

RICERCHE.  
SCIENZE POLITICHE E SOCIALI



Marco Valigi, Gabriele Natalizia e Carlo Frappi

**Il ritorno della geopolitica**  
Regioni e instabilità dal Mar Nero  
al Mar Caspio

edizioni epoké

ISBN 978-88-99647-12-4

©2016 Edizioni Epoké  
Prima edizione: 2018

Edizioni Epoké. Via N. Bixio, 5  
15067, Novi Ligure (AL)  
[www.edizioniepoke.it](http://www.edizioniepoke.it)  
[epoke@edizioniepoke.it](mailto:epoke@edizioniepoke.it)

Editing e progetto grafico: Simone Tedeschi, Edoardo Traverso

I edizione

Finito di stampare nel mese di febbraio 2018  
Tipografia Pressup srl, Roma

Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere fotocopiata, riprodotta o archiviata, memorizzata o trasmessa in qualsiasi forma o mezzo – elettronico, meccanico, reprografico, digitale – se non nei termini previsti dalla legge che tutela il diritto d'autore.





# INDICE

## ACRONIMI

---

**p. 9**

## INTRODUZIONE

---

**p. 11**

## CAPITOLO UNO

---

**Sicurezza e geopolitica p. 21**

*Marco Valigi*

1.1 Il concetto di sicurezza: teoria e implicazioni di policy **p. 21**

1.2 Unipolarismo e geopolitica terrestre **p. 27**

1.3 Dal *Rimland* a un nuovo “arco della crisi” **p. 33**

1.4 Il Caspio nell’agenda politica americana **p. 36**

1.5 Gli USA in Asia centrale: il ruolo del Caspio **p. 40**

1.6 L’*heartland* e la guerra globale al terrorismo **p. 45**

1.7 Disimpegno militare e incertezze politiche **p. 49**

1.8 Conclusioni **p. 51**

## CAPITOLO DUE

---

**Promuovere la democrazia. La competizione tra Stati Uniti e Russia nel Caucaso meridionale p. 55**

*Gabriele Natalizia*

2.1 La competizione come dinamica regionale e sub-regionale **p. 55**

2.2 La democrazia come pilastro dell’ordine unipolare **p. 60**

2.3 La Russia come “cavaliere nero” della democrazia **p. 63**

2.4 Esito delle transizioni e collocazione internazionale degli Stati post-sovietici **p. 70**

2.5 L’influenza degli Stati Uniti e della Russia sulle transizioni in Caucaso meridionale **p. 79**

2.6 Conclusioni **p. 102**

---

**CAPITOLO TRE**

Percezioni e rappresentazioni  
della sicurezza nel Caucaso  
meridionale: continuità  
e cambiamento **p. 105**

*Carlo Frappi*

3.1 La geopolitica del Caucaso  
meridionale **p. 105**

3.2 Il nodo tra identità nazionale,  
politica estera e di sicurezza  
nelle Repubbliche del Caucaso  
meridionale **p. 114**

3.3 Il mosaico etno-territoriale:  
conflitti, trans-nazionalismo  
e *diaspora politics* **p. 122**

3.4 L'elemento geografico  
come fattore di competizione  
e di cooperazione pragmatica **p. 135**

3.5 Conclusioni **p. 145**

---

**CONCLUSIONI**

**p. 149**

---

**BIBLIOGRAFIA**

**p. 157**

---

**AUTORI**

**p. 176**



## ACRONIMI

ACG	Azeri-Chirag-Guneshli (giacimento di)
AIOC	Azerbaijan International Oil Company
BBC	British Broadcasting Corporation
BTC	Baku-Tbilisi-Ceyhan
CESD	Center for Economic and Social Development (Baku)
CIS-EMO	Commonwealth of the Independent States - Election Monitoring Organization
CSCE	Conferenza sulla Sicurezza e sulla cooperazione in Europa
CSI	Comunità degli Stati Indipendenti
DSN	Documento sulla Sicurezza Nazionale
EIA	Energy Information Administration
EODE	<i>Eurasian Observatory for Democracy and Elections</i>
FSA	<i>Freedom for Russia and Emerging Eurasian Democracies and Open Markets Support Act</i>
GONGO	Government-Organized non-Governmental Organization
GTEP	Georgia Train and Equip Program
GUAM	Georgia-Ucraina-Azerbaigian-Moldova
GUUAM	Georgia-Ucraina-Uzbekistan-Azerbaigian-Moldova
IFES	Fondazione internazionale per i Sistemi elettorali
IOC	International Oil Company
MAP	Membership Action Plan
MCC	Millennium Challenge Corporation
MENA	Medio Oriente Nord Africa
MNPA	Movimento Nazionale Pan-Armeno
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NSS	National Security Strategy

ONG	Organizzazione Non Governativa
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OSCE	Organizzazione per la Sicurezza e Cooperazione in Europa
OTSC	Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva
PEV	Politica Estera di Vicinato
PfP	Partnership for Peace
PIL	Prodotto Intern Lordo
RSC	Regional Security Complex
RSCF	Regional Security Complex Theory
RSS	Repubblica Socialista Sovietica
RT	Russia Today
SCP	South Caucasus Pipeline
SOCAR	State Oil Company of Azerbaijan Republic
TPP	Trans Pacific Partnership
TSC	Trattato di Sicurezza Collettiva
UE	Unione Europea
UEE	Unione Economica Eurasiatica
URSS	Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche
USA	United States of America
USAID	United States Agency for International Development

## Introduzione

---

# UN LABORATORIO DI STUDI SULLA SICUREZZA

La trattazione sistematica delle dinamiche politiche dell'area compresa tra Mar Nero e Mar Caspio rappresenta un'operazione scientificamente complessa e foriera di numerose criticità. Queste sono legate tanto alla complessità delle vicende storiche e del mosaico etnoculturale che contraddistinguono il Caucaso meridionale, quanto alla perdita di categorie analitiche di riferimento seguita al collasso dell'Unione Sovietica. La cesura regionale e sistemica del 1991 ha così segnato il termine *ad quem* per un fertile filone di studi internazionalistici sviluppatosi in Occidente – la sovietologia – e, al contempo, il termine *a quo* per la travagliata nascita dei nuovi studi post-sovietici. Il repentino cambiamento del panorama politico avvenuto nei territori dell'ex URSS e l'apertura, per larghi versi imprevista, di un “buco nero” politico nel cuore della massa eurasiatica (Brzezinski 1997), hanno richiesto una altrettanto repentina riconfigurazione dei parametri attraverso i quali guardare all'area e alle sue singole componenti statali e nazionali.

Due ordini di fattori, collegati tra loro, hanno reso più ambizioso lo sforzo di comprensione e interpretazione dei fenomeni politici che hanno preso forma nello Spazio post-sovietico durante l'ultimo quarto di secolo. Da una parte, gli studiosi dell'area hanno dovuto superare la radicata tendenza a interpretare la regione post-sovietica come un blocco monolitico, confrontandosi con l'esigenza di individuare nuove chiavi interpretative per assunti e concetti – da quello di Stato a quello di interesse nazionale – sino ad allora dati per scontati dalla teoria delle Relazioni internazionali (Holloway 1995). In secondo luogo, lo sforzo interpretativo è stato reso più arduo dal fatto che la “visione monolitica” della sovietologia occidentale induceva a un'attenzione relativa per le realtà nazionali che poi sarebbero emerse dal vaso di Pandora sovietico. La

logica del confronto bipolare, d'altronde, aveva lasciato poco spazio all'osservazione sia delle differenze etniche, religiose e culturali interne all'URSS, sia alle crepe che esse generavano al suo interno (Van Oudenaren, 1984). Vista da questa prospettiva, la dissoluzione dell'Unione Sovietica ha restituito alla comunità internazionale e a quella scientifica attori che, nel corso del settantennio precedente, erano stati relegati ai margini non soltanto delle dinamiche internazionali, ma anche dell'interesse accademico.

*Il ritorno della geopolitica. Regioni e instabilità dal Mar Nero al Mar Caspio* si inserisce nel solco del rinato interesse per il Caucaso meridionale, proceduto di pari passo – nel nostro Paese come all'estero – con la crescita della sua rilevanza per gli equilibri globali. L'assunto generale su cui è fondato questo nuovo contributo al dibattito scientifico è che il fattore geografico, molto più che durante la Guerra fredda, sembra “pesare” sulle dinamiche politiche del sistema internazionale scaturito dall'esito di quest'ultima (Marshall 2015). In particolare, sembra influire su uno dei temi cruciali per gli studi di Relazioni internazionali, quello della stabilità/instabilità dell'ordine politico (locale, regionale o globale), da intendersi come la capacità di un sistema di preservare i suoi tratti caratterizzanti e l'indipendenza dei suoi attori principali (Gilpin 1981; Andreatta 1997). Nel XXI secolo tanto le preferenze, quanto le strategie degli Stati contemporanei appaiono “imprigionate” dai “recinti” della geografia, in misura non troppo differente da come lo erano quelle delle Città-Stato greche, della Francia dei cardinali Richelieu e Mazzarino o del Regno d'Italia.

A dispetto dei progressi scientifici, dell'importanza del potere economico e dell'apertura di nuove frontiere per la competizione tra gli Stati, infatti, il dato territoriale continua a restare centrale nella comprensione sia delle cause (il “perché”) che delle modalità (il “come”) della lotta per il potere nell'arena internazionale. La rilevanza del dato territoriale dipende, anzitutto, dal cambiamento di scala verificatosi nel sistema internazionale con il superamento del bipolarismo e il processo di regionalizzazione che ha contraddistinto la nuova cornice unipolare (Colombo 2011). L'inceppamento della capacità di penetrazione culturale, istituzionale e diplomatico-strategica del livello globale nei diversi sistemi regionali, nel post-Guerra fredda ha conferito nuova significatività e interesse scientifico alle dinamiche d'area. D'altra parte, in assenza di un confronto di tipo bipolare, la deterrenza nucleare e la presenza di armi di distruzione di massa non hanno fatto che rafforzare tale mutamento, come provato da alcuni recenti eventi che si sono verificati anche nello spazio compreso tra Mar Nero e Mar Caspio. La credibilità sempre minore del ricorso a soluzioni non convenzionali, infatti, ha permesso la realizzazione di uno scenario in cui le potenze che sfidano l'egemonia americana su scala regionale possono ricorrere a un uso limitato della violenza, tale da rendere irrazionale una risposta militare, per ottenere revisioni dello status quo e ridefinire le loro

aree di influenza. Attraverso un modesto ricorso alla forza e facendo “pesare” la sua prossimità geografica, ad esempio, la Federazione Russa ha imposto modifiche ai confini di alcuni Paesi rivali alleati degli Stati Uniti (Georgia e Ucraina). La portata di queste ultime, tuttavia, non è stata tale da giustificare la risposta militare di Washington, che ha preferito evitare un’*escalation* dai contorni difficilmente prevedibili. La Guerra russo-georgiana e il seguente riconoscimento dell’indipendenza di Ossezia del Sud e Abcasia (2008), così come il ricongiungimento/annessione della Crimea (2014), pertanto, hanno permesso a Mosca di riaffermare il suo primato su quello spazio che sin dagli anni Novanta ha definito “Estero vicino”.

Tali politiche se sommate a ulteriori cambiamenti – anch’essi di portata limitata – in altri contesti regionali, potrebbero produrre nel medio o nel lungo termine un vero e proprio mutamento sistemico. In questa prospettiva, dunque, le dinamiche politiche del Caucaso meridionale trascendono i limiti spaziali dell’area per assurgere a un significato più ampio, che può toccare sia il livello regionale che quello sistemico.

Contravvenendo alle previsioni sull’obsolescenza del potere militare come strumento decisivo per la politica internazionale, sulla sublimazione delle logiche della sicurezza nazionale nella “responsabilità a proteggere”, sull’interdipendenza economica quale fattore cruciale per il superamento delle dinamiche competitive in favore di quelle cooperative e, di conseguenza, sulla progressiva marginalizzazione del dato geografico, questi eventi hanno posto nuovamente all’ordine del giorno una logica che ha tradizionalmente contraddistinto l’ambiente internazionale: la politica segue la geografia. Alla luce di tali evoluzioni, infatti, numerosi autori hanno iniziato a parlare del “ritorno” (Mead 2014; Toal 2016) o del “peso” della geopolitica (Kagan 2015).

Passando dall’assunto generale dal quale il volume prende spunto, ai suoi contenuti specifici, in questo capitolo introduttivo riteniamo di doverci confrontare con tre criticità maggiori verso le quali un lavoro sul Caucaso meridionale va inevitabilmente incontro.

In primo luogo, sorge subito un dilemma di natura geopolitica dettato dalla necessità di contestualizzare spazialmente l’analisi e definire il raggio d’azione delle unità prese in considerazione: *a)* l’area compresa tra il Mar Nero e il Mar Caspio rappresenta uno spazio strategico autonomo o deve essere considerata in relazione a una regione più ampia? Un secondo problema riguarda la selezione dell’oggetto di studio specifico: *b)* quale fenomeno politico che caratterizza il Caucaso meridionale può soddisfare meglio l’ineludibile criterio di rilevanza che grava su ogni ipotesi di ricerca? Infine, una volta optato per il fenomeno specifico da studiare, è necessario compiere un’ulteriore scelta, squisitamente “scientifica”: *c)* quale approccio metodologico adottare?

Proveremo sinteticamente a rispondere alle tre questioni poste sul tavolo, che rappresentano il perimetro del nostro lavoro. In merito al primo quesito, quello relativo alla definizione “geopolitica” dell’area analizzata, è necessario premettere che si tratta di un problema che affligge tradizionalmente tutti i territori ricompresi nell’*heartland* mackinderiano (Mackinder 1904). Tale criticità attraversa trasversalmente l’intero studio e, a ben vedere, conserva un certo grado di problematicità, soprattutto perché nell’ultimo secolo l’area compresa tra il Mar Nero e il Mar Caspio ha subito una serie di riasseti in concomitanza della redistribuzione del potere internazionale. Ad ogni modo è doveroso, anzitutto, far luce sul termine “regione”, utilizzato in tempi recenti sino ai limiti dell’abuso. Negli studi geografici questo concetto è utilizzato per indicare un’unità territoriale di grandezza media, una zona della Terra che mostra elementi significativi di uniformità interna e di differenza esterna rispetto ai territori circostanti, alla cui base stanno la ricorrenza sul territorio delle caratteristiche di tipo ambientale, umano e organizzativo (Fellmann et al. 2016).

La regione, tuttavia, è divenuta un concetto chiave anche per descrivere il rapporto tra gli Stati e la sfera politica esterna, in quanto influenza in maniera determinante i primi nella comprensione delle dinamiche internazionali e nella percezione di sicurezza/insicurezza. A questo termine, quindi, non si vuole attribuire un’accezione di tipo esclusivamente geografico, ma si è scelto di conferire soprattutto una connotazione in termini di sicurezza. In tal prospettiva, gli attori che fanno parte di una regione devono prioritariamente tenere in considerazione gli interessi e gli obiettivi degli altri attori che partecipano alle sue dinamiche di sicurezza per definire una strategia volta al perseguimento del proprio interesse nazionale (Hurrell 1995). Un gruppo di Stati, quindi, costituisce una “regione” quando l’azione di un’unità produce effetti diretti su un numero definito e circoscritto di altre unità in condizione di reciprocità, secondo la logica sistemica “input-output-input” (Easton 1953). Un’immagine alternativa, ma non necessariamente contraddittoria rispetto alla prima, è quella del *regional security complex* (RSC), coniata nell’ambito della prospettiva regionalista delle Relazioni internazionali. Secondo quest’ultima un RSC è composto da un gruppo di unità politiche i cui più importanti processi di securitizzazione e desecuritizzazione sono talmente interconnessi che i loro problemi di sicurezza non possono ragionevolmente essere analizzati o risolti distinguendoli gli uni dagli altri (Buzan & Wæver 2003).

Tenendo conto di queste definizioni, tuttavia, il Caucaso meridionale non può essere comunque considerato alla stregua di altri quadranti strategici in cui è possibile scomporre il sistema internazionale contemporaneo. Alcuni attori geograficamente esterni a quest’area svolgono un ruolo determinante per le sue dinamiche politiche interne e rappresentano elementi essenziali nell’ambito di qualsiasi equazione di sicurezza che lo riguardi. Tra questi, un ruolo di primo

piano è interpretato dalla Federazione Russa, principale attore di quello Spazio post-sovietico al cui interno è ricompresa la “sub-regione” caucasico-meridionale. In tal prospettiva, l'appartenenza stessa del Caucaso meridionale a questa regione è giustificata – prima ancora che dal peso dell'eredità sovietica (Holland & Derrick 2016) – dalla funzione di connettore tra le diverse sub-regioni svolta da Mosca. La Russia, d'altronde, è di sovente definita come *metropolitan power*, per sottolineare la relazione quasi coloniale che intrattiene con i territori che fino al 1991 erano soggetti alla sua autoità. Nelle dinamiche di sicurezza del Caucaso meridionale, inoltre, svolgono un ruolo rilevante anche la Turchia e l'Iran, medie potenze regionali anch'esse legate alle Repubbliche dell'area da legami sia storico-culturali che strategici. Analogamente a Mosca, anche Ankara e Teheran hanno giocato nel Caucaso meridionale una partita significativa per la ridefinizione della loro postura internazionale all'interno del sistema scaturito dalle ceneri della Guerra fredda. Alle dinamiche locali, infine, partecipano – più o meno intensamente a seconda della fase storica – gli Stati Uniti. Così come in altri contesti regionali, il ruolo che essi esercitano è quello di superpotenza insulare, o talvolta, come è stato efficacemente suggerito, di *external normative power*.

Pertanto il Caucaso meridionale costituisce a tutti gli effetti una sub-regione. A differenza di altri spazi geopolitici simili, tuttavia, ha un elevato potenziale di connessione e di contaminazione tra le dinamiche di sicurezza dello Spazio post-sovietico e quelle di altre regioni, come l'Europa occidentale, il Medio Oriente Nord Africa (MENA) e l'Asia. Come si vedrà, infatti, Armenia, Azerbaigian e Georgia si discostano molto dall'immagine degli Stati che svolgono una funzione “isolante” tra regioni autonome secondo la proposta avanzata dalla teoria dei RSC<sup>1</sup> (Buzan & Wæver 2003).

Per quanto riguarda il secondo problema, quello dell'identificazione di un oggetto d'indagine che sia al tempo stesso innovativo e significativo, è necessario presentare preliminarmente le chiavi di lettura a cui più frequentemente viene fatto ricorso nello studio dei territori ricompresi tra Mar Nero e Mar Caspio.

Un primo filone interpretativo, ancorato in qualche misura agli schemi che hanno caratterizzato fasi storiche come quelle del Grande gioco o della Guerra fredda, si concentra sul ruolo regionale della Russia. Questa prospettiva tende a guardare all'area in questione e agli attori che ne fanno parte come territori e Stati legati da un vincolo di subordinazione rispetto al *dominus* dell'area, a prescindere dai mutamenti intercorsi a livello sistemico o dei cambiamenti intervenuti a livello locale (Trenin 2001). La prospettiva, insomma, è “russo-centrica” e tende a leggere gran parte delle dinamiche di questo spazio politico come relazioni di garanzia o di dominio tra Mosca e gli Stati-vassalli dell'epoca

<sup>1</sup> Tra questi Buzan e Wæver indicavano la Turchia, la Birmania e l'Afghanistan.

indagata. Questa chiave interpretativa, indubbiamente, offre il vantaggio di dare conto a certe costanti di lungo periodo delle relazioni di potere e dei rapporti etno-culturali che legano la Russia ai Paesi caucasici. Tuttavia, a suo discapito, tende a rassomigliare a una notte hegeliana nella quale si perdono la maggior parte delle differenze di specie che connotano gli attori politici che si sono affermati come entità sovrane dopo la dissoluzione dell'Unione Sovietica: Stati che per spezzare o ridefinire il rapporto con la Russia, che continuava ad essere centrale anche dopo gli accordi di Belavezha e i protocolli di Alma Ata (1991), hanno orientato la costruzione dei rapporti in campo politico ed economico in relazione alla loro identità.

Una seconda chiave di lettura è quella derivante dalla combinazione tra la tesi di Francis Fukuyama e il cosiddetto paradigma "transitologico". Secondo il primo, storicamente parlando, la civiltà umana avrebbe raggiunto l'apice in termini di sviluppo socio-politico ed economico alla fine del XX secolo, quando il modello politico, economico e sociale dell'Occidente sembrava rimasto senza rivali, tanto da rendere inutilizzabile l'immagine hegeliana dello sviluppo dialettico della realtà (Fukuyama 1992). Secondo i transitologi, invece, i modelli occidentali sono contraddistinti da una capacità universale di attecchimento, senza bisogno di precondizioni particolari o di un processo graduale di sviluppo sociale e politico (O'Donnell and Schmitter 1986; Fish 1999). Le dinamiche dell'area, quindi, sono state interpretate alla luce del grado di avanzamento/arretramento dei processi di democratizzazione (McFaul 2002; Hale 2005). In particolare, si è cercato di far luce sulle condizioni che hanno ostacolato il consolidamento della democrazia nel Caucaso meridionale e quelle che, attualmente, stanno facendo discutere dell'ipotesi di un riflusso autoritario. Questo approccio, tuttavia, si è rivolto prevalentemente all'indagine della dimensione politica interna. Ai margini della riflessione, invece, sono rimasti sia il rapporto tra gli equilibri politici locali e l'evoluzione dei processi di transizione, che l'esito di questi ultimi e i rapporti di forza sul piano globale. D'altra parte, la richiamata non-unidirezionalità dei processi di transizione nello Spazio post-sovietico ha alimentato il dibattito sulla necessità del superamento del modello transitologico in favore di un paradigma della "trasformazione" privato di ogni connotazione teleologica e, quindi, aperto a scenari eterogenei (Gans-Morse 2004).

Infine, vi è l'interpretazione secondo cui il Caucaso meridionale costruisce una *broken region* (De Waal 2012), ossia uno spazio contraddistinto da un assetto complessivamente disaggregato e destrutturato. Secondo tale prospettiva, a partire dalla caduta del muro di Berlino, è iniziato un inesorabile declino del concetto di sovranità per come esso è stato inteso a partire dall'età moderna. Questo fenomeno sarebbe più tangibile nelle aree periferiche dell'ex Unione Sovietica, che costituiscono la principale prova della frammentazione e della



disintegrazione di un sistema che, in passato, si era dimostrato in grado di aggregare interessi, risorse e potere militare: ha così preso forma una sorta di regressione a una condizione neo-medioevale e non, come previsto sia dalle teorie globaliste (Held et al. 1999) che da quelle regionaliste (Lake & Morgan 1997), un'integrazione sempre più intensa e istituzionalizzata su base universale o regionale. Tale chiave di lettura si è così concentrata ad analizzare il ruolo della complessità etnica e culturale degli Stati del Caucaso meridionale quale principale fattore ostativo alla loro integrazione ed elemento strutturale di fragilità per la loro soggettività statale (Minc 1994), ma rischia di perdere di vista la perdurante tensione tra livello globale e locale e l'interesse che quest'ultimo assume per il primo.

Tali approcci, inoltre, seppur motivati rispetto a elementi storici rilevanti o al mutamento del contesto internazionale risultano per molti versi valutativi o eccessivamente concentrati sul peso di un singolo fattore esplicativo. Tuttavia, dal tentativo di interpretare i fenomeni politici e i comportamenti degli attori di quest'area secondo logiche e categorie esogene è derivata, talvolta, una percezione distorta degli stessi. Tale problematica, con il passare del tempo, ha alimentato un certo disinteresse verso il Caucaso meridionale, oppure ha sostenuto l'adozione di approcci eccessivamente settorializzati. La tendenza ad appiattire lo studio di quest'area su di un piano mono-dimensionale ha finito per favorire lo sviluppo nella teoria, come nella pratica, di forme di riduzionismo ispirate da un approccio strumentale, anziché funzionale, rispetto alla regione e a suoi attori. In tal modo, il rischio è quello di perdere di vista il tratto che più di ogni altro caratterizza lo spazio geopolitico del quale ci stiamo occupando: l'eterogeneità. L'area caspico-caucasica, infatti, più che frammentata, secondo chi scrive, appare tanto articolata in termini di interessi e identità da imporre l'adozione di un paradigma analitico che indaghi più dimensioni allo stesso tempo. Il volume, dunque, si prefigge l'obiettivo di studiare il peso del fattore geografico sulle dinamiche di sicurezza, ricorrendo a un approccio olistico.

Tale riflessione si riallaccia direttamente al terzo problema con cui si confronta uno studio dedicato al Caucaso meridionale, ossia l'approccio metodologico cui far ricorso al fine di conseguire gli obiettivi prefissati. Da un lato, come anticipato, nel volume si tenterà di realizzare una trattazione multidimensionale del problema della sicurezza: un terreno sul quale, soprattutto negli ultimi due decenni, sono costantemente aumentati i punti di contatto tra Teoria delle relazioni internazionali, Politica comparata, Storia delle relazioni internazionali e Studi d'area. Il Caucaso meridionale, quindi, così come sta agendo da connettore strategico tra regioni distinte, sta svolgendo la medesima funzione anche tra sensibilità scientifiche altrettanto diverse: un tratto assai peculiare che rende la Transcaucasia una sorta di *laboratorio* nel quale esaminare

alcune tra le dinamiche più significative della politica internazionale, nonché i nessi che intercorrono sia tra dimensione politica interna ed esterna che tra livello locale, regionale e sistemico in materia di sicurezza.

Dall'altro lato, lo studio si articolerà su tre livelli di analisi: un livello sistemico, volto a cogliere le dinamiche generali nelle quali risulta inserito il Caucaso meridionale; un livello regionale, ove si cercherà di far emergere le questioni che agiscono da canale di trasmissione tra la sub-regione caucasica e gli attori che solo geograficamente si trovano al di fuori di essa; infine, un livello locale, all'interno del quale saranno investigate le dinamiche che caratterizzano le relazioni tra i principali attori della sub-regione, allo scopo di approfondire come si articolano le possibilità di cooperazione e/o di competizione tra le diverse realtà statuali e nazionali. Il minimo comun denominatore tra i tre livelli di analisi sarà costituito, quindi, da una prospettiva che terrà conto dei principali fattori di condizionamento di lungo periodo, in particolare quello geopolitico.

Riteniamo doveroso, infine, chiarire in questa fase preliminare alcune questioni relative agli attori presi in considerazione nel presente studio che potrebbero destare i dubbi del lettore. Anzitutto, il lavoro intende offrire un'analisi del Caucaso meridionale e dei suoi protagonisti politici che superi la prospettiva prevalente secondo la quale il primo costituisce un mero terreno di gioco nel quale prende forma la competizione tra le maggiori potenze e i secondi si limitano a interpretare il ruolo di semplici pedine, più o meno eterodirette dalle potenze vicine. Al contrario, il volume interpreta Armenia, Azerbaigian, Georgia come delle "piccole potenze", ossia Stati che, pur subendo più di altri le pressioni dell'ambiente internazionale, sono comunque dotati di un certo grado di resilienza nei confronti della volontà degli attori più forti e, talvolta, riescono a influenzarne le politiche. Allo stesso modo le *minor power* sono in grado di ricorrere – in condizioni di parità – a quello strumento che costituisce più di ogni altro l'elemento discriminante per definire nell'arena internazionale chi può essere considerato un attore e chi non può esserlo: la possibilità del ricorso alla guerra (Wight 1978; Bazzoli 1990; Handel 1990). La storia ci dimostra come i tre Stati caucasici abbiano spesso dato seguito a questa opzione (Armenia e Azerbaigian) e, talvolta, lo abbiano fatto anche contro Stati evidentemente più potenti (Georgia). Seppur piccole, dunque, si tratta pur sempre di potenze.

