tecnologie ed al tempo stesso mantenere standard etici adeguati, , soprattutto in campo sanitario. Come detto precedentemente, non è la macchina in sé ad essere pericolosa, quanto più un utilizzo improprio da parte dell'uomo.

[213] Si veda L. TREMOLADA, "L'intelligenza artificiale ancora impreparata per la Covid-19", *Il Sole 24 Ore*, 16 maggio 2020.

Pandemia e Diplomazia: il COVID-19 sta realmente modificando gli equilibri nelle relazioni internazionali?

*Davide Paolicchi**

Abstract: Could COVID-19 pandemic change international relationships powers and balances? How global state actors will react to a new health and economic crisis?. Currently, many diplomatic strategies are developing to preserve national interests and strategic partnerships. In particular, Unites states and China are focused on three main objectives: 1) to consolidate and mantain their best profile in presence of one of the worse period after the global financial crisis of 2008-2009; 2) preserve their privileged partners in economy; 3) implementing an adversarial diplomatic action by the opponent. After pandemic 2019-2020, the Great Power will be the one who are able to manage their financial resources better than others. Moreover it will be who obtain the most consensus in the world. This "big geopolitical game" not incorporate only United States or China, but also Russian Federation, European Union and Italy. They could become best competitors or inactive spectators.

Keywords: Pandemic COVID-19; Diplomacy; Multilateralism; United States of America; People's Republic of China.

Glossario: *1. Pandemia e Diplomazia: la modifica degli equilibri globali - 2. Dottrina del "multilateralismo" nella diplomazia - 3. L'Italia e i suoi "partner": principio del do ut des - 4. Italia e Russia: gli interessi di Mosca alla luce delle recenti dinamiche emergenziali - 5. Italia e Cina: Pechino e le nuove Vie della Seta italiane - 6. Italia ed Unione Europea: i principali problemi di natura finanziaria - 7. Stati Uniti e Cina: la sfida del nuovo millennio - 8. Un nuovo spostamento di equilibri nelle relazioni internazionali?*

1. Pandemia e Diplomazia: la modifica degli equilibri globali

La pandemia può essere intesa quale un'epidemia che ha la tendenza a diffondersi rapidamente attraverso vasti territori o continenti[214]. D'altro canto, nel concetto di diplomazia si vogliono considerare il complesso dei procedimenti attraverso i quali uno Stato mantiene le proprie relazioni estere con altri soggetti di diritto internazionale[215].

L'accostamento di questi due termini, che potrebbe risultare a prima vista forzato, nasce dall'esigenza di riflettere a riguardo di uno scenario attualissimo che coinvolge, dopo circa 10 anni dall'ultima volta, la totalità degli stati del globo: la crisi economica del 2009-2010, a seguito della crisi finanziaria del 2007-2008. Ciò che dovrebbe far riflettere,

*Davide Paolicchi è Analista del Centro Studi Internazionali.

[214] http://www.treccani.it/enciclopedia/pandemia_%28Dizionario-di-Medicina%29/.

[215] http://www.treccani.it/vocabolario/diplomazia/.

risiede nel fatto che entrambi questi eventi fondamentali del nuovo millennio traggano la loro origine dalle due maggiori attuali "super-potenze" economico-militari mondiali: Stati Uniti d'America e Repubblica Popolare Cinese. Mentre il primo elemento "nasce" come crisi finanziaria immobiliare, ed in seguito maturerà come crisi economico-sociale, il secondo elemento è fondamentalmente una crisi sanitaria che in un futuro prossimo avrà con buone probabilità ripercussioni simili. Se da un lato l'Italia risulta fortemente legata al proprio alleato nordamericano fin dalla Seconda Guerra Mondiale, in seguito al 2008, il nostro Stato ha maturato sempre maggiore interesse nel costruire nuovi accordi con il Dragone asiatico. Tale scelta risiede fondamentalmente nell'ampia disponibilità di investimenti che le aziende cinesi (incoraggiate e sostenute dal governo centrale) possono trasferire sul suolo italiano per sostenere una ripresa economica evocata e promessa da tutte le compagini politiche ed istituzionali nazionali. La molto pubblicizzata "Nuova Via della Seta"[216], nelle migliori intenzioni dei suoi sponsor interni ed esterni, dovrebbe risultare una sorta di "ricostruzione" commerciale-finanziaria-infrastrutturale di tutti coloro che ne vorranno fare parte. Contemporaneamente, con ricorrenza periodica quasi preordinata, ogni personaggio politico di primo piano ripropone la "ferma, forte ed inesauribile" alleanza con gli Stati Uniti, nonostante le crescenti diffidenze tra i maggiori leader europei e quelli americani. Ultimi esempi di questa sostanziale mancanza di "perfetta identità di vedute" sono il fallimento dell'accordo sul *Transatlantic Trade and Investment Partnership* o TTIP[217] e la nuova dottrina "isolazionista" in politica estera sostenuta dalla presidenza Trump.

Un nuovo mutamento recessivo, soprattutto in chiave economico-politica e sociale, potrebbe condurre ad un cambiamento nelle relazioni internazionali e negli accordi tra l'Italia ed i suoi partner commerciali? E tra le attuali maggiori potenze globali? Il tentativo di analizzare i recenti sviluppi internazionali indotti dalla pandemia da COVID-19, anche alla luce delle azioni diplomatiche intraprese dai singoli Stati, ci potrebbe fornire una chiave di lettura molto interessante sulle dinamiche attualmente in gioco. Risulta indispensabile una procedura di valutazione dei principali scenari, riguardanti più o meno direttamente il contesto nazionale italiano.

