CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

\_\_\_\_\_\_\_

**Quaderni di Politica Internazionale**

**27**

****

**La Sapienza 27 ottobre 2016**

1. **Il Sudafrica e i BRICS p. 2**

**(Amb. Elio Menzione)**

1. **La Russia p. 4**

**(Amb. Laura Mirachian)**

**3. Il Brasile p. 9**

**(Amb. Michele Valensise)**

***Il Sudafrica e i BRICS***

***Amb. Elio Menzione***

***(La Sapienza, 27 ottobre 2016)***

**1)** Quando, nel 2001, l'analista Jim O'Neill coniò l'acronimo BRIC per conto della Banca di Investimenti Goldman Sachs, all'acronimo mancava ancora una S finale. Il Sudafrica fu infatti cooptato nel gruppo soltanto nel 2010: all'epoca mi trovavo a Pretoria, e ricordo bene l'immenso orgoglio con cui la notizia fu accolta da un Paese che la percepì come una promozione, una ascesa di status. Lo stesso O'Neill si mostrò invece molto meno entusiasta, in quanto sostenne che altri Paesi - Indonesia, Turchia - avrebbero avuto titoli più solidi per essere cooptati, avendo un'economia molto più dinamica. Evidentemente gli sfuggiva la ragione dell'invito rivolto a Pretoria, che era squisitamente politica: l'impossibilità di escludere l'Africa dal ''salotto buono'' dei Paesi emergenti. Inoltre, in quel momento il Sudafrica aveva la maggiore economia africana: oggi non è più così, dal momento che nel 2014 il suo PIL è stato superato da quello della Nigeria. Ma il Sudafrica può ancora contare su una solidità istituzionale senza pari nel continente africano, oltre che su un sistema bancario e finanziario ben più moderno e sofisticato di quello nigeriano.

**2)** Guardando al quadro odierno dei BRICS, il Sudafrica si colloca in una posizione mediana rispetto ai suoi partners: tra Cina e India da una parte, che continuano a crescere a un ritmo sostenuto del 6,5-7 per cento (nonostante il rallentamento economico della Cina, che l'anno scorso è stata sorpassata dall'India per tasso di crescita); e Brasile e Russia dall'altra, caratterizzate oggi da una recessione abbastanza vistosa. In mezzo a tali due gruppi, il Sudafrica langue in una specie di limbo, una virtuale stagnazione: l'aumento del suo PIL si è gradualmente ridotto dal 5 percento del 2004-2007 al 3,1del 2010, al 2,2 del 2012 e all'1,5 attuale (equivalente al suo tasso di incremento demografico). In altre parole, l'economia sudafricana è ferma, nonostante una ricchezza invidiabile di materie prime (tranne gli idrocarburi): una situazione inaccettabile, in presenza di una disoccupazione del 25 percento (che si eleva al 40 percento considerando gli scoraggiati che non cercano più lavoro).

**3)** Questo rallentamento è dovuto a più cause: alla caduta dei prezzi delle materie prime; alle difficoltà incontrate dalla distribuzione di energia elettrica, che ha seriamente colpito l'industria manufatturiera; ma anche a ragioni politiche, che hanno scoraggiato gli investimenti diretti esteri.

**4)** Dal momento del cambio di regime nel 1994, il Sudafrica è governato da un unico partito, l'ANC, votato dalla grande maggioranza della popolazione nera per gli indiscutibili meriti storici acquisiti nella lotta contro l'apartheid. La mancanza di un'opposizione credibile ed efficace (il maggior partito di opposizione, DA, è stato a lungo considerato il partito dei bianchi e dei ''coloureds'') ha contribuito a provocare una diffusione straordinaria della corruzione, alimentata da una pessima gestione delle grandi imprese pubbliche (quali ESKOM, uno dei dieci maggiori produttori di elettricità al mondo). L'incapacità di fornire servizi essenziali alla popolazione, soprattutto quella più povera, ha causato una lenta erosione dei consensi ottenuti dall'ANC: erosione confermata nelle elezioni generali del 2009 e 2014, quando il consenso è calato dal 70 al 60 percento circa dei voti. Nelle recenti elezioni amministrative, l'ANC ha perso la maggioranza assoluta in diverse grandi città: da Port Elizabeth alla capitale, Pretoria, al cuore economico e finanziario del Paese, Johannesburg. L'erosione si è insomma tramutata in disfatta, suscitando una vera reazione di panico e di allarme nelle file dell'ANC.

