

INTERVENTO DI PASQUALE FERRARA
Diplomatico e politologo

"Geopolitica, nuove ingerenze e conflitti"

Comincerò contestando, benevolmente, il titolo che mi è stato assegnato per questa conferenza, e cioè: "Geopolitica, nuove ingerenze e conflitti". Avrei voluto si chiamasse: "Nuove crisi, nuove prospettive, nuova identità dell'Africa". Oggi, infatti, in Africa accadono moltissime cose e spesso in Europa non ne apprezziamo e valutiamo il significato politico profondo. Quindi rischiamo di lasciarci sfuggire un elemento fondamentale del cambiamento africano.

Sotto questo profilo, ho una mia piccola teoria, una mia piccola chiave interpretativa: di fronte a problemi così enormi, ognuno di noi cerca di avere dei criteri orientativi. E' una teoria che si basa sulla constatazione di quello che sta accadendo in Africa.

In generale, oggi il mondo è attraversato da una frattura di nuovo tipo. Abbiamo visto la frattura est-ovest; s'è parlato per decenni della frattura nord-sud... In realtà la frattura che bisogna ricomporre oggi è tra geopolitica (o geoeconomia) da una parte e il grande tema che oggi viene riassunto sotto la parola 'biopolitica'. Che cosa voglio dire? Mi riferisco da una parte ai grandi interessi economici, energetici, ai temi della sicurezza; si pensi per esempio alle nuove rotte del terrorismo internazionale che anche in Africa ha preso piede, o addirittura alle nuove rotte del traffico di stupefacenti che dall'America Latina passano per l'Africa Occidentale, risalgono attraverso i Balcani e arrivano in Italia e in Europa. Dall'altra parte, però, si gioca una partita forse ancora più profonda, più drammatica, se vogliamo, che è quella biopolitica: c'è un riassetto geopolitico del mondo e un riassetto geoeconomico, però il tema fondamentale con cui ci dobbiamo confrontare è quello della vita dell'uomo sulla terra, della sua esistenza, delle condizioni della dignità della persona umana, dei diritti umani fondamentali.

Queste due linee di sviluppo, o talvolta d'involuzione, della politica internazionale, trovano oggi in Africa un laboratorio particolarmente importante. Ed è giusto dire che, anche da questo punto di vista, l'Africa rappresenta il nostro futuro. Ci sono nuovi equilibri, nuove tematiche e, come dicevo, nuove prospettive. In Africa si sta rielaborando la lista delle priorità della politica internazionale, quella che in inglese si chiama "agenda setting": cosa viene prima di tutto e, dunque, quale problematica affrontare prima delle altre. L'Africa è al centro del nostro pensiero e la nostra politica di partenariato, di collaborazione con l'Africa è la cartina al tornasole di una volontà di cambiamento, oppure semplicemente del prevalere di interessi consolidati, che sono di un nuovo tipo.

C'è un dato che, naturalmente, va preso con beneficio d'inventario e che poi andrebbe valutato nelle sue implicazioni concrete, ma che appare indicativo: parliamo di un indicatore economico che riguarda le spese militari. Nel mondo, nel 2007, le spese militari sono aumentate del 6% rispetto al 2006. Nello stesso anno e nello

stesso periodo, l'aiuto pubblico allo sviluppo da parte dei governi dei paesi sviluppati ha avuto una contrazione dell'8,4%. Quindi, da una parte abbiamo un aumento delle spese militari, dall'altro una contrazione dell'aiuto allo sviluppo. E' certamente un approccio forse eccessivamente statistico, semplicistico, ma che costituisce un notevole spunto di riflessione.