2. Dottrina del "multilateralismo" nella diplomazia

La più recente storia della politica estera italiana potrebbe essere riassunta con la parola "multilateralismo", cioè quella dottrina delle relazioni internazionali che sostiene una pluralità di interessi o di rapporti, specialmente nell'ambito di una prassi o di un programma politico oppure di accordi economici e commerciali tra più paesi[218]. A tale dottrina si contrappongono quelle dell'unilateralismo ed il bilateralismo, quest'ultima spesso adottata dalle principali potenze mondiali dei confronti degli stati "alleati" e/o partner economici di primo piano (si considerino come esempi principali Stati Uniti e Cina, Federazione Russa, così come tutti quegli stati post-colonialisti che hanno adottato

[216] Disponibile in: https://www.cesi-italia.org/articoli/1046/unione-economica-euroasiatica-e-one-belt-one-road-in-sinergia-verso-la-greater-eurasian-partnership (consultato il 4 maggio 2020).
[217] Disponibile in: https://www.iai.it/sites/default/files/iaiwp1625.pdf (consultato il 6 maggio 2020).
[218] Con riferimenti a L. Bonanate, *Storia internazionale. Le relazioni tra gli stati dal 1521 al 2009*, Milano, Bruno Mondadori, 2010, pp 256-257.

una più stretta politica economica con le nazioni emergenti dal processo di decolonizzazione, come è il caso di Francia e Regno Unito). Il bilateralismo presuppone quasi sempre una posizione dominate di una parte sull'altra soprattutto nei rapporti economici e si mantiene essenzialmente grazie alla comunanza di interessi tra le due classi politico-industriali che collaborano nella stipulazione di accordi e trattati commerciali.

Un esempio "opaco" di relazione bilaterale potrebbe risultare quello della NATO tra Stati Uniti d'America e singoli stati europei, in particolar modo per quanto riguarda il tema della politica estera e di difesa comune, con innegabili riflessi sugli scambi economico-finanziari ed industriali di entrambe le parti. Alcuni studiosi[219] di geopolitica vedono in questa alleanza transatlantica un legame che si sta progressivamente allentando perché "minacciato" sia dall'istituzione dell'Unione Europea, sia da una più recente "schizofrenia" delle scelte in politica estera statunitensi, il cui momento di svolta risiede nell'inizio della "Guerra al Terrorismo", seguita agli attentati dell'11 settembre 2001[220]. Ciò nonostante, ogni governo dell'Occidente, dal dopoguerra in avanti, ha sempre periodicamente ribadito e rimarcato il principio di solida alleanza tra il proprio Stato ed il partner d'oltreoceano. Occorre non dimenticare che ogni interesse economico reciproco poggia su una più solida ed imprescindibile condivisione di valori politici e sociali ispirata alla democrazia liberale[221] inaugurata all'indomani della fine della Seconda Guerra Mondiale e rafforzatasi grazie allo scontro, non solo ideologico, tra i due grandi blocchi emersi con l'avvento della Guerra Fredda.

Successivamente alla disgregazione dell'Unione Sovietica e la conseguente formazione di nuovi stati euroasiatici, la dottrina multilateralista dei paesi europei risulta rafforzata e necessaria a fronte del continuo bisogno di materie prime per l'industria. Rimane altresì importante, mantenere buoni rapporti, soprattutto economici e commerciali, con nazioni rappresentanti un ottimo mercato di esportazione dei prodotti manifatturieri. Tali rapporti tendono sempre maggiormente ad ispirarsi a principi di libero scambio commerciale, relativo scambio reciproco di accordi di collaborazioni tra aziende di ogni stato contraente, oltre che inevitabili scambi socio-culturali amplificati dal fenomeno dell'emigrazione.

Unitamente agli aspetti fondamentali, alla base di ogni politica estera multilateralista, non va dimenticato un altro elemento che contraddistingue tale dottrina: l'appartenenza ed il sostegno ad Organizzazioni Internazionali e Regionali. Questo elemento nasce dalla necessità delle nazioni e dei governi di avere un forum neutrale dove dibattere e prendere in considerazione interessi, che per loro natura o estensione, non trovano efficace tutela a livello del singolo Stato e spinge questi a cooperare. Fondati sul bisogno ottocentesco-novecentesco di un luogo e un tempo per dirimere contrasti e contrapposizioni tra istituzioni giuridiche di pari livello come sono appunto gli Stati, tali organismi hanno incardinato la loro autorevolezza attraverso trattati ed istituzioni sovranazionali basate su principi, diritti e doveri comuni emersi all'indomani della Seconda Guerra Mondiale (e

[219] L. Bonanate, op. cit., p. 262.
[220] Ivi, pp. 244-245.
[221] Con riferimenti a M. L. Salvadori, *Democrazia. Storia di un'idea tra mito e realtà*, Roma, Donzelli editore, 2015, pp. 460-461.

spesso condivisi solo formalmente dagli stati aderenti successivamente al processo di decolonizzazione)[222].

Come si è visto, se una logica bilaterale nelle relazioni internazionali appartiene a nazioni "dominanti" gli scenari politico-economici, le nazioni definite "medie" come l'Italia inseguono sia formalmente che concretamente una linea multilaterale. Essa, negli ultimi decenni – e accentuata dalla crisi economica del 2008 – ha portato il nostro paese ad inseguire in tutto il globo accordi e relazioni con nuove nazioni partner che potessero investire nella nostra economia, o comunque consentire un maggiore sviluppo dell'export da parte delle aziende nostrane. Al contempo si è cercato formalmente di dare risalto alla relazione bilaterale "privilegiata" tra Italia e Stati Uniti, in una sorta di rituale consolidato, benché a livello di opinione pubblica[223] questa alleanza viene sempre più difficilmente sostenuta. Nel caso specifico, e attuale, della pandemia del COVID-19, risulta interessante analizzare i recenti sviluppi tra Italia e paesi partner, così come gli sviluppi diplomatici che li riguardano; infatti, molto spesso, essi sono indici premonitori dei cambiamenti geopolitici.