Abbiamo utilizzato la possibilità del ricorso alla guerra, inoltre, anche come fattore discriminante per delimitare il campo degli attori da analizzare in questo volume. Nonostante il volume faccia riferimento a un concetto "ibridato" di sicurezza, non possiamo non tenere conto del fatto che in un ambiente anarchico come quello internazionale lo scenario estremo della minaccia contro un *core asset* di uno Stato preveda proprio l'esplosione di un conflitto armato. I rapporti tra gli Stati, infatti, continuano a vivere "all'ombra delle spade" (Aron 1962).

Pertanto, abbiamo scelto di non includere nelle nostre riflessioni, se non incidentalmente, l'Unione Europea e la Repubblica Popolare Cinese che, sebbene abbiamo obiettivi concreti e realizzino politiche specifiche nel Caucaso meridionale, non sembrano, tuttavia, avere la capacità o la volontà di difendere i propri interessi anche con la forza qualora il contesto politico-strategico lo imponesse.

Il volume è strutturato in tre capitoli. Nel primo capitolo Marco Valigi si occupa di come i mutamenti della struttura internazionale subentrati dopo la conclusione della Guerra fredda abbiano modificato il ruolo sistemico e regionale dell'area ricompresa tra Mar Nero e Mar Caspio e degli attori che occupano questo spazio politico. A fronte del mutamento in chiave olistica del paradigma della sicurezza intervenuto nell'ultimo decennio, questa sezione dell'opera spiega come le dinamiche di potere e interesse in corso tra potenze maggiori e Stati transcaucasici, combinate alla concentrazione nell'area di importanti risorse strategiche, favoriscano un ritorno della geopolitica nelle dinamiche decisionali dell'imminente futuro. Dalla prospettiva dell'analisi scientifica, inoltre, emerge tra le righe del capitolo come quest'area possa costituire un possibile laboratorio per gli studi sulla sicurezza.

Nel secondo capitolo Gabriele Natalizia approfondisce, dapprima sotto il profilo teorico, il tema della competizione all'interno del sistema unipolare come dinamica che prende prevalentemente forma a livello regionale e sub-regionale. Passa poi a presentare il valore assunto dalla diffusione della democrazia sia per gli Stati Uniti, nell'ambito della strategia per la preservazione dell'egemonia conquistata alla fine della Guerra fredda, che per la Russia, in funzione del recupero del suo primato sullo Spazio post-sovietico. Infine, analizza gli effetti delle politiche implementate dagli Stati Uniti e dalla Russia sull'avanzamento/arretramento della democrazia nel Caucaso meridionale dal 1991 ai giorni nostri, seguendo una strategia di studio del caso (il Caucaso meridionale inteso come sub-regione) attraverso il metodo storico.

Nel terzo capitolo, Carlo Frappi esamina gli elementi di continuità e di cambiamento che hanno caratterizzato il processo di definizione del paradigma della sicurezza nazionale di Armenia, Azerbaigian e Georgia. In particolare, muovendo dallo stretto intreccio tra i processi di costruzione nazionale e statale avviati all'indomani della dissoluzione sovietica, il capitolo prende in considerazione le percezioni di condizionamento e le opportunità associate ai fattori della geopolitica fisica e umana dell'area, per evidenziare il progressivo allargamento della concezione della sicurezza nazionale e degli strumenti preposti alla sua tutela.

Nelle conclusioni, infine, si cercherà di riassumere i principali risultati conseguiti dal lavoro di ricerca all'interno di una cornice organica, entro la quale fissare i principali punti all'ordine del giorno per le agende della ricerca scientifica e della politica nel futuro prossimo.



## Capitolo uno

---

# SICUREZZA E GEOPOLITICA

Marco Valigi

### 1.1 IL CONCETTO DI SICUREZZA: TEORIA E IMPLICAZIONI DI POLICY

Come accennato nella premessa a questo volume, il Caucaso e il bacino del Caspio sono caratterizzati da una notevole varietà etnoculturale, linguistica e sociopolitica. Inoltre, in ragione della posizione geografica, l'area in questione tende ad assumere un ruolo politico e strategico differente a seconda degli scacchieri (Europa, Asia e Africa) ai quali è collegata. Il pluralismo identitario (Eun 2016) interno alla regione in combinazione con la peculiarità di costituire il connettore geopolitico di tre diversi continenti tendono a produrre come conseguenza che lo spazio caspico-caucasico entri in gioco in relazione a una serie di *issue* della politica internazionale (Menzel 2003). Sul piano della ricerca, dallo studio di tale area deriva la possibilità di approfondire la natura inclusiva e multidimensionale di un concetto cruciale delle Relazioni internazionali: la sicurezza.

Con l'obiettivo di elaborare una rappresentazione esaustiva del contesto caspico-caucasico, ci si soffermerà sul nesso che intercorre tra i più significativi fattori di condizionamento sistemici e quelli regionali, nell'ottica, poi, di esaminare talune dinamiche locali e le loro implicazioni. La prima sezione di quest'opera, dunque, svilupperà, alcune considerazioni sul concetto di sicurezza e la sua evoluzione nelle Relazioni internazionali. Successivamente, saranno prese in esame le principali teorie geopolitiche. Nell'ottica di addivenire a una sintesi organica dei due temi, in seguito, quegli argomenti saranno messi in

relazione con i fenomeni politico-dottrinari che hanno portato il Caucaso e il Caspio a scalare l'agenda politica tra la metà degli anni Novanta e il primo decennio degli anni Duemila. In ultimo, nelle conclusioni di questo capitolo, saranno presi in considerazione gli sviluppi più recenti, dall'evoluzione strategico-dottrina registrata nel corso della Presidenza Obama alle dinamiche di sicurezza seguite al crollo del prezzo del greggio del 2015.

La sicurezza è un fattore determinante nei rapporti tra Stati sul piano sia teorico-esplicativo sia delle policy (Waltz 1979; Bourne 2013). Tuttavia, a fronte di tale centralità, cosa effettivamente sia la sicurezza e quali siano i suoi contenuti, in molti casi, resta difficile da determinare. A maggior ragione, del resto, questa considerazione sembra valere in un contesto come quello che stiamo esaminando, nel quale sulla complessità interna alla regione si sono storicamente innestati gli interessi sistemici di attori come l'impero britannico, quello russo (poi sovietico), dell'egemone americano e più di recente di una potenza in progressiva ascesa come la Cina.

L'interesse nazionale e la sicurezza sono questioni cruciali per i decisori politici. Di conseguenza, soprattutto per i paradigmi statocentrici, essi rappresentano i principali fattori esplicativi dei comportamenti degli attori internazionali e dei mutamenti sistemici che da questi ultimi scaturiscono. La sicurezza, in particolare, è la precondizione perché questioni come il buon governo, lo sviluppo economico o la tutela dei diritti umani - ove esse costituiscano valori di riferimento per un regime - possano effettivamente essere realizzate.

Hans J. Morgenthau affermava che nell'arena internazionale gli Stati sono mossi da una costante ricerca di potere e non da motivazioni di carattere ideologico o morale. Il potere, dunque, è il mezzo per realizzare l'interesse nazionale (Morgenthau & Thompson 1985). In base a questa lettura, non solo gli Stati sono obbligati a conquistare il potere, ma sono tenuti a farlo. Chiedere loro di perseguire politiche altruistiche, sacrificando gli interessi della loro comunità, è dunque un autentico atto immorale (Ivi 165). Allo stesso modo, anche i paradigmi strutturali sostengono che la sicurezza sia centrale in politica internazionale. Secondo Kenneth Waltz per spiegare l'importanza che la sicurezza nazionale ha per uno Stato bisogna porre l'accento sulla natura anarchica del sistema internazionale (Waltz 1979). Nelle arene naturali (Stoppino 2001), infatti, ogni attore deve perseguire individualmente la propria sicurezza, devolvendo parte dei suoi sforzi per assicurarsi, mantenere e aumentare i mezzi di difesa contro gli altri. Gli Stati sono alla continua ricerca di una maggiore sicurezza e ogni loro decisione - o non decisione - è subordinata a quello scopo (Waltz 1979). Infine, poiché dall'anarchia deriva una condizione di perenne insicurezza, davanti a una minaccia o a un comportamento percepito come minaccioso, gli Stati tenderanno a difendere o rafforzare la propria posizione. Il cosiddetto "dilemma della sicurezza", la cui

prima elaborazione risale a John H. Hertz, afferma che attori senza intenzioni ostili o aggressive possono essere comunque portati a una costosa e rischiosa corsa agli armamenti a causa della propria insicurezza (Hertz 1951). Tale competizione militare si traduce inevitabilmente in una maggiore insicurezza per gli altri attori i quali, di conseguenza, attueranno delle contromisure per recuperare lo svantaggio con gli avversari. L'anarchia internazionale, dunque, costringe gli Stati a preoccuparsi anzitutto della loro sicurezza, provocando generalmente un'escalation di insicurezza.

Che sicurezza e interesse nazionale siano variabili fondamentali nell'orientare le scelte di qualunque Stato è intuitivo. Tuttavia, in cosa consistono esattamente tali concetti? Lo stesso Morgenthau, che individua nell'interesse nazionale l'essenza del potere e della politica, non fornisce una definizione chiara di interesse, parlandone come di un concetto mutevole. Nell'opera, *In the Defence of National Interest* (1951), istituendo un parallelismo con la costituzione degli Stati Uniti, egli afferma che l'interesse nazionale comprende un *significato residuo*, inteso come l'idea in sé, e uno situazionale o contingente, il quale, sul piano dei contenuti, può tracciare l'intera gamma di significati che siano con esso compatibili. In un sistema anarchico composto da molte nazioni che concorrono per il potere, tutti gli attori agiscono secondo necessità, ovvero proteggono la loro identità fisica, politica e culturale contro invasioni da parte di altri Stati (Morgenthau 1951). Un'associazione quasi assiomatica, insomma, identifica il concetto di sicurezza con la capacità di sapersi difendere dalle minacce militari volte a violare la sovranità e il territorio dello Stato. Tale interpretazione tuttavia pare troppo limitata. Se il concetto di interesse nazionale è mutevole o storicamente connotato, infatti, allora lo sarà anche quello di sicurezza nazionale.

Arnold Wolfers, in un contributo pionieristico dei primi anni Cinquanta, sosteneva che il concetto di sicurezza nazionale fosse essenzialmente cangiante, ovvero si trattasse di una categoria che assumeva, a seconda delle circostanze, significati diversi (Wolfers 1952, 181). Nella rappresentazione di Wolfers, il concetto di sicurezza nazionale si caratterizzava per essere l'evoluzione dell'interesse nazionale. A suo avviso, durante la Grande Depressione il popolo americano aveva cominciato a premere sui decisori politici affinché implementassero politiche di welfare a vantaggio di tutta la popolazione. L'interesse nazionale in quegli anni aveva assunto quindi una connotazione primariamente economica. Quella concezione sarebbe poi mutata con la Seconda Guerra Mondiale, ma soprattutto con la Guerra fredda. Se prima l'interesse nazionale si esprimeva nell'idea di possedere un'economia solida, a partire dagli anni Cinquanta lo scopo sarebbe stato quello di sviluppare una capacità militare adeguata per fronteggiare la minaccia sovietica. In sintesi, si era passati dal *national interest* al *national security interest* (Ibidem 482-83). Parafrasando il titolo

di un'opera di Henry Kissinger (2002), gli Stati Uniti avevano preso coscienza di avere bisogno di una politica estera. Con ciò, quindi, erano costretti a farsi carico delle sue necessità, prima tra tutte la sopravvivenza dello Stato e del suo sistema di valori.

Non diversamente, per quanto riguarda l'area del Caucaso e la regione caspica, dopo oltre sessant'anni di dipendenza da Mosca (Aspaturian 1971), le entità statuali sorte dalle ceneri dell'Unione Sovietica si sono trovate a fronteggiare il bisogno di elaborare un proprio paradigma della sicurezza, ovvero a confrontarsi con le necessità imposte dalla politica internazionale. La guerra è stato il primo e più generalizzato effetto di tale processo, nel quadro di dispute che in molti casi hanno riguardato la definizione dei confini degli Stati e che tuttora risultano irrisolte o, comunque, in una situazione di stallo. Tuttavia, in alcuni casi come in Kazakistan e in Azerbaigian, a ciò si è affiancato il tentativo di costruire una qualche forma di diversificazione economica rispetto al settore energetico. Pur con tutte le contraddizioni di regimi dove l'alternanza al potere è pregiudicata dalla concentrazione della ricchezza tra pochi clan e dalla sostanziale dipendenza dalle esportazioni energetiche, infatti, questi Paesi hanno tentato di non limitare la propria azione alla mera sopravvivenza, ma di sviluppare una concezione di interesse nazionale più ampia e diversificata, rendendo effettiva la cesura con la lettura della sicurezza in chiave esclusivamente militare come nell'epoca della Guerra fredda.

Nel corso della Guerra fredda, infatti, il concetto di sicurezza nazionale si era identificato con quello di sicurezza militare. Come aveva affermato Walter Lippman, si trattava della capacità di uno Stato di non essere costretto a sacrificare i suoi valori fondativi per evitare un conflitto o, se sfidato, di essere in grado di mantenerli attraverso la vittoria (Lippmann 1943, 51). Partendo da quella riflessione, Wolfers affermava infatti che il concetto di sicurezza nazionale fosse strettamente collegato con la protezione di determinati valori, considerati di vitale importanza per la sopravvivenza dello Stato (Wolfers 1952, 489). Riprendendo la tesi di Morgenthau per cui l'interesse nazionale è costituito da alcuni bisogni fondamentali e permanenti, e da altri secondari o dipendenti da particolari condizioni, Wolfers individuava nella difesa dell'indipendenza politica e nell'integrità territoriale dello Stato dei valori cosiddetti minimi (Ivi). Inoltre, Wolfers sottolineava come la sicurezza nazionale dipendesse sia dall'assenza di minacce oggettive a quei valori, sia dall'assenza di timori soggettivi che tali valori potessero essere attaccati (Ibidem, 484-85).

Probabilmente l'opera di Wolfers ha rappresentato l'inizio e allo stesso tempo la fine degli studi sul concetto di sicurezza. Durante la Guerra fredda, infatti, diversi studiosi avevano più volte lamentato l'abbandono dello studio



del concetto di sicurezza da parte del mondo accademico.<sup>1</sup> In *The concept of security* David Baldwin ha sottolineato come l'assenza di una speculazione teorica sul concetto di sicurezza era stata causata dal fatto che durante tutta quell'epoca la sicurezza coincideva la sicurezza militare (Baldwin 1997, 9). L'analisi pertanto si limitava agli aspetti delle relazioni internazionali concernenti l'uso della forza. Per chiarire di cosa si compone la sicurezza nazionale Baldwin riprendeva l'assioma chiave di Wolfers per cui la sicurezza consiste in «*the absence of threats to acquired values*» (Wolfers 1952, 485), modificandolo tuttavia in «*a low probability of damage to acquired values*» (Ibidem, 13). Riformulando il concetto, dunque, Baldwin pone al centro della questione la conservazione dei valori acquisiti e non sulla presenza/assenza delle minacce. In questo modo, Baldwin supera una concezione statocentrica e limitata alla minaccia militare, e sviluppa un modello in cui la sicurezza includa ogni *issues* ritenuta di fondamentale importanza per lo Stato, che possa essere minacciata (Ibidem, 15).

In particolare, la concezione della sicurezza sviluppata da Baldwin risponde a due domande generali e cinque più specifiche (Ibidem, 17-23). Nella fattispecie, le domande fondamentali sono: *a)* Sicurezza per chi? *b)* Sicurezza per quali valori? Mentre i quesiti volti a fornire una precisazione sono: *a)* Quanta sicurezza? *b)* Sicurezza da quali minacce? *c)* Attraverso quali mezzi? *d)* A che costo? *e)* Per quale periodo di tempo? Rispondendo a queste domande, secondo Baldwin, è possibile definire il concetto di sicurezza a seconda delle condizioni e delle esigenze di un certo momento storico. Nel corso di questo capitolo, proveremo dunque a servirci dei quesiti di Baldwin come di una sorta di “filo rosso” al fine di orientare l'analisi e la descrizione dei fenomeni occorsi nell'area caucasica e caspica nelle delicate transazioni che ne hanno caratterizzato l'esperienza politica degli ultimi venticinque anni.

In particolare, relativamente alla domanda “sicurezza per chi” con il fallimento della CSI si è definitivamente passati da un assetto nel quale la sicurezza veniva gestita secondo logiche ed esigenze unitarie della superpotenza comunista a uno nel quale gli interessi nella regione sono andati intrecciandosi - talora in maniera non coerente né costruttiva - tra una pluralità di attori locali (Armenia, Azerbaijan, Iran, Kazakistan, Russia e Turkmenistan) ed esterni (Stati Uniti, Cina, Unione Europea o Paesi europei e Turchia). Da ciò è conseguito che anche i codici etici di riferimento, ovvero i valori che ciascun attore difendeva, si sono moltiplicati o si sono formati nel tempo attraverso fasi di avvicinamento e allontanamento dalle potenze esterne (USA, UE e Cina) e dai partner di un tempo, come nel caso dei rapporti con la Russia (Sultanov 2014). Tentativi di condizionamento incrociato come quelli messi in atto da parte occidentale attraverso la NATO Partnership for Peace e il partenariato orientale

<sup>1</sup> Per approfondire si veda: Bock & Berkowitz (1966), Knorr (1973); Buzan (1983); Walt (1991); Nye & Lynn-Jones (1988).

dell'UE e le successive risposte più o meno strutturate da parte russa e cinese hanno infatti dato origine a uno scenario composito e stratificato anche sul piano dei valori, dove elementi in grado di favorire la cooperazione si intrecciano con fattori altrettanto capaci di innescare dei conflitti.

La commistione e al contempo le dissonanze tra i diversi codici etici di riferimento dei principali attori della regione caucasica, del resto, incide sul modo in cui si declinano ulteriori due quesiti posti da Baldwin, ovvero “quanta sicurezza” e “sicurezza da quali minacce”. Mutando la polarità del sistema e il numero di *player* regionali, durante gli anni Novanta e Duemila, il Caucaso e l'area caspica hanno infatti visto radicalmente modificati sia il loro livello di sicurezza sia le fonti dalle quali provenivano eventuali minacce. Da un contesto gerarchico e pacificato nel quale l'URSS garantiva le RSS dalle minacce esterne – le quali erano essenzialmente rappresentate dagli Stati Uniti e dalla NATO, poiché il regime giuridico del Caspio, allora, non era contestato (Carletti 2014) - si era passati a un assetto anarchico, composto da una costellazione di neonate entità sovrane la cui sopravvivenza era minacciata da una pluralità di fattori e dove le partnership del passato risultavano sostanzialmente ribaltate.

In primo luogo, il collasso del sistema sovietico aveva prodotto una crisi economica e valutaria di estrema gravità, la cui risoluzione in effetti era il primo fattore dal quale dipendeva la possibilità che le neonate Repubbliche caucasiche sopravvivessero e conservassero la loro integrità territoriale e politica. Gli Stati Uniti e il sistema di valori che incarnavano, ovvero la liberaldemocrazia e un sistema economico basato sulla libertà di mercato, da principale minaccia esterna erano dunque diventato il solo attore capace di sostenere l'esperienza autonomistica delle neonate Repubbliche, nonché il più interessato a colmare indirettamente il vuoto di potere venutosi a creare con il collasso della superpotenza comunista. A fronte di una riduzione complessiva della sicurezza nell'intera area, provocata dalla combinazione della crisi del potere centrale di Mosca e dalla competizione per il potere a livello locale, anche la natura della minaccia e la sua origine erano mutate. In un quadro economicamente dissestato, o meglio nel quale il sistema economico e monetario andava completamente ricostruito, la competizione per le risorse avrebbe alimentato tanto l'antagonismo tra la nomenklatura comunista e gli ex-oppositori all'interno delle ex-RSS, quanto forme di conflittualità intra-regionali legate al controllo del territorio e di certe popolazioni (come nei casi della guerra tra Armenia e Azerbaigian, e tra Russia e Georgia), oppure delle risorse energetiche (come nel caso della controversia ancora aperta concernente sfruttamento del Mar Caspio).

Attori come l'Iran e la Turchia - esclusi dalla regione durante la Guerra fredda, ma comunque legati a quei territori dalle trazioni persiana e ottomana di controllo politico e influenza culturale - si sono del resto inseriti nel gioco

politico come medie potenze con spiccati interessi di carattere regionale sul fronte sia energetico sia del controllo di territori strategicamente rilevanti, moltiplicando i fattori di competitività regionale, il grado di stratificazione del potere - e di conseguenza i livelli, ovvero l'articolazione della competizione - e infine concorrendo ad aumentare il numero di possibili fonti della minaccia. La mera possibilità di accedere di nuovo a uno spazio che il dominio sovietico aveva sottratto alle contese secolari che lo avevano connotato aveva determinato uno scenario nel quale l'area caucasica risultava maggiormente insicura e, al contempo, dove la sicurezza assumeva una connotazione multidimensionale (economica, militare, energetica e ambientale) sino ad allora sconosciuta. La geopolitica tornava quindi a svolgere - ove mai lo avesse perduto - un ruolo determinante nell'indirizzare le preferenze degli attori impegnati in quello scacchiere.

## 1.2 UNIPOLARISMO E GEOPOLITICA TERRESTRE

Se il collasso dell'URSS aveva dato origine a una situazione fluida, è altrettanto vero che una volta terminata la competizione bipolare la sicurezza non era più declinabile in termini esclusivamente militari. Mancando un antagonista e dato il divario di potere che intercorreva tra la capacità militari di Washington e quelle degli altri attori internazionali, parlare di sicurezza in termini di mera forza sarebbe risultato privo di senso. Il nodo dell'intera questione consisteva piuttosto in come assicurarsi le condizioni perché il primato americano potesse essere conservato e perché i partner attuali o potenziali di Washington risultassero vieppiù coinvolti in quel disegno politico. Va da sé, del resto, che in ragione del vuoto di potere prodotto dal crollo del comunismo i Paesi e le risorse di potere (territori, popolazioni e risorse naturali) distribuite nello Spazio post-sovietico sarebbero stati in qualche misura determinanti rispetto a quel processo. Al pari della società internazionale, anche l'idea di sicurezza era destinata ad ampliarsi, coinvolgendo rapidamente ambiti assai diversificati tra loro.

In generale, il termine è stato sempre più di frequente accompagnato da qualche aggettivo volto a connotarlo affinché particolari questioni acquisissero importanza fondamentale per lo Stato. Lo stesso Baldwin, affermava che la sicurezza costituiva la conservazione di un valore fondante per una certa società, mentre gli aggettivi che l'accompagnano rappresentavano le differenze di specie (Ibidem, 23). In particolare, dinnanzi al trionfo dei regimi liberaldemocratici, delle economie di mercato e al ruolo di "guardiano" del sistema che

andava delineandosi per Washington, quello della sicurezza energetica emergeva come un tema cruciale. In un contesto nel quale i sistemi di tipo capitalista o comunque basati sul mercato erano il modello economico dominante, la crescita e lo sviluppo sociale risultavano collegate alla disponibilità di risorse energetiche. Senza l'accesso a grandi quantitativi di energia per i processi produttivi, per i trasporti, per il funzionamento dell'apparato statale e i consumi domestici, nessuna economia industrializzata, infatti, sarebbe stata capace di sopravvivere e generare benessere.

A queste considerazioni di ordine generale ne andavano poi aggiunte alcune di carattere più specifico, collegate al posizionamento sistemico degli Stati Uniti in termini sia economici che militari. Il collasso dell'Unione Sovietica, oltre ad avere prodotto un mutamento di polarità nel sistema, aveva anche aperto la strada verso l'accesso a nuovi mercati e - a patto di creare certe premesse in termini di contesto produttivo, domanda e capacità di acquisto - a nuovi potenziali consumatori per le aziende occidentali, specialmente quelle americane. Tuttavia, la preconditione perché questo scenario potesse effettivamente prendere corpo era l'accesso a riserve energetiche alternative rispetto al greggio mediorientale. Sul piano militare, parimenti, la necessità di colmare il vuoto lasciato dall'antagonista, impegnandosi in aree un tempo presidiate da Mosca avrebbe implicato un riassetto e un differente dispiegamento delle forze americane. Una diversa distribuzione della catena logistica e la necessità di strutturare una serie di punti d'appoggio tra il Medio Oriente e l'Asia centrale poneva gli strateghi occidentali nella posizione di doversi procurare gli idrocarburi necessari a rifornire i propri eserciti.

Mettendo in relazione queste considerazioni con quanto affermato da Wolfers, la sicurezza, intesa in senso militare di stabilità interna ed esterna, rappresenta il punto di partenza lo sviluppo di una società, l'energia costituisce il carburante di tale crescita e l'accesso ad approvvigionamenti stabili a prezzi ragionevoli (Yergin 2006, 70-71) costituisce la premessa di entrambe.<sup>2</sup> I giacimenti azerbaigiani - un tempo culla dell'industria petrolifera mondiale e motore della macchina produttiva sovietica durante l'invasione nazista - avrebbero costituito la risposta alle sfide economico-militari che si trovavano ad affrontare gli Stati Uniti, nonché un'opzione di assoluto valore per migliorare la sicurezza energetica dei loro partner, dai Paesi europei alla Turchia, cronicamente afflitta dalla mancanza di idrocarburi di provenienza nazionale (Frappi & Valigi 2016). In ragione di un tale contesto di vincoli/opportunità, dunque, Washington avrebbe riconsiderato le dottrine strategiche tipiche di potenze terrestri che aspiravano ad un ruolo di egemone nel sistema internazionale, come la Germania, che attribuivano all'area caspica e alla regione caucasica un ruolo sistemico cruciale.

<sup>2</sup> Per un approfondimento sul tema dell'*affordability* e del particolare ruolo svolto dagli eventi del 1973 (Guerra del Kippur e Crisi petrolifera) si rinvia a Yergin (2006).

In generale, quando si parla di geopolitica l'assunto basilare è che la politica di uno Stato non possa prescindere dalle sue caratteristiche geografiche. I vincoli che ne derivano determinano le opzioni a disposizione dei decisori politici in una serie di campi tanto in politica interna, quanto nella sfera degli affari internazionali. Pur mancando di una definizione univoca, secondo Yves Lacoste la geopolitica consiste in un "approccio razionale di un insieme di rappresentazioni che esprimono le rivalità di diversi tipi di potere su dei territori". (Lacoste 1994, 297). La geografia, insomma, influenza la politica, poiché date certe peculiarità geografiche, ovvero un complesso di vincoli e opportunità materiali, uno Stato in qualità di attore razionale opterà per la strategia più funzionale alla realizzazione dei suoi interessi.