Nel frattempo, è divenuta sempre più impopolare la figura del Presidente Jakob Zuma: per la corruzione alimentata dalla sua condotta e dalla sua incapacità o mancanza di volontà di combatterla con misure adeguate; per il nepotismo e la tendenza a favorire gli amici nella scelta dei vertici delle aziende pubbliche; per la sua scarsa capacità di gestire un'economia complessa e sofisticata come quella sudafricana. La Corte Costituzionale di Johannesburg (caso davvero unico in Africa) lo ha recentemente condannato a risarcire l'erario per aver costruito una casa di lusso con fondi pubblici. La sua decisione di allontanare il Ministro delle Finanze Nene (molto stimato negli ambienti internazionali) ha fatto precipitare il Rand, la valuta nazionale, ai suoi minimi storici; la persona scelta per sostituirlo ha dato prova di tale incapacità da costringere Zuma a richiamare alla guida del Ministero delle Finanze, dopo poche settimane, Pravin Gordham, altra figura altamente rispettata a livello internazionale. Gordham è divenuto, nell'ANC, il capofila degli scontenti, di coloro che temono che Zuma possa portare il partito a una disfatta storica alle elezioni politiche previste per il 2019. Nell'ANC si stanno pertanto moltiplicando le pressioni su Zuma perché lasci il suo incarico prima del suo scadere naturale (va ricordato che lo stesso partito si sbarazzò del predecessore di Zuma, Tabo Mbeki, pochi mesi prima delle elezioni del 2009). Questo clima di incertezza non favorisce certo gli investimenti esteri: il che contribuisce a rallentare la crescita dell'economia sudafricana, condannandola alla stagnazione.

Anche in politica estera il Governo sudafricano si è distinto recentemente per una serie di scelte discutibili. L'ultima delle quali è stata l'annuncio, venerdì scorso, del ritiro sudafricano dallo Statuto della Corte Penale Internazionale: una decisione molto pericolosa, perché suscettibile di indurre altri Paesi africani a seguirne l'esempio, compromettendo l'universalità dello Statuto di Roma (al quale, per ovvie ragioni, teniamo moltissimo).

**5)** In questo momento il Sudafrica si trova pertanto in una crisi profonda, che lo avvicina più a soci nel BRICS quali Russia e Brasile che non a Paesi, quali Cina e India, che danno prova di una forte capacità di crescita. Il Sudafrica sta così contribuendo a compromettere l'omogeneità del BRICS, e quindi la sua capacità negoziale su diversi tavoli della realtà internazionale (penso ad esempio a quello ambientale).

Nel 2001, quando O'Neill inventò l'acronimo BRIC, i quattro Paesi che lo componevano erano tutti in forte crescita economica, grazie soprattutto ai prezzi molto elevati delle materie prime: era anzi la domanda di ''commodities'' di due di essi, Cina e India, che contribuiva all'arricchimento degli altri due, Russia e Brasile, forti esportatori di petrolio e di prodotti agricoli primari. Grazie a questa complementarità era più facile in quel momento individuare interessi comuni tra quei quattro (poi cinque) Paesi, tali da indurli (qualche anno dopo) a coordinare le loro politiche su diversi scacchieri (commerciale, energetico, ambientale), per contrapporsi agli interessi e alle sensibilità del G7-G8 (e, più in generale, del mondo industrializzato). Fu in quel contesto che i BRICS diedero vita a una serie di istituzioni: una Nuova Banca per lo Sviluppo, alimentata soprattutto da capitali cinesi; un centro comune per la ricerca agricola; una nuova agenzia di rating (la cui istituzione è stata annunziata recentemente al vertice di Goa), in contrapposizione polemica e in concorrenza con quelle americane (quali Moody e Standards and Poor).

Viene comunque da chiedersi se oggi, nella situazione attuale, e in assenza di una crescita comune, O'Neill avrebbe avuto la stessa facilità ad individuare un denominatore comune tra i quattro Paesi emergenti più importanti del pianeta.

***La Russia***

***Amb. Laura Mirachian***

***(La Sapienza, 27 ottobre 2016)***

**RUSSIA. Introduzione**

“Il collasso dell’Unione Sovietica è la più grande catastrofe geopolitica del 20mo secolo”: la frase di Putin dell’aprile 2005 riassumeva al contempo la nostalgia e il programma. E prima ancora, il quesito di Yeltsin “Who are we?” evocava la depressione post-comunista di un popolo disorientato, in crisi di identità. Le due frasi ci aiutano a capire la Russia di oggi. La Federazione Russa è il più vasto paese al mondo,con bassa densità di popolazione. La vastità del territorio la rende un universo auto-sufficiente con importanti risorse per lo sviluppo, ma la scarsa densità demografica e la permeabilità delle frontiere la rende fragile all’interno ed esposta alle influenze dall’esterno. Di qui il riflesso russo di dotarsi di una “profondità strategica” di sicurezza. Dimensione esterna e stabilità politica interna sono strettamente inter-connesse e dettano le condizioni per il successo o l’insuccesso del paese.