3. L'Italia e i suoi "partner": principio del *do ut des*

La Repubblica Italiana, fin dal dopoguerra, ha costantemente ricercato e mantenuto una posizione multilaterale all'interno del panorama geopolitico internazionale. Al contempo, si è sempre ribadita una visione coincidente con le maggiori organizzazioni internazionali di cui è parte integrante[224] (le principali sono: NATO, ONU e Unione Europea). In aggiunta, una relazione "speciale" è sempre stata riservata a quegli stati di comune visione politica, culturale, sociale, economico-finanziaria, con particolare riguardo per gli Stati Uniti d'America.

Durante la crisi pandemica, il rapporto tra Italia e America è rimasto pressoché invariato all'insegna del rinnovo della conclamata declamazione di fiducia, sostegno e alleanza reciproci, in virtù dell'alleanza soprattutto militare tra i due paesi. Negli ultimi anni, il nostro Paese non ha quasi mai mancato il suo (proporzionato) apporto alle iniziative di politica estera promosse dagli Stati Uniti, né ha mai smesso di fornire risorse militari nelle due principali campagne mediorientali/asiatiche intraprese da lungo tempo contro il Terrorismo di matrice islamica. Pur rimanendo rigorosamente nel solco del mandato del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, l'Italia è risultata uno degli alleati europei più "fedeli" e pronto a sostenere i costi dell'impegno delle sue forze armate all'estero; questo accade soprattutto in missioni internazionali che al momento non propongono soluzioni definitive e raggiungimenti strategici a lungo termine. Più recentemente, questa disponibilità ha cominciato a mostrare le sue "incrinature" di fronte alla Crisi Economica

[222] Con riferimenti a G. Borgognone, *Storia degli Stati Uniti. La democrazia americana dalla fondazione all'era globale*, Milano, Feltrinelli, 2013, p. 202 ss.

[223] Con riferimenti a W. Lippmann, *L'opinione pubblica*, Roma, Donzelli editore, 2004, p. 229 ss.

[224] Costituzione della Repubblica Italiana – Art. 11: L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

del 2008/2009, l'avvento dell'amministrazione Trump e la firma dell'impegno per alzare gli investimenti nel comparto Difesa (secondo quanto stabilito la cifra stanziata dovrà essere corrispondente come minimo al 2% del PIL di ciascuno Stato membro della NATO)[225].

La scarsità di risorse finanziarie statali impiegabili, sommata ad una crescente insofferenza politica italiana ed europea di fronte alle discusse e discutibili azioni intraprese dal governo statunitense nel recente passato, non hanno sicuramente permesso un maggiore reciproco sostegno italo-americano durante la pandemia. Italia e Stati Uniti, infatti risultano tra i maggiori paesi colpiti per numero di casi e deceduti, cui si somma una evidente mancanza di preparazione preventiva all'insorgenza di crisi sanitarie globali. Diversamente da altri Stati, inizialmente meno colpiti dall'aumento esponenziale nel numero di casi positivi, il sostegno americano si è articolato attraverso molti annunci pubblici (in chiaro stile pre-elettorale) da parte del Presidente Trump, anche più concretamente come[226]: la stipula di un memorandum comprensivo di 100 milioni di dollari di finanziamento per la gestione emergenziale, fornitura di equipaggiamento medico, accesso coordinato dell'Italia alle risorse sanitarie e industriali americane e la disponibilità delle forze militari stanziate in Italia. In aggiunta, risulta impossibile non citare un'iniziativa più concreta e meno pubblicizzata da parte della Ong *Samaritan*s, la quale ha schierato un ospedale da campo nei pressi di Cremona che recentemente ha terminato la sua attività[227].

Ciò detto, un elemento che non va assolutamente sottovalutato risiede nel principio del *do ut des*. All'interno delle relazioni internazionali, questo elemento non è mai sottovalutato alla luce dello scambio di aiuti e supporto in situazioni emergenziali particolarmente critiche quanto quella che si sta vivendo. Gli stessi Stati Uniti hanno molto pubblicizzato la stesura del memorandum in quanto pienamente consapevoli dell'influenza sempre maggiore di Cina e Russia sul nostro paese e più in generale sugli stati europei, soprattutto come partner economici. Mentre le relazioni transatlantiche sembrano attualmente meno minacciate per quanto riguarda l'ambito militare, più sfumate e sfilacciate risultano essere le posizioni di politica estera; le attuali nuove relazioni economico-commerciali italo-orientali, al contrario, stanno seriamente impensierendo la diplomazia americana. Quanto non risulta ancora chiaro è cosa comporterà effettivamente questa attrazione verso i mercati oltre il blocco europeo-NATO. Infatti, occorre esser pienamente consapevoli che ad ogni offerta corrisponde una contropartita, ad ogni nuovo accordo occorre stabilire un nuovo compromesso, il quale ha già sicuramente generato un discreto numero di sospetti da parte dei più forti partner italiani. Pertanto, cosa potrebbero volere Russia e Cina in cambio dall'Italia?

---

[225] Disponibile in: https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/70-anni-di-nato-sfide-e-prospettive-dellalleanza-atlantica-22739 (consultato il 10 maggio 2020).

[226] Disponibile in: https://www.corriere.it/esteri/20_marzo_30/coronavirus-usa-aiuti-all-italia-arrivo-aziende-18-milioni-dollari-71511c2a-729d-11ea-bc49-338bb9c7b205.shtml (consultato il 14 maggio 2020).