Nel caso di specie, da un lato gli attori caucasici, esclusa la Russia, costituivano dei *landlocked states* - ovvero degli Stati privi di accesso diretto a un mare aperto, escludendo con ciò il Mar Nero e il Caspio (Frappi & Valigi 2016). Dall'altro, gli Stati Uniti, pur essendo una potenza insulare, nel loro ruolo di attore preminente del sistema internazionale avevano interessi di una tale estensione da porli in relazione con tutti i continenti. In particolare, con gli anni Novanta, per Washington era diventato vieppiù prioritario individuare uno spazio in grado di giocare il ruolo di piattaforma logistica dalla quale proiettare e attraverso la quale interconnettere i propri interessi verso Europa, Asia e Medio Oriente. Se fino a quel momento le teorie che maggiormente avevano orientato l'approccio geopolitico dell'America erano state quelle dell'ammiraglio Alfred Mahan relative al potere marittimo, con gli anni Novanta il posizionamento del Paese avrebbe favorito una certa ibridazione teorico-operativa a favore della geopolitica terrestre sviluppatasi a partire dalla riflessione del geografo inglese Sir Halford Mackinder. Procediamo dunque per gradi, illustrando in chiave comparativa i punti salienti dei due approcci e cercando quindi di individuare come essi si siano inseriti nella relazione tra egemonia americana e riposizionamento sistemico dell'area caspica durante gli anni Novanta e Duemila.

In generale, per quanto concerne la relazione tra paradigmi geopolitici e la strategia di uno Stato, la prima e più significativa distinzione riguarda appunto quella tra mare e terra. Da un lato, infatti, vi sono gli studiosi che ritengono che per implementare una strategia capace di realizzare gli interessi e la sicurezza nazionale sia necessario controllare i mari, individuando negli Stati costieri e nelle isole dei fondamentali punti d'appoggio o stazioni di proiezione della potenza. Dall'altro, invece, vi sono coloro i quali affermano che la garanzia degli interessi di una nazione dipenda dal predominio sull'entroterra.

Le teorie del potere marittimo poggiano su due elementi, uno militare e uno economico (Moran 2013, 121-122). Entrambi partono dal presupposto che le società si sono sempre concentrate vicino ai mari. L'elemento militare

consiste nella capacità di controllare i mari per attaccare i territori nemici dal mare in posizioni di relativa sicurezza (Ivi). L'elemento economico invece consiste nella capacità utilizzare il potere navale per controllare le rotte di navigazione. Poiché il 90% del commercio mondiale avviene via mare, è intuitivo concludere che chi controlla le rotte di navigazione, controllerà il commercio, quindi anche l'economica. Sul piano militare, infine, essere in grado di intervenire sulle rotte di navigazione consente di imporre a eventuali Stati nemici dei cosiddetti blocchi navali, impedendo loro di ricevere gli approvvigionamenti necessari per iniziare o proseguire eventuali guerre. Tali teorie si fondano sugli studi l'ammiraglio statunitense, nonché storico e stratega navale, Mahan, Nella sua opera principale, *The Influence of Sea Power Upon History 1660-1783* pubblicata nel 1890, Mahan affermava che il mare altro non fosse se non una *great highway* e un *wide common* connotato da *well-worn trade routes* dove prima transitano tutti gli uomini (Mahan 1918, 25). L'individuazione e il controllo di particolari rotte, poi, è stata secondo Mahan la ragione principale dell'egemonia britannica.

Coerentemente con l'epoca nella quale scriveva, Mahan individuava nella nave il mezzo più veloce per spostare uomini e merci, quindi anche lo strumento più rapido ed efficace per proiettare esternamente il potere militare e l'influenza economica di uno Stato. La teoria del potere marittimo in Mahan si caratterizzava per la sua natura competitiva, si trattava insomma di un gioco a somma zero. In sintesi, se lo Stato A controlla il mare X e i territori che vi si affacciano, allora allo Stato B ne sarà precluso l'accesso. Coerentemente con tale lettura, poi, sul piano militare, l'ammiraglio statunitense criticava la tesi secondo la quale i conflitti marittimi erano degli scontri tattici, ovvero limitati a una specifica campagna e come parte secondaria di una strategia più ampia. Secondo Mahan, invece, gli scontri sui mari hanno uno status autonomo, ovvero sono strategici in sé. Di conseguenza, la distribuzione del potere mondiale, gravitava a suo dire attorno allo scontro tra diverse potenze insulari le quali, solo attraverso il controllo dei mari, avrebbero potuto disporre delle condizioni per realizzare i loro interessi.

Alle teorie del *sea power* fanno poi da contraltare quelle del *land power*. Carl von Clausewitz, ad esempio, scrive esclusivamente della guerra su terra, poiché in base alla lettura del dato fattuale del tempo le truppe di terra erano le sole capaci di conquistare, occupare e difendere il territorio sia fisicamente che psicologicamente (Ibidem, 116-118). Solo controllando un territorio si può affermare di averlo conquistato e poterlo sfruttare per i propri fini strategici. Si badi non che Clausewitz ignorasse le operazioni marittime. Tuttavia, esse erano comunque interpretate in ottica preparatoria a un successivo sbarco e alla penetrazione in profondità in territorio nemico. Inoltre, poiché le masse oceaniche sono individuate come un notevole

fattore inerziale per qualsiasi spinta offensiva (un attrito nel lessico del *Vom Kriege*) la potenza terrestre è ritenuta superiore a quella navale (Mearsheimer 2008, 77-78; Valigi 2014, 4).

L'importanza del fattore terrestre nella geopolitica è stato poi ripreso e sottolineato dallo studioso tedesco Friedrich Ratzel nell'opera *Politische Geographien* (1897), che diede inizio alla geografia politica come disciplina autonoma. In tale scritto viene sottolineato come il concetto di Stato non possa essere separato dallo spazio terrestre, poiché lo Stato è una costruzione umana, quindi è legato a un territorio. La più nota teoria del *land power* nonché la più rilevante ai fini di un'analisi del ruolo sistemico dell'area caspica durante il momento unipolare (Krauthammer 1991; 2002) rimane però quella del geografo, politico e diplomatico britannico Sir Halford Mackinder. Nel saggio *The Geographical Pivot of History* Mackinder muoveva dal presupposto che l'intero globo fosse diviso in aree isolate, ciascuna delle quali aveva una sorta di ruolo funzionale rispetto al sistema. Egli divideva dunque la superficie della terra in tre aree: a) *World Island*; b) *Offshore Island*; c) *Outlying Island* (Mackinder 1904).

La *World Island* è costituita dai continenti, interconnessi tra loro, di Europa, Africa e Asia e si estenderebbe dal Volga allo Yangtze e dall'Himalaya all'Artico. Noti anche come Eurafasia - o Lisbona - Vladivostok - Capo di Buona speranza - questi territori costituivano secondo il geografo inglese la migliore combinazione in termini di ricchezze e popolazione. Oltre a essere il settore centrale della superficie terrestre, la *World Island* comprenderebbero infatti più del 50% delle risorse dell'intero pianeta. Se nella rappresentazione mackinderiana la *World Island* era il centro del mondo, la zona centrale del continente eurasiatico costituiva l'*Heartland* - letteralmente, il cuore della pianeta - delimitato a Ovest dal Volga, a Est dal Fiume Azzurro, a Nord dall'Artico e a Sud dalle cime occidentali dell'Himalaya. All'epoca si trattava di un'area amministrata dall'Impero zarista.

In seguito il geografo inglese avrebbe anche affermato: «*who rules East Europe commands the Heartland; who rules the Heartland commands the World-Island; who rules the World-Island commands the world*» (Mackinder 2015, 150). Nessuna potenza era ancora riuscita a controllare interamente l'*heartland* perché nessuno Stato disponeva di una logistica (o di una capacità di proiezione) tale da assicurare un flusso continuo di uomini e mezzi verso quell'area. Tale ostacolo pareva essere venuto meno con la ferrovia, che potenzialmente rendeva realizzabile un'invasione dell'*heartland* attraverso l'Europa orientale. Tuttavia, la sconfitta durante la Prima guerra mondiale sia della Germania guglielmina che dell'Impero zarista avrebbero vanificato tale ipotesi, senza tuttavia intaccarne il fascino né l'intrinseca validità. Con l'avvento della guerra meccanizzata e delle truppe corazzate, la teoria di Mackinder, sarebbe

stata ripresa e modificata dal generale Karl Haushofer il quale ne avrebbe favorito l'integrazione dei suoi principi fondativi nella pianificazione strategica hitleriana verso il fronte orientale.

Nel disegno nazista, l'espansione verso oriente e la conquista della regione caucasica con i suoi campi petroliferi doveva essere il primo passo per la creazione di un nuovo impero euroasiatico del quale la Grande Germania (*Grossdeutsches Reich*) sarebbe stata il centro, sovvertendo così gli equilibri precedenti alla Seconda guerra mondiale (Whittlesey 1942). Il fallimento del progetto politico hitleriano e la stabilizzazione di un assetto mondiale "diviso" (Aron 1962) avrebbero fatto sì che i territori che costituivano l'*heartland* diventassero un dominio esclusivo dell'URSS, né la strategia americana - concentrata sulla difesa dell'Europa occidentale e del cosiddetto mondo libero - contemplava un qualche ruolo per quelle aree. La teoria di Mackinder, di fatto, sarebbe stata accantonata per più di mezzo secolo quando, dinnanzi ai dilemmi posti dall'unipolarismo americano, avrebbe offerto un quadro di riferimento per una potenza la quale, con l'implosione dell'URSS, si era certamente sbarazzata del nemico di sempre, ma al contempo aveva perso un fondamentale elemento di confronto nella pianificazione strategica non meno che nella ripartizione degli oneri collegati al mantenimento dell'ordine internazionale.

Situato nella parte Sudoccidentale dell'*heartland*, secondo le stime dell'Agenzia Internazionale dell'Energia, il Caspio possiede riserve per circa 48 miliardi di barili greggio e condensati e 8.000 miliardi di metri cubi di gas naturale (EIA 2013). Allo stesso tempo, data la sua posizione di cerniera o connettore geopolitico, a seconda dell'approccio strategico prescelto, la regione è in grado di fungere da piattaforma logistica attraverso la quale proiettare potenza verso l'Asia e il Medio Oriente - in una rivisitazione della lettura mackinderiana - oppure da 'fascia di sicurezza' lungo la quale arrestare eventuali avanzate nemiche da aree instabili e turbolente, come era stato nella concezione difensiva dei decisori politici russi e poi sovietici, i quali si relazionavano a queste aree come a un *estero vicino* la cui funzione era quella di proteggere il fulcro politico ed economico dell'impero, ovvero la Russia (Calzini 2011). Quale che fosse la prospettiva (economica, offensiva o difensiva) la rilevanza del complesso caspico-caucasico non poteva essere ignorata, anche da una superpotenza riluttante come gli Stati Uniti (Holt 1995). Vediamo, dunque, durante l'apogeo e la crisi dell'unipolarismo, come tre diverse amministrazioni americane si sono relazionate alla regione e quale ruolo abbiano assunto quei territori, le loro risorse e gli attori politici locali nella cosiddetta *Grand Strategy* implementata da Washington in circa vent'anni, dalla metà degli anni Novanta ai giorni nostri.



### 1.3 DAL RIMLAND A UN NUOVO "ARCO DELLA CRISI"

Se durante la Guerra fredda il contenimento del comunismo si era fondato sulla garanzia degli alleati europei (Colombo 2001; Parsi 2003) e la stabilizzazione del potere americano nello spazio geopolitico definito da Nicholas Spykman come *Rimland* - la regione "anfibia" posta tra l'*heartland* e le aree marittime periferiche - la quale, estendendosi dalle coste europee a quelle dell'Estremo Oriente risultava cruciale in termini di peso demografico, concentrazione di risorse naturali e sviluppo industriale (Spykman 1938a; 1938b; 1942; 1944). Con la fine del confronto bipolare, il ruolo delle zone di interposizione collocate tra quell'area e l'*heartland* sarebbe cresciuto: il baricentro degli equilibri mondiali, infatti, era mutato (Kaplan 2012).<sup>3</sup> Individuare un ruolo politico ed economico per la regione caspica e per il Caucaso era dunque funzionale a costruire da un lato un ordine internazionale il cui fulcro erano gli Stati Uniti, dall'altro a promuovere la transizione politica ed economica dei Paesi ad economia pianificata verso sistemi basati sul mercato. In questa prospettiva, la sostanziale laicità delle società in questione e la disponibilità di un patrimonio energetico immenso si sarebbero rivelate due potenti vettori di trasformazione, nonché strumenti essenziali nel passaggio della strategia americana da insulare a quella di potenza 'mista' - tali, infatti, erano alcuni dei dilemmi posti dal ruolo di primi scaturito dalla vittoria sul comunismo (Ikenberry 2001).

Quando Bill Clinton aveva occupato per la prima volta la Casa Bianca l'*engagement* della Russia, le partnership istituzionali con i Paesi dell'Europa Centro-orientale e una certa diplomazia energetica verso la regione del Caspio sarebbero diventati prioritari. In quel momento storico, i rapporti erano animati da una certa dose di 'romanticismo' (Sultanov 2014) che avrebbe in seguito fatto posto a una collaborazione pragmatica, per evolvere - a integrare il pensiero di Sultanov - in evidente scetticismo, quando non aperta diffidenza, durante l'ultima parte dell'Amministrazione Bush<sup>4</sup> e poi gli anni di Barack Obama.

<sup>3</sup> I punti di contatto tra la strategia navale di Mahan, la geopolitica di Mackinder e quella di Spykman sono molti, ciò che cambia in effetti sono le chiavi interpretative utilizzate e i quesiti ai quali ciascuno intende rispondere. Il *Rimland* ad esempio compare anche nella trattazione mackinderiana, salvo alcune differenze di specie, con il nome di *Inner Crescent* e nella rappresentazione mahania con quello di *Debated and Debatable Zone*. In particolare, è interessante riflettere come per Spykman il *Rimland* fosse cruciale per contenere le potenze dell'*Heartland*, mentre per Mackinder quel ruolo spettasse alla fascia geografica più esterna, ovvero il cosiddetto *Marginal Crescent*.

<sup>4</sup> Merita di essere ricordato come dopo la chiusura della Guerra in Cecenia, ovvero quando la collaborazione con gli USA sulla *issue* del terrorismo di matrice islamica era venuta meno, Vladimir Putin avesse iniziato a cambiare il suo approccio a livello di politica regionale, sia verso le ex-RSS con le quali aveva iniziato a mostrarsi più risoluto dopo l'iniziale cautela e i pochi risultati prodotti da un approccio cooperativo, sia a livello sistemico dove a partire dal 2007, alla

Che cosa ha spinto la più forte e influente democrazia al mondo a mutare il proprio atteggiamento verso il Caspio? Soprattutto, trovandosi a fronteggiare una nuova ondata di radicalismo proveniente dalle regioni che costituivano il cosiddetto “arco della crisi” - o meglio da un nuovo arco di crisi che da strumento nelle mani dell’Occidente si sta trasformando in un vettore di disgregazione interna e in una minaccia esterna per i suoi valori fondativi - perché il Caspio sembra privo di un ruolo nella pianificazione strategica occidentale? Vediamo di approfondirlo, dunque, ripercorrendo i passaggi che hanno scandito il posizionamento della regione rispetto all’agenda politica internazionale, concentrandoci in questo passaggio su tre aspetti in particolare: *a)* quali sono i principi ispiratori di lungo periodo della politica estera americana; *b)* in base a quali logiche essi avevano fatti sì che durante l’Amministrazione Clinton il Caspio e gli idrocarburi fossero entrati a far parte della *grand strategy* americana; *c)* in che modo le partnership regionali erano entrate in crisi durante il secondo mandato Obama.

Per comprendere quali ragioni - o almeno alcune di loro - che nell’ultimo decennio hanno portato Washington a disinteressarsi dell’area del caspico-caucasica pare opportuno interrogarsi sulle cause profonde che, a metà degli anni Novanta, hanno spinto il presidente Clinton a fare dell’area caspica una delle priorità della politica estera americana. A dispetto delle contingenze dettate dal corso della politica internazionale, la politica estera americana gravita - oscillando talora pericolosamente - attorno a due poli o complessi di valori, quello liberale, detto anche wilsoniano, e quello realista. Le due prospettive muovono da assunti di fondo lontani tra loro e talora incompatibili.

Nel caso della variante wilsoniana del liberalismo, essa si arricchisce di elementi come: *a)* l’idea che una comunità di Stati democratici costituisca la base per un ordine internazionale pacifico; *b)* che gli scambi economici e politici siano essenziali per modernizzare le istituzioni statali, mitigando la tendenza al dominio della forza tipica dei sistemi anarchici; *c)* che il diritto internazionale e le organizzazioni internazionali siano cruciali nel definire le relazioni tra Stati, quindi nel promuovere la pace; *d)* che le organizzazioni internazionali, definite *comunità di potere* (Ikenberry 2009, 11-13), costituiscono la cellula elementare attorno alla quale costruire un ordine internazionale stabile e pacifico. Due ulteriori elementi completavano poi la visione wilsoniana: *a)* l’istituzionalizzazione dell’ambiente internazionale e la sostituzione dei rapporti di dominio con quelli di scambio (di potere o economico) faceva parte di una fisiologica parabola di progresso delle relazioni tra Stati; e *b)* gli Stati Uniti, in ragione della loro posizione geografica, dei valori fondanti della loro democrazia e di una leadership “illuminata” godevano di un ruolo particolare

---

conferenza di Monaco sulla Sicurezza, il leader russo aveva criticato l’unipolarismo e il ruolo degli Stati Uniti (Tsygankov 2009).

in tale processo evolutivo, quindi avevano la responsabilità di dirigere e ispirare le altre potenze (Ivi, 13-14).

Henry Kissinger, nella sua ormai classica disamina storica dedicata ai principali maestri della diplomazia moderna, identificava proprio nelle figure di Theodore Roosevelt e Woodrow Wilson le due icone del dualismo che ha caratterizzato la politica estera americana nel Ventesimo secolo. Roosevelt era un sofisticato osservatore dell'equilibrio di potenza e insisteva sul ruolo internazionale degli Stati Uniti, ritenendo che l'isolazionismo non costituisse un'opzione: lo richiedeva l'interesse nazionale. Senza la partecipazione degli USA, qualsivoglia equilibrio di potenza nel sistema gli pareva del resto inconcepibile (Kissinger 1994, 11). Wilson, invece, trovava una giustificazione quasi messianica al ruolo internazionale degli Stati Uniti, i quali dovevano impegnarsi non tanto per stabilire un equilibrio tra forze e interessi antagonisti, ma per diffondere i principi e i valori del loro governo in tutto il mondo (Ibidem) - una prospettiva che, in certe condizioni sistemiche può tradursi in una prassi rivoluzionaria.

Secondo Kissinger, Roosevelt e Wilson hanno posto le basi per l'evoluzione della politica estera statunitense nel Ventesimo secolo. Le diverse amministrazioni che si sono susseguite hanno tratto spunti da entrambe le visioni, talora miscelandone gli elementi narrativi e le politiche. Generalmente il discorso ufficiale privilegiava il richiamo dei principi wilsoniani, mentre le scelte di policy erano orientate da una lettura dei rapporti tra Stati in termini di equilibrio di forze (Hassner-Vaisse 2003, 24). Realisti come George Kennan, Robert E. Osgood e Henry Kissinger hanno mantenuto una visione critica dell'approccio di Wilson alla politica estera e della sua concezione di sicurezza collettiva (Ibidem). Anche John Foster Dulles avrebbero preferito una logica di contenimento degli avversari e dottrine come la rappresaglia massiccia, scommettendo sul già verificato potenziale del complesso militare-industriale nazionale piuttosto che su quello più incerto della cooperazione tra Stati all'interno di istituzioni multilaterali. Dalla fine della Seconda Guerra Mondiale sino alla distensione, insomma, avrebbe trionfato una visione alterata dell'internazionalismo wilsoniano, di cui lo stesso presidente probabilmente avrebbe "negato la paternità" (Knock 2009, 47).

Durante la Guerra fredda, le diverse amministrazioni hanno più volte accantonato molti degli strumenti studiati per la risoluzione concertata delle dispute internazionali, né generalmente - Nixon e Reagan, paradossalmente, in questo avrebbero fatto eccezione - si sarebbero attivate con coerenza per la riduzione degli armamenti.<sup>5</sup> Interventi unilaterali, operazioni coperte ed esplic-

<sup>5</sup> Tra i trattati più importanti in merito alla riduzione degli armamenti nucleari delle due superpotenze nel corso della guerra fredda si segnalano il trattato SALT I e il trattato INF. Il primo, *Strategic Armaments Limitations Talks*, venne firmato nel 1972 e prevedeva limitazioni sulla

ite violazioni della Carta delle Nazioni Unite si sono susseguite di decennio in decennio, negando i principi wilsoniani o comunque dimostrando quanto essi costituissero degli obiettivi a cui (forse) aspirare anziché una morale a cui uniformare i comportamenti di Washington. Secondo Knock, anche la NATO negava l'internazionalismo wilsoniano. L'Alleanza atlantica era infatti un sistema di sicurezza collettiva opposto al Patto di Varsavia ed entrambi, in quanto sistemi di forze che tendevano a bilanciarsi a vicenda, altro non erano se non una revisione dell'equilibrio di potenza, reso ancora più instabile e pericoloso dalle armi nucleari (Ibidem).

Nonostante queste considerazioni alcuni, come Tony Smith, hanno sottolineato come il ricorso alla visione wilsoniana sia stato una costante della politica americana durante il Ventesimo secolo. Attraverso l'idea di un ordine basato sulla diffusione della democrazia in un contesto economico liberale, "l'internazionalismo democratico liberale, o wilsonismo, ha costituito il più importante contributo degli Stati Uniti alla storia globale del Ventesimo secolo" (Smith 1994, 9). Pur avendo sposato sin dal suo insediamento una linea operativa di *idealismo pragmatico*, neppure l'Amministrazione Clinton è stata immune al fascino e alle contraddizioni tipiche dei principi wilsoniani: l'idea stessa di includere il Caspio nella propria agenda politica con un ruolo pivotale - come vedremo - ne costituisce in qualche misura una prova.

## 1.4 IL CASPIO NELL'AGENDA POLITICA AMERICANA

Pensare che nel corso dei due ultimi mandati democratici un'area collegata a importanti centri di potere, zone di crisi o a nazioni ritenute antagoniste degli USA come la Russia e l'Iran, ad alleati - ancorché ambigui - come la Turchia e, a costo di ripetersi, caratterizzata da una concentrazione di idrocarburi fuori del comune possa essere diventata marginale nell'agenda politica di Washington pare un paradosso. In politica però non esistono assoluti, va detto. Il valore di qualsiasi issue, partnership o area di rilievo geopolitico va sempre considerato in termini relativi o meglio di costi opportunità. Il Caspio, dunque, non fa eccezione. Questo paragrafo, quindi, tenterà di chiarire quali dinamiche, in un primo momento, hanno portato le relazioni transatlantiche a espandersi verso Est e verso l'area caspico-caucasica salvo, in un secondo momento,

---

componente nucleare strategica (ICBM, SLBM, bombardieri strategici, MIRV, ABM) delle due superpotenze. Il trattato INF, *Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*, invece venne siglato nel 1987 e prevedeva l'eliminazione dei missili a medio e corto raggio.

fare segnare un arretramento<sup>6</sup> che, alla luce anche della crescente pressione proveniente dai territori del cosiddetto arco di crisi, risulta in qualche misura strategicamente controversa.

All'inizio degli anni Novanta, il primo banco di prova per la politica estera di Bill Clinton era stato suo suolo europeo. Sconfitta l'Unione Sovietica, infatti, la garanzia dell'ordine internazionale sarebbe stata in larga misura determinata dalla gestione della crisi nei Balcani. Durante quella fase, il principio guida dell'azione americana era semplice e appare ben sintetizzato da questo passaggio: «Se abbiamo imparato qualcosa in questo secolo ormai avviato alla fine, [afferma Clinton] è che per avere prosperità e sicurezza in America, l'Europa deve essere a sua volta sicura, unita e libera. Abbiamo bisogno di un'Europa solida, che non si disgreghi, di un'Europa che condivida i nostri valori e la responsabilità di un ruolo di guida» (Clinton 2000, 451-452).

La posizione degli Stati Uniti e un certo assetto internazionale erano dunque ancorati alla stabilità della regione balcanica, o meglio alla capacità dei Paesi occidentali di stabilizzare quelle aree, e lo Spazio post-sovietico: Europa centro-orientale, Mar Nero, Caucaso e bacino del Caspio. Tuttavia, sul piano delle politiche militari e della diplomazia, il fatto più rilevante era che venuto meno il peso politico e militare di Mosca, gli Stati Uniti che durante tutta la Guerra fredda avevano puntato sulla deterrenza nucleare, si trovavano nella condizione di dover fronteggiare guerre di tipo locale e conflitti di carattere interetnico. In particolare, l'intera massa eurasiatica era solcata da fenomeni più o meno conflittuali di redistribuzione delle risorse economiche, militari e simboliche un tempo appartenute all'URSS. Salvo il diverso grado di prossimità geografica alle aree controllate dalle potenze della NATO, dall'ex-Jugoslavia alla Cecenia, senza dimenticare guerre come quelle in Abcasia e dell'Ossezia del Sud e Nagorno-Karabakh, dall'Adriatico al Caspio, la riorganizzazione di quelle regioni si è estrinsecata attraverso una pluralità di fenomeni violenti i quali impattavano sull'ordine internazionale e la sicurezza dell'Occidente. In generale l'Amministrazione americana intrapreso una politica di impegno globale, ma a geometria variabile: un *engagement selettivo*, basato su priorità e logiche di tipo regionale.

In ex-Jugoslavia, il coinvolgimento americano, anche nelle dinamiche interne del conflitto,<sup>7</sup> era stato evidente ed era strettamente collegato al processo

<sup>6</sup> Emblematico è il tentativo di distogliere l'opinione pubblica dai problemi dell'Asia centrale e del Medio Oriente attraverso la politica del *Pivot to Asia*. Tale strategia ritiene che gli equilibri nella regione dell'Asia – Pacifico non devono non devono basarsi sull'uso della forza o l'intimidazione da parte dei Paesi più grandi nei confronti di quelli più piccoli, ma su alleanze per la reciproca sicurezza. Per approfondire si rimanda a Webster (2016).

<sup>7</sup> Il Governo statunitense nel 1994 ingaggiò la *Military Professional Resources Inc.* (MPRI) per sostenere l'esercito croato durante la guerra in Bosnia ed Erzegovina. Nel corso del conflitto jugoslavo inoltre la predetta azienda statunitense venne selezionata dal Pentagono per addestrare alla difesa l'Esercito Macedone.

di allargamento della NATO. Senza un minimo di stabilità nell'area balcanica, anche l'adesione all'alleanza da parte di Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca parevano infatti parzialmente compromesse. Lo stesso Clinton, infatti, avrebbe affermato «Siamo in Kosovo perché [...] vogliamo che l'Europa sudorientale intraprenda lo stesso percorso fatto mezzo secolo fa dall'Europa occidentale e dall'Europa centrale circa dieci anni fa» (Clinton 1999, 606-607). L'atteggiamento dell'opinione pubblica verso una campagna che, pur assimilata a una battaglia esistenziale come la lotta al nazifascismo, aveva evidenti connotazioni regionali era tiepido: erano conflitti percepiti come geograficamente e culturalmente lontani (Halberstam 2001, 484).