**Scenario interno.**

Con le elezioni della Duma il 18 settembre, Putin si è confermato in controllo della politica russa (54,2% dei consensi al partito di riferimento). A ben guardare, si scorge qualche segnale di disaffezione dell’elettorato, con un calo dell’affluenza alle urne nelle grandi città e qualche seggio perso per Russia Unita che tuttavia non ne scalfisce la posizione di partito maggioritario. Salvo imprevisti, Putin può affrontare con certa sicurezza le elezioni presidenziali del marzo 2018. Sta funzionando, per ora, l’insistenza sui temi dominanti nel clima del paese, l’orgoglio nazionale e i ‘valori tradizionali’, in tandem con la Chiesa Ortodossa del Patriarca Kirill. Temi che valgono a rafforzare l’identità e al contempo a ‘compensare’ le difficoltà economiche. L’economia russa non è in caduta libera, ma sta rapidamente perdendo quota, complici la flessione dei prezzi petroliferi, le sanzioni applicate da UE e USA, e soprattutto le mancate riforme rispetto ad una economia che si regge sulla monocultura degli idrocarburi. Nel 2015, la riduzione del PIL è stata di -3,8%, le stime per il 2016 si collocano intorno a -1,2%, rendendo necessari ulteriori tagli della spesa pubblica, che certo non penalizzeranno il settore pubblico (difesa, sicurezza, energia in primis). L’arretratezza complessiva dell’impianto produttivo, e per contro l’ingente arsenale militare continuamente aggiornato, ha portato qualche analista a definire ingenerosamente la Russia di oggi “un Alto Volta con missili nucleari”.

Al potere da oltre 16 anni, Putin ha guidato il Paese con piglio pragmatico e spregiudicato attraverso momenti difficili e migliori fortune, dall’episodio dell’affondamento del sottomarino nucleare Kursk nel 2000, alla seconda guerra cecena nel 1999-2000, alla crisi degli ostaggi nella scuola di Beslan nel 2004, e per contro agli anni dell’“oil boom” che hanno consentito l’aumento della spesa pubblica, e con essa la crescita di un ceto medio propenso ai consumi, e il consolidamento di una cerchia ristretta di uomini d’affari lungo la cosiddetta ‘verticale del potere’. Qualche incrinatura nel sistema-Putin si è in realtà manifestata con le proteste popolari a ridosso delle elezioni parlamentari del 2011, che hanno determinato il ricorso a pratiche già peraltro ampiamente utilizzate in precedenza, stretta vigilanza su oppositori, giornalisti e media dissonanti, divieto di ONG finanziate dall’estero, qualche oscuro episodio di sparizione di attivisti dei diritti umani. Ma il più recente progetto di accentramento dei poteri periferici delineato nel Documento del 2015 sulla Politica Regionale, la rimozione e sostituzione di quadri apicali dell’Amministrazione, Enti di Stato, Governatorati delle periferie, la creazione di una inedita Guardia Presidenziale, e non ultimo la programmata ristrutturazione delle Agenzie di Sicurezza in un’entità centralizzata e più controllabile, il nuovo Ministero per la Sicurezza Nazionale, nell’ambito di una riedizione della legge anti-terrorismo, parrebbe segnalare una accresciuta dose di inquietudine per la tenuta dell’ordine interno, di pari passo con la crisi economica e l’inasprimento delle relazioni con l’Occidente riferito in particolare allo scenario ucraino e siriano.

**Proiezione esterna. Quali obiettivi?**

L’obiettivo centrale di Mosca è il recupero dello status internazionale fortemente eroso dopo il collasso dell’Unione Sovietica che valga ad acquisire una posizione di forza nell’interloquire con l’Occidente, e di riflesso con la Cina, e un ruolo significativo nella definizione di assetti e regole globali. La ‘retrocessione strategica’ subita nel periodo successivo alla Guerra Fredda ha determinato il riaffiorare di quel senso di insicurezza rispetto ad un Occidente economicamente più avanzato, socialmente più organizzato e maturo, complessivamente più forte, che a tratti ha caratterizzato anche la Russia zarista. Dalla politica praticata in quegli anni dalla NATO e dall’Europa - a partire dal Kosovo e proseguendo con il sostegno a “rivoluzioni colorate” e con l’espansione di NATO e UE nello spazio ex-sovietico - Mosca ha tratto la percezione della propria assoluta irrilevanza nel giudizio dell’Occidente, e vissuto una pesante umiliazione, senso d’isolamento, alienazione. La “Fine della Storia” di Fukuyama ha ben interpretato il complesso occidentale di superiorità dei proprî valori e della propria cultura, da esportare nei quattro angoli della terra mediante offensive militari e operazioni di ‘regime change’, nel contesto di una supremazia assoluta nel mercato nel frattempo globalizzato. Non si capisce la Russia di Putin se non si parte da queste premesse.

E tuttavia, con la crisi finanziaria del 2008-2009 l’intero Occidente si è rivelato più vulnerabile e diviso di quanto previsto negli anni ’90, registrando sintomi di involuzione dei principi liberali e democratici su cui si fondano le stesse società occidentali, e con essa un calo della spinta a proiettarli all’esterno. Per contro, la Russia di Putin, pur subendone i contraccolpi, si è dimostrata più solida di quanto ritenuto da Washington e Bruxelles, e la sua ostilità ad assumerne valori ed obiettivi come assoluti più intensa di quanto l’Occidente avesse immaginato.