[227] Disponibile in: https://www.lastampa.it/cronaca/2020/03/16/news/un-ospedale-da-campo-davanti-all-ospedale-di-cremona-1.38600421 (consultato il 9 maggio 2020).

4. Italia e Russia: gli interessi di Mosca alla luce delle recenti dinamiche emergenziali

La Federazione Russa è sicuramente un partner economico importante per l'Italia, così come l'Italia lo è per la Russia. Il principale punto di incontro, nei rapporti bilaterali tra i due paesi, si fonda essenzialmente sull'esportazione dei prodotti manifatturieri italiani, in cambio della fornitura di materie prime, in special modo gas naturale e petrolio, utili per la produzione industriale ed i consumi energetici nazionali[228]. Tale tipologia di rapporto potrebbe essere egualmente riscontrabile tra la Russia e la maggior parte degli altri stati europei. Entrambi i mercati sono ambiti dalle rispettive parti, ma risulterebbe improprio ipotizzare che la Russia possa ottenere maggiori vantaggi in questo rapporto. Allo stesso modo le tensioni diplomatiche tra Europa e Federazione Russa, riguardo l'influenza di quest'ultima sugli ex-stati satellite dell'Unione Sovietica, non sono al momento sufficienti per modificare radicalmente la partnership, nonostante le sanzioni seguite all'annessione della Crimea ed il *frozen conflict* nel Donbass. Entrambi i conflitti, collegati più o meno indirettamente con tutti quegli stati che si pongono geograficamente al confine tra Unione Europea e Nato con la Russia, pongono semplicemente una nuova luce suoi rapporti esistenti tra due sistemi politico-economico-sociali confinanti; una ex-superpotenza decaduta nel recente passato che ambisce a mantenere un posto di primo piano nella geopolitica contemporanea. Pienamente consapevole della propria inferiorità economico-finanziaria, se paragonata a Stati Uniti e Cina, l'attuale Russia desidera unicamente riprendere un posto di rilievo attraverso la propria forza contrattuale nella gestione delle materie prime (ormai rare, ma indispensabili alla civiltà moderna industrializzata), un potere internazionale derivato dalla conservazione del proprio seggio all'interno del Consiglio delle Nazioni Unite ed infine da quelle alleanze consolidatesi all'interno dello scontro ideologico della Guerra Fredda.

Alla luce di questi eventi, più realisticamente la Russia intende mantenere dei buoni rapporti proprio con quei paesi che risultano essere i migliori clienti per la propria esportazione di materie prime; difficile credere che possano diventare effettivi avversari militari. Mantenere uno scontro politico-diplomatico in avversione a sistemi concorrenziali come Unione Europea (politico-economico) o Nato (politico-militare), risulta perfettamente comprensibile e compatibile con il finanziamento di partiti "simpatizzanti" alla propria causa. Poter dialogare diplomaticamente con un gruppo di stati-nazionali, fortemente divisi tra di loro e concorrenti dopo una forte crisi economica che ha incrinato l'intero sistema capitalistico-liberale, consente e consentirà alla Russia una più utile gestione dei propri interessi.

Allo stesso modo, la crisi pandemica globale, che ha ritardato la propria diffusione esponenziale all'interno della Federazione Russa, le ha consentito di "correre in aiuto" di tutti quei paesi europei maggiormente colpiti (Italia e Germania *in primis*), sostenendoli attraverso l'invio delle proprie migliori risorse a disposizione. Il recente caso del folto team di militari russi (medici, logisti, esperti di guerra batteriologica e chimica ed infermieri) ha sollevato scalpore più che altro per le ipotesi sulla propria composizione

[228] Disponibile in: https://www.iiss.org/blogs/analysis/2018/11/putin-options (consultato il 15 maggio 2020).

qualitativa più o meno identificata[229]. Minore attenzione è stata portata alla prontezza con la quale la Russia ha proceduto nell'inviare la propria delegazione di "soccorritori", mediaticamente curata e posizionata geograficamente in modo strategico (Bergamo). Con l'esclusione dell'infelice presa di posizione del portavoce del Ministero della Difesa ai noti articoli del quotidiano *La Stampa*, la Federazione Russa ha colto l'opportunità del COVID-19 per attuare al tempo stesso una politica di "buon vicinato" ad un proprio partner economico di primo piano anche se non un alleato di politica estera e difesa. Un'analisi poco attenta di questa operazione mediaticamente molto vincente, non permetterebbe di mettere in risalto gli obbiettivi intesi ad essere raggiunti: a) sostenere pubblicamente sul proprio territorio quei partiti nazionali che sono più vicini ideologicamente all'attuale politica russa (attenuando in parte le recenti ed evidenti intromissioni della politica interna ed elettorale dei paesi del blocco occidentale[230]); b) inviare un sostegno concreto mettendo in contrasto la propria azione con quella più labile degli Stati Uniti; c) raccogliere consensi e simpatie tra governi e opinione pubblica in funzione di un possibile alleggerimento/annullamento delle sanzioni attuate in seguito agli eventi del 2014 in Europa orientale.

5. Italia e Cina: Pechino e le nuove Vie della Seta italiane

La Repubblica Popolare Cinese in quest'ultimo decennio, ha attuato e conseguito un'enorme ed innegabile espansione del proprio potere economico-commerciale; adoperandosi più recentemente anche a livello politico e diplomatico. La "Nuova Via della Seta", le nuove forti relazioni economiche attuate prima in Africa ed ora in Europa sono nate dalla necessità di nuovi investimenti a seguito della crisi economica del 2008-2009, investimenti che fino a quel momento erano per la maggior parte garantiti dal principale e attuale *competitor* tecnologico, finanziario e militare statunitense. Le minori risorse (transatlantiche) finanziarie investibili, l'azione di marketing globale e le offerte più vantaggiose di collaborazione tra aziende europee e cinesi, hanno portato il Dragone cinese ad assumere un ruolo crescente che potrebbe consapevolmente mettere in crisi la supremazia americana, ma soprattutto la fiducia dei suoi alleati, Italia compresa[231].