Uno delle costanti di qualsiasi Governo - a maggior ragione quando si è la principale potenza del sistema internazionale - è quella di dover gestire questioni di politica interna ed estera contrastanti, oltre a dover sostenere la pressione esercitata dagli impegni elettorali (Dumbrell 2009, 28). Inoltre, lo scenario successivo alla Guerra fredda si caratterizzava per la mancanza di una netta divisione fra politica estera, di sicurezza, economica, regionale e globale, il che - secondo la lettura di Clinton - imponeva agli Stati Uniti di aprirsi al mondo, raccogliendo le sfide della competizione economica attraverso una «corsa incessante verso l'innovazione» (Clinton 1993). In tal senso, nei conflitti in Caucaso gli Stati Uniti si sono tenuti ai margini limitando il loro intervento alla sfera diplomatica e del sostegno economico, trovando in alcuni leader locali degli interlocutori sensibili all'idea di chiudere quanto più rapidamente talune controversie, per proiettare il loro Paese verso un diverso grado di sviluppo e di coordinamento nei meccanismi del commercio internazionale. Il caso forse più emblematico in tal senso rimane infatti quello del presidente azerbaigiano Aliyev, il quale non esitò a raggiungere un "cessate il fuoco" oneroso per il Paese sul piano militare e dell'orgoglio nazionale, per porre fine a un'economia di guerra e avviare i negoziati necessari a riportare Baku al centro delle vicende energetiche mondiali.

La firma del cosiddetto "contratto del secolo" - un colossale accordo tra undici multinazionali petrolifere e il Governo azerbaigiano - non ha costituito dunque un fatto inatteso rispetto all'agenda politica inizialmente stilata dalla Presidenza democratica e al ruolo degli USA su scala sistemica, quanto piuttosto un elemento funzionale in un contesto di relazioni regionali tra la potenza principale del sistema internazionale e gli Stati dislocati in aree di rilevanza strategica. Lo sviluppo di relazioni economiche globali, nonché la promozione e il rafforzamento del libero scambio attraverso l'identificazione di aree strategiche per l'interconnessione regionale e la promozione del loro ruolo (anche attraverso importanti piani d'investimento e infrastrutturali) sarebbero stati poi promossi da Clinton in persona. Le caratteristiche del processo diplomatico (nella fattispecie gli incontri ad alto livello tra i leader dei Paesi firmatari e

una serie di figure di spicco legate alle amministrazioni americane, anche del passato) e il nesso tra risorse energetiche, sviluppo economico e ruolo politico-militare dell'area caspica nella struttura euro-atlantica hanno dunque costituito una rappresentazione piuttosto indicativa delle necessità politiche delle parti. Da un lato, quella della superpotenza solitaria di stabilizzare e legittimare il proprio ruolo presso le entità sovrane appena costituite, nonché di accedere a risorse strategicamente rilevanti. Dall'altro, quello degli Stati ex-sovietici di trovare una legittimazione esterna delle proprie leadership che li garantissero rispetto a eventuali tentativi da parte di Mosca di ripristinare il proprio predominio su quelle aree, nonché di accedere ai capitali e ai mercati che in qualche modo avrebbero potuto sottrarre le loro economie dalla situazione stagnante nella quale versavano.

Infine, i conflitti che attraversavano l'area Caucasica sarebbe stato trattati secondo logiche diverse sia dai Balcani sia dall'Africa (Somalia e Ruanda), risultando nel complesso maggiormente equilibrato rispetto a quegli scenari, con un diverso ricorso agli strumenti della diplomazia multilaterale, come nel caso della formazione del gruppo di Minsk in rapporto alla risoluzione della disputa in Nagorno-Karabakh, e una maggiore cautela rispetto alla proiezione della forza in contesti nei quali i legami con le istituzioni locali andavano ancora effettivamente approfonditi. In particolare, a orientare l'azione di Washington nell'area caspica - e definirne il ruolo rispetto all'agenda politica della Presidenza Clinton - avrebbero concorso tre fattori: *a)* la maggiore distanza della regione dalle aree presidiate dalla NATO; *b)* la contiguità di quelle regioni al territorio e agli interessi della Russia;<sup>8</sup> *c)* una diversa relazione tra l'Amministrazione americana e alcuni leader di quelle nazioni.<sup>9</sup> Accanto al pragmatismo, soprattutto la Cina, attorno alla metà degli anni Novanta gli Stati Uniti avrebbe sostenuto l'idea di pace democratica (anche in termini militari, come nel caso degli interventi "lampo" in Iraq nel 1996 e nel 1998) e la promozione di un contesto economico basato sul libero scambio. In questo disegno, gli investimenti nel comparto energetico dei Paesi caspici e un atteggiamento simpatetico verso i loro leader facevano parte di un più ampio

---

<sup>8</sup> È interessante osservare come rispetto alla Russia e la *near abroad* in questa fase l'Amministrazione Clinton tentava di 'puntellare' la crisi di potere di Mosca e legittimarla come partner internazionale, non ultimo per evitare di dovere gestire individualmente problematiche assai complesse, come la gestione dell'arsenale nucleare ex-sovietico e i rischi che quelle armi e il *know-how* degli scienziati del Cremlino passassero in mai sbagliate, in particolare.

<sup>9</sup> È interessante osservare come il ritorno alla Presidenza dell'Azerbaigian da parte di Heidar Aliyev abbia da un lato portato al cessato il fuoco nel conflitto con l'Armenia, dall'altro a un avvicinamento a Washington in prospettiva di bilanciare l'influenza russa nell'area Caspica e favorire l'afflusso di capitali e tecnologie occidentali nel Paese. Un ruolo analogo, pur con le opportune distinzioni di contesto, era anche quello del georgiano Edward Shevardnadze. Si veda Rutland (1998).

disegno di emancipazione dai produttori mediorientali e al Golfo Persico e di costruzione di un nesso tra economia e sicurezza tipica di un sistema unipolare nel quale l'attore militarmente preponderante costituiva anche il campione del capitalismo fortemente orientato ai mercati internazionali. In particolare proprio poiché in quel quadro "mercanti e guerrieri" tendevano a muoversi in sincrono, l'area caspico-caucasica costituiva l'albero di trasmissione ottimale per interessi americani verso Medio Oriente e Asia. Al contempo, il sostegno che entrambe le parti garantivano (Stoppino 2001) alle rispettive politiche risultava funzionale agli Stati Uniti in relazione alla legittimazione del loro disegno globale e ai leader locali in funzione della stabilizzazione dei poteri e della sovranità nazionale da poco conquistati.

## 1.5 GLI USA IN ASIA CENTRALE: IL RUOLO DEL CASPIO

Nel 1996 quando Clinton iniziò il suo secondo e ultimo mandato lo scenario internazionale non era mutato e il presidente intendeva contrastare l'opposizione dei Repubblicani all'idea che gli USA detenessero il ruolo di *nazione indispensabile*, un'immagine complementare, a ben vedere, a quella di superpotenza solitaria. Nel 1996 relativamente al posizionamento americano sullo scacchiere mondiale, Clinton affermava: «Spero che ogni cittadino americano possa vedere il nostro Paese come la gran parte del mondo già ci vede. I nostri amici contano sul nostro impegno, e i nostri avversari temono la nostra forza».

A dispetto di una società internazionale che riconosceva un assetto unipolare nel quale gli Stati Uniti avevano un ruolo focale, l'opinione pubblica interna pareva ancora riluttante rispetto a esso e alle necessità - anche di posizionamento in termini geopolitici - che ne derivassero. Molte delle scelte che analizzeremo, dunque, è bene che vengano lette più nell'ottica di persuadere il fronte interno sull'ineluttabilità del coinvolgimento globale americano, che non in quella della presenza di effettive minacce esistenziali per la sicurezza nazionale di Washington. In ciò vediamo ora di comprendere come si è andato evolvendo il ruolo della regione caucasica nell'imminenza del nuovo millennio e delle sue sfide.

In generale, Clinton intendeva rafforzare un certo umanitarismo assertivo, combinato a una dottrina di liberoscambismo in economia e di promozione della democrazia sul versante istituzionale. Rispetto al quadriennio precedente, a mutare sarebbe dunque stata la concezione della sicurezza, ora più tradizionale, ovvero basata su un approccio che attribuisse un ruolo più esplicito allo strumento militare e dell'uso della forza. Conseguentemente, i progetti



energetici avviati in relazione all'area caspica e la presenza americana in quelle regioni avrebbero assunto una duplice valenza, da un lato di vettore per la promozione del commercio internazionale e delle istituzioni democratiche (cruciali in ottica liberale per l'ordine e la pace internazionale), dall'altro di piattaforma logistica ed energetica capace di sostenere una politica di sicurezza che contemplasse eventuali proiezioni di potenza in Paesi come Afghanistan e Sudan (Rashid 2002; Wright 2006), dove al-Qaeda aveva posto le sue basi e iniziavano a intravedersi i segnali di una futura instabilità.

In generale, approssimandosi il nuovo secolo e intravedendosi sfide alla sicurezza diverse dalla minaccia convenzionale sovietica, l'unipolarismo come dato strutturale si sarebbe combinato con l'unilateralismo come metodo politico: una modalità operativa che sarebbe divenuta peculiare sotto George W. Bush. Sia i raid antiterroristici in Africa e Asia centrale, sia i bombardamenti del 1999 in Kosovo erano infatti avvenuti senza il coinvolgimento dell'ONU. Tale diversa consapevolezza riguardo al fatto di essere la sola potenza principale rimasta nel sistema, nonché lo Stato con il maggiore potenziale economico-militare avrebbe portato Washington verso una progressiva militarizzazione della sua politica estera. Il "coinvolgimento selettivo" e le limitazioni (o la prudenza) che avevano caratterizzato la prima vittoria elettorale di Clinton appartenevano dunque al passato (Dumbrell 2009, 31). L'era della proiezione globale del potere americano era iniziata e anche le relazioni con gli Stati dell'area caucasica avrebbero risentito di questo irrigidimento, perdendo quell'afflato ideale che aveva caratterizzato l'inizio di quei rapporti. La reciproca legittimazione avrebbe vieppiù fatto spazio a un tipo di pragmatismo (Sultanov 2014) la cui aridità, in qualche misura, costituiva anche il suo più evidente tallone d'Achille.

Allo stesso tempo, mutando l'ampiezza della prospettiva geopolitica dell'attore internazionale dominante - più comprensiva e che riconosceva interessi e minacce più estese nelle diverse aree del globo - anche il ruolo funzionale della regione caspica sarebbe variato. I decisori statunitensi avrebbero dovuto elaborare una nuova *grand strategy*, in assenza di minacce e di un teatro operativo chiaramente delineati e con partner le cui capacità militari e affidabilità politica erano tutt'altro che comprovate. Di fronte a un impegno necessariamente globale e a uno scenario in rapido mutamento, individuare quali fossero le priorità e i mezzi con i quali perseguire tali obiettivi non era cosa semplice. Il rischio era di reagire alle diverse sfide regionali con mezzi e politiche tra loro incomputabili, ovvero di oscillare tra inefficienza e inazione. Conseguentemente, anche le valutazioni in merito alla politica estera di Bill Clinton, in molti casi, sono contraddittorie (Edwards 2008, 97).

Secondo i critici l'approccio globale elaborato dai Democratici era afflitto da una vistosa indeterminatezza (Huntington 1996; Kaplan 2001; Mandelbaum 1996). Richard Haass ha affermato che Clinton non era stato capace di identifi-

care gli interessi vitali degli Stati Uniti né di delineare una strategia coerente, oscillando tra approcci basati su premesse ora economiche ora umanitarie (Haass 1995; e 1998). Il fulcro dell'argomentazione di Haass era che alla *grand strategy* democratica, in effetti, mancasse proprio una visione strategica. Se l'idea di fondo era di abbandonare il *containment* per abbracciare il *commitment*, non era assolutamente chiaro quali issue (e conseguente con quali mezzi) costituissero delle priorità verso le quali gli Stati Uniti avrebbero indirizzato le loro politiche (Edwards 2008, 98). Un esempio in tal senso è in qualche misura costituito anche dalle vicende collegate al progetto dell'oleodotto Baku-Tbilisi-Cheyan (BTC). Dopo aver mostrato una notevole capacità a livello di diplomazia personale e nel coinvolgere figure politiche di spicco come Kissinger e Brzezinski affinché tale infrastruttura disponesse di un adeguato *endorsement* politico, tanto a livello di Nazione Unite, quanto riguardo alla capacità ancorare la strategicità del progetto alla sua profittabilità, l'Amministrazione americana avrebbe completamente mancato il bersaglio. Proprio l'incapacità della politica di garantire le condizioni di sicurezza necessarie ad avviare un investimento dei più onerosi, infatti, aveva a via a via scoraggiato il capitale privato, mostrando quanto in effetti gli attori non statali come le IOC's rispondessero solo marginalmente agli incentivi della lotta per il potere, ovvero alle priorità della politica.

Sullo sfondo della vicenda del BTC, infatti, vi era il perdurante confronto tra Armenia e Azerbaigian. La distribuzione dei territori controllati dai due Paesi e l'occupazione di certe aree originariamente azerbaigiane condizionavano infatti il tracciato - e i costi di realizzazione - del nuovo oleodotto. A fronte di quattro risoluzioni (n. 822, 853, 874 e 884, del 1993) del Consiglio di Sicurezza della Nazioni Unite che prescrivevano il «ritiro delle forze di occupazione dalle aree occupate appartenenti alla Repubblica dell'Azerbaigian», non solo gli Stati Uniti non avevano sostenuto in maniera sostantiva le istanze dell'ONU e l'applicazione del diritto internazionale, ma non avevano neppure porre per le compagnie energetiche coinvolte nel progetto (molte delle quali americane) le premesse perché i loro operatori lavorassero in un ambiente non conflittuale ed economicamente efficiente.

Se effettivamente lo scopo di quella infrastruttura era di implementare un business che risultasse funzionale a consolidare la coesione tra Ovest ed Est e, alla luce della politica di apertura alla Cina, costruire attorno a quella pipeline una nuova "Via della Seta", il modo nel quale i decisori americani avevano trattato una *issue* tanto delicata appare discutibile o comunque poco incisivo (WWS Case Study 1999). Il progetto, in ultima istanza, non sarebbe naufragato. Il tracciato finale del BTC sarebbe risultato più tortuoso e il coinvolgimento della Georgia come Paese di transito avrebbero richiesto tempi di realizzazione più lunghi (l'impianto sarebbe divenuto operativo solo nel 2005), bilanci più onerosi e una maggiore esposizione del BTC ai rischi derivanti da eventuali

ritorsioni di Mosca verso il Governo di Tbilisi (Collins 2009; German 2009). L'investimento, pur valido in termini assoluti, sarebbe risultato economicamente meno vantaggioso e i benefici strategici a esso collegati più blandi per via del differimento nel tempo della sua realizzazione.

Per contro, i fautori della linea dell'Amministrazione democratica, come Douglas Brinkley, sottolineavano come a livello strategico l'*enlargement* sostituiva il *containment* (Brinkley 1997), con l'obiettivo di espandere la comunità delle democrazie e il libero mercato, cioè il commercio globale, che nella prospettiva liberale costituiva un vettore di pace e stabilità internazionale. Kathryn Olson, ad esempio, sottolineava come la flessibilità politica della *grand strategy* basata sull'*enlargement*, costituisse la pietra angolare del suo successo, perché la rendeva una condotta coerente con il mutevole e instabile contesto globale (Olson 2004). Jason Edwards, invece, si soffermava su come l'impegno per ampliare gli scambi commerciali, la creazione di istituzioni capaci di gestire un'economia basata su imprese multinazionali, reti di sicurezza sociale in politica interna e infine alleanze su modello della NATO, affinché gli Stati si garantissero protezione reciproca, costituissero i pilastri dell'ordine globale costruito da Washington (Dudney & Ikenberry 1999; Ikenberry 2001).

In realtà, l'unilateralismo con il quale si sarebbe mossa l'Amministrazione americana avrebbe in larga misura delegittimato alcune delle istituzioni internazionali esistenti, come nel caso delle Nazioni Unite, avviando un processo di disgregazione piuttosto che favorire lo sviluppo di pratiche e meccanismi di riforma interni alle istituzioni già in essere. Traghettonare non solo gli Stati Uniti, ma l'intera comunità delle nazioni democratiche verso il Ventunesimo secolo, implementando una strategia globale che garantisse la difesa degli interessi statunitensi e del liberalismo internazionale non era tuttavia un compito semplice. Ancor più complesso, del resto, pareva includere in quel processo, senza che ciò ne minasse la coerenza, anche i Paesi dell'area caspico-caucasica, primi tra tutti la Georgia e l'Azerbaijan (ulteriormente problematici sarebbero i casi del Turkmenistan e del Kazakistan, per ragioni sia di politica interna sia di geografia), i quali oltre a caratterizzarsi per una significativa specificità da un caso all'altro, non necessariamente riconoscevano nella democrazia l'unica via - o la via per loro più funzionale - a completare la transizione da vassalli dell'URSS a nazioni sovrane inserite in un sistema internazionale del tutto *sui generis* come quello unipolare. Non a caso, quella che potrebbe essere definita come ricerca di una sorta di 'standardizzazione democratica' ha portato a rappresentare il Caucaso come una *broken region* distorcendo, nel quadro di una narrativa compressa su temi e valori meramente occidentali quello che invece ne costituiva il tratto caratteristico: un dato da leggere e, volendo, interpretare strumentalmente agli scopi di un ordine unipolare, non un fattore da contrastare quasi aprioristicamente.

L'idea che l'economia globalizzata dovesse agire da un mezzo per promuovere la stabilità del sistema internazionale e al contempo la crescita e la prosperità americana era intuitiva, e le *issue* energetiche tendevano ad armonizzarsi con questa visione. Sul versante istituzionale, però, le cose apparivano più complesse. Soprattutto in aree come il Caucaso dove la cultura politica locale e le sue radici tendevano a essere genericamente (ed erroneamente) ricondotte all'esperienza sovietica e le modalità di gestione del potere di tipo occidentale costituivano una novità priva di ancoraggio con il sostrato politico-organizzativo locale, introdurre istituzioni di matrice occidentale era un'operazione rischiosa e non priva di possibili frizioni sul fronte dei valori - come emergerà con l'Amministrazione Obama. Il vettore del cambiamento istituzionale che avrebbe dovuto favorire la convergenza tra gli USA e i loro partner caucasici era stato identificato nella NATO. Nel quadro di tale ridefinizione del ruolo dell'Alleanza Atlantica, l'Amministrazione Clinton aveva dunque avviato la *Partnership for Peace*, un'iniziativa che avrebbe dovuto garantire stabilità alla diffusione della democrazia in Europa orientale e nelle nazioni sorte nello spazio ex-sovietico. Si trattava di un'idea interessante, tuttavia alcune ambiguità- e certe debolezze nei presupposti sembravano minare la sua capacità di produrre effetti significativi nel lungo periodo.

Presentato già nel 1994, la *Partnership for Peace* si basava su due principi: *a)* che la NATO dovesse aprirsi a nuovi Stati membri, ovvero le neonate democrazie dell'Europa orientale; *b)* che i Paesi della NATO cooperassero con nazioni esterne, nello specifico la Russia, per sviluppare un rapporto di fiducia reciproca fra ex-avversari e coordinare eventuali operazioni militari congiunte (Edwards 2008). In particolare, per quanto concerneva le regioni del Caspio e del Caucaso, quell'iniziativa aveva lo scopo di allargare il processo di democratizzazione avviato in Europa orientale, proteggendo i regimi in corso di consolidamento, neutralizzando le rivalità regionali e infine creando le condizioni per la prosperità. In una miscela di stimoli economici in termini di investimenti nel comparto energetico e garanzie militari, l'area caspica avrebbe dovuto essere progressivamente acquisita alla sfera d'influenza occidentale, diventando un elemento capace di concorrere alla stabilità internazionale. Ciò che questa visione non teneva in adeguata considerazione, tuttavia, era che qualcosa di simile - pur con metodi differenti - era già stato attuato dal Governo di Mosca proprio in Europa orientale e gli esiti di lungo periodo, come noto, si erano rivelati fallimentari.

Per quanto concerne la sfera economica, è corretto affermare che senza approvvigionamenti energetici adeguati vengono a mancare le condizioni stesse per lo sviluppo di economie avanzate. Un'economia evoluta, però, non necessariamente dovrà conformarsi al modello liberoscambista. Sul versante militare, invece, merita di essere sottolineato come storicamente le alleanze si

siano assai di rado rivelate dei mezzi efficaci per trasferire ad altri Stati particolari modelli politici. In assenza di specifiche condizioni sociali, ovvero affinità in termini di valori di riferimento e culture politiche, insomma, è poco plausibile che una collaborazione militare favorisse la diffusione della democrazia. L'eventuale parallelismo con l'ordine internazionale costruito dopo la Seconda guerra mondiale attraverso la collaborazione tra Europa occidentale e Stati Uniti nel contesto della NATO e del Piano Marshall, poi, è assolutamente fuorviante. In Europa, infatti, vi era una un retroterra culturale e un vissuto storico affine alla democrazia, nel Caucaso - regione di Khanati dove si erano susseguite le dominazioni persiana, ottomana e poi russo-sovietica - evidentemente no. Anzi, proprio l'insistenza sulle affinità tra governi come precondizione per una collaborazione efficace, alla lunga, si rivelerà un elemento di frizione che, a livello regionale, indebolirà le collaborazioni pragmatiche tra gli USA e i loro partner caspici, a evidente discapito della stabilità internazionale.

Infine, a fronte dei timori radicati tra i decisori politici russi e le caratteristiche della loro dottrina strategica (Valigi 2014), va sottolineato come portare la NATO nel cuore del *near abroad* sarebbe stato percepito - prima o poi - come una minaccia alla sicurezza e all'integrità del territorio della Federazione stessa. Pensare di trarre da quella scelta stabilità internazionale di lungo periodo, dunque, costituiva una grossolana ingenuità. oppure una pericolosa forma di falsa coscienza eventualmente diffusa tra i leader dello Stato più ricco e più forte del sistema internazionale.

## 1.6 L'HEARTLAND E LA GUERRA GLOBALE AL TERRORISMO

Se durante le amministrazioni Clinton la di diffusione globale della democrazia e del libero mercato erano diventati un mantra, quasi la società internazionale non potesse conoscere altro sviluppo, con George W. Bush si sarebbe passati a una prospettiva di protezione della democrazia e lotta al terrorismo internazionale, la cosiddetta *global war on terror*. Gli obiettivi di base attorno ai quali gravitava la politica estera americana rimanevano all'incirca gli stessi, a mutare, però, sarebbero stati i metodi: la miscela di *hard* e *soft power* necessari a mantenere un certo ordine internazionale.

Per quanto concerneva il ruolo strategico del Caspio, agli inizi degli anni Duemila la sola partnership stabile per l'Occidente rimaneva quella con il Governo di Baku, benché alcuni ostacoli per una piena e più approfondita collaborazione perdurassero. Tra questi, la Sezione 907 del *Freedom Support Act* era certamente il più rilevante (US Congress 2002) Frutto delle pressioni

esercitate all'inizio degli anni Novanta dalla *lobby* armena, assai influente presso il Congresso degli Stati Uniti, quella misura negava all'Azerbaijan molti degli aiuti che gli Stati Uniti fornivano direttamente ai Paesi ex-comunisti con la prospettiva di stabilizzarne i regimi e favorire la loro effettiva transizione verso forme di Governo ed economie affini ai modelli occidentali. Attraverso la politica energetica verso il Caucaso e il ruolo pivotale che il BTC garantiva all'Azerbaijan (che in effetti pareva destinato a diventare il punto di partenza di una rete di infrastrutture che si sarebbero snodate verso i Balcani da una parte e l'Asia centrale dall'altra), gli USA avevano in parte aggirato quell'ostacolo. Tuttavia, al termine del suo mandato, nel 2001, la Albright avrebbe ribadito ancora una volta che la Sezione 907, favorendo l'insediamento armeno in Nagorno-Karabakh, comprometteva la neutralità delle politiche dell'Amministrazione, la capacità di influenzare il processo di riforme istituzionali ed economiche in Azerbaijan, nonché gli sforzi intrapresi per implementare e ampliare il corridoio energetico Est-Ovest (Cornell 2010, 410).

A intervenire in quello scenario, creando in certa misura le premesse per un approfondimento della relazione pragmatica tra il Paese caspico e la principale potenza del sistema internazionale sarebbe stata la minaccia terroristica. Benché gli attentati dell'11 settembre 2001 tendessero a essere collegati alla revisione in chiave unilaterale della politica americana, il fenomeno come si è visto era già stato avviato prima dell'insediamento dei Repubblicani a Washington. I contenuti e il lessico della *National Security Strategy 2002*, piuttosto, dimostravano la preponderanza delle idee dei "neocon" all'interno dello staff presidenziale. Ricorrendo alla retorica wilsoniana ed equiparando la minaccia *qaedista* all'affermazione del comunismo negli anni Cinquanta, la *NSS 2002* si proponeva di rafforzare i rapporti con gli alleati, sconfiggere i nemici (terrorismo internazionale e *rogue states*) e prevenire eventuali aggressioni future contro gli Stati Uniti e gli Stati amici.

Le caratteristiche peculiari della *National Security Strategy 2002* sarebbero state sintetizzate in tre obiettivi: a) difendere la pace combattendo terroristi e governi dispotici; b) conservare la pace costruendo buone relazioni con le grandi potenze; c) ampliare la pace favorendo l'instaurazione di società libere e aperte in ogni continente. Gli strumenti attraverso i quali gli Stati Uniti miravano a realizzare un ordine internazionale che, a loro modo di vedere, favorisse le libertà degli individui erano infine: a) il primato militare di Washington; b) il peso economico del sistema produttivo e finanziario americano nello scacchiere mondiale; e c) l'influenza politica delle idee e dei valori democratici.

L'implicazione più diretta di tale combinazione di fini e mezzi era che la realizzazione della sicurezza americana avrebbe anche potuto intaccare

gli assetti interni di altri attori internazionali, attraverso il ricorso a guerre offensive giustificate dalla necessità di evitare che Stati Uniti fossero percepiti come un egemone vulnerabile. A fare da sfondo a questo approccio vi era infatti una raffigurazione dicotomica della realtà nella quale gli Stati “canaglia” e il terrorismo internazionale - ovvero categorie definite sommarariamente - assurgevano a minacce da sconfiggere in una sorta di sfida esistenziale tra il bene, costituito dalla democrazia di cui gli USA erano il campione, e il male, ovvero da tutti quegli attori il cui codice etico-normativo non fosse assimilabile. In termini di metodi – e indipendentemente dagli scacchieri geopolitici e dai fora istituzionali – il multilateralismo veniva rimpiazzata da una logica proattiva, unilaterale che, in caso di mancato accordo, non avrebbe impedito di procedere con i nemici e gli altri Stati (alleati inclusi) attraverso dei fatti compiuti.

Relativamente alla minaccia terroristica, la negazione della differenza tra terroristi e Paesi dove invece quei gruppi avevano il loro quartier generale avrebbe portato all’invasione dell’Afghanistan e all’operazione *Enduring Freedom*. Accanto a ciò, anziché prediligere forme cooperazione più istituzionalizzate, Washington avrebbe iniziato a utilizzare un approccio nel quale gli scopi della missione avrebbero definito le partnership, non il contrario. Quest’ultimo aspetto, in particolare, è cruciale per comprendere la *ratio* della proiezione americana in Asia centrale e come in quella fase si siano delineate le relazioni tra gli USA e gli attori caspici, in particolare quelle con il Governo azerbaijano, l’attore di quell’area più vicino alle posizioni di Washington.