A tutto questo aggiungiamo il terrorismo trans-nazionale, l'intolleranza, le varie forme d'integralismo, che sono presenti anche in Occidente, il problema del surriscaldamento globale, delle armi di distruzione di massa. A volte, nel mondo, si parla di armi di distruzione di massa riferendosi proprio agli armamenti: ad esempio, al nucleare o altri tipi di armi. Ma esistono già, in ampie zone del mondo, delle "distruzioni di massa" che stanno avvenendo sotto i nostri occhi. Basta pensare alle terribili crisi alimentari dell'Africa, alla piaga dell'AIDS. Sono tematiche che sembrano non rientrare tra le emergenze planetarie, eppure è proprio su questi punti che le diplomazie dei paesi dovrebbero interrogarsi.

Non si tratta di rinverdire una sorta di "senso di colpa" dell'Occidente, che diventa un atteggiamento pregiudiziale di giustificazione dei fallimenti che talvolta sono "afro-africani". Infatti, molte situazioni critiche, in Africa, sono addebitabili da una parte a delle leadership spesso incapaci e talvolta corrotte; dall'altra a "signori della guerra", addirittura a bande criminali che sfruttano la frammentazione etnica per scopi predatori e per interessi patrimoniali.

In effetti, in Africa, quando parliamo di situazioni di crisi o di conflitto, quasi mai ci riferiamo all'idea classica del conflitto tra stati. Fino agli anni '90 del secolo scorso, abbiamo avuto sostanzialmente piccoli scontri di frontiera che hanno coinvolto rispettivamente Etiopia e Somalia, Tanzania e Uganda, Libia e Ciad. E in gran parte si è trattato di conflitti interni, definibili poi in termini di guerre civili. Però, anche qui bisogna stare attenti. Spesso, nell'analisi europea occidentale, si imputa automaticamente alla frammentazione etnica africana la causa prima dei conflitti interetnici. Non è così. Gli studi dimostrano che in realtà il conflitto esplode quando un gruppo tenta di assumere una posizione predominante negando, in realtà, proprio il pluralismo etnico che caratterizza molte società africane.

C'è un altro elemento importante: spesso si parla di alcuni stati africani con un'accentuazione quasi accusatoria, in termini - molto cari anche alla politologia anglosassone - di 'stati falliti', i cosiddetti 'failed states', dimenticando che dietro il fallimento di ogni stato, non solo africano, c'è soprattutto un fallimento della comunità internazionale che non è stata in grado di intervenire e di attivare un partenariato per sostenere una democrazia debole o delle istituzioni traballanti.

Ogni anno è redatta una classifica, non certo esaltante, dei cosiddetti 'stati falliti' o che sono in pericolo di diventarlo: nel 2008, tra i primi dieci stati in classifica, sette sono africani, tutti appartenenti all'area subsahariana. Quattro di essi, in particolare la Somalia, il Sudan per via della crisi nel Darfur, lo Zimbabwe e il Ciad, si collocano ai primi posti e precedono persino l'Iraq. Questo dato mi sembra abbastanza significativo, perché sappiamo tutti qual è la situazione in cui si trova oggi l'Iraq.

Spesso ci dimentichiamo che uno stato come la Somalia, che è uno 'stato non stato', si trova ai primi posti di questa classifica da almeno 15 anni. Tutto questo è significativo di quanto siano evidenti le colpe di tutti i paesi della comunità internazionale, e delle organizzazioni internazionali.

Un altro aspetto riguarda il consolidamento democratico in Africa. Samuel Huntington è stato un politologo statunitense, noto per la teoria del conflitto di civiltà; è stato anche un analista dei regimi democratici e ha parlato, ad un certo punto, di una terza ondata di creazione di stati e di democratizzazione, che è avvenuta negli anni '90. Huntington ci ha convinti, secondo questa teoria, che sarebbe bastato adottare un sistema multi-partitico, una democrazia formale, per avere poi, in qualche

modo, una transizione effettivamente democratica. Questa teoria, alla quale abbiamo creduto per tanti anni, si è rivelata assolutamente errata e insostenibile.