Lo Stato italiano, oppresso persistentemente dal proprio smisurato debito pubblico e guidato da una classe politica alla costante ricerca di una soluzione elettoralmente facile e veloce per quanto riguarda la ripresa economica, non ha potuto che accogliere le allettanti proposte elaborate da governo e imprenditori cinesi. L'apporto di liquidità e freschezza di investimenti nell'imprenditoria nazionale non hanno fatto altro che consentire una maggiore propensione verso l'apertura al mercato cinese, con la speranza che lo stesso potesse accadere per quello italiano. Tale appoggio più o meno consapevole da parte dell'imprenditoria italiana ha fornito una maggiore leva interna e facilitatrice per la

[229] Disponibile in: https://formiche.net/2020/03/russia-putin-aiuti-mistero/ (consultato il 10 maggio 2020).

[230] Disponibile in: https://www.ilpost.it/2018/12/17/rapporto-senato-interferenze-russia-elezioni-statunitensi-2016/ (consultato il 9 maggio 2020).

[231] Disponibile in: https://eastwest.eu/it/cina-nasce-voice-of-china-colosso-mediatico-del-partito/ (consultato il 4 maggio 2020).

diplomazia economica cinese. Essa, pur dovendo lottare aspramente contro quella parte di informazione che vorrebbe non far dimenticare al mondo la particolare natura totalitaria di questo stato asiatico[232], ha impostato abilmente un'ottima azione di auto-promozione dell'immagine moderna e tecnologica dello Stato e della sua economia votata al capitale, al benessere sociale e lavorativo dei suoi abitanti. Raccogliendo sicuramente numerosi consensi europei, il governo cinese è altrettanto realisticamente consapevole riguardo l'identificazione dei soggetti che ancora tendono ad ostacolarlo diplomaticamente verso la sua conquista del "mercato europeo". In questo momento storico, l'Italia non risulta sicuramente essere un territorio inviolabile per l'espansionismo economico cinse. Infatti, la cronica fragilità finanziaria della penisola e i più recenti *link* politici (spesso trasversali) hanno consentito una notevole apertura alle *avances* cinesi, consapevoli che i recenti governi guardano più pragmaticamente ai vantaggi commerciali che al rispetto dei diritti umani, libertà di pensiero o di appartenenza politica, stato di diritto e libertà di stampa[233].
Più recentemente, la crisi pandemica del COVID-19 ha posto maggiormente sotto attenzione i collegamenti tra i due paesi. Essa era già stata analizzata attraverso la lente della nuova infrastruttura della rete 5G, molto criticata sotto più punti di vista da storici alleati dell'Italia. Ma la crisi sanitaria, seguita ad una inevitabile crisi economico-sociale, generata inequivocabilmente dal territorio cinese, potrebbe porre in essere una crisi di fiducia nel Belpaese a danno di questi rapporti bilaterali[234]. Così come dopo la crisi finanziaria innescata circa 10 anni prima, una nuova crisi politica italo-cinese sarebbe ipotizzabile così come quella italo-americana. I forti legami commerciali e finanziari, così come in precedenza, non verrebbero mai a mancare del tutto, ma si rischierebbe di compromettere maggiormente la fiducia verso un proprio partner; questo soprattutto se visto da una prospettiva elettorale/di opinione pubblica, mai totalmente favorevole ai legami con la Cina, così come mai lo è stata nei confronti degli Stati Uniti. Ad una rapida ascesa, dell'indice di gradimento degli investimenti cinesi tra gli imprenditori italiani e cinesi, potrebbe corrispondere una rapida diminuzione; ciò nonostante, essi costituiscono per loro stessa natura un punto di legame diplomatico importante ed ineliminabile.
Il governo cinese è pienamente consapevole di questa "recessione di fiducia" nei suoi confronti in ambito europeo e non solamente nei confronti del partner italiano. Infatti, cogliendo in modo rapido questa situazione oggettivamente negativa sul piano commerciale, il governo cinese ha dato impulso a tutta una serie di invii di supporti medico-sanitari verso tutti quei paesi nei quali ritiene di dover mantenere una "buona reputazione". Team di medici ed infermieri cinesi, resi esperti dalle passate epidemie (influenza asiatica del 1957-1960, influenza di Hong Kong del 1968-1969 e influenza aviaria del 2003) sono stati inviati in Italia, così come in altri paesi del mondo assieme ad ingenti forniture sanitarie, per supportare e stabilizzare mediaticamente quei rapporti bilaterali più recentemente consolidati. Parimenti, la necessità di convertire

[232] Disponibile in: https://www.csis.org/analysis/options-hong-kong-suggested-nsc-memo (consultato il 2 giugno 2020).
[233] Disponibile in: https://www.internazionale.it/opinione/ilaria-maria-sala/2020/05/17/hong-kong-virus-repressione (consultato il 18 maggio 2020).
[234] Disponibile in: https://www.vice.com/en_ca/article/akwbng/china-raised-the-wuhan-coronavirus-death-toll-50-but-insists-there-is-no-cover-up (consultato il 20 maggio 2020).

provvisoriamente il proprio apparato industriale verso la produzione di dispositivi medico-sanitati anche per l'estero, ha consentito al governo cinese di rimettere in moto la propria manifattura rimasta bloccata dalle misure di *lockdown* interne, oltre a fornire l'opportunità di diventare un *player* globale ed imprescindibile per quanto riguarda l'approvvigionamento continuo di tutti quei paesi che sono ancora nella fase più drammatica del contagio.