Ma fin dove arriva la ‘profondità strategica’ di sicurezza ricercata da Mosca? Anzitutto nel suo ‘estero vicino’. Cruciale l’Ucraina, seconda nell’area solo alla Russia per dimensioni e risorse, oltre che centro della religiosità ortodossa. Utilizzando una strumentazione mista, dai ‘conflitti congelati’ di Transnistria e Nagorno-Karaback, all’invasione di Sud-Ossezia e Abkhazia nel 2008, primo segnale di assertività militare, alla più recente guerra ibrida nel Donbass ucraino, all’annessione della Crimea in flagrante violazione del diritto internazionale, e non ultimo ad un’attenta politica energetica nei confronti dei Paesi europei per mantenerne l’alta dipendenza dalle forniture russe. Senza contare le ardite operazioni di hackeraggio contro strutture occidentali fino ai computer del Partito Democratico negli USA ed oltre. Il recupero delle relazioni con la Turchia dopo l’abbattimento del SU-24 ha riguardato in primis – assieme a un più o meno tacito avvallo russo all’operazione turca “Scudo dell’Eufrate” in funzione anti-curda in Siria - la ripresa del progetto di cooperazione nucleare di Akkuvu nonché del gasdotto Turkish Stream che dovrebbe convogliare il gas russo verso l’Europa bypassando l’Ucraina, da ultimo sancito nell’intesa siglata a margine del World Energy Forum di Istanbul. Mentre l’enunciata disponibilità russa, sempre a Istanbul, a ridurre la produzione di idrocarburi per sostenerne il prezzo mondiale dovrebbe valere a recuperare qualche punto presso i Sunniti del Golfo fortemente antagonizzati nella vicenda siriana.

In secondo luogo, Mosca si è allenata a scrutare attentamente le opportunità offerte da un’Europa divisa, le difficoltà finanziarie della Grecia, la crisi economica e dell’occupazione, i contrasti sulla politica migratoria, la decisione britannica di uscire dall’Unione, le resistenze all’accordo euro-americano TTIP, i movimenti anti-sistema che avanzano in numerosi paesi europei oltre che negli Stati Uniti. Con analogo interesse coltiva le relazioni con taluni paesi dei Balcani laddove esistono assonanze di matrice religiosa o politica (dalla Republika Srpska in Bosnia alla stessa Serbia, alla Bulgaria, alla Grecia), asseconda le inquietudini della Turchia per i successi della militanza curda ai suoi confini, guarda con preoccupazione alle scelte del Montenegro verso la NATO, e alle inclinazioni pro-occidentali della regione del Caucaso ove oggi può contare solo sulla fedeltà dell’Armenia, è intenta a ostacolare ogni ulteriore allargamento della NATO a paesi tradizionalmente neutrali quali Finlandia o Svezia, si rivolge alla Cina stipulando almeno una trentina di accordi economici, si spinge fino a riallacciare i rapporti con paesi lontani come Venezuela, Cuba, Vietnam, o storicamente vicini come Egitto o India per una collaborazione militare e nucleare, fino a ricercare legami con paesi un tempo antagonisti come il Pakistan. Un presenzialismo a tutto campo. Nel mentre schiera il suo sofisticato arsenale militare lungo la dorsale est-europea, dall’enclave di Kalinigrad fino a sud nel Mar Nero, in uno scenario che taluni definiscono ‘guerra fredda 2.0’ ed altri più propriamente ‘confrontazione ibrida’. La prossimità della NATO alle frontiere è la più grande ossessione russa, in nome di un’alterazione degli equilibri strategici cui Mosca si sentirebbe obbligata a reagire.

Sul piano istituzionale multilaterale, segnano invece il passo i grandi progetti di collegamento con gli ex-Paesi sovietici avviati negli anni ‘90, a partire dalla Comunità degli Stati Indipendenti (CIS), composta da 11 Stati Membri ma depauperata dall’uscita della Georgia nel 2008 e dal ripiegamento del Turkmenistan allo status di osservatore. Anche l’Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva (CSTO) si limita oggi a 6 Stati Membri, dopo l’uscita di Georgia, Azerbaigian, Uzbekistan, pur avendo acquistato maggiore rilevanza con l’intesa stipulata nel 2007 con la Shangai Cooperation Organisation (SCO) dominata peraltro dalla Cina. Quanto all’ambizioso progetto dell’Eurasia, immaginato come ponte verso Europa ed Estremo Oriente a partire dall’integrazioni dei mercati, esso deve fare i conti con le scelte pro-Unione Europea di alcuni Paesi inizialmente coinvolti e soprattutto con il progetto della “Nuova Via della Seta” avviato nel 2013 dalla Cina con il supporto di consistenti mezzi finanziari -Banca Asiatica di Investimenti per Infrastrutture, Banca di Sviluppo - e di un’articolata rete di accordi bilaterali. Sul versante cinese, la Russia deve adattarsi al ruolo di “junior partner”.