Durante l’epoca Clinton, l’interesse verso l’area del Caspio era diretto. In quel quadro, rispetto a realtà politiche più chiuse verso il *soft power* americano e vicine a Mosca sul piano dei valori fondativi dei propri regimi (Stoppino 2001; Gill 2013), l’Azerbaijan, benché talora penalizzato a causa delle pressioni esercitate dalla lobby armena e dal tentativo di sottrarre Erevan all’influenza del Cremlino, rappresentava il cardine delle relazioni con Washington e la NATO nella regione. Si trattava di una partnership dal chiaro contenuto energetico e militare. Per contro, durante l’Amministrazione Bush, la priorità strategica sarebbe mutata nel dare la caccia ai nemici di Washington (o della democrazia) i quali, congiunturalmente, avevano i loro centri di comando in Asia centrale. L’interesse verso il Caspio si sarebbe conservato. Complessivamente, però, le relazioni tra i due Paesi parevano destinate a evolvere in direzione di una maggiore strumentalità.

Rispetto alla partita politica e militare in corso, soprattutto dopo l’invasione dell’Iraq nel 2003, il Caspio non poteva essere considerato marginale, non fosse altro per la posizione rispetto ai principali teatri operativi, tuttavia il suo ruolo si connotava come indiretto. Dinnanzi alle sfide del Ventunesimo secolo e al nuovo modello di terrorismo implementato da al-Qaeda, la storica “Via

della Seta” tornava ad assumere il ruolo di snodo fondamentale per la catena logistica e di rifornimenti delle truppe americane dispiegate in Afghanistan e in Iraq - e Baku avrebbe svolto un ruolo di supporto essenziale per l’equilibrio delle operazioni militari. La relazione tra USA e Azerbaijan - o meglio il ruolo della regione caspica nell’unipolarismo degli anni Duemila - mutava da politico-energetica in energetico-militare.

Nell’offensiva globale lanciata dagli Stati Uniti, la regione caspica avrebbe assicurato gli idrocarburi necessari a combattere la guerra contro i Talebani e la controinsorgenza in Iraq. Accanto alla classica collaborazione energetica, il territorio e lo spazio aereo dell’Azerbaijan si sarebbero inoltre rivelati uno snodo e uno scalo aereo di fondamentale importanza, anche per quanto concerneva infrastrutture di estrazione off-shore rispetto a eventuali attacchi da parti di al-Qaeda o di altri attori interessati a interrompere la catena dei rifornimenti della missione ISAF, i rifornimenti in volo dei bombardieri coinvolti nelle missioni in territorio talebano. Infine, grazie al supporto tecnico americano, il Paese avrebbe implementato una marina nazionale (Garibov 2014) che si sarebbe integrata con la *Caspian Guard* - programma concepito come misura di controterrorismo.<sup>10</sup> In accordo con i modelli di *homeland security* che gli USA stessi stavano sperimentando, Baku avrebbe garantito un adeguato pattugliamento delle acque del Caspio, assicurando la necessaria protezione alle infrastrutture energetiche che alimentavano alcuni partner degli USA all’interno della NATO e i Paesi europei.

Nella sua veste di Repubblica islamica laica, di Paese produttore di petrolio e infine di connettore geopolitico con le aree dalle quali il nascente radicalismo minacciava la stabilità internazionale, l’Azerbaijan continuava il principale avamposto della geopolitica americana verso il nuovo “arco della crisi”. Tuttavia, uno scenario internazionale profondamente mutato rispetto agli anni Novanta. Da un lato il Paese caspico si conservava cruciale nella proiezione degli interessi euro-atlantici, dall’altro i contenuti della collaborazione con Washington sarebbero diventati più tecnici e circoscritti sia in termini di scopi politici sia di orizzonte temporale. Questi due fattori, messi in relazione con i fallimenti politico-militari subiti in Afghanistan e Iraq, la ricerca di consenso presso l’elettorato e l’opinione pubblica internazionale e infine la tutela degli interessi dell’America nel Pacifico si sarebbero rivelati tre le principali determinanti della marginalizzazione della regione del Caspio dall’agenda politica di Barack Obama.

---

<sup>10</sup> Con il termine controterrorismo ci riferiamo a quelle attività militari finalizzate a combattere e prevenire il terrorismo all’esterno dei confini nazionali. Per approfondire si rimanda a Kirasm (2013) e Kolodkin (2017).



## 1.7 DISIMPEGNO MILITARE E INCERTEZZE POLITICHE

Al termine della Presidenza Bush, la regione del Caspio, inserita in uno schema geopolitico di matrice mackinderiana, era divenuta cruciale nella relazione tra quanto stava accadendo in Asia centrale e Medio Oriente un ordine internazionale basato sul primato di un solo Stato. Allo stesso tempo, durante questa fase, gli USA avevano iniziato a beneficiare realmente della strategicità dei progetti infrastrutturali supportati negli anni Novanta, in primo luogo il BTC. A ciò si aggiungeva infine il sostegno (più simbolico, va detto) che attraverso la *Partnership for Peace* le forze armate di alcuni Paesi caucasici garantivano alla NATO nei teatri di guerra nei quali era coinvolta. In generale, la relazione tra Stati Uniti e i Paesi della regione si erano stabilizzate attorno a specifiche questioni di carattere energetico-militare, quindi risaltava condizionata per il futuro dalle direttrici lungo le quali l'Amministrazione Obama avrebbe sviluppato la sua azione internazionale.

Se George W. Bush era stato il presidente che ha ingaggiato una lotta senza quartiere al terrorismo internazionale, Barack Obama aveva aperto il suo mandato con la promessa di avviare un progressivo disimpegno delle truppe americane dall'Asia centrale e dal Medio Oriente, ovvero di riguadagnare (ove ciò fosse possibile) il ruolo di *off-shore balancer* che aveva caratterizzato la politica degli Stati Uniti sino all'invasione dell'Iraq nel 2003 (Mearsheimer 2003; Valigi-Croci, 2013). Tale obiettivo, tuttavia, implicava che l'area caspica e la regione caucasica avrebbe assunto un ruolo funzionale diverso in relazione alle linee generali della politica estera americana. Allo stesso modo, mutando le linee guida nella conduzione delle operazioni militari in Afghanistan e le dottrine militari di riferimento, durante i due mandati Democratici anche le partnership con gli attori locali, su tutti Azerbaigian e Georgia, avrebbero visto cambiare i loro contenuti.

Se lo sganciamento che gli Stati Uniti stavano attuando in Asia centrale interveniva sulla componente materiale della relazione con i Paesi del *near abroad* - a rendere effettivamente più complessi, quando non ambivalenti, i rapporti con Washington è stata la politica verso il Cremlino e i metodi con i quali i decisori americani hanno sottolineato la centralità del nesso tra deficit democratico e mantenimento della pace e dell'ordine internazionale. Senza entrare nel merito delle singole crisi, negli ultimi otto anni, le relazioni tra Stati Uniti e Federazione Russa hanno toccato il punto più basso dacché è terminata la Guerra fredda. In un clima dove la presenza di Washington in Asia centrale andava destrutturandosi e la tensione con la principale potenza regionale dell'area cresceva vertiginosamente, per gli attori locali - eccetto forse il Kazakistan in ragione di una diversa statura internazionale - la situazione si complicava.

Qualora le loro posizioni fossero infatti risultate troppo vicine a quelle occidentali, o taluni interessi di Mosca apparissero esplicitamente danneggiati, l'eventualità di una ritorsione nei loro riguardi costituiva un rischio che andava ben ponderato.

A questo scenario di per sé già complesso, si sarebbe aggiunta la crisi del prezzo del greggio la quale, soprattutto nel caso azerbaigiano, avrebbe frenato l'approfondimento delle relazioni con i sistemi produttivi occidentali, favorendo per contro forme più limitate di collaborazione tra Stati eurasiatici nell'ambito di una costruttiva politica di vicinato. Benché il rapporto con Mosca fosse storicamente connotato da una miscela di dominio e scambio politico (Curry e Wade, 1968), il riconoscimento di certi vantaggi agli Stati un tempo parte dell'URSS era una pratica che nei primi anni Duemila aveva caratterizzato la leadership di Vladimir Putin, proprio nell'ottica di ripristinare un legame fiduciario e ottenere un riconoscimento in termini di legittimità dell'influenza politica di Mosca su quelle aree (Beaev 2001; Perovig 2005; Nanaya e Smith Stegen, 2012).

Infine, a queste considerazioni di natura regionale e locale, andavano messe in relazione alla strategia del cosiddetto *Pivot to Asia*: nella narrativa dell'Amministrazione Obama, una vera inversione di rispetto all'epoca precedente (Webster 2016; e Council on Foreign Relations 2016). Corollario per molti versi dell'alleggerimento intrapreso in Medio Oriente, questa politica enfatizzava l'idea - già di Clinton a ben vedere - di favorire lo sviluppo economico in Asia in quanto funzionale agli interessi americani. A mutare, però, erano in questo caso le direttrici geopolitiche lungo le quali avveniva la proiezione degli interessi americani e, alla luce di una diversa visione delle relazioni con la Cina, attribuendo un ruolo differente al bilanciamento militare della potenza asiatica. Pur mantenendo gli scopi della promozione dello sviluppo economico e del commercio lungo l'asse Ovest-Est, l'impressione era che Obama intendesse tornare a logiche mahaniane, rafforzando il potere marittimo e guardando alla Cina come a un *competitor* da arginare piuttosto che a un partner con il quale collaborare. Addirittura, secondo alcuni analisti, la conclusione della *Trans Pacific Partnership* (TPP)<sup>11</sup> nel 2015 trasferiva il cosiddetto *New Great Game* dall'Asia centrale al Asia orientale e al Pacifico (Firzli e Nicolas, 2016), individuando nuovi partner attraverso i quali gli Stati Uniti intendevano fronteggiare le sfide poste dal Ventunesimo secolo.

<sup>11</sup> Il Partenariato Trans-Pacifico (TPP) è un progetto di trattato di regolamentazione e di investimenti regionali alle cui negoziazioni, fino al 2014, hanno preso parte dodici Paesi dell'area pacifica e asiatica: Australia, Brunei, Canada, Cile, Giappone, Malesia, Messico, Nuova Zelanda, Perù, Singapore, Stati Uniti, Vietnam. I predetti Paesi hanno annunciato nel novembre 2011 che il TPP ha lo scopo di «promuovere gli scambi e gli investimenti tra i Paesi partner TPP, per promuovere l'innovazione, la crescita economica e lo sviluppo, e per sostenere la creazione e il mantenimento di posti di lavoro». I negoziati per il TPP sono iniziati nel 2005 e al momento solo quattro Paesi hanno ratificato il trattato.

## 1.8 CONCLUSIONI

Che Donald Trump abbia fatto della discontinuità rispetto al suo predecessore la pietra angolare della sua corsa alla Casa Bianca è noto. Quanto e come quel tipo di retorica sarà tradotto in politiche ancora non è dato saperlo, né sono disponibili elementi fattuali in grado di farci comprendere in quale considerazione gli Stati Uniti terranno il contesto del Caspio e gli attori presenti in quello scacchiere. Nella veste di garante di ultima istanza dell'ordine internazionale, tuttavia, va detto che l'agenda della potenza preminente di un sistema unipolare o in transizione come quello attuale è spesso dettata dalla direttrice da cui provengono le minacce più evidenti o immediate, anziché da una pianificazione ad ampio raggio regolata da una logica di tipo *leader-followers*, come era parso nei primi anni Novanta. Nel primo semestre del 2017, infatti, dinanzi a una Russia silente, si è assistito a un crescendo di provocazioni da parte della Corea del Nord, le quali hanno definito i bisogni americani nel garantire un partner come il Giappone, con la conseguente attribuzione all'Estremo Oriente e al pacifico un ruolo preminente nell'agenda politica.

Dinnanzi al paradosso di un'agenda politica quasi eterodiretta - ovvero di un contesto nel quale spesso la potenza egemone è costretta a rispondere alla sfida per così dire più eclatante pena perdere la faccia o comunque la legittimità del proprio ruolo internazionale - i quadranti diversi dal Pacifico sono stati giocoforza relegati in posizione subalterna nel quadro delle priorità di Washington, né il Caspio ha costituito un'eccezione. In generale, come sottolinea Ahmad Alili del CESD di Baku, al fine di comprendere le eventuali traiettoria che assumeranno le relazioni tra Stati Uniti e i Paesi del Caspio è opportuno considerare Donald Trump e il suo approccio non come fenomeni temporanei e transitori, ma collocarli nell'esperienza sociale americana (Alili 2017). In effetti, in questo modo, si manterrà il fuoco dell'analisi sul ruolo sistemico della relazione tra la potenza dominante (o le potenze principali, qualora il sistema evolvesse in un assetto multipolare) e l'area che stiamo esaminando, seguendone gli sviluppi di breve, medio e lungo termine, ovvero individuandone i trend maggiormente stabili e gli elementi transitori o contingenti legati, magari, a talune personalità politiche e alle loro relazioni.

A conclusione di questo capitolo di apertura, merita una riflessione la relazione tra l'attuale posizione degli Stati Uniti, il ruolo strategico del Caucaso e del bacino del Caspio e la dottrina della NATO - un'istituzione multilaterale che sinora ha agito prevalentemente come 'braccio militare' delle diverse Amministrazioni americane, ma che ora sembra vedere messo in discussione il suo ruolo non solo dalla mancanza di un nemico (o una minaccia) chiaramente definita, ma dalla stessa Presidenza degli Stati Uniti che sinora ha rib-

adito la sua autonomia rispetto agli alleati, anziché servirsi delle leve offerte dal multilateralismo per guadagnarsi il loro supporto e condividere certi oneri di ordine sistemico.

A partire dal 1999, quando Clinton ha iniziato a servirsi della NATO in chiave unilateralista, lo scopo di quello strumento militare è iniziato a mutare rispetto all'epoca della Guerra fredda. Con le campagne in Iraq e in Libia, poi, avrebbe esso assunto tratti esplicitamente offensivi i quali, combinati alle critiche mosse da Barack Obama all'operato del Cremlino in una serie di contesti, dall'Ucraina alla Siria, avrebbero trascinato anche l'Alleanza nel deterioramento delle relazioni tra Mosca e Washington. Posto lo scetticismo dell'attuale Amministrazione verso quello strumento e i partner europei - ovvero, implicitamente, un certo ritorno alla diplomazia bilaterale - il quesito più rilevante nell'imminente futuro e in relazione alle regioni di cui ci stiamo occupando è se ciò implicherà un miglioramento delle relazioni con Mosca e come tale mutamento eventualmente inciderà sui rapporti con le potenze locali e i partner storici, cioè Turchia, Georgia e Azerbaigian.

In generale, va ricordato che sino al 1999 una NATO allargata verso Est non era stata percepita come una minaccia esistenziale da parte di Mosca. È pur vero che in quella fase il primato americano era assai più esplicito e la debolezza interna della Federazione russa tale da non consentire alcuna forma di assertività. Tuttavia, concentrando l'analisi sulle dinamiche di lungo periodo, la presenza militare occidentale nei Paesi ex-comunisti ha costituito dal 1991 in avanti una costante, a mutare, per contro, è stato l'atteggiamento delle Amministrazioni americane. Quella insomma appare come la variabile esplicativa più rilevante rispetto allo stato delle relazioni con Mosca, soprattutto nel *near abroad* e in una regione "cerniera" come il Caspio. Almeno sinora, va sottolineato un dato della narrativa di Trump: l'eccezionalissimo americano e la realizzazione della grandezza americana si riferiscono all'arena politica interna, al miglioramento economico e sociale della nazione, non a obblighi globali determinati da una qualsivoglia missione democratica e civilizzatrice o ad alcun destino manifesto. Questa caratteristica, che implicitamente conferisce un forte contenuto realista al comportamento internazionale degli USA, potrebbe costituire una base sufficiente alla normalizzazione delle relazioni con il Cremlino, perché di fatto ne accetta il ruolo regionale e certi interessi d'area.

Porsi su un piano etico non diverso da quello di altri Stati definisce un denominatore comune con il resto del sistema internazionale. Il primato materiale degli Stati Uniti, dunque, tenderà a manifestarsi come dato di fatto, non come conseguenza di una superiorità morale di quella nazione sulle altre: un tratto della Presidenza repubblicana che tendenzialmente agevolerà una relazione più bilanciata sia con Mosca, sia con partner come quelli dell'area caucasica i cui sistemi politici scontano ancora un certo ritardo rispetto ai

parametri occidentali di *accountability*. Ciò, si badi, non significa perdere di vista le differenze tra nazioni e limiti che esse pongono alla collaborazione internazionale tra sistemi politici non affini. Tuttavia, poiché la distensione delle relazioni tra entità sovrane le presuppone il riconoscimento di un interesse o una condizione comune, l'eccezionalissimo ha costituito evidentemente un fattore preclusivo rispetto al corso recente dei rapporti tra Stati Uniti e Paesi ex-sovietici.

Per quanto concerne le implicazioni di un eventuale riposizionamento americano rispetto alle issue della NATO e delle relazioni con Mosca, l'impressione che se ne trae è che i Paesi del bacino del Caspio, in particolare quelli come l'Azerbaigian che hanno aderito alla *Partnership for Peace*, ma che al tempo stesso hanno mantenuto relazioni equilibrate con la Russia, trarranno indirettamente beneficio dall'atteggiamento dell'Amministrazione americana situazione. Se tale maggiore equilibrio tra l'attore più rilevante sul piano sistemico e quello più influente a livello regionale si estenderanno anche alla dimensione dei rapporti trilaterali (O'Rand 1992), il teatro capsico beneficerà di una posizione più lineare rispetto agli scopi di due grandi Paesi come Stati Uniti e Russia. A fare da corollario a quanto scritto sinora vi è poi la posizione della NATO e il nuovo approccio dottrinario inaugurato con il vertice di Varsavia del 2016 (NATO 2016)

In particolare, negli ultimi 25 anni l'Alleanza Atlantica ha sviluppato delle partnership a geometria variabile, ovvero caratterizzate da diversi livelli di approfondimento e dal diverso numero di settori coinvolti, con circa 41 Paesi non facenti parti della NATO, dando origine a un sistema organizzato su tre livelli o gradi di sicurezza: quello degli Stati membri, militarmente integrati; quello dei partner, ovvero di nazioni che condividono alcune pratiche e taluni obiettivi specifici con l'Alleanza; e infine uno spazio esterno nel quale nemici e potenziali partner risultano mescolati e le relazioni politiche sono meno formalizzate e più volatili. In particolare, in un quadro di cooperazione flessibile basato sul vantaggio reciproco, la condivisione di certe prassi e la determinazione di un minimo comune denominatore sul versante degli scopi era stato attribuito un ruolo preminente alle relazioni tra NATO, Russia, Georgia e Ucraina, almeno sino al 2014 quando il deterioramento dei rapporti con Mosca ha messo in discussione la relazione con l'attore più forte – nonché il più rilevante su scala regionale – di quella triade.

In un contesto dove il settore più esterno ai confini della NATO appare quanto mai instabile a causa delle nuove forme assunte dal terrorismo internazionale e delle sfide poste dalle minacce ibride come quella del cosiddetto Stato Islamico, la capacità della NATO di favorire dinamiche di stabilizzazione al di là dei propri confini appare cruciale per l'ordine internazionale – e in questo schema va da sé che i Paesi e le aree maggiormente coinvolte nel pro-

gramma *Partnership for Peace*, ovvero quelli tra la dimensione interna alla NATO e quella esterna, rivestiranno un ruolo cruciale come catena di trasmissione di politiche, dottrine militari e prassi condivise. In questo, la regione caucasica e il bacino del Caspio sembrano dunque candidati a vivere una sorta di “seconda giovinezza” rispetto allo sviluppo strategico e del concetto di sicurezza occidentali.

È fuori discussione che le dinamiche NATO-Russia saranno altresì fondamentali nel determinare il reale livello di coinvolgimento dei Paesi caucasici in questo schema su tre livelli, soprattutto per quanto concerne la collaborazione civili-militare e la condivisione di tecnologie avanzate: tuttavia, il parziale sganciamento degli USA dall’Alleanza e il bisogno per quest’ultima di ridefinire in maniera più autonoma la propria identità potrebbe favorire questo processo. Da un lato, infatti lo stato delle relazioni bilaterali tra Washington e Mosca potrebbe tornare a definirsi su un piano più autonomo, quando risultare meno condizionate per l’azione collettiva dell’Alleanza. Dall’altro l’alleanza stessa sarà stimolata a sviluppare nuove piattaforme come il modello “Viking 18” attraverso le quali addestrare attraverso la costruzione di scenari di sicurezza disegnati per i Paesi aderenti alla *Partnership for Peace* con l’obiettivo di strutturare il personale civile, le forze di polizia e quello militare a un impegno integrato in aree di crisi e all’interno dei confini dello Stato, ovvero per fronteggiare minacce prossime o infiltranti come quelle (Siria, Afghanistan e Iraq su tutte) che circondano la regione che abbiamo studiato.

## Capitolo due

---

# PROMUOVERE LA DEMOCRAZIA. LA COMPETIZIONE TRA STATI UNITI E RUSSIA NEL CAUCASO MERIDIONALE *Gabriele Natalizia*

### 2.1 LA COMPETIZIONE COME DINAMICA REGIONALE E SUB-REGIONALE

Gli anni Duemila hanno contribuito al progressivo svuotamento di senso della rappresentazione di un mondo sempre più interconnesso, interdipendente e, per tali ragioni, sulla via della pacificazione, che era stata la cifra politico-culturale dell'unipolarismo negli anni Novanta. Se l'idea di globalizzazione può essere ancora utile a spiegare le trasformazioni intervenute nel campo della comunicazione e alcuni aspetti delle relazioni economiche mondiali, al contrario coglie solo parzialmente i cambiamenti intervenuti in altre dimensioni. Ancor di più, appare superata nella sua accezione politologica di intensificazione delle interazioni transfrontaliere e di interdipendenza tra i Paesi (Held et al. 1999; Baylis & Smith 2001) o di esaurimento della ricerca della sicurezza a livello nazionale e spostamento della sua gestione sul livello internazionale come obiettivo più efficacemente perseguibile dalle organizzazioni intergovernative (Pevenhouse & Russett 2006). Le logiche di funzionamento del sistema unipolare, tuttavia, hanno incentivato anche il ripensamento della centralità attribuita al livello globale dell'interazione tra potenze, formulata sia nell'ambito delle teorie sull'equilibrio di potenza (Waltz 1979, 2000), che in quelle sui cicli egemonici (Kindleberger 1973; Organski & Kluger 1980; Gilpin 1981; Snidal

1985). Queste, d'altronde, erano nate per studiare prevalentemente il funzionamento del sistema bipolare.

Numerosi autori, partendo da presupposti diversi, hanno concordato sul fatto che il nuovo sistema internazionale sin da subito abbia assistito al prevalere delle dinamiche di sicurezza regionali e sub-regionali su quelle mondiali. A fine anni Novanta Samuel Huntington ha evidenziato l'originale tensione tra dimensione sistemica e dimensione locale, che stava caratterizzando la nuova cornice internazionale. In tal prospettiva ipotizzò l'inoperabilità del concetto di unipolarismo a cui preferiva il termine "uni-multipolarismo" (Huntington 1999). La condizione unipolare, infatti, dovrebbe comportare la presenza di una superpotenza incontrastata ovunque, per via del destino ineluttabile a cui sarebbero sottoposte le relazioni tra una superpotenza, un numero significativo di medie potenze e un gruppo ancor più ampio di piccole potenze. Secondo il politologo americano, al contrario, gli Stati Uniti si trovano ancora a interagire con alcune potenze "maggiori" a livello regionale. In questa cornice l'obiettivo dei primi è la preservazione dell'egemonia, conseguibile frenando l'ascesa dei secondi, che si candidano come Stato-guida della loro regione (o "area di civilizzazione") di appartenenza (Huntington 1996). Il tentativo della superpotenza di implementare l'unipolarismo – attraverso la forza militare, il potere economico o l'egemonia culturale – sarebbe foriero dell'incremento di resistenze e tentativi di bilanciamento. Secondo Huntington, tuttavia, la presenza di più sfide regionali alla leadership americana non pone all'orizzonte la possibilità dell'unione strategica tra le dinamiche dei diversi quadranti. Anzitutto perché potenze come la Russia, la Cina, l'India o l'Iran, non possono accettare di assumere una posizione gerarchicamente subordinata all'interno della coalizione anti-egemonica. In secondo luogo, perché in ogni regione è presente almeno una potenza regionale secondaria, unita agli Stati Uniti dalla volontà di contrastare l'ascesa della potenza maggiore a livello locale, sebbene disinteressata ai riflessi sistemici di tale dinamica (Huntington 1999).

Barry Buzan e Ole Wæver, dal canto loro, hanno osservato l'affermazione delle dinamiche di sicurezza a livello regionale, su cui hanno formulato una teoria interoperabile sia con un approccio realista che con un approccio liberale allo studio delle relazioni internazionali. I complessi regionali di sicurezza si profilano come «un gruppo di unità tra cui i più rilevanti processi di securitizzazione e desecuritizzazione – o entrambi – sono talmente interconnessi che i loro problemi di sicurezza non possono essere presi in considerazione ragionevolmente o risolti tenendoli separati gli uni dagli altri» (Buzan & Wæver 2003). La *Regional security complex theory* (RSCT) integra la visione olistica del concetto di sicurezza già avanzata in precedenza da Buzan. Questo non coinciderebbe esclusivamente con la sfera militare, ma includerebbe almeno altri quattro fattori: politico, societario, economico e



ambientale (Buzan 1983). L'idea fondante della RSCT è che, dopo la fine della Guerra fredda, le minacce sono tornate a viaggiare più facilmente sulle brevi distanze piuttosto che sulle lunghe e che, quindi, l'interdipendenza nella dimensione della sicurezza si sviluppa all'interno di *cluster* regionali o sub-regionali (i "complessi" e i "sub-complessi" di sicurezza). Con il termine "regione" Buzan e Wæver non fanno riferimento a un'area squisitamente geografica, bensì definita da relazioni di sicurezza tra le unità esistenti in quanto un'azione realizzata da un'unità produce effetti sulle altre unità del complesso e viceversa. Il processo di securitizzazione e il grado di interdipendenza politica risultano così più intensi tra attori che partecipano allo stesso complesso. Ogni RSC viene così modellato dalle relazioni di amicizia/inimicizia tra gli attori che vi interagiscono. La dialettica amico/nemico, tuttavia, a differenza dell'epoca bipolare non è importata dal livello sistemico ma nasce da quello locale come conseguenza di una miscela tra storia, politica e condizioni materiali (presenza di interessi comuni o confliggenti tra gli attori) e solo alcune volte si ricollega al livello superiore. I singoli quadranti, tendenzialmente, non risultano più interdipendenti strategicamente, ma sono contraddistinti dalla presenza di attori, prospettive e interessi diversi, il cui unico vettore di connessione è rappresentato dagli Stati Uniti. La partecipazione della superpotenza e/o delle grandi potenze alle dinamiche locali, quindi, dipende dal loro interesse per l'area e dalla capacità degli attori locali di ottenerne il sostegno, rappresentando un valido indicatore del grado di penetrazione del livello sistemico in quello locale (Buzan & Wæver 2003).