6. Italia ed Unione Europea: i principali problemi di natura finanziaria

I rapporti tra Italia e Unione Europea sono stati messi fortemente in discussione all'indomani della crisi finanziaria del 2008. Infatti, si era generato un tracollo generale dei debiti sovrani nelle economie dei paesi più industrializzati; i quali hanno portato ad una preoccupazione e discussione crescente in merito ai possibili default, rapporto debito/PIL e su come arginare o risolvere tali problemi. La pandemia di COVID-19 potrebbe risultare ugualmente dannosa nei rapporti tra gli stati membri, così come tra gli stessi e l'istituzione. Essa, negli ultimi 10 anni ha dovuto fronteggiare una consistente e ben radicata sfiducia non solo nella propria modalità di funzionamento, ma anche dal punto di vista nella propria necessità esistenziale e convenienza per le popolazioni che la abitano.

Fondata su accordi prettamente di tipo economico, l'Unione Europea conserva la propria debolezza nella gestione comune dei fondi investibili nel rilancio economico. Il recentissimo dibattito europeo riguardante i vari meccanismi di stanziamento e prestito, utili ad una iniezione immediata di liquidità nei mercati nazionali e per gli investimenti nei comparti maggiormente depressi dall'emergenza sanitaria, tendono a confermare questa debolezza fondamentalmente irrisolta[235]. I costanti "litigi" e prese di posizione interne tra i rispettivi esponenti politici e di governo di ciascuno stato europeo, fondati essenzialmente su un preciso scopo propagandistico-elettorale, non stanno consentendo una più pacata e approfondita discussione sul tema economico. Esso, come nelle prime fasi di concepimento di un'unione tra stati fondata su diritti e principi comuni, risulterebbe l'elemento di maggiore forza all'interno di un'organizzazione regionale sovranazionale.

Elemento fondamentale dell'Unione Europea dovrebbe risultare lo spirito di collaborazione e condivisione delle scelte nei momenti di crisi. All'insorgere del COVID-19, più che il supporto, sta emergendo il disaccordo ancorato perlopiù su differenti posizioni politiche nazionali o nazionaliste. In aggiunta permane una costante reale incapacità dell'istituzione europea stessa a sviluppare una sorta di ben elaborata e strutturata "diplomazia" interna; infatti, non è ancora una piena caratteristica dei vertici politici europei, quella di sapere dirimere discussioni, posizioni differenti e proposte utili ad una sintesi realmente democratica. Persone preparate, competenti nei loro rispettivi campi e sostanzialmente, non solo formalmente, schierate su posizioni realmente europeiste[236], che includano quei valori su cui l'Unione Europea è stata fondata,

[235] Disponibile in: https://ec.europa.eu/italy/news/20200317_covid_19_risposta_europa_it (consultato il 25 maggio 2020).

[236] Personalità indipendenti che operano indipendentemente dallo stato europeo di provenienza o da un'affiliazione partitica nazionale.

permetterebbero alla stessa una migliore e più efficace risposta, autorevole e univoca durante i periodi di crisi della sua storia.

7. Stati Uniti e Cina: la sfida del nuovo millennio

La pandemia da COVID-19, allo stato attuale risulta essere uno sfondo particolare per lo scontro globale tra Stati Uniti e Cina[237]. Entrambi sono ormai pienamente consapevoli di essere le due potenze economico-militari del globo, così come lo fu in passato l'Unione Sovietica. Ma contrariamente alla precedente fase geopolitica che si basava essenzialmente su posizioni politico-ideologiche contrastanti, il presente "scontro[238]" si fonda sulla solidità della massa di risorse economico-finanziarie che ogni contendente deve saper amministrare e, possibilmente, espandere. Ricorrendo ad un'analisi sicuramente più pragmatica che nel passato, le successive amministrazioni statunitensi e cinesi hanno compreso come l'obbiettivo di esercitare una posizione dominante nelle relazioni internazionali attraverso una politica estera-militare forte, debba necessariamente poggiare su ottime basi di sviluppo tecnologico e sociale, finanziarie ed infrastrutturali.

Questa consapevolezza della propria forza e ruolo esercitato nelle relazioni internazionali si delinea di pari passo con la necessità di raccogliere consensi, alleati politici e partner economici che supportino la crescita di Stati Uniti e Cina. Inevitabilmente lo scontro tra le due potenze si riflette su ogni nuova "mossa" che essi intraprendono sullo scacchiere geopolitico: l'impiego di risorse militari e/o finanziarie in Medio Oriente, Europa, Africa, Sud-America o Sud-Est asiatico; continui "ammonimenti" verso quegli alleati ritenuti troppo vicini, in determinate situazioni di accordi diplomatici, al rispettivo avversario; ostentazione pubblicizzata del proprio arsenale e capacità militari; critica continuativa o immediata nel momento in cui si profila un problema interno ai propri confini[239]; una costante attenzione delle contraddizioni politico-sociali della nazione avversa; lo scopo fraudolento e sleale delle rispettive politiche economiche e commerciali.