Tra gli stati che hanno superato questa prova viene collocato spesso il Ghana. Quest'ultimo è un paese dove la sconfitta avvenuta nel 2000 del generale Jerry Rawlings, con il suo National Democratic Congress, è stata accettata dallo stesso protagonista senza provocare situazioni di criticità. Il fatto che non ci sia stato un rovesciamento dell'ordine istituzionale a seguito di una logica parlamentare ed elettorale normale, anche se può essere un elemento secondario, è già considerato un successo.

Sotto il profilo più ampio del contesto internazionale, ciò che richiama maggiormente la nostra attenzione oggi in Africa è un'ingerenza di carattere energetico, cioè la fame di energia di paesi come la Cina e l'India, paesi che sono sbarcati in grande stile nel continente nero.

C'è inoltre un'ingerenza, o un interesse, dell'Occidente soprattutto di tipo securitario: cominciamo spesso, cioè, a interessarci dell'Africa perché abbiamo scoperto che lì passano le rotte del commercio degli stupefacenti, il proliferare di cellule terroristiche, come ad esempio avviene nell'Africa Occidentale e nel cosiddetto Corno d'Africa, nella stessa Somalia.

L'antropologo inglese Jack Goody, ha scritto un libro dal titolo molto esplicito: "Il furto della storia". Il libro mostra come l'Occidente abbia interpretato la storia dell'umanità, per decenni, come una lunga preparazione alla conquista da parte della civiltà occidentale, con tutto quello che ne discende sotto il profilo delle istituzioni democratiche, del pluralismo, delle libertà.

C'è un aspetto che riguarda il futuro dell'Africa: noi rischiamo oggi di inescare una sorta di furto del futuro dell'Africa, che è molto più grave del furto della storia, intesa come passato. Dico questo perché oggi si parla spesso delle prospettive dell'Africa in relazione ad alcuni indicatori che le sono esterni: considerando, ad esempio, l'evoluzione della domanda mondiale di risorse energetiche, lo sfruttamento dei biocarburanti, che è un altro tema che pone l'Africa al centro di molti interessi; o l'andamento dei cosiddetti 'futures' del mercato agricolo globale, le stesse legislazioni e politiche internazionali sulle migrazioni, che inevitabilmente condizionano il nostro rapporto con l'Africa... Per non parlare delle aspettative verso i cambiamenti climatici in atto, che colpiscono l'Africa in modo molto particolare.

Se parliamo del prossimo G20, notiamo subito che l'Africa è rappresentata solamente dal Sudafrica. In realtà, gli stati africani vengono spesso considerati solo per la loro consistenza quantitativa, perché si tratta di 54 stati che siedono nell'Assemblea Generale dell'ONU e possono fare la differenza se, ad esempio, si vota in funzione dell'allargamento del Consiglio di Sicurezza ad altri stati. Ancora una volta l'Africa viene considerata in termini funzionali e non per la sua dignità di continente, e i singoli paesi per il loro valore aggiunto nello scenario internazionale.

C'è un altro elemento che influisce sugli equilibri interni africani: è il rapporto, molto delicato, che oggi si riscontra tra la Lega Araba, gli stati africani che appartengono alla Lega Araba e gli Stati dell'Unione Africana nel suo complesso. Si è sempre detto che quando si parla di Africa, almeno dal punto di vista europeo e italiano in particolare, si intende implicitamente Africa subsahariana, perché l'Africa settentrionale è compresa in un contesto mediterraneo; e questo ha un suo fondamento. Temo, però, che quest'approccio così tradizionale sia ormai datato perché, come dimostrano alcuni fenomeni, la situazione è diversa. Basta pensare alle rotte dell'immigrazione illegale che vanno dal cuore dell'Africa, passano per il Sahara, attraversano l'Africa mediterranea e giungono in Europa. Inoltre, oggi c'è un interesse che alcuni paesi mediterranei e medio orientali, come quelli affacciati sul Golfo Persico, cominciano ad avere nei confronti dell'Africa subsahariana.

Quindi è una linea di confine che è sempre stata abbastanza arbitraria, ma oggi, in relazione a questi fenomeni, rischia di essere totalmente vanificata.