**La vicenda Siria**

In questa convulsa ricerca di uno status internazionale, la Siria ha rappresentato l’unico terreno ove Mosca, con l’aiuto dell’Iran (che non necessariamente persegue gli stessi obiettivi), ha segnato un punto, rivelandosi un vero “game changer” nel tormentato scenario mediorientale e ottenendo un’interlocuzione diretta con gli Stati Uniti. Tanto da approdare il 9 settembre all’intesa bilaterale Kerry-Lavrov, definita dai molti critici fuori e dentro il Partito Repubblicano addirittura “una capitolazione della politica USA”. Essa avrebbe contemplato, dopo una tregua di almeno sette giorni nella battaglia di Aleppo, una collaborazione militare e di intelligence senza precedenti, in funzione anti-terrorismo. Le ultime sequenze nella gestione della crisi hanno tuttavia decretato il fallimento dell’intesa, e la ripresa dei combattimenti con tutte le conseguenze in termini di tragedia umanitaria. Sullo sfondo, un accentuato divario quanto alla soluzione cui l’intesa stessa avrebbe dovuto approdare: una ‘transizione’ senza Assad oppure la sua partecipazione al processo negoziale e ai futuri assetti del Paese? Una Siria unitaria, confederale, o una partizione? Quale partizione? E quali i gruppi da considerare terroristi e pertanto da combattere? Massicciamente presente sul terreno con il suo apparato militare, decisa a difendere le ragioni del regime e con esse il proprio affaccio militare sui mari caldi, Mosca riscontra una debole, oscillante, risposta da parte degli Stati Uniti e una sostanziale assenza dell’Europa se si fa eccezione degli aspetti umanitari (e della protezione dei confini da trasbordi illegali di migranti).

Putin deve aver calcolato che Obama, ormai alla scadenza del mandato, non cambierà l’approccio ‘no boots on the ground’ della prima ora e si limiterà a rafforzare il sostegno all’opposizione senza definirne precisamente i contorni, ben sapendo che gli amici del Golfo e la Turchia non potrebbero tollerare l’abbattimento delle formazioni islamiche che sostengono. Ed è tentato di tirare la corda. Tuttavia, la conseguenza peggiore di un tale scenario sarebbe la perdita dell’interlocuzione diretta con gli Stati Uniti così fortemente ricercata, e l’apertura di un’ulteriore falla nei rapporti con l’intero Occidente già pesantemente gravati dalla vicenda ucraina. La partita sulla Siria rimane dunque aperta.

Ma intanto il fallimento della tregua, complice il bombardamento ‘per errore’ della base siriana di Deir-er-Zoor nonché il successivo attacco al convoglio umanitario delle Nazioni Unite diretto ad Aleppo, e la ripresa della battaglia senza fine nello snodo cruciale della cosiddetta “Siria utile” hanno portato la tensione tra Russia e Stati Uniti a livelli di allarme. Tutti riconoscono che il conflitto non può trovare soluzione per via militare, e tutti sono consapevoli che il rischio di uno scontro frontale tra Russia e Stati Uniti non può essere escluso, con conseguenze imprevedibili. Come pure che il dossier siriano è collegato, in ottica russa, a quello ucraino. E che pertanto l’Europa, più ancora che la Siria, si trova al centro del confronto russo-americano. E’ possibile che la risposta americana, stante la preoccupazione di buona parte degli europei, si scarichi sui rapporti bilaterali, concentrandosi nel settore che più ha suscitato irritazione e disturbo a Washington, l’intrusione cibernetica nella campagna elettorale presidenziale e negli apparati informatici riservati. Gli europei vedranno poi se applicare o meno nuove sanzioni e in quale direzione. Per ora, si limitano a statuire che “tutte le opzioni sono sul tavolo”.

**Che fare?**

In queste circostanze, ci si chiede se la politica fin qui seguita dall’Occidente, centrata sul ‘contenimento’ delle ambizioni russe tramite gli strumenti tradizionali delle sanzioni e della deterrenza militare, sia sufficiente a gestire uno scenario che ha continuato a registrare un comportamento russo irremovibile e fortemente rivendicativo sia sul versante siriano (abolizione di tutte le sanzioni applicate negli anni come condizione per un rientro nel negoziato, duplicazione del dispositivo militare, veto a New York sull’ennesima risoluzione su cessate-il-fuoco e corridoi umanitari) sia su quello europeo (schieramento del suo arsenale, ivi incluso nucleare, a ridosso di Polonia e Baltici e nel Mar Nero, ed altro), e più oltre alla sospensione dell’accordo russo-americano del 2000 sullo smantellamento del plutonio, con il corredo di un forte inasprimento dei toni.

O se, per contro, non sia giunto il momento, come anche taluni (rari) analisti americani cominciano a ventilare, per accompagnare la strumentazione tradizionale con un approccio concettuale ispirato a un ‘equilibrio di poteri’ tra rivali geopolitici nello scacchiere europeo, che riconosca alla Russia un interesse legittimo nella struttura economica, politica e di sicurezza in Europa, e sostituisca alla logica del confronto quella di un ‘dialogo strutturato’. Non si tratta di smantellare UE o NATO per accomodare i desiderata russi, ma di riconoscere che nessun ordine europeo che si voglia stabile può ignorare l’interesse russo. Con urgenza, occorrerebbe inoltre una qualche forma di collaborazione per prevenire incidenti militari soprattutto nello spazio aereo e nei mari.