Come ultimo elemento, più recente nel dibattito globale tra Stati Uniti e Cina, lo scontro si è progressivamente acceso sulle origini e gestione della pandemia del Coronavirus. Infatti, il dibattito diplomatico in atto non è altro che un ulteriore argomento di dissidio, utile a screditare il proprio avversario. In una sorta di paradossale fase preelettorale per l'elezione della "nazione egemone", ognuno dei due stati sta sistematicamente tentando di attirare maggiori simpatie da parte degli altri attori globali "minori". In tale scontro, non si è omesso di porre in risalto l'ormai cronica debolezza dell'istituzione preposta come intermediario neutrale tra due posizioni contrapposte: le Nazioni Unite. Infatti, attraverso la propria agenzia specializzata sul tema della salute, l'OMS (l'Organizzazione Mondiale

---

[237] Disponibile in: https://www.vice.com/en_ca/article/wxeww4/china-thinks-backlash-to-its-coronavirus-response-could-lead-to-all-out-war-with-the-us (consultato il 22 maggio 2020).

[238] Disponibile in: https://www.corriere.it/Primo_Piano/Documento/2005/03_Marzo/15/index2.shtml?refresh_ce-cp (consultato il 14 maggio 2020).

[239] I riferimenti sono necessariamente ai recenti violenti scontri tra autorità pubblica e folla ad Hong Kong e Minneapolis. Disponibile in: https://www.ilpost.it/2020/05/30/hong-kong-proteste-finite/ (consultato il 30 maggio 2020). Disponibile in: https://www.ilpost.it/2020/05/31/violenze-polizia-stati-uniti/ (consultato il 31 maggio 2020).

della sanità), la principale organizzazione internazionale avrebbe potuto realmente indicare ed organizzare la strada da seguire per contenere e sconfiggere unitariamente questa grave crisi sanitaria. Senonché l'elemento OMS, se analizzato più correttamente, ha dimostrato una sostanziale commistione con le parti in gioco di questo scontro globale. Il conseguente risultato, purtroppo, potrebbe essere l'ulteriore indebolimento della fiducia pubblica in quelle istituzioni internazionali, le quali, già da molti decenni, sono più sfumatamente utilizzate e poi sfiduciate da tutte quelle potenze globali emergenti (o affermate) perché di ostacolo ai propri obbiettivi strategici. Tali interessi, principalmente americani e cinesi, già da tempo tendono a collidere con la maggior parte delle finalità delle Nazioni Unite, i suoi organi principali e le sue agenzie.

8. Un nuovo spostamento di equilibri nelle relazioni internazionali?

Analizzando i futuri sviluppi a breve, medio e lungo termine, viene da chiedersi se la pandemia del Coronavirus potrebbe mutare l'attuale scenario delle relazioni internazionali. In primo luogo, è possibile considerare che sicuramente vi saranno delle ripercussioni globali a carattere economico-sociale, che ogni stato dovrà necessariamente affrontare anche grazie a nuovi accordi strategici con i propri partner, se vorrà rilanciare il proprio mercato interno. Infatti, gli odierni rapporti diplomatici convergono nel salvaguardare in maggior misura gli accordi commerciali, più che altri aspetti dell'esistenza di un paese. Essi continueranno ad essere il principale strumento di collaborazione con i vecchi e nuovi partner internazionali. Ma potrebbe anche innescarsi una nuova dottrina diplomatica, volta a salvaguardare i propri interessi in egual misura a quelli del secondo contraente; sviluppando, in tal modo, una prassi di rapporti equi e fondati sul rispetto reciproco e su basi comuni nel pieno rispetto del diritto internazionale come dei diritti umani. Una nuova opportunità potrebbe nascere per l'Italia, inserita nel proprio naturale luogo di aggregazione e collaborazione, cioè l'Unione Europea. Quest'ultima, consapevole della propria forza economica, politica, militare, nei principi e nei diritti su cui è stata fondata, risulterebbe un vincente e più autorevole nuovo attore globale di primo piano. Un *player* geopolitico capace di costruire nuovi rapporti e accordi coerenti con la propria politica sociale, energetica e tecnologica; più ambizioso ed ispirato nella collaborazione, ad esempio con il continente africano. Quest'ultimo, trattato da pari a pari, risponderebbe al fabbisogno energetico europeo e gioverebbe della collaborazione infrastrutturale del Vecchio Continente. Per l'Europa, i benefici che deriverebbero dalla collaborazione con l'unica altra organizzazione regionale sovranazionale sarebbero incalcolabili. Questi compenserebbero notevolmente i danni derivati dallo scontro in atto tra Stati Uniti e Cina, mantenendo entrambi nella posizione di possibili *competitor* tecnologici e mercati di scambio. Parimenti, una posizione europea unita nella prospettiva dell'Africa come principale partner economico-politico privilegiato, consentirebbe un ridimensionamento dell'influenza russa sulla propria politica.

In conclusione, una reale e concreta visione di politica estera dell'Unione Europa, legittimata ed ancorata all'Organizzazione delle Nazioni Unite, dovrebbe cogliere questa crisi pandemica internazionale per potersi esprimere al fine di maturare una nuova dottrina di multilateralismo regionale europeo.

Il paradigma globale può veramente cambiare?

Francesco Gaudiosi - Direttore CSI

In questi lunghi mesi di stravolgimento delle quotidianità collettive su scala globale, molto si è discusso sui futuri scenari sociali, culturali, economici e politici nell'era post-Covid. Ammesso che esista una corretta definizione di "post-Covid" - con questa definizione si vuole parlare di un tempo nel quale il vaccino sarà rilasciato, data ormai prossima, o dell'attuale fase storica di ricostruzione economica e di ripensamento dei processi di sviluppo? - molti hanno immaginato un cambiamento degli equilibri internazionali, auspicando una società più aperta, inclusiva, pacifica e che si rendesse finalmente conto che parte degli eventi accaduti è da imputare ad un processo di diseguaglianze che su scala mondiale sono state sistematicamente sacrificate sull'altare della globalizzazione. Nel momento in cui si scrive folle di protestanti, sostenitori dell'importante movimento del Black Lives Matter, minaccia di buttar giù statue dei più svariati protagonisti della Storia passata, in nome di un revisionismo storico che tenga conto della discriminazione e delle diseguaglianze ai danni della comunità nera. Anche qui, il processo di rivalutazione della storia tenta di modificare un concetto di sviluppo che si è rivelato sostanzialmente erroneo, con gruppi di protestanti intenzionati ad eliminare, o quantomeno a smitizzare, protagonisti che hanno creato la logica dell'egemonia, dello sfruttamento ai danni di un'altra comunità sottomessa da un regime oppressore.