La dis-aggregazione strategica del mondo post-Guerra fredda, invece, è stata analizzata da Alessandro Colombo. In questa prospettiva la fine dell'Unione Sovietica – e, di conseguenza, del conflitto Est-Ovest – ha fatto venir meno l'interdipendenza nella dimensione della sicurezza che aveva contraddistinto il Novecento. La natura compiutamente globale del secolo scorso, infatti, era determinata dall'incombente possibilità dello scoppio di una guerra generale che, nonostante le rispettive specificità, manteneva strettamente connessi i diversi contesti regionali. Il sistema unipolare, viceversa, non appare altrettanto "globalizzato". Anzitutto perché le regioni sono aumentate sia per numero<sup>1</sup> che per autonomia dal livello sistemico.<sup>2</sup> In secondo luogo perché è assente un antagonista globale agli Stati Uniti che unisca tra loro i diversi contesti. La superpotenza americana rappresenta l'unico reale vettore di unità strategica, per via della presenza di suoi interessi e della sua capacità di proiezione di potenza in ogni quadrante. Come avvenuto durante la Guerra fredda

<sup>1</sup> Il Caucaso e l'Asia centrale figurano tra i "nuovi" contesti locali.

<sup>2</sup> Se già durante la Guerra fredda il Medio Oriente era parzialmente slegato dalle dinamiche globali, ora lo sarebbero anche contesti regionali come quello europeo e asiatico nord-orientale prima intimamente legati alla geografia politica del bipolarismo.

quando gli alleati di Washington erano consapevoli del fatto che il suo obiettivo globale (il contenimento di Mosca) corrispondeva anche con il loro bene vitale, nella cornice unipolare numerosi Stati sono consapevoli che l'obiettivo perseguito prioritariamente dagli Stati Uniti (il mantenimento dell'egemonia globale) costituisce il loro bene principale (evitare di scivolare nei contorni mal definiti della sfera di influenza di un nuovo Stato-guida). Infine, il sistema sembra sempre meno "globalizzato" perché se in passato l'osmosi tra livello globale e livello regionale rendeva tutte le unità del sistema suscettibili di essere coinvolte in una guerra o in una pace comuni, oggi i conflitti locali hanno una capacità di contagio circoscritta, che si riflette nelle limitate possibilità di scoppio di una nuova guerra generale (Colombo 2010).

Anche nella prospettiva più strettamente realista, che rivolge un'attenzione preferenziale al livello sistemico, il livello regionale di analisi può assumere una sua rilevanza nell'ambito del sistema internazionale contemporaneo. Anzitutto per i realisti le regioni sono espressione esclusiva di interessi materiali, che prescindono dalla condivisione di lingua, religione e cultura o da altri fattori transnazionali (Merom 2003). L'interdipendenza nella dimensione della sicurezza, al contrario, è collegata principalmente al dato geografico, risultando particolarmente elevata tra gli Stati che condividono un confine o fanno parte di una stessa area (Marshall 2015). Le regioni e le sub-regioni, dunque, devono essere intese come la traduzione materiale della percezione di un gruppo di Stati – più o meno ampio – di appartenere a uno stesso spazio geopolitico, al cui interno ognuno deve tenere necessariamente conto della presenza delle altre potenze e dell'interazione con queste ultime nel definire i suoi interessi e le strategie per conseguirli (Hurrell 1995).

La logica realista suggerisce che ogni riflessione sulle dinamiche regionali sia rilevante nel momento in cui prenda le mosse dal livello globale e, in qualche modo, vi si ricolleggi. La possibilità di interazione tra il livello sistemico e i livelli locali dipende da due condizioni che devono essere verificate: il potere degli attori che hanno rilevanza sistemica deve essere maggiore di quello degli attori locali e i primi devono trovare un interesse specifico che giustifichi il loro impegno nel contesto regionale o sub-regionale. Non tutti i contesti locali, infatti, hanno lo stesso peso a livello sistemico. L'interdipendenza tra quest'ultimo e i livelli regionale e/o sub-regionale dipende dall'impatto sul primo che l'attore o gli attori globali attribuiscono ai secondi. Dunque, più un contesto locale è percepito da un attore globale come rilevante per la sua sicurezza o il suo potere relativo, più quest'ultimo tenderà a impegnarsi al suo interno (Merom 2003). Nell'ambito di un sistema unipolare, d'altro canto, la superpotenza (gli Stati Uniti) deve temperare l'esigenza dell'impegno nei quadranti locali con quella di evitare il rischio dell'*overstretching* (Lippmann 1943). Per gli attori esterni, quindi, la rilevanza di un contesto locale è definita da tre tipi di valore,

che influenzano a diverso titolo il conseguimento dei loro obiettivi: *a)* valore “intrinseco” (quanto conta controllarne le risorse?); *b)* valore “estrinseco” (quanto pesa il suo controllo nelle logiche di potenza di spazi più ampi?); *c)* valore “negativo” (quanto è importante per contenere il potere e il prestigio degli avversari?) (Desch 1989).

In assenza dell’interesse o della capacità di penetrazione degli attori globali nei contesti locali, le dinamiche di sicurezza regionali e sub-regionali (i cosiddetti “sotto-sistemi”) tendono a prevalere su quelle sistemiche e a esaltare il peso della prossimità geografica come fattore discriminante per il conseguimento del potere. Ne discende che i sotto-sistemi possono essere suddivisi in due macro-categorie, a loro volta distinguibili in altrettante tipologie. Alcuni sotto-sistemi possono essere definiti “occupati” (*engaged*), quando uno o più attori globali sono forti sufficientemente da prendere in considerazione anche l’ipotesi dell’intervento militare per difendervi i propri interessi. Nell’ambito di tale scenario la regione o la sub-regione può essere definita “dominata” (*captive*) se un solo Stato vi proietta potenza dall’esterno e, quindi, può favorire i suoi alleati locali e mantenere l’ordine finché preserva la sua posizione. Viceversa nel caso ci siano più potenze disposte a ricorrere alla violenza per difendere i loro interessi, il sotto-sistema può essere definito “conteso” (*contested*). Questo risentirà del confronto tra le potenze che avviene in altre aree e vedrà le prime appoggiare a livello locale gli Stati-clienti e sopportare una parte dei costi della loro competizione. Altri sotto-sistemi, invece, possono essere definiti “autonomi” (*autonomous*) perché gli attori esterni non possono proiettarvi potenza effettivamente e/o non vogliono farlo perché non li considerano abbastanza rilevanti per gli equilibri sistemici. Anche in questo caso si possono individuare due sotto-categorie. I contesti “ingestibili” (*intractable*), sono quelli caratterizzati da una limitata proiezione di potenza degli attori globali o dalla capacità degli attori locali di contrastarla, tanto che l’esplosione della violenza trova un limite nella reciproca consapevolezza tra le potenze dell’area della loro capacità di combattere. Altri sotto-sistemi, invece, sono definiti “alla deriva” (*drifting*), poiché gli attori esterni non trovano un interesse sufficiente a giustificarsi l’impegno, definendo così uno scenario che in assenza di vincoli esogeni può assumere le forme estreme dello stato di natura hobbesiano (Merom 2003).

Nei successivi paragrafi si proverà a coniugare un’immagine olistica della sicurezza con l’analisi delle macro-dinamiche politiche che hanno caratterizzato la vita dello Spazio post-sovietico, ricollegandole alla tenuta dell’ordine unipolare (livello globale). Prendendo le mosse dalla competizione tra gli Stati Uniti e la Federazione Russia in questa regione, il campo di indagine verrà ristretto al significato e alle strategie generali di promozione o contenimento

della liberal-democrazia (o modello occidentale di democrazia)<sup>3</sup> che vi hanno preso forma, per poi passare ad un'analisi in profondità delle politiche realizzate dalle due potenze nei confronti di Armenia, Azerbaigian e Georgia.

## 2.2 LA DEMOCRAZIA COME PILASTRO DELL'ORDINE UNIPOLARE

La condizione egemonica in cui si sono trovati gli Stati Uniti al termine della Guerra fredda (Krauthammer 1991; Layne 1993; Mastanduno 1997; Cohen 2004) è risultata evidente in tutte le dimensioni del potere. In quella dell'*hard power* ha significato la preponderanza schiacciante – in termini politici, militari, economici, tecnologici e ideologici – della superpotenza su tutti gli altri attori (Wohlforth 1999), tale da rendere verosimile la vittoria dei primi anche su una coalizione formata dai secondi (Mearsheimer 2001). Similmente nella dimensione del *soft power*, dopo la fine del confronto ideologico tra liberalismo e comunismo, il dibattito internazionale è stato segnato dall'assenza di modelli politico-economici universalmente alternativi alla democrazia rappresentativa e al capitalismo. La democrazia sembrava essere l'unico regime globalmente riconosciuto come legittimo, così come l'economia di mercato appariva la sola forma di organizzazione economica in grado di assicurare sviluppo e benessere (Mandelbaum 2002; McFaul 2010). Francis Fukuyama nell'introduzione del suo *La fine della storia e l'ultimo uomo* scriveva che «la liberaldemocrazia ha sostituito il desiderio irrazionale di essere riconosciuti come più potenti dagli altri, con quello razionale di essere riconosciuti come eguali. Un mondo composto da liberaldemocrazie, quindi, dovrebbe avere molti meno incentivi alla guerra» (Fukuyama 1992). Anche i leader dei Paesi autoritari emersi dalla dissoluzione dell'URSS o sopravvissuti all'ondata di democratizzazione, negli anni Novanta non hanno messo in discussione la bontà del modello occidentale, preferendo fare ricorso – distorcendole – alle procedure democratiche e utilizzandone la retorica per legittimare il loro potere sia nella sfera politica interna che sul palcoscenico internazionale.<sup>4</sup> I potenziali sfidanti degli Stati Uniti, quindi, sono rimasti senza gli strumenti ideologici adatti a controbilanciarne l'egemonia nel dibattito politico e a sostenere un'azione di contenimento di portata globale.

<sup>3</sup> Tra gli elementi caratterizzanti del modello occidentale di democrazia, nella letteratura vengono indicati: elezioni libere, imparziali, cicliche e competitive, riconoscimento dei diritti civili, Governo responsabile delle proprie scelte davanti ai cittadini e indipendenza della magistratura (Rokkan 1970; Dahl 1971; Schumpeter 1977).

<sup>4</sup> Nello Spazio post-sovietico si è parlato della proliferazione delle cosiddette *Potemkin-democracy* (Ambrosio 2009).

Tale cambio di scenario nel dibattito politico e accademico fece sorgere la convinzione dell'esistenza di una relazione causale tra la stabilità dell'unipolarismo – legata alla sua capacità di evitare lo scoppio di guerre maggiori, mutamenti sistemici imminenti o l'eliminazione degli attori politici principali (Andreatta 1997) – e la diffusione della democrazia e delle libertà occidentali. Questa idea, che trovava le sue radici nell'idealismo wilsoniano ed era stata rilanciata con la *campaign for democracy* di Ronald Reagan, costituiva il prodotto di due impianti teorici distinti ma complementari, che all'inizio degli anni Novanta erano ben radicati nella cultura politica americana. Da un lato, la teoria della "pace democratica" che postulava come l'adesione ai principi della democrazia e del libero mercato fosse in grado di mutare la condotta internazionale di un Paese, impedendone il ricorso alla guerra contro le altre democrazie e trasformandolo in un naturale alleato degli Stati Uniti in quanto potenza leader del mondo "libero" (Doyle 1983; Russett 1993; Owen 1994). Dall'altro lato, la teoria "transitologica" secondo cui i processi di democratizzazione, una volta innescati, sarebbero stati capaci di attecchire universalmente e svilupparsi in maniera irreversibile (O'Donnell & Schmitter 1986; Fukuyama 1992; Higley & Gunther 1992).

Se per il realismo strutturale la promozione della democrazia rischiava di far perdere di vista i futuri scenari di competizione tra le grandi potenze e avrebbe portato a una sovra-estensione degli impegni americani, altri realisti la consideravano una strategia razionale, pur non attribuendo alla democrazia la capacità di determinare un mutamento qualitativo nelle relazioni internazionali (Layne 1995). Alcuni erano convinti che il diritto a guidare il sistema internazionale non poteva derivare solo dall'aver vinto una guerra "egemonica" (o "costituente") (Aron 1962; Parsi 2003), ma doveva essere sostenuto da una formula politica volta a legittimare l'azione della superpotenza rendendola così meno costosa (Gilpin 1981). Altri realisti, convinti che le minacce non derivano solo dalla distribuzione del potere ma anche dalla capacità di valutare le intenzioni e gli obiettivi altrui, trovavano un beneficio principale nelle politiche di promozione della democrazia: la maggiore trasparenza dei processi decisionali dei regimi democratici permette di comprenderne meglio le motivazioni ed evitare fraintesi in tema di sicurezza tra gli Stati (Schweller 1996; Kydd 1997).

La combinazione di questi paradigmi ha ispirato il progetto del *democratic enlargement* dell'Amministrazione Clinton che, superando il paradigma tendenzialmente conservatore degli equilibri prevalso durante la Guerra fredda, postulava una rivoluzione dello status quo volta uniformare gli assetti politici ed economici interni degli Stati quale preconditione per un ordine internazionale duraturo. Insieme alla "marketizzazione" dei Paesi post-comunisti, alla non-proliferazione nucleare, alla sicurezza energetica, alla sostenibilità dello

sviluppo e alla salvaguardia dell'ambiente, le *National Security Strategy* della prima metà degli anni Novanta indicavano nella promozione della democrazia uno dei pilastri su cui fondare la sicurezza nazionale dopo la fine della Guerra fredda (Clinton 1994, 1995), perché «gli Stati democratici sono meno propensi a sfidare gli interessi americani e più disposti a cooperare con gli Stati Uniti per affrontare le minacce alla sicurezza e promuovere il libero commercio» (Miller 2016). Una nuova “comunità internazionale”,<sup>5</sup> quindi, sarebbe sorta al termine del processo di democratizzazione che stava investendo l'intero globo (Brinkley 1997). Questo mutamento politico doveva essere sostenuto da Washington attraverso un mix di politiche composto da: *a*) azione diplomatica, da intendersi a tutto tondo come pressione ufficiale indirizzata a mettere in discussione gli assetti politici non democratici, a sostituire il consolidamento della democrazia in presenza di un processo di transizione, nonché a sostenere e legittimare istituzioni, partiti e politici democratici; *b*) assistenza, come aiuti che hanno quale obiettivo primario il sostegno alla democrazia in un Paese-target; *c*) condizionalità, come richiesta a un Paese target di soddisfare alcuni criteri di democraticità a cui legare l'attribuzione di benefici (condizionalità positiva) o di eventuali penalità (condizionalità negativa); *d*) ricorso alla forza o controllo, come imposizione “dall'alto” della democrazia, anche prevedendo la possibilità di uno *strike* militare (Carothers 2000; Levitsky & Way 2006; Hurd 2007; Baracani 2010).

Le vicende politiche degli anni Duemila, tuttavia, hanno svelato la natura contingente di due elementi che si era pensato fossero connaturati all'unipolarismo (Colombo 2014). Anzitutto si è dimostrato falso l'assunto che il sistema unipolare non fosse sottoposto a sfide. Il primato americano, nel medio termine, non ha dissuaso l'emergere di *competitor* con tendenze revisioniste, che nel breve termine erano rimasti in un cono d'ombra per ragioni di opportunità. Come scriveva Kenneth Waltz, d'altronde, «nella politica internazionale lo strapotere respinge e induce gli altri Stati a un'azione di bilanciamento» (Waltz 1991). Oltre alla galassia del radicalismo islamico, sostenuta dietro le quinte da attori statuali, anche un gruppo di potenze con ambizioni egemoniche su scala regionale – come la Russia, la Cina e l'Iran – ha cominciato a sfidare apertamente il primato americano, paventando il sorgere di un'alleanza anti-egemonica. In secondo luogo è divenuto chiaro che i valori e i modelli americani non erano stati in grado di mettere le radici ovunque, come predetto dal

<sup>5</sup> Tale concetto richiama quello di “società internazionale” coniato da Hedley Bull per definire la trasformazione di un sistema internazionale – inteso come uno spazio politico, economico e strategico condiviso da unità capaci di influenzare le scelte delle altre – in una società di Stati coscienti di condividere interessi e valori comuni, le cui azioni possono adattarsi a una serie di regole concordate e che risultino capaci di interagire nel perimetro di istituzioni condivise (Bull 1977).

paradigma transitologico (Carothers 2002). Al contrario, avevano lentamente, ma inesorabilmente, stimolato l'elaborazione di formule politiche alternative al liberalismo, tra cui le più efficaci erano quelle sviluppatesi intorno a fattori identitari (Huntington 1996), quali la politicizzazione dell'Islam o l'immagine del *Russkiy Mir*.

La risposta americana a queste sfide è passata per la formula dell'*exporting democracy* della dottrina Bush che, confermando l'approccio "rivoluzionario" verso lo status quo internazionale di Clinton,<sup>6</sup> reputava indispensabile alimentare l'avvio dei processi di democratizzazione nelle aree strategicamente prioritarie per gli Stati Uniti anche a costo di interventi *top-down*. I costi dello sforzo trovavano giustificazione nelle parole del vice presidente americano Dick Cheney, secondo cui questo progetto di ingegneria politica scaturiva dal desiderio di trasformare il mondo «in una comunità di Stati democratici e sovrani che superano le vecchie discordie, che onorano i molti collegamenti storici e culturali che intercorrono tra loro, che commerciano liberamente, che si rispettano l'un l'altro come grandi nazioni e uniscono le forze per costruire insieme un secolo di pace» (Cheney 2006). L'Amministrazione Obama, invece, senza confessarlo pubblicamente è passata a un approccio più realista sul tema. Avendo come suo obiettivo prioritario quello di evitare la sovra-estensione degli impegni americani e rilanciare il dialogo con Russia, Cina e Iran, Obama ha sorpreso il mondo non menzionando lo sforzo di Washington per la diffusione della democrazia nel suo primo discorso di insediamento (Obama 2009). Successivamente pur contestando l'idea della democrazia come bene "esportabile" e affermando la necessità di un suo sviluppo *bottom-up*, si è limitata a sfruttarne l'impatto retorico come strumento di pressione nelle relazioni con le potenze autoritarie.

## 2.3 LA RUSSIA COME "CAVALIERE NERO" DELLA DEMOCRAZIA

Lo Spazio post-sovietico, insieme al quadrante Asia-Pacifico e al Medio Oriente Nord Africa, è una delle aree dove, soprattutto dalla metà degli anni Duemila in poi, è apparsa più evidente la volontà di rivedere gli assetti dell'ordine unipolare a guida americana. Su questo scacchiere gli Stati Uniti si confrontano con la Federazione Russa, la cui centralità e potere d'influenza per le dinamiche politiche locali trovano un parallelo solo nel ruolo di Washington in Nord America.

<sup>6</sup> Uno dei postulati della "dottrina Clinton" sugli interventi umanitari era la necessità di sostenere *regime change* democratici per evitare la moltiplicazione di nuove emergenze.

Alcuni indicatori di potenza<sup>7</sup> hanno tradizionalmente alimentato l'auto-percezione della Russia come grande potenza (*derzhava*),<sup>8</sup> anche quando le reali risorse a sua disposizione non le permettevano di tradurre tale aspirazione in politiche concrete<sup>9</sup> (Tsygankov 2016). Questa ambizione alla "grandezza" è stata sostenuta da un'idea ben radicata nell'élite russa, secondo cui la politica estera del Paese non è guidata da soli interessi materiali, ma persegue anche una "missione speciale" da realizzare in nome e per conto di una comunità più ampia di quella nazionale.<sup>10</sup> Se l'eccezionalità (*samobytnost*) dell'Impero russo ha trovato nella rappresentazione di Mosca come "Terza Roma" il suo mito fondante e nella "missione civilizzatrice" (*missiia*) la fonte di legittimazione per la sua espansione meridionale e orientale, successivamente l'Unione Sovietica ha avuto a disposizione una formula politica universalista come il comunismo, che le ha permesso di presentarsi quale guida globale del progetto di uguaglianza tra gli esseri umani e di liberazione dei popoli oppressi (Duncan 2000). Nel corso degli anni Duemila, la Federazione Russa, recuperando una componente della "triade" imperiale (ortodossia, autocrazia e nazionalità), ha elaborato la formula del *Russkiy Mir*, secondo cui Mosca è il garante dei valori e dei diritti delle popolazioni etnicamente russe e russofone che vivono al di fuori del territorio nazionale, così come dei cristiani ortodossi e dei cristiani d'Oriente e, più recentemente, dei "compatrioti", ossia coloro che ne condividono i valori culturali e politici (Biagini 2014; Laruelle 2015a; Feklyunina 2016).

Gli altri Stati dello Spazio post-sovietico, invece, appartengono alla categoria delle potenze minori,<sup>11</sup> con l'eccezione dell'Ucraina e del Kazakistan che talvolta sono considerate delle medie potenze.<sup>12</sup> La condizione di questi Paesi è stata accomunata a quella degli Stati post-coloniali, sia perché sono sorti seguendo

<sup>7</sup> In particolare territorio, popolazione, forza militare e risorse energetiche.

<sup>8</sup> Con questo concetto si fa riferimento a Stati che sono in grado di combattere una guerra convenzionale contro qualsiasi attore (Aron 1962; Layne 2002) e sebbene non eccellano in tutte le dimensioni del potere e non siano parte attiva nelle dinamiche di sicurezza di tutti i quadranti, si relazionano con gli altri attori sulla base di calcoli relativi alla distribuzione presente e futura del potere internazionale (Segal 1999).

<sup>9</sup> Come all'indomani della fine della Guerra civile, o dopo la dissoluzione dell'URSS.

<sup>10</sup> Similmente alla Francia rivoluzionaria e napoleonica e agli Stati Uniti.

<sup>11</sup> Con questo concetto si fa riferimento a Stati il cui raggio di azione è circoscritto al punto che spesso i loro obiettivi internazionali corrispondono alla sola difesa della sovranità (Wight 1978), ma che in funzione di questi possono ricorrere allo strumento della violenza contro altri Paesi caratterizzati dallo stesso status (Bazzoli 1990) e tentare di influenzare l'equilibrio di potenza locale passando da un sistema di alleanze a un altro (Handel 1990; Natalizia 2016).

<sup>12</sup> Con questo concetto si fa riferimento a Stati che dispongono di risorse e ragioni individuali tali da farle agire tendenzialmente da stabilizzatore (Valigi 2017) e la cui alleanza è ricercata dalle superpotenze in tempo di pace, mentre in tempo di guerra possono scegliere di sostenere il confronto con le potenze maggiori con l'obiettivo di rendere loro insostenibili i costi di un eventuale conflitto (Wight 1978).



lo stesso principio giuridico dell'*uti possidetis juris*, che gli ha assicurato il mantenimento dei confini interni dell'URSS, sia perché continuano a subire il potere dell'ex centro dominante (*metropolitan State*) non solo nel campo della sicurezza, ma anche in quello economico, delle infrastrutture e culturale (Buzan & Wæver 2003). Le ex RSS, inoltre, presentano differenze anche molto profonde in termini geopolitici, di indice di sviluppo umano, di composizione linguistica, etnica e religiosa, nonché per la presenza di diverse rivendicazioni politiche interne. La principale conseguenza di questa eterogeneità è la sostanziale scomposizione dello Spazio post-sovietico in almeno quattro sub-regioni – Area baltica,<sup>13</sup> “Nuova” Europa orientale, Caucaso meridionale e Asia centrale – rispetto alle quali Mosca agisce da connettore. Il ridotto coefficiente di potenza degli Stati di ogni singola sub-regione, infatti, aumenta la loro permeabilità dall'esterno, tanto che il “peso” della Russia può essere realmente bilanciato solo in presenza di un impegno “profondo” della superpotenza americana (Mearsheimer 2001).

Le dinamiche politiche contemporanee dello Spazio post-sovietico, d'altronde, sembrano seguire un modello ormai consolidato nel tempo, che trova il suo principale elemento di novità nella tensione per la definizione del regime politico degli Stati presenti al suo interno. Quest'ultimo, tuttavia, deve necessariamente essere interpretato alla luce di alcune “costanti” che caratterizzano i rapporti tra lo Stato che ne occupa il centro e quelli che ne costituiscono la periferia.

### 2.3.1 *La Russia e il suo ambiente esterno*

La Russia ha tradizionalmente percepito la sua condizione nell'ambiente internazionale come più precaria rispetto a quella di altri Stati, al punto da avvertire un senso di accerchiamento che è stato alternativamente attribuito a ragioni geopolitiche e culturali (Kennan 1947; Kotkin 2016). Le ripetute invasioni subite sia da Est che da Ovest,<sup>14</sup> d'altronde, hanno fornito le prove tangibili di

<sup>13</sup> In questo studio l'area è stata considerata come una sub-regione dello Spazio post-sovietico, nonostante tale scelta presenti almeno due criticità. Da un lato la posizione ufficiale di Estonia, Lettonia e Lituania è quella di non essere mai state parte integrante dell'Unione Sovietica, in virtù del principio dell'ex *injuria jus non oritur*, dovuto alla loro occupazione come esito della Seconda guerra mondiale. Dall'altro questi Stati oggi sono parte integrante della regione europea. Tuttavia il loro caso è utile sia per evidenziare l'importanza del processo di democratizzazione per l'appartenenza a una macro-regione piuttosto che a un'altra, sia per individuare quelle linee di faglia che – come già segnalato da alcuni eventi recenti – potranno essere il teatro di nuove tensioni politiche e militari tra la Federazione Russa e la NATO.

<sup>14</sup> La lunga dominazione mongola (1240-1480), le ingerenze polacche nel “periodo dei torbidi” (1598-1613), la Grande guerra del Nord contro l'attacco di Carlo XII di Svezia (1700-1721), la campagna della Grand armée (1812) e, successivamente, quella delle forze dell'Asse (1941-1943).

tale stato di vulnerabilità e lasciato segni profondi nella memoria collettiva del Paese (Riasanovsky 1989), ingenerando spesso il classico dilemma della sicurezza (Herz 1950; G. Snyder 1984).

Dopo la fine della Guerra fredda, se gli allargamenti della UE e della NATO verso Est sono stati rappresentati in Occidente come l'esito finale di un processo giustificato dalla liberazione di nazioni "prigioniere" i cui obiettivi erano la stabilità politica e la pace, viceversa in Russia sono stati interpretati come una nuova forma di penetrazione da parte di potenze ostili verso i suoi centri nevralgici (Mosca, San Pietroburgo, Volgograd). Per porre un argine a quella che viene considerata a tutti gli effetti come una minaccia esistenziale contro lo Stato, il Cremlino ha tracciato una vera e propria "linea rossa" contro le ingerenze esterne, sostanzialmente sovrapponibile ai confini dell'Unione Sovietica, che se varcata potrebbe aprire anche lo scenario della reazione militare (Eltsin 1992; Putin 2000a). Sin dagli anni Novanta quest'area è stata rappresentata con il concetto di "Estero vicino" (in russo *blizhneye zarubezh'ye*, in inglese *near abroad*), che sia a livello teorico che nelle sue implicazioni pratiche sembra ispirarsi alla dottrina Monroe e all'immagine del "cortile di casa" americano (Skak 2011). Specularmente a quanto avviene con le politiche degli attori occidentali, se la Russia ha presentato la sua azione nello Spazio post-sovietico come rivolta prevalentemente a difendere la sicurezza nazionale, all'esterno, invece, questa è stata percepita come la volontà di ripristinare la sua sfera d'influenza sui popoli confinanti (Toal 2016).