Ciò significherebbe impostare con Mosca un approccio cooperativo, a partire dall’individuazione di aree di possibile collaborazione, che pure esistono (dall’Afganistan all’Asia Centrale, ai grandi temi trasversali della lotta al terrorismo jihadista e ai traffici illegali, o ai cambiamenti climatici) e continuando con la ricerca di più stabili assetti in Europa che determinino un radicale cambiamento dei comportamenti russi. Si allontanerebbe così il rischio di un’escalation militare o addirittura di uno scontro diretto, causato da sempre possibili incidenti, voluti o non voluti, nell’affollato ginepraio di esercitazioni militari e spiegamento di mezzi schierati dall’una e dall’altra parte. A tal fine, si imporrebbe tuttavia la massima coesione nelle fila occidentali ed europee per rafforzarne credibilità ed efficacia. Cruciale sarà l’approccio della nuova Amministrazione americana.

E’ questa la strada immaginata da quanti rifiutano lo scenario di una confrontazione a tutto campo, a partire dalla Germania di Angela Merkel, che persegue senza sosta l’attuazione dell’intesa di Minsk sull’Ucraina, e da paesi come l’Italia che insistono sul “doppio binario” della NATO, rafforzamento difensivo e al contempo percorso di dialogo.

Teniamo conto che il potenziale offensivo russo ha dei limiti precisi, se non altro per ragioni demografiche e per l’ineluttabile crisi economica cui il paese va incontro, a prescindere da guerre e sanzioni, in assenza di riforme politiche ed economiche che ne sprigionino le forze produttive. Né la strumentazione predisposta da Mosca per ricostituire la propria sfera di influenza si rivela efficace, vuoi per l’insufficiente potere di attrazione nel vicinato, vuoi per il dilagare del jihadismo islamico entro il suo stesso territorio e le difficoltà di una guerra senza fine in Medio Oriente, vuoi per il consolidarsi di una Cina dominante ai suoi confini orientali. Alla lunga, quali alternative ha la Russia se non venire a patti con l’Occidente?

***Il Brasile***

***Amb. Michele Valensise***

***(La Sapienza, 27 ottobre 2016)***

Quando nell’aprile del 1500 le navi e le caravelle portoghesi guidate da Pedro Cabral arrivarono sulle coste sino a quel momento sconosciute del paese che oggi chiamiamo Brasile, l’attento scrivano di bordo Pero Vaz Caminha annotò nella relazione al Re Manuel I di Portogallo che la spedizione era giunta in una terra nella quale *se plantando, tudo da* (qualsiasi cosa si pianti, fiorisce). Quella sensazione così forte della natura brasiliana da parte dei primi europei che sbarcavano nel nuovo mondo doveva essere poi confermata da quanto si vide con chiarezza nei decenni e nei secoli successivi al *descubrimento*: energia, dinamismo, generosità, ricchezza connotano non a caso l'immagine del Brasile anche ai giorni nostri.

Oggi, se si prende in esame il raggruppamento dei Brics (Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica), risalta qualche difformità tra il Brasile e gli altri paesi del gruppo. Non solo perché si tratta dell'unico paese latino, espressione di un continente nel quale la matrice e l’impronta dell'Europa sono così evidenti. Ma anche per una serie di altre sfaccettature, che fanno del Brasile un membro in un certo senso atipico di quel gruppo. Innanzitutto, e a titolo di esempio, colpisce una costante della storia del Brasile, rispetto a quella degli altri Brics, l’assenza di cesure radicali, di strappi violenti nei passaggi più rilevanti della evoluzione politica e sociale del paese. Potrebbe apparire come un dato cosmetico, a me sembra invece un elemento costitutivo dell’identità brasiliana. Già nel 1822, allorché la colonia si emancipò dalla corona portoghese, il processo di indipendenza da Lisbona avvenne sostanzialmente senza traumi, in forma alquanto pacifica, addirittura con una singolare continuità personale al vertice dello Stato. Il reggente della casa regnante portoghese, Pedro, divenne egli stesso il primo Imperatore del Brasile indipendente, sostituendo con disinvoltura sul capo la corona portoghese con quella brasiliana.

Anche il passaggio dalla monarchia alla repubblica, nel 1889, avvenne senza strappi violenti, di fatto nel segno di una notevole continuità. Lo stesso si può dire, un po' paradossalmente, persino per il golpe militare del 1964, certo contrassegnato da pesanti violazioni dei diritti e delle libertà fondamentali, ma privo delle cruente tensioni che in quel periodo caratterizzarono le analoghe prese di potere di militari in paesi vicini. E ancora può essere ricordato il momento, anch’esso "consensuale", del ritorno della democrazia, nel 1985, allorché il governo militare pur in circostanze drammatiche - in particolare per la morte pochi giorni prima del suo insediamento del primo Presidente eletto democraticamente - cedette il passo alle nuove istituzioni democratiche con consapevolezza e senza resistenze.

Sicché la storia del Brasile può dirsi marcata da un elemento di pragmatica continuità, che contrasta con alcune profonde, radicali rotture che caratterizzano invece la storia degli altri Brics. È lecito pensare che anche nel rapporto con le economie emergenti, disegnato in questo innovativo "cartello" nato su iniziativa della Russia all'inizio degli anni 2000, il Brasile proceda, in linea con la sua tradizione, con una dose di realismo e pragmatismo maggiore di quella dei suoi (più ideologici) partner.