L'ha capito anche l'Unione Europea, che prima concludeva degli accordi separati con i paesi del nord Africa, e poi con i cosiddetti paesi africani che facevano parte del gruppo ACP (Africa, Caraibi e Pacifico). Questo approccio sta cambiando, soprattutto dopo il vertice di Lisbona, che si è svolto l'anno scorso tra Unione Europea e paesi africani. Anche in questo vertice si è parlato di un partenariato strategico. Questa è un'altra espressione che è molto di moda, inflazionata nel gergo diplomatico, tanto che ha quasi perso un reale significato, e chiama in causa gli interessi che spesso non sono esattamente simmetrici tra le parti.

Io preferirei parlare di un "partenariato teleologico", che metta insieme le forze per fare qualcosa che serva a costruire il nostro futuro. Facciamo un esempio. Sarebbe interessante capire se, come via di uscita da questa situazione di crisi e di nuove ingerenze, l'Africa riuscisse a trovare un proprio ruolo. Ma non parlo dell'utopia panafricana, che tutto sommato ha prodotto alcuni risultati, come l'Unione Africana. Forse bisogna mettere l'asticella un po' più in basso e cominciare a creare delle situazioni di coordinamento dei paesi africani in situazioni molto concrete, in modo molto pragmatico.

Ad esempio: prima parlavo delle nuove economie cosiddette 'energivore' come la Cina e l'India, che hanno appunto fame di energia per il loro sviluppo. Fino a questo momento, questi due colossi economici emergenti hanno affrontato il problema del rapporto con l'Africa, con i singoli paesi del continente, in un modo del tutto libero da qualsiasi negoziato di carattere globale. Se l'Africa, invece, riuscisse a presentarsi più unita, non dico con una voce unica, ma perlomeno con un coordinamento dei paesi produttori, o di quelli dove si trovano le materie prime, forse la prospettiva e il risultato potrebbero cambiare.

Lo stesso si può dire per i biocarburanti. Spesso l'interesse di molti paesi è rivolto allo sfruttamento di piantagioni di mais o di canna da zucchero da poter trasformare in biocarburanti. Io credo che l'Africa trarrebbe un grandissimo vantaggio se ci fosse un coordinamento tra i paesi produttori, anche perché in termini non solo economici, ma anche politici, questo è un tema di grandissima rilevanza, perché i biocarburanti, come hanno dimostrato tutti gli studi, anche allo stesso vertice FAO, competono con la produzione agricola, e questo è un tema che richiede non una logica di mercato, ma una governance politica che gli stati africani devono trovare. E noi dobbiamo cercare di offrire tutta la nostra esperienza, il nostro sostegno, affinché possano realmente farlo.

Infine c'è la necessità e l'urgenza di trovare una volontà più precisa, africana, di gestione dei conflitti e delle crisi che avvengono nel continente. Ci vorrà sempre una copertura politica delle Nazioni Unite, del Consiglio di Sicurezza, ma se le questioni non vengono risolte politicamente, per via diplomatica, anche l'invio di centinaia di migliaia di caschi blu, non riuscirà mai a porre fine alle crisi più gravi che spesso, come nel caso del Darfur, rischiano di sfociare in un genocidio. Questo è fondamentale. L'Unione Africana può essere il luogo dove si può elaborare questo tipo di politica, perché c'è una maggiore volontà dei paesi africani di assumere un ruolo. Per esempio nel Darfur, pur con fatica, parte una missione congiunta delle Nazioni Unite con l'Unione Africana, e questo è il fronte più "caldo" sul quale l'Africa deve saper dare delle risposte.

Presentarsi in modo coordinato rispetto alla domanda di altri paesi e assumere maggiore responsabilità sotto il profilo della prevenzione dei conflitti e in materia di sicurezza: questi due elementi possono contribuire a dare all'Africa, anche attraverso l'Unione Africana, almeno un embrione di identità collettiva, in base alla quale si potranno poi affrontare anche questioni molto concrete.