Il radicato senso di accerchiamento che contraddistingue la visione del mondo da parte della Russia ha enfatizzato quella tendenza connaturata alle grandi potenze di considerarsi portatrici di un superiore diritto alla sicurezza, da cui deriva il dovere degli Stati più deboli a contribuirvi accettando alcuni vincoli alla propria sovranità e a sostenerne parte dei costi (Morgenthau 1948). I Paesi post-sovietici che non si sono rivelati disponibili ad accettare le conseguenze dell'asimmetria del rapporto con Mosca e hanno cercato di contrastarne il peso geografico-politico rafforzando i rapporti con un bilanciatore *offshore*, sono stati considerati a tutti gli effetti come *proxy* di potenze ostili agli interessi nazionali. Per limitare questa deriva, la Russia ha spesso scelto di controllare – in tutto o in parte – i propri vicini, nell'ambito di una politica spesso presentata come "ritorno" alla Madrepatria di territori che già le appartenevano<sup>15</sup> (Trenin 2001). A partire dal XX secolo, a questa opzione è stata spesso preferita la "neutralizzazione" dei Paesi confinanti (Finlandia, Svezia e Austria durante la Guerra fredda), o l'istituzione di alleanze altamente istituzionalizzate in cui risulti chiara l'ineguaglianza tra i soggetti contraenti (Patto di Varsavia, CSI, OTSC e UEE) (Bartlett 2005).

<sup>15</sup> Tra i casi più noti: la spartizione della Polonia nel XVIII secolo, l'occupazione degli Stati Baltici al termine della Seconda guerra mondiale e l'annessione della Crimea nel 2014.

### 2.3.2 La democrazia sovrana e il contenimento delle Rivoluzioni colorate

L'insicurezza strutturale del Paese può essere messa in relazione con l'inclinazione costante nella storia russa a sviluppare uno Stato "forte" (Seeley 1896; Hintze 1975). In Russia l'accentramento del potere è stato visto come uno strumento utile sia ad arrestare le derive anarchiche di un territorio tanto grande quanto eterogeneo, che a contenere le minacce costanti provenienti dall'ambiente internazionale.<sup>16</sup>

Dopo la disgregazione dell'Unione Sovietica, l'istituzionalizzazione della competizione politica, il multipartitismo e l'organizzazione di elezioni cicliche non hanno garantito l'alternanza al potere, lasciando così inesausta la principale condizione<sup>17</sup> posta da Huntington per l'esito positivo di un processo di democratizzazione<sup>18</sup> (Huntington 1991). Le principali tappe dell'allontanamento della Russia dal modello di democrazia occidentale vanno ricercate nell'attacco al Parlamento ribelle ordinato da Boris Eltsin (1993), nella sua seconda elezione a seguito di elezioni presidenziali oggetto di forti contestazioni e accuse di brogli (1996), nella legislazione per combattere l'estremismo (2002), nell'abolizione dell'elezione popolare dei governatori regionali (2004) e nell'estensione del mandato presidenziale a sei anni (2008). Ha così preso forma un regime che Freedom House classifica come pienamente autoritario (Freedom House 2017a) e non libero (Freedom House 2017b) e che in molti hanno ascritto alla nuova categoria degli "autoritarismi elettorali"<sup>19</sup> (Schedler 2006; Morse 2012).

La classe dirigente russa, respingendo questo giudizio, ha coniato il concetto di "democrazia sovrana" (*suverennaja demokracija*) per descrivere il regime politico, alternativo alla democrazia occidentale, che ha edificato nel Paese. La prima definizione di democrazia sovrana è stata avanzata da Vladislav Surkov,

<sup>16</sup> Se Ivan III (1462-1505) liberò definitivamente il Paese dal giogo tataro anche grazie alla ridefinizione autocratica del Governo, Pietro il Grande (1682-1725) pose fine alle lotte intestine che in passato avevano favorito i nemici esterni e traghettò la Russia nella società internazionale europea affermando contestualmente l'assolutismo nel Paese. Anche durante il regno di Alessandro II (1855-1881) le importanti riforme sociali concesse non misero mai seriamente in discussione il potere dell'imperatore, impegnato nel "Grande gioco" contro l'Impero britannico e nella crisi dei Balcani, così come le grandi aspettative alimentate dalle rivoluzioni del 1917 non si tradussero in una svolta democratica. Al contrario, in nome dell'accerchiamento esterno degli Stati capitalisti e della sua saldatura con gli elementi contro-rivoluzionari interni, il regime intraprese una parabola inesorabilmente totalitaria (Kotkin 2016).

<sup>17</sup> La cosiddetta "doppia" alternanza al potere.

<sup>18</sup> Il processo era iniziato con la *perestrojka*, per poi subire un'accelerazione con la vittoria di Eltsin alle elezioni presidenziali della RSFS russa nel giugno 1991 e la definitiva sconfitta degli elementi conservatori del regime sovietico nel fallito golpe dell'agosto successivo (Gaidar 2017).

<sup>19</sup> Vengono così definiti quei regimi in cui le elezioni vengono organizzate con intervalli regolari, ma che non costituiscono una reale verifica per l'azione del Governo, quanto piuttosto un momento di rigenerazione della sua legittimità.

come conseguenza dell'impatto sull'establishment russo delle Rivoluzioni colorate in Georgia (2003), Ucraina (2004) e Kirghizistan (2005). Secondo l'ex vice primo ministro della Federazione e ideologo del partito di maggioranza Russia Unita, si tratta di un regime in cui «i poteri politici, la loro autorità e le loro decisioni vengono stabiliti e controllati dalla nazione russa con l'obiettivo di raggiungere il benessere materiale, la libertà e l'equità per tutti i cittadini, i gruppi sociali e i popoli che la compongono» (Surkov 2009). Secondo il Governo russo la democrazia sovrana è la risposta ai tentativi di ingerenza esterna dell'Occidente, che vuole imporre nello Spazio post-sovietico i suoi principi politici e influenzarne la cultura e le istituzioni in modo da ottenere l'allineamento internazionale dei Paesi che ne fanno parte. La formula, quindi, scaturisce dalla volontà di integrare all'interno della più ampia cornice storico-politica russa due necessità complementari e inscindibili. Da un lato, lo sviluppo delle istituzioni democratiche, la cui fonte di legittimazione va ricercata nella tradizione russa e non in quella occidentale. Dall'altro, la riaffermazione della sovranità nazionale come reazione all'approccio "rivoluzionario" degli Stati Uniti, che implica la combinazione tra responsabilità e controllo per garantire il Paese dalle influenze esogene (Calzini 2007; Laqueur 2015). Tra queste ultime, le più preoccupanti sono state le Rivoluzioni colorate, tanto che nel 2006 l'allora ministro della Difesa Sergei Ivanov dichiarò che «l'assalto violento all'ordine costituzionale di alcuni Stati post-sovietici rappresenta una delle più serie minacce che la Russia ha affrontato» (Ivanov 2006). Il Cremlino, infatti, ne ha negato la spontaneità e denunciato la natura eterodiretta volta a porre la Russia sotto un assedio di cui gli Stati Uniti sarebbero il *main sponsor* (Okara 2007).

Se fino ai primi anni Duemila, almeno ufficialmente, il Cremlino ha mantenuto una posizione di indifferenza "realista" rispetto al regime politico interno dei suoi partner (Putin 2000a), la combinazione tra il senso di accerchiamento – esasperato dalle Rivoluzioni colorate – e lo sviluppo del modello politico della democrazia sovrana ha portato Mosca a considerare anche ufficialmente i mutamenti di regime nello Spazio post-sovietico come un atto ostile nei suoi confronti (Putin 2015, 2016). Per tale ragione la Russia ha agito come "forza frenante" (*katéchon*) nei confronti del progetto di esportazione della democrazia. Pur non richiedendo esplicitamente agli alleati e agli Stati con cui intrattiene rapporti cordiali l'adozione del suo modello politico, si è posta alla guida di un gruppo di Paesi uniti dalla volontà di respingere i tentativi di ingerenza americana.<sup>20</sup> Per tale ragione la democrazia sovrana è divenuta implicitamente un modello alternativo a quello occidentale, che ne contesta l'universalità dei valori e ne enfatizza le lentezze nella risposta alle minacce provenienti dall'am-

<sup>20</sup> I regimi politici di questi Stati sono considerati non democratici dai principali *think tank* occidentali.

biente internazionale contemporaneo (terrorismo, controllo dei confini, crisi economiche). Alle ragioni di ordine geopolitico che giustificano l'opposizione all'avanzata della democrazia occidentale nello Spazio post-sovietico, quindi, si sono aggiunte anche preferenze normative (Popescu 2006; Ambrosio 2009). Così se l'alternativa tra l'espansione della democrazia e il suo riflusso è stata considerata come un indicatore del perdurare dell'egemonia globale americana, il ritorno della Russia allo status di grande potenza è stato fatto corrispondere anche alla capacità di diffondervi il suo modello politico (Ivanov 2006; Freire & Kanet 2012).

Al cospetto delle principali modalità di penetrazione occidentale (democratizzazione, espansione della NATO e allargamento dell'UE), il comportamento della Russia è stato spiegato con il modello del "cavaliere nero", ossia un «attore esterno – che può prendere le sembianze di uno Stato democratico o autoritario, di una grande potenza o di una potenza regionale, di uno Stato o di un'organizzazione internazionale – che agisce come un guardiano dell'autoritarismo o uno sfidante della democrazia in un contesto specifico» (Tolstrup 2015). In questa prospettiva, quindi, le politiche di Mosca possono anche non avere l'obiettivo esplicito di arrestare la democratizzazione di un Paese, in quanto ciò che conta è l'effetto finale che generano. Nella sua strategia difensiva/offensiva, infatti, la Russia ha alternato politiche che hanno indirettamente ostacolato l'affermazione del modello occidentale di democrazia nei Paesi-target e altre che, al contrario, sono state direttamente rivolte alla prevenzione di questo esito e alla promozione del modello politico russo tra gli Stati post-sovietici. Queste diverse politiche possono essere suddivise in tre categorie principali: *a*) diplomazia, da intendersi a tutto tondo come pressione nei confronti degli Stati, legittimazione/delegittimazione di partiti e politici filo-russi/anti-russi, nonché istituzione di un circuito di organizzazioni governative e non governative che diffondono un'immagine positiva della Russia e del suo modello politico; *b*) integrazione, come intensificazione dei rapporti tra gli Stati post-sovietici all'interno di strutture formali sotto la guida di Mosca<sup>21</sup> per favorire la circolazione del modello russo e moltiplicare le occasioni del suo "apprendimento"<sup>22</sup> (Levy 1994); *c*) ricorso alla forza o controllo, come interventi diretti nelle dinamiche domestiche degli Stati post-sovietici – attraverso lo strumento militare o altri metodi coercitivi – per evitare il loro allineamento politico interno e internazionale con l'Occidente (Ambrosio 2007; Jackson 2010; Tolstrup 2015).

---

<sup>21</sup> La Comunità degli Stati Indipendenti (CSI), l'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva (OTSC) e l'Unione Economica Eurasiatica (UEE).

<sup>22</sup> Nella letteratura sui processi di democratizzazione con questo termine si intende un cambio di valori e di procedure politiche sulla base dell'osservazione e dell'interpretazione dell'esperienza di un Paese-modello.

## 2.4 ESITO DELLE TRANSIZIONI E COLLOCAZIONE INTERNAZIONALE DEGLI STATI POST-SOVIETICI

Le dinamiche politiche che hanno segnato la storia recente dello Spazio post-sovietico prendono forma nella cornice unipolare scaturita dai mutamenti del triennio 1989-1991. Nell'ambito del nuovo sistema internazionale le ex Repubbliche Socialiste Sovietiche (RSS), hanno sperimentato una difficoltosa triplice transizione – statale (dall'URSS), di regime (da un post-totalitarismo di stampo comunista) ed economica (dall'economia pianificata) – e hanno iniziato ad agire come attori indipendenti sullo scacchiere internazionale. La rilevanza dei processi politici che hanno preso forma al loro interno, tuttavia, non è rimasta circoscritta nella dimensione domestica, né in quella locale. Similmente a quanto avvenuto per gli altri Paesi post-comunisti, la traiettoria delle loro transizioni di regime è divenuta un indicatore significativo del rapporto di forze tra Washington e Mosca nello Spazio post-sovietico e, a livello globale, della tenuta dell'ordine unipolare.<sup>23</sup>

Nei termini della diffusione o del contenimento del modello occidentale di democrazia assume una certa rilevanza anche l'adesione di uno Stato a una o più organizzazioni internazionali, per via delle precondizioni di accesso che queste pongono o non pongono agli Stati che aspirano a diventarne membri. Altrettanto importante è l'interazione che si realizza nella fase successiva all'ingresso di un Paese nell'organizzazione. L'incremento delle relazioni nell'ambito di una struttura formale tra Stati omogenei sotto il profilo istituzionale e valoriale incentiva la diffusione e, quindi, il consolidamento dei modelli politici condivisi e agisce da barriera nei confronti di influenze esterne (Goertz 1994).

### 2.4.1 L'Area baltica

In meno di un quindicennio il processo di democratizzazione in Estonia, Lettonia e Lituania si è concluso con successo. Il consolidamento della democrazia è stato rafforzato sia dall'interazione positiva con il mondo scandinavo, con cui i tre Paesi sono storicamente in osmosi grazie al mare che li unisce, sia dalla volontà di recidere l'influenza russa attraverso l'integrazione nelle strutture di alleanza occidentali. Sovrapponendosi con il ripristino dell'indipendenza, infatti, nei Paesi baltici la volontà di chiudere i conti con l'esperienza totali-

<sup>23</sup> In questa parte del lavoro si è scelto di fare riferimento al report annuale *Nations in Transit* di Freedom House, i cui risultati appaiono talvolta discordanti da quelli di altri report, come *Polity IV* del Center for Systemic Peace, per via dei diversi indicatori utilizzati nella composizione dell'indice.

taria si è dimostrata più forte che nel resto dell'ex URSS. Vibranti proteste contro il regime presero avvio già nei primi anni Ottanta, culminando nella "catena baltica" (1989), nella vittoria delle forze democratiche alle elezioni per i Soviet locali (1990) e, infine, nelle dichiarazioni di indipendenza. Inoltre, Estonia, Lettonia e Lituania, insieme alla Georgia, furono le uniche ex RSS a non figurare tra i firmatari dei Protocolli di Alma-Ata, che sancirono la definitiva dissoluzione dell'Unione Sovietica e l'istituzione della Comunità degli Stati Indipendenti (CSI). Gli Stati Uniti e i Paesi europei, dal canto loro, hanno adottato nei confronti delle Repubbliche baltiche delle politiche di condizionalità, presentando l'adattamento dei loro ordinamenti agli standard democratici come preconditione per il loro ingresso nella NATO e nella UE (Magen & Morlino 2008). L'ipotesi dell'integrazione è stata percepita come credibile, sia per il periodo storico in cui si è realizzata, che per la prossimità geografica dell'Area baltica all'Europa nord-orientale. La *membership* nelle due organizzazioni (2004) ha istituzionalizzato la "sottrazione" delle Repubbliche baltiche dalla sfera di controllo russa, nella quale erano entrate tra il 1721 (Estonia e Lettonia) e il 1795 (Lituania) e da cui erano momentaneamente uscite solo nel periodo interbellico (1920-1940) (Motta 2013).

La Lituania ha costituito un caso paradigmatico per l'evoluzione democratica dell'area, ottenendo in tempi rapidi il consolidamento di un sistema politico pluralista e competitivo. Sebbene in presenza di una frammentazione etnica minore degli altri due Stati,<sup>24</sup> ha optato per un approccio inclusivo alla gestione delle minoranze, in particolare di quelle di epoca sovietica. La cittadinanza, infatti, è stata concessa automaticamente a tutte le persone nate nel Paese o con parenti nati sul territorio nazionale. A questa scelta è stata associata anche l'attribuzione immediata dei diritti politici a tutta la popolazione, che ha evitato di inasprire le divisioni etniche a differenza di quanto avvenuto in Estonia e Lettonia. La possibilità di prendere liberamente e attivamente parte alla vita pubblica, infatti, tende a smorzare i pericoli collegati alla polarizzazione dello scenario politico e alla formazione di partiti in rappresentanza delle specificità etniche e linguistiche (Chinn & Truex 1996).

Tuttavia persistono serie fonti di preoccupazione per la stabilità dell'area. La presenza di percentuali consistenti di cittadini russofoni – che in Estonia e Lettonia rappresentano circa il 30% della popolazione (CIA 2017) – costituisce per la Russia uno strumento di ingerenza nella sub-regione e fa assumere a quest'ultima un valore "estrinseco", in quanto influisce sul prestigio internazionale di Mosca in proporzione alla sua capacità di difendere i diritti di queste popolazioni. Inoltre, sebbene l'articolo 5 del Trattato del Nord Atlantico garantisca i tre Stati da eventuali minacce, ponendo un serio vincolo al ricorso alla forza nei loro confronti da parte di attori esterni, negli ultimi anni proprio

<sup>24</sup> Il russo è usato dall'8% della popolazione, mentre il polacco dal 6%.

lungo i loro confini si è verificata un'escalation di tensione che ha richiamato alla memoria la Guerra fredda (Legvold 2016). Nel 2017 la NATO ha inviato nell'Area Baltica quattro battaglioni da 4.500 uomini, mentre la Russia ha organizzato l'esercitazione militare *Zapad* ("Occidente"), con cui sono stati dispiegati 12.700 soldati e oltre 700 mezzi militari tra la Bielorussia, l'exclave Kaliningrad e le regioni di Leningrado e di Pskov (Tabella 2.1).

## 2.4.2 La Nuova Europa orientale

Lo spostamento geopolitico ad Occidente dei Paesi considerati parte dell'Europa orientale durante la Guerra fredda,<sup>25</sup> ha trasformato le vecchie propaggini occidentali dell'Unione Sovietica nel nuovo diaframma tra i Paesi NATO/UE e la Federazione Russa (Trenin 2001). Rispetto al resto dello Spazio post-sovietico, questa sub-regione è stata legata al moderno Stato russo per un periodo più lungo. Non solo le sue origini vengono fatte risalite alla *Rus'* di Kiev,<sup>26</sup> ma questi territori sono tornati a essere parte della Russia a seguito del Trattato di Andrusovo (1667)<sup>27</sup> e delle tre spartizioni del Regno di Polonia (1772, 1793, 1795) (Riasanovsky 1989). Sono dotate, inoltre, sia di un valore intrinseco – per la protezione militare dei centri nevralgici del Paese, la difesa dell'exclave di Kaliningrad, lo sbocco al mar Nero e il contrasto di eventuali ulteriori espansioni dell'Alleanza Atlantica – che di uno estrinseco – per la consistente presenza di cittadini russofoni nell'area (Clover 2016). I progetti di integrazione della Nuova Europa orientale nelle organizzazioni internazionali a guida russa hanno coinvolto soprattutto la Bielorussia (Stato fondatore di CSI e UEE, nonché membro dell'OTSC) e solo marginalmente la Moldova e l'Ucraina.

La collocazione internazionale dei tre Paesi trova un riflesso nel loro regime politico. In Bielorussia, comunemente ritenuta "l'ultima dittatura d'Europa", il processo di democratizzazione aveva preso avvio durante la Presidenza di Stanislav Shushkevich (1991-1994). La sua repentina involuzione è giunta con le elezioni del 1994, che hanno visto la vittoria di Aleksandr Lukashenko, l'unico membro del Parlamento bielorusso che votò contro la dissoluzione dell'URSS. Lukashenko ha impresso una svolta autoritaria al Paese con i referendum del 1995 e del 1996 (Dawisha & Parrott 1997), che hanno eliminato i simboli dell'identità nazionale e restaurato quelli sovietici, introdotto un Governo presidenziale *de facto* ed esteso il mandato del capo

<sup>25</sup> Bulgaria, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Ungheria.

<sup>26</sup> Secondo la *Cronaca degli anni passati* fu fondata da re Oleg nell'882 d.C.

<sup>27</sup> Tra il Regno Russo e la Confederazione Polacco-Lituana.



dello Stato sino al 2001.<sup>28</sup> Da allora le elezioni non hanno mai soddisfatto i criteri di democraticità degli osservatori internazionali, è stata ostacolata l'attività politica dell'opposizione e l'informazione è finita sotto il controllo dello Stato. Parallelamente la Bielorussia si è integrata pienamente nel sistema d'alleanze a guida russa, sostenendo anche il progetto di riunificazione che, tuttavia, non ha compiuto significativi passi in avanti dai tempi dell'Unione Russia-Bielorussia (1996).

Nella dimensione politica interna, invece, la Moldova e l'Ucraina hanno assistito alla progressiva stabilizzazione di due regimi ibridi, caratterizzati dalla presenza di sistemi multipartitici, dall'organizzazione di elezioni cicliche e competitive e dall'alternanza al Governo. Tuttavia entrambi i Paesi soffrono, oltre che di una corruzione diffusa, anche di una scarsa indipendenza dal potere esecutivo sia della magistratura che dei livelli di Governo locali e dei media (Ó Beacháin & Polese 2010; McDevitt 2015). Il caso ucraino evidenzia il rapporto clientelare che ha sistematicamente legato oligarchi ed esponenti politici, agendo da freno per la democratizzazione. Se le fortune di Leonid Kuchma e Yulia Tymoshenko si sono sovrapposte con quelle del clan di Dnipropetrovsk, altrettanto è successo con Viktor Yanukovich e il clan del Donetsk e, da ultimo, con Petro Poroshenko e il clan di Vinnyca (Cilento 2013). Nonostante la Rivoluzione Arancione (2004) ed Euromaidan (2013-2014) abbiano contribuito ad allentare il controllo di questi blocchi sulla vita del Paese, i continui mutamenti dei poteri presidenziali, l'ondata nazionalista seguita alla perdita della Crimea e la guerra civile negli *oblast* orientali continuano a ostacolare una vera svolta democratica nel Paese.

L'aspirazione della Moldova e dell'Ucraina a essere integrate pienamente nelle organizzazioni occidentali risulta in buona parte vanificata dalle conseguenze politico-militari della loro prossimità geografica alla Russia (Marshall 2015). L'impegno di Mosca nell'area e le dimostrazioni della sua volontà e capacità di intervenire anche militarmente – con il sostegno militare russo alle autoproclamate Repubblica di Transnistria, Repubblica Popolare di Doneck e Repubblica Popolare di Lugansk, nonché l'annessione della Crimea nel 2014 – hanno allontanato l'ipotesi di *membership* della Moldova e dell'Ucraina nella NATO (la seconda ha raggiunto lo stadio del “Dialogo intensificato”) e, soprattutto, nell'UE (con la quale entrambi i Paesi hanno siglato un Accordo di associazione). Il “peso” della geografia non espone al potente vicino questi due Paesi nella sola dimensione della sicurezza militare, ma anche in quella economica, in quanto la Russia rappresenta il loro principale fornitore di energia e il maggiore mercato per i beni che essi producono. Tale condizione, tuttavia, non ha impedito a Chisinau e Kiev di fondare, con il tacito sostegno americano, l'Organizzazione per la Democrazia e lo Sviluppo economico

<sup>28</sup> La sua scadenza naturale sarebbe stata nel 1999.

GUAM (Georgia, Ucraina, Azerbaigian, Moldova),<sup>29</sup> con l'obiettivo di favorire la cooperazione tra gli Stati impegnati a contenere le ambizioni egemoniche russe nello Spazio post-sovietico e a fronteggiare spinte secessioniste interne (Peimani 2009) (Tabella 2.1).

### 2.4.3 Il Caucaso meridionale

L'ingresso degli attuali territori di Armenia, Azerbaigian e Georgia nell'orbita russa è sostanzialmente sovrapponibile. Risale all'inizio del XIX secolo – quando l'area fu annessa nell'Impero Russo come argine nei confronti degli Imperi Ottomano e Persiano con i trattati di Gulistan (1813), Turkmenchay (1828) e Adrianopoli (1829) – e si è interrotta effettivamente<sup>30</sup> solo a seguito delle vicende del 1991 (Ferrari 2007; Carteny 2016). Sebbene sotto il profilo simbolico e politico-culturale non abbia lo stesso valore della Nuova Europa orientale, il Caucaso meridionale ha un elevato valore strategico per la Russia. Non solo mette in connessione le componenti asiatica ed europea dello Spazio post-sovietico, ma rappresenta anche un connettore tra questi territori e il Medio Oriente Nord Africa (MENA). Al tempo stesso costituisce un trampolino di lancio per la Russia che qui mantiene basi militari oltreconfine,<sup>31</sup> rappresenta uno degli scacchieri dove prende forma la partita energetica globale e, infine, è parte integrante della lotta al radicalismo islamico, costituendo il retroterra strategico dei gruppi operanti nel Caucaso settentrionale e la porta d'accesso alla Russia per quelli provenienti dal MENA (Trenin 2009).

La maggiore distanza dall'Occidente del Caucaso meridionale rispetto all'Area baltica e alla Nuova Europa orientale si riflette nei regimi politici dei suoi tre Stati. L'Armenia ha registrato un lento ma inequivocabile peggioramento delle sue qualità democratiche. Nonostante la sua società civile sia sufficientemente sviluppata e la libertà di associazione moderatamente garantita, le elezioni si concludono ormai sistematicamente con i report negativi degli osservatori internazionali, la contestazione delle opposizioni e lo scoppio di violenze. Il sistema politico, inoltre, non si è rivelato capace di creare una cornice realmente competitiva tra i partiti e di produrre alternanza già dalla fine degli anni '90. L'Azerbaigian, invece, ha sperimentato più rapidamente e in misura più netta lo scivolamento verso l'autoritarismo. Gli elementi distintivi del regime sono l'assenza di un effettivo bilanciamento tra

<sup>29</sup> Dal punto di vista di Mosca il GUAM era un “cavallo di Troia” degli Stati Uniti all'interno della CSI.

<sup>30</sup> Armenia, Azerbaigian e Georgia sperimentarono una prima, ma effimera, indipendenza (1918-1921) in concomitanza con la Guerra civile russa (1917-1922).

<sup>31</sup> In Armenia, Abcasia e Ossezia del Sud.

gli ampi poteri affidati all'esecutivo e la modesta capacità di controllo esercitata dall'Assemblea nazionale. Il potere dell'esecutivo è costantemente aumentato con l'eliminazione tramite referendum dei limiti alla rielezione del presidente della Repubblica (2009), l'assenza di elezioni realmente competitive, i limiti imposti all'azione dell'opposizione e la mancanza di libertà nel settore dell'informazione. La Georgia, viceversa, presenta un regime ibrido. Il Paese negli ultimi anni ha compiuto passi in avanti grazie a un'ormai consolidata alternanza al potere e a un discreto attivismo pubblico della società civile, di cui la cui più importante testimonianza è stata la Rivoluzione delle Rose (2003). Se è ancora in corso la lotta contro il fenomeno – un tempo dilagante – della corruzione, restano negativi, tuttavia, i valori relativi agli equilibri tra i poteri dello Stato, all'*accountability* delle cariche elettive e all'indipendenza del potere giudiziario dall'esecutivo.