La situazione odierna del Brasile è tesa. Dopo quindici anni di stabilità politica e di crescita economica, il paese è in affanno dinanzi a una notevole crisi politico-istituzionale. Essa è culminata nelle settimane scorse nella destituzione della Presidente della Repubblica Dilma Rousseff. In più c'è da fare i conti con una congiuntura economica recessiva, che alimenta preoccupazione e contrarietà presso ampie fasce della popolazione. Il predecessore della Rousseff al Planalto, il carismatico Lula, aveva governato il paese in anni di espansione economica (2003-2010). Grazie anche a mirate politiche sociali il governo aveva favorito l'allargamento del mercato interno, con l’inserimento nel circuito economico di rilevanti strati di popolazione fino a quel momento esclusi dal ciclo produzione-consumo. Lo scenario positivo si è poi andato via via deteriorando per una serie di fattori. La contrazione dell'economia a livello mondiale, la riduzione della domanda in paesi chiave come la Cina, la diminuzione delle opportunità di sbocco per le materie prime del Brasile sul mercato internazionale hanno ridimensionato pesantemente i lusinghieri ritmi della precedente crescita economica brasiliana e li hanno anzi trasformati in una parabola recessiva, sofferta da tutto il paese. Da una crescita del +7% si è passati nell’arco di pochi anni a una decrescita del -3%.

D’altra parte, la congiuntura economica negativa si è saldata con una crescente insofferenza dell'opinione pubblica brasiliana per una serie di abusi, episodi di corruzione e malgoverno, dei quali la Presidente Rousseff, insieme con il suo partito (*Partido dos Trabalhadores*) al governo da tredici anni, ha finito per portare la responsabilità forse anche al di là delle sue colpe. Né hanno aiutato la personalità della Presidente, distante e poco empatica, e il suo stile di governo, accentratore e tecnocratico. L’esatto contrario del Presidente Lula, fine mediatore politico e popolarissimo durante il suo intero mandato, che pure aveva voluto e imposto Dilma Rousseff come suo successore. Sullo sfondo degli ultimi avvenimenti si nota inoltre, anche in Brasile, una tendenza della società a contestare e respingere i partiti tradizionali, tutti i partiti, in quanto asseriti strumenti di conservazione ed espressione di una casta screditata. L’anti-politica non prospera solo in Europa e negli Stati Uniti. Il dissenso e l’impopolarità diffusi nei confronti della Presidente Rousseff non devono essere quindi interpretati come consenso e simpatia dell’opinione pubblica verso il suo antagonista e successore, Temer (già alleato della Rousseff e suo vice Presidente, poi regista e beneficiario del ribaltone che ha portato al governo una coalizione di centro-destra). Esiste insomma un considerevole bacino di insoddisfazione da non sottovalutare, manifestatosi anche in imponenti dimostrazioni di piazza, che tuttavia stenta finora a trovare un canale organizzato di espressione politica e di influenza diretta sulla realtà brasiliana.

A ben vedere, il traumatico avvicendamento di agosto al vertice dello Stato brasiliano è anche dovuto a una rigidità del sistema costituzionale e alla notevole disinvoltura delle forze parlamentari, che con una manovra assai poco trasparente hanno ritirato l’appoggio in Congresso alla Presidente. Il Brasile ha infatti un assetto presidenzialista, con un Capo dello Stato eletto a suffragio diretto per quattro anni, rinnovabili solo per un ulteriore quadriennio, sul modello di quanto avviene negli Stati Uniti. Tuttavia la grande frammentazione della rappresentanza politica in Parlamento, frutto di un sistema elettivo puramente proporzionale, l’elevato numero di partiti lì rappresentati e l’accentuata mobilità dei parlamentari da uno schieramento a un altro costituiscono in Brasile, per l’esecutivo, un condizionamento maggiore rispetto a quello che si verifica in altri paesi con sistemi presidenzialisti. Dato però che il presidente è eletto su mandato popolare, ove si verifichi uno smottamento della sua maggioranza parlamentare, il procedimento quasi obbligato sembra diventare - anziché la sfiducia parlamentare e l’incarico a formare un nuovo governo o il ricorso a nuove elezioni, come nelle democrazie parlamentari - quello dell’avvicendamento del Presidente attraverso la sua destituzione, ove egli/ella non voglia farsi da parte volontariamente dopo aver perso la sua maggioranza. Da qui appunto, la rigidità del sistema, al netto delle considerazioni più propriamente politiche sul caso di specie.

Ora, all’indomani della cesura che ha portato al cambio di governo, si possono mettere a fuoco alcuni segni distintivi della nuova amministrazione rispetto alla precedente, appena uscita di scena. In particolare sul piano della politica estera il governo del Presidente Temer presenta alcune caratteristiche abbastanza chiare. C’è oggi una più marcata attenzione da parte del Brasile per il rapporto con l’Occidente industrializzato, e soprattutto con gli Stati Uniti. È significativo che l’ambasciata brasiliana a Washington sia stata subito notevolmente rinforzata e che a guidarla sia stato inviato Sergio Amaral, diplomatico di notevole esperienza e di grande peso politico in seno al nuovo governo di Brasilia.