La storia dell'ambiente depredato dall'uomo, che porta alla diffusione del Covid non sembra poi tanto diversa da quella del movimento BLM, legato all'uccisione del cittadino statunitense Floyd: alla base del conflitto c'è sempre una logica di sopraffazione, legata all'evidente tentativo di ripristinare uno *status quo* ormai scomodo a tutti. Il paradigma ambientale, con la depredazione degli ambienti naturali e quello sociale, con le continue diseguaglianze ai danni di qualunque fattore, sia esso legato al genere, al colore della pelle, all'orientamento sessuale o alla religione, non può durare per sempre. O la società continuerà a mostrare in maniera sempre più evidente i sintomi di un malessere collettivo che non stenterà a placarsi. Ecco perché è necessario cambiare il paradigma di sviluppo collettivo su scala globale. Quasi tutti gli equilibri precedenti si sono completamente

logorati in una logica asfittica che non trova più alcun fondamento né giustificazione nel contesto sociale, economico e ambientale collettivo.

Se ciò non avverrà, nuove ondate di epidemie, caos e violenza ci aspettano inevitabilmente al varco nei prossimi decenni. Jared Diamond dice che armi, acciaio e malattie sono le principali determinanti nel modificare i contesti geografici di un determinato territorio, con inevitabili implicazioni su scala globale. Siamo ancora sicuri, in un periodo storico così dirompente, di non poter almeno provare, per una volta nella storia, a cercare di invertire un percorso che alle armi risponda con l'inclusione, all'acciaio con gli investimenti in progetti che tutelino l'ambiente e la società e alle malattie attraverso una spesa pubblica comune nei confronti di un sistema di welfare maggiormente sostenibile? Forse, modificando queste tre determinanti, il paradigma globale può realmente spostarsi su nuovi scenari certamente più auspicabili di quelli attuali.

Pere Borrell del Caso

Huyendo de la crítica

(fuga dalla critica)

Artista: *Pere Borrell del Caso*
titolo: *Huyendo de la critica*
tecnica : *Trompe-l'oeil*

Pere Borrell del Caso fu un pittore, incisore e illustratore spagnolo nato nel 1835 a Puigcerdà e morto nel 1919 a Barcellona. Dedito ai ritratti su commissione o scene religiose in cui troviamo la forte influenza dei pittori nazareni. Molte delle sue opere durante la guerra civile spagnola vennero distrutte, le poche sopravvissute sono esposte al Museo Nazionale d'Arte della Catalogna e nel Museo del Modernisme Català a Barcellona.
"Huyendo de la Critica" fu realizzato nel 1879 magnifico esempio di trompe l'oeil, tecnica pittorica che, per mezzo di espedienti piuttosto ingegnosi, induce lo spettatore l'illusione di star guardando oggetti, persone o situazioni tridimensionali che in realtà sono dipinti su superfici bidimensionali.
In "Fuga dalla critica" incontriamo un ragazzino in un evidente atto di ribellione, sottolineato anche dalla camicia aperta scompostamente scivolata da un lato che scopre la spalla, a piedi nudi e con capelli arruffati che sembra quasi essersi appena svegliato da un brutto sogno. Con questo sguardo atterrito, pone la sua attenzione su qualcosa che tanto lo meraviglia e che allo stesso tempo lo spaventa. Il ragazzino è in procinto di scavalcare e pronto a fare un salto per abbandonare il suo vecchio mondo, ma qualcosa lo blocca. Borrell crea un gioco di illusione fra il primo piano e il secondo, vuole invitare il fruitore a prendere coscienza del continuo paradosso tra spazio esistenziale e spazio intimo, come a voler fuggire da se stessi e cercare di ritrovare la via del ritorno. Emozioni contrastanti che forse in questo periodo di ripartenza qualcuno di noi avrà provato: la paura di uscire. Il panico e l'ansia generalizzata per cui un pericolo limitato e contenuto di contagio viene diffuso percependo ogni situazione come rischiosa ed allarmante. Ma come il ragazzino di Borrell dobbiamo combattere le nostre paure e le ansie che ci assalgonao e scavalcare questa cornice immaginaria che ci blocca in un mondo limitato e ovattato.

Simona Balzamo è un'artista nata nel 1995 a Napoli nella stagione dei colori caldi, che cresce e sperimenta dipinti dalle fredde tonalità.
Sensibile alle storie che il mondo le porta incontro, nei suoi lavori si riscoprono le vite di chi incrocia. E così come le persone, ogni lavoro ha una vita propria, con tecniche e colori che lo contraddistinguono.

Email: balzamo.simona@gmail.com

Instagram : Simox___

CSI | CENTRO STUDI INTERNAZIONALI

I contributi firmati non costituiscono, nè rappresentano, la posizione ufficiale del Centro Studi Internazionali ma solo quella dei singoli autori e collaboratori

CSI Review, Anno I Numero 1.
Numero chiuso dal Comitato Esecutivo in data 18/06/2020.
© RIRPODUZIONE RISERVATA.