Corrispondentemente assistiamo a un ripensamento critico delle relazioni con i paesi latinoamericani, in particolare di quelli di tendenza “bolivariana” (Venezuela, Ecuador, Bolivia). Verso questi ultimi c’è minore accondiscendenza rispetto al passato. Subito dopo la destituzione della Presidente Rousseff i paesi bolivariani avevano gridato al golpe e ritirato per protesta i proprî ambasciatori; poi hanno corretto realisticamente il tiro e rimandato gli ambasciatori a Brasilia. Pure si registra una minore empatia verso la stessa Argentina, la sorella-rivale di sempre, nonostante l’allineamento politico prodottosi ora tra Brasilia e la Buenos Aires del governo Macri. Lo storico Ministro degli Esteri di Lula, Celso Amorim, aveva coniato la formula della “pazienza strategica” per definire il requisito essenziale per il Brasile per la collaborazione con l’Argentina. Ora è probabile che il nuovo Ministro degli Esteri di Temer, José Serra, sia meno indulgente e paziente con i suoi vicini latino-americani, con l’obiettivo di privilegiare un rapporto fondato sulla convergenza degli interessi, anziché sulla solidarietà dovuta a una certa affinità ideologica. Per le stesse ragioni dovremo prevedere almeno un leggero ridimensionamento dell’asse tra il Brasile e i restanti membri del Brics. Prevarrà la considerazione degli interessi effettivi in gioco, più che il posizionamento politico-ideologico del Brasile sulla scena mondiale.

In ogni caso la rottura intervenuta ad agosto con la destituzione della Presidente della Repubblica non sarà accompagnata da un ribaltamento delle priorità di politica estera brasiliana. Al contrario, saremo confrontati anche in questo frangente con una nuova declinazione della continuità storica del Brasile. Rimarranno così confermate le linee direttrici della politica che negli ultimi anni ha fatto crescere il peso e la autorevolezza del Brasile nei contesti internazionali (attivo multilateralismo, contributo all’agenda mondiale, impegno per la pace e per la stabilizzazione di aree di crisi, per lo sviluppo, per la preservazione dell’ambiente, per la gestione coordinata delle emergenze). Su queste linee prioritarie si configureranno d’altronde alcune nuove sfaccettature. Sicché se pure sarà percepibile, come è fisiologico, una modifica nei toni e negli accenti, le costanti della politica estera rimarranno immutate. Tra queste sarà mantenuta - anche se meno ostentata - la tradizionale aspirazione del Brasile a un seggio permanente in Consiglio di Sicurezza, nel quadro della riforma delle Nazioni Unite. E sarà altresì conservato lo schema di collaborazione in ambito Brics.

Quel gruppo si costituì informalmente, per la prima volta, nel 2002 su iniziativa della Russia in un formato a tre (Russia, India e Cina), nel quale appunto il Brasile non era ancora compreso. Soltanto nel 2006, a margine dell'Assemblea Generale dell’Onu, il Brasile fu associato a un incontro a livello di Ministri degli Esteri, poi istituzionalizzato e integrato con un vertice annuale dei Capi di Stato dei paesi del gruppo. L’odierna struttura fu infine completata nel 2010 con l’aggiunta del Sudafrica ai membri originari. È ragionevole immaginare che, anche indipendentemente dalla congiuntura economica internazionale e dall’orientamento domestico pro-tempore dei singoli membri, il “cartello” Brics manterrà la sua vitalità, specie sotto il profilo del dialogo su temi macroeconomici. Come noto, il Brics non ha un’articolazione da organismo internazionale. È un foro di coordinamento snello, informale, privo di una sua struttura amministrativa. All’atto dell’accessione del Sudafrica il gruppo rappresentava più del 40% della popolazione mondiale e il 20% del pil mondiale. Già questi soli indicatori dovrebbero mostrare l’interesse per un ulteriore raccordo tra i paesi Brics. Pur con la sua diversità e il suo pragmatismo, il Brasile non si sottrarrà allo sviluppo di quell'esercizio.

La proiezione del Brasile in campo internazionale e la sua partecipazione al Brics sono per noi ulteriori ragioni per promuovere una strategia di lungo periodo sui rapporti tra l’Italia e l’America latina, sulla base di tanti vincoli storici e attuali. L’Italia gode in quella regione di grande considerazione e di molte aperture. È nostro interesse promuovere sollecitamente una piattaforma organica di collaborazione multisettoriale (politica, economica, culturale, per le comunità degli oriundi), della quale il Brasile sarebbe un attore proficuamente impegnato e oltremodo rilevante.

***Il CdS (c.f.: 80055250585) è inserito nell'elenco delle Associazioni culturali che possono beneficiare del 2 per mille. Saremo grati ai nostri lettori se vorranno ricordarsene al momento della compilazione della dichiarazione dei redditi e diffondere questa informazione.***