Sul piano internazionale l'Armenia è ormai integrata nel sistema di alleanze a guida russa (Stato fondatore di CSI e OTSC, nonché membro dell'UEE), da cui dipende in materia di sicurezza trovandosi in una condizione di sostanziale accerchiamento da parte di Stati che le sono apertamente ostili (Azerbaijan, Turchia), o coltivano rapporti preferenziali con i suoi nemici (Georgia).<sup>32</sup> Dal punto di vista della NATO e dell'UE, invece, il Caucaso meridionale è troppo lontano – sia geograficamente, che strategicamente – per poter essere realisticamente integrato (Cornell et al. 2004). La Georgia, in particolare, ha sofferto le conseguenze della sua condizione di “prigioniero” della geografia. Pur avendo siglato l'Accordo di associazione con l'UE e stabilito rapporti di cooperazione con la NATO al livello del “Dialogo intensificato”, con la Guerra russo-georgiana (2008) Mosca ha tracciato una sorta di linea rossa rispetto alle relazioni tra Tbilisi e il mondo occidentale (Trenin 2009). A partire dal 1997, quando ancora la Russia era concentrata a risolvere i suoi problemi interni, la Georgia e l'Azerbaijan hanno lavorato congiuntamente al forum consultivo GUAM, per poi fondare l'Organizzazione per la democrazia e lo sviluppo economico nel 2001, accusata dal Cremlino di essere parte integrante della strategia americana di penetrazione nello Spazio post-sovietico. Baku, a causa di una posizione che la espone ancor più della Georgia alle pressioni della Russia, ha sempre cercato di mantenere rapporti cordiali con Mosca. D'altronde qualsiasi soluzione duratura per il conflitto “congelato” in Nagorno-Karabakh, così come la sicurezza delle sue rotte energetiche (e, quindi, quella della prosperità dell'intero Paese), non possono prescindere dal fattore russo (Natalizia & Pommier Vincelli 2012) (Tabella 2.1).

---

<sup>32</sup> L'unico punto di contatto con un Paese non ostile è il corridoio di Meghrin che la collega all'Iran.

## 2.4.4 L'Asia centrale

Sebbene i cosiddetti *Stan-countries* facessero parte della Russia imperiale dal XIX secolo, negli anni Novanta Mosca ha giudicato i loro territori strategicamente meno rilevanti rispetto a quelli del resto dello Spazio post-sovietico. Le ragioni di questa percezione vanno ricercate nell'assenza di uno sbocco dell'area su un mare aperto, nella sua arretratezza economica e nel rompicapo etnico-territoriale che la contraddistingue. Ciò nonostante, la Russia è restata comunque l'attore decisivo per la regione nella dimensione della sicurezza, come dimostrato dal ruolo di *game changer* nella Guerra civile del Tagikistan (1992-1997) e dall'impegno profuso per lo sviluppo del Trattato di sicurezza collettiva (1992) in organizzazione (2002). A partire dalla seconda metà degli anni Novanta, quindi, l'Asia centrale è stata ricollocata al centro dei piani strategici di Mosca. Il suo valore è legato alla necessità di consolidare il potere su un'area che sta acquistando importanza nell'ambito della lotta al radicalismo islamico, dove sono presenti consistenti comunità russofone<sup>33</sup> e che offre notevoli opportunità economiche nel settore energetico e delle materie prime. Se la Russia è fino ad ora riuscita a respingere l'influenza delle potenze marittime (Gran Bretagna e Stati Uniti) da questa sub-regione, oggi la considera come una sorta di ventre molle per la penetrazione della Cina,<sup>34</sup> con la quale storicamente si alternano rapporti competitivi e cooperativi.

Anche questa regione sembra confermare il "peso" della geografia per quanto riguarda i regimi politici interni. Nella sub-regione post-sovietica più lontana dai confini dei Paesi NATO/UE, infatti, appare chiaro che un vero e proprio processo di democratizzazione non ha mai avuto inizio, con la parziale eccezione del Kirghizistan. Negli *Stan-countries*, infatti, il potere ha continuato a essere detenuto dai segretari dei partiti comunisti locali o da alti maggiorenti della nomenclatura sovietica, segnando una sostanziale continuità con il passato. Questa si è sommata a un impegno più blando da parte occidentale per la democratizzazione dell'area e, come conseguenza della guerra in Tagikistan, all'ulteriore stretta repressiva giustificata dalla lotta allo jihadismo e dalla preservazione della sicurezza nazionale. Tutti gli studi sulle transizioni post-sovietiche sono più che concordi sul definitivo consolidamento dell'autoritarismo in Asia centrale. Tra i regimi autoritari, peraltro, dal 2017 è stato ricompreso anche il Kirghizistan, che in passato aveva destato speranze maggiori per il relativo ricambio degli uomini al potere come conseguenza della Rivoluzione dei Tulipani (2005) e della Secon-

<sup>33</sup> Soprattutto in Kazakistan e Uzbekistan.

<sup>34</sup> L'influenza cinese sull'area sembra destinata a crescere con la realizzazione dell'iniziativa *One Belt and One Road* (OBOR).

da rivoluzione kirghisa (2010). Paradigmatico della storia politica dell'Asia centrale è il caso dell'Uzbekistan, che è stato governato con il pugno di ferro dall'ex segretario del Partito comunista Islam Karimov fino alla sua morte (2016).<sup>35</sup> Il dittatore uzbeko ha infranto il termine del doppio mandato per la rielezione e vinto quattro elezioni con il 90% delle preferenze sfidando dei candidati alla Presidenza che sembravano dei veri e propri *sparrring partner*.<sup>36</sup> Il processo elettorale, quindi, è stato trasformato in un plebiscito, utile per il ciclico rinnovo della legittimità interna del regime.

Nella sfera internazionale Kazakistan, Kirghizistan e Tagikistan sono i tre Paesi maggiormente integrati nel sistema di alleanze a guida russa (i primi due fanno parte anche dell'Unione Economica Eurasiatica). Se Astana grazie alle sue risorse energetiche e ai suoi rapporti internazionali gode di una certa autonomia rispetto a Mosca, Bishkek e Dushanbe hanno un peso specifico minore e risultano molto più esposte alle leve economiche russe. Al contrario, l'Uzbekistan e il Turkmenistan mantengono una posizione neutrale e aderiscono solamente alla CSI (Cooley & Laruelle 2013). Tuttavia se il Turkmenistan ha provato a bilanciare la prossimità della Russia rafforzando i suoi rapporti con la Cina, l'Uzbekistan è entrato e uscito per ben due volte dal TSC/OTSC (1994-1999; 2006-2012) e, nell'intervallo (1999-2005), ha aderito all'Organizzazione per la Democrazia e lo Sviluppo economico (che in questa fase ha assunto il nome di GUUAM) e fornito agli Stati Uniti una base di supporto logistico alla missione in Afghanistan (Karshi-Khanabad) (Tabella 2.1).

---

<sup>35</sup> Tra le notizie di cronaca che in passato hanno attirato l'attenzione internazionale sull'Uzbekistan la più tragica è stata quella del massacro di Andijan (2005), ma sono ben note anche le denunce delle torture inflitte ai danni dei dissidenti politici.

<sup>36</sup> Con l'eccezione delle presidenziali del 1991, quando l'altro candidato principale era il leader dell'opposizione anti-sovietica Muhammed Salih.

**Tabella 2.1 – Regime politico, sistemi di alleanza e collocazione internazionale degli Stati post-sovietici**

<b>Stato</b>	<b>Tipo di regime</b>	<b>Status CSI/TSC/OTSC/UEE</b>	<b>Status NATO, UE, GUAM/GUAM</b>	<b>Collocazione internazionale</b>
Russia	Autoritarismo consolidato	Fondatore CSI/TSC/OTSC/UEE	/	Competitor regionale degli Stati Uniti
<i>Area Baltica</i>				
Estonia	Democrazia consolidata	/	Membro NATO, UE	Integrato nelle alleanze occidentali
Lettonia	Democrazia consolidata	/	Membro NATO, UE, Osservatore GUAM	Integrato nelle alleanze occidentali
Lituania	Democrazia consolidata	/	Membro NATO, UE	Integrato nelle alleanze occidentali
<i>Nuova Europa orientale</i>				
Bielorussia	Autoritarismo consolidato	Fondatore CSI, UEE, Membro TSC/OTSC	/	Integrato nelle alleanze a guida russa
Ucraina	Regime ibrido	Fondatore (trattato non ratificato) e Membro associato CSI (1993-2014)	Dialogo intensificato NATO, Accordo di associazione UE*, Stato fondatore GUAM/GUAM	Orientamento euro-atlantico
Moldova	Regime ibrido	Membro CSI (dal 1994), Osservatore UEE	Accordo di associazione UE, Fondatore GUAM/GUAM	Orientamento euro-atlantico
<i>Caucaso meridionale</i>				
Armenia	Autoritarismo semi-consolidato	Fondatore CSI, TSC/OTSC, Membro UEE	/	Integrato nelle alleanze a guida russa
Azerbaijan	Autoritarismo consolidato	Membro CSI (dal 1993), TSC (1994-1999)	Stato fondatore GUAM/GUAM	Neutrale
Georgia	Regime ibrido	Membro CSI (1993-2009), TSC (1994-1999)	Dialogo intensificato NATO, Accordo di associazione UE*, Fondatore GUAM/GUAM	Orientamento euro-atlantico
<i>Asia centrale</i>				
Kazakistan	Autoritarismo consolidato	Fondatore CSI, TSC/OTSC, UEE	/	Integrato nelle alleanze a guida russa
Kirghizistan	Autoritarismo consolidato	Fondatore TSC/OTSC, Membro UEE	/	Integrato nelle alleanze a guida russa
Tajikistan	Autoritarismo consolidato	Membro CSI (dal 1993), Fondatore TSC/OTSC	/	Integrato nelle alleanze a guida russa
Turkmenistan	Autoritarismo consolidato	Fondatore (trattato non ratificato) e Membro associato CSI (dal 2005)	/	Neutrale
Uzbekistan	Autoritarismo consolidato	Fondatore CSI, TSC/OTSC (1994-1999, 2006-2012)	Membro GUAM (1999-2005)	Neutrale

Fonte: Freedom House (2017a), siti ufficiali delle Organizzazioni internazionali / \* ratifica in corso

## 2.5 L'INFLUENZA DEGLI STATI UNITI E DELLA RUSSIA SULLE TRANSIZIONI IN CAUCASO MERIDIONALE

Così come nel resto dello Spazio post-sovietico le dinamiche politiche domestiche allo scacchiere del Caucaso meridionale si sono intersecate con la competizione tra Stati Uniti e Federazione Russa. Si è scelto di suddividere il periodo intercorso tra la disgregazione dell'URSS (dicembre 1991) e la fine del secondo mandato di Barack Obama (gennaio 2017) in tre fasi, definite temporalmente dalle presidenze in carica nella Federazione Russa (Presidenza Eltsin, Presidenza Putin, Presidenza Medvedev-Putin). Sono stati messi a confronto, quindi, gli approcci strategici adottati dal Cremlino e dalla Casa Bianca in queste diverse fasi e il valore che è stato attribuito ai processi di democratizzazione nella sub-regione caucasica. All'interno dei differenti scenari d'interazione che ne sono scaturiti secondo il modello proposto da Gil Merom (2003), infine, sono state analizzate in profondità le politiche degli Stati Uniti e della Russia che direttamente o indirettamente hanno contribuito all'avanzamento/arretramento della democrazia in Armenia, Azerbaigian e Georgia nell'ambito di un processo politico circolare (Tabella 2.2).

**Tabella 2.2** – La condizione del Caucaso meridionale nella competizione tra Stati Uniti e Federazione Russa

Stati Uniti \ Russia	Russia	Stati Uniti	Russia
Amministrazione G.H.W. Bush (1989-1993), Amministrazione Clinton (1993-2001)	Presidenza Eltsin (1991-1999)	Prima Presidenza Putin (2000-2008)	Presidenza Medvedev (2008-2012), Seconda Presidenza Putin (2012-attuale)
Amministrazione G.W. Bush (2001-2009)	Caucaso meridionale "alla deriva"	Caucaso meridionale "conteso"	
Amministrazione Obama (2009-2017)			Caucaso meridionale "dominato"

*Le categorie utilizzate sono tratte dal lavoro di G. Merom (2003).*

## 2.5.1 Il Caucaso meridionale come area "alla deriva" (1991-1999)

Nel 1991 la disgregazione dell'URSS ha fatto venir meno la premessa su cui si fondava la presunta intesa informale<sup>37</sup> sull'assetto internazionale post-Guerra fredda. Questa sarebbe stata raggiunta da George H.W. Bush e Mikhail Gorbachev al summit di Malta del dicembre 1989 e confermata in un successivo incontro a Mosca tra il leader sovietico e il segretario di Stato americano James Baker nel 1990 (Brands 2016). L'accordo prevedeva l'accettazione da parte sovietica della riunificazione tedesca e l'assorbimento della Germania dell'Est nell'area NATO, in cambio dell'impegno americano a rispettare la neutralità degli Stati dell'Europa orientale. L'orizzonte definito in questi incontri, naturalmente, non prendeva in considerazione la definitiva uscita di scena dell'URSS (Baker 1995; Combs 2008; Gaidar 2017).

### 2.5.1.1 Gli Stati Uniti

Al cospetto di un quadro politico-strategico completamente mutato e nonostante l'Amministrazione G.H.W. Bush (1989-1993) fosse contraria a una rivoluzione dello status quo soprattutto nei territori sovietici,<sup>38</sup> a cose fatte gli Stati Uniti riconobbero la sovranità di tutte le ex RSS già il 25 dicembre 1991. Furono aperte le ambasciate americane a Erevan (febbraio), Baku (marzo) e Tbilisi (aprile). La portata epocale di questa inattesa evoluzione nei rapporti con l'ex superpotenza rivale fu immortalata da Baker, che dichiarò: «la Guerra fredda è finita e noi abbiamo ora la possibilità di forgiare una pace democratica, una pace duratura costruita su valori condivisi: democrazia e libertà politica ed economica. La forza di questi valori in Russia e negli altri Stati indipendenti costituirà le fondamenta più solide per la pace, nonché la più forte garanzia per la nostra sicurezza nazionale, per i decenni a venire» (Owen 1997). L'implementazione del nuovo approccio trovò il suo maggiore strumento nel *Freedom for Russia and Emerging Eurasian Democracies and Open Markets Support Act* (FSA) del 1992, istituito proprio allo scopo di sostenere la democratizzazione e la transizione all'economia di mercato dell'area post-sovietica. Stanziava, quindi, un aumento di 12 miliardi di dollari rispetto alla quota versata dagli Stati Uniti al Fondo monetario internazionale e destinava 30 miliardi di dollari a dodici Paesi post-sovietici (esclusi i tre dell'Area baltica) attraverso l'Agenzia americana per lo Sviluppo internazionale (USAID). Predispondeva, inoltre, risorse addizionali per lo smantellamento dell'arsenale nucleare sovietico e la

<sup>37</sup> Sostenuta da fonti russe, ma negata da quelle americane.

<sup>38</sup> Come confermato dal *Chicken Kiev speech* di Bush al Parlamento ucraino del 1 agosto 1991, quando distinse tra libertà e indipendenza e mise in guardia il Paese dall'odio etnico e dal nazionalismo suicida.



conversione al settore civile dei complessi industriali destinati alla produzione militare. L'FSA, che trovava le sue fondamenta culturali nella convinzione che la democrazia potesse scaturire da forze esogene, era stato concepito all'interno di una strategia di condizionalità che, premiando gli Stati più capaci ad adeguarsi alle riforme auspiccate dalla superpotenza, perseguiva due macro-obiettivi: massimizzare il vantaggio americano sulla Russia e trasformare gli Stati post-sovietici in partner affidabili attraverso la loro adesione ai modelli occidentali (Pressley 2000).

Durante il primo mandato di Bill Clinton (1993-2001) l'impegno politico, economico e militare americano nei confronti del mondo post-comunista è stato preferenzialmente rivolto, oltre che alla gestione delle crisi nei Balcani, alla *Russia first strategy*. La democratizzazione della Russia era considerata imprescindibile per la tenuta del nuovo ordine mondiale. A questo scopo la Casa Bianca ha concentrato i suoi sforzi per intensificare la cooperazione con l'ex potenza rivale, sostenendo Eltsin contro l'opposizione comunista e nazionalista, anche a dispetto dei metodi poco democratici a cui fece spesso ricorso. Secondo l'immagine del vice segretario di Stato Strobe Talbott, d'altronde, Washington aveva stretto un'alleanza strategica con la «riforma russa» (Talbott 2003). Oltre all'istituzione della commissione Gore-Chernomyrdin per la cooperazione nei settori della conversione degli armamenti, esplorazione spaziale, salute, ambiente, commercio e finanza (Clinton 1997), l'Amministrazione Clinton trasformò l'FSA in un vero e proprio pilastro del progetto di *democratic enlargement*. In tal prospettiva il Congresso approvò nel 1993 lo stanziamento di ulteriori 2,5 miliardi di dollari, in buona parte destinati alla Russia (Figura 2.1).

La preferenza attribuita a Mosca trovava la sua giustificazione nella necessità di evitare con essa motivi di tensione “maggiori”. Per tale ragione la penetrazione americana nel Caucaso meridionale in questa fase rimase circoscritta. Non furono organizzate visite diplomatiche di alto livello in Armenia, Azerbaigian e Georgia, né si provò a istituzionalizzare *framework* di cooperazione con i tre Paesi ad eccezione del loro ingresso nel programma *Partnership for Peace* (PfP) della NATO (1994). Sebbene Washington non avesse uno Stato-pivot nell'area, Erevan è inizialmente diventata il principale target delle politiche americane nella sub-regione anche grazie alle pressioni dell'influente lobby armena sul Congresso. L'Armenia, d'altronde, era presentata come il Paese dell'area culturalmente e politicamente più propenso a completare positivamente il processo di transizione. Il Governo americano, attraverso USAID, sostenne l'apertura (1995) di una missione in Armenia della Fondazione internazionale per i Sistemi elettorali (IFES), impegnata nel potenziamento delle procedure democratiche, mentre la US Information Agency limitò al territorio

armeno la trasmissione di *Voice of America*.<sup>39</sup> Il Congresso americano, inoltre, continuò a stanziare fondi in favore del Governo di Erevan, nonostante tra il 1994 e il 1995 fossero stati banditi alcuni giornali e partiti di opposizione – tra cui il Dashnak<sup>40</sup> – e le elezioni presidenziali del 1996 fossero state oggetto di forti contestazioni. Tuttavia numerosi *congressman* giustificarono la lentezza del processo di democratizzazione con il peso dell'eredità sovietica e come inevitabile conseguenza del blocco alle frontiere posto dalla Turchia e dall'Azerbaijan a seguito della guerra in Nagorno-Karabakh (Axmith 2013). La centralità assunta dall'FSA nella promozione della democrazia nel Caucaso meridionale, tuttavia, si scontrò con due criticità. La prima era l'aver sospeso ogni attività di sostegno nei confronti di Baku con la sezione 907 dell'FSA, a seguito al blocco contro l'Armenia. La seconda era l'aver sottovalutato l'importanza della sicurezza e del consolidamento statale per il buon esito dei processi di democratizzazione che, invece, venivano collegati principalmente al mutamento istituzionale interno. Il perseguimento della cooperazione con Mosca e la priorità strategica attribuita all'Europa orientale, infatti, indussero Washington a delegare di fatto alla Russia la responsabilità del ripristino dell'ordine in Abcasia, Ossezia del Sud e Nagorno-Karabakh, ritenendola l'attore più interessato alla stabilità in un'area tanto vicina ai suoi confini (Brzezinski 1994).

Durante il secondo mandato di Clinton, tuttavia, la *Russia first strategy* è stata progressivamente allentata. L'emergere di interessi inconciliabili nel medio termine sugli assetti politici dell'Europa orientale e dello Spazio post-sovietico e il peggioramento delle condizioni della democrazia nella Russia eltsiniana hanno fatto svanire le speranze sulla sua funzione conservativa del nuovo ordine internazionale. A partire dalla seconda metà degli anni Novanta, quindi, gli Stati Uniti cominciarono a supportare direttamente il consolidamento della sovranità delle nuove Repubbliche, accordando comunque la preferenza ad Armenia e Georgia quali Paesi-target. L'impegno di Washington per la democratizzazione del Caucaso meridionale, quindi, fu riformulato. L'FSA cominciò a subire dei tagli graduali e, rispetto al passato, ne fu enfatizzata la condizionalità a detrimento della sua componente di assistenza economica. Infatti, lo stanziamento dei fondi fu vincolato al conseguimento di alcune condizioni – come il ripristino della sovranità statale o il radicamento della *rule of law* – considerate imprescindibili per l'esito democratico delle transizioni. Inoltre sia il Governo americano che la Fondazione Open Society, presieduta dal magnate George Soros, fornirono un supporto significativo all'attivazione della società civile, finanziando la nascita di numerose organizzazioni non governative (ONG)<sup>41</sup> (Bunce & Wolchik 2011).

<sup>39</sup> Servizio radiotelevisivo del Governo americano nato nel 1942 per promuovere i valori americani.

<sup>40</sup> Partito politico armeno fondato nel 1890.

<sup>41</sup> Nel 2000 le ONG erano circa 3.000.

Il Congresso approvò la nuova iniziativa del *Partnership for Freedom* (Pff), con lo scopo di fornire assistenza tecnica per la stabilizzazione e il superamento dell'eredità istituzionale sovietica. Questa era prevalentemente rivolta verso i Paesi del Caucaso meridionale e dell'Asia centrale e il suo un budget iniziale di 528 milioni di dollari nel 1997 fu aumentato del 23% per l'anno successivo (Tarnoff 2002). Per supportare il ripristino della sovranità georgiana, il Pff prevedeva nuovi fondi per i programmi internazionali di addestramento delle forze armate e stanziava finanziamenti per favorire la chiusura delle basi russe nel Paese (Axmith 2013). Nessun tipo di assistenza militare, invece, venne fornita all'Azerbaijan, di cui fu ignorata l'offerta di stabilire una base della NATO sul suo territorio. Tuttavia, a dispetto della riconferma della sezione 907 dell'FSA, nel 1998 le restrizioni sul sostegno alla democratizzazione e al commercio furono allentate per favorire il rilancio del processo di pace in Nagorno-Karabakh e il business in campo energetico.<sup>42</sup>

Questo mutamento di rotta fu immortalato nella *National Security Strategy* del 1998 (Clinton 1998) dove, per la prima volta, l'area "allargata" del mar Caspio<sup>43</sup> risultava inserita tra quelle ritenute d'importanza strategica dalla Casa Bianca, profilando così un aumento dell'impegno americano. La centralità attribuita a questo spazio geopolitico era legata al suo potenziale ruolo di fattore di diversificazione delle fonti di approvvigionamento energetico e di mitigazione in caso di shock dei prezzi. Lo sviluppo dei progetti in questo settore, tuttavia, continuava a essere ostacolato dalla mancata statualizzazione dei territori della regione (Stefanachi 2006).

### 2.5.1.2 La Russia

In una prima fase le redini della politica estera russa furono prese dal ministro degli Affari Esteri Andrei Kozyrev (1991-1996). Questo adottò un approccio tendenzialmente filo-occidentale, generalmente orientato all'internazionalismo liberale, e fondato sulla convinzione che la Russia e l'Occidente avessero somiglianze culturali sufficienti per determinarne la cooperazione. Sebbene questa impostazione negasse l'eccezionalità russa in favore dell'idea di una "regolarità" (*zakonomernost*) del suo sviluppo di concerto con le altre nazioni europee, Eltsin e Kozyrev non si discostarono mai dalle direttrici tradizionali della politica estera nazionale. La Russia, da un lato, adottò un atteggiamento

---

<sup>42</sup> Al "contratto del secolo" per lo sfruttamento del pozzo gigante Azeri-Chirag-Guneshli (1994) seguirono la dichiarazione di Ankara (1998) sul progetto dell'oleodotto Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC), fatta in presenza del segretario americano per l'Energia Bill Richardson, e l'accordo intergovernativo di Istanbul (1999).

<sup>43</sup> Caucaso meridionale e Asia centrale.

cooperativo con gli Stati Uniti,<sup>44</sup> che aveva tra i suoi obiettivi primari quello di evitare lo scenario del vicolo cieco tipico del confronto a tutto campo della Guerra fredda (Eltsin 1993). Dall'altro, invece, perseguì l'obiettivo di far riconoscere ai nuovi partner il suo status di grande potenza e, come primo passo su questo percorso, le sue prerogative sull'Estero vicino.

L'azione internazionale della Russia, tuttavia, restò in buona parte circoscritta allo Spazio post-sovietico a causa dei costi elevati della gestione degli squilibri domestici generati dalla duplice transizione in corso e dei gravi problemi di ordine nel Caucaso settentrionale.<sup>45</sup> Nei primissimi anni Novanta, quindi, la Russia fu costretta a optare per una politica di parziale disimpegno nel Caucaso meridionale che si tradusse in indifferenza per le scelte compiute dai tre Stati nella definizione delle loro strutture interne di potere. Pur adottando la retorica della cooperazione con l'Occidente e della democratizzazione, tuttavia, Mosca si approfittò delle fragilità del *democratic enlargement* clintoniano per massimizzare il suo potere. Se pubblicamente espresse una posizione favorevole alla democratizzazione dei tre Stati, il suo obiettivo divenne quello di ottenerne l'allineamento internazionale facendo ricorso sia alla forza che a politiche di integrazione. Sfruttò, infatti, la delega ricevuta da Washington per attuare la cosiddetta "instabilità controllata". L'obiettivo diretto di questa politica – non ufficiale – di ingerenza era quello di preservare il ruolo della Russia quale garante dell'ordine nell'area, da cui derivava la sua influenza sulle scelte dei tre Stati caucasici. La mancata risoluzione dei conflitti e la possibilità costante di una loro riesplorazione, quindi, diveniva funzionale agli interessi russi.<sup>46</sup> Allo stesso tempo, però, l'instabilità entrava anche in contrasto con il processo di democratizzazione. Da un lato, perché nelle aree contese emersero inevitabilmente alcuni fattori incompatibili con lo sviluppo della democrazia, come la militarizzazione dei territori, la corruzione, il gangsterismo e l'impoverimento delle attività commerciali. Dall'altro lato, venne meno la principale preconditione per il radicamento di un regime democratico. Nella letteratura sulle transizioni di regime, infatti, se alcuni autori sostengono che la democrazia non possa attecchire senza un completo consolidamento statale (Zakaria 1997; Gel'man 2010), altri sostengono che questo regime non possa consolidarsi in assenza di almeno un requisito politico minimo: il sentimento di unità nazionale (Rustow 1970). In presenza di riserve diffuse tra i cittadini sulla composizione della comunità politica a cui appartengono, le minoranze finiscono per non accettare l'esito delle elezioni, essendo improbabile una loro futura ascesa al Governo e non essendoci fiducia su come il potere verrà utilizzato nei loro confronti. Il

<sup>44</sup> Questo fu definito "politica del sorriso" o, dai suoi critici, "politica del sì" (Mozaffari 1997).

<sup>45</sup> In particolare, la Prima guerra cecena (1994-1996).

<sup>46</sup> Per tale ragione i conflitti del Caucaso meridionale vengono ormai comunemente definiti "congelati".

ricorso alle procedure democratiche in presenza di forti *cleavage* interni (Azerbaijan e Georgia) o dell'incapacità di unificare l'intera nazione nella cornice di un soggetto politico unitario (Armenia), al contrario, si rivelerebbe controproducente per l'evoluzione in senso democratico del processo, diventando foriera di secessioni e di involuzioni autoritarie (Mansfield & J. Snyder 2003).

Nonostante i cospicui finanziamenti ricevuti dagli Stati Uniti, di fronte a una seria minaccia contro la sicurezza nazionale l'Armenia optò per il rafforzamento dei rapporti con la Russia, ossia il partner internazionale che le dava maggiori garanzie in questa dimensione e che era intervenuto di fatto in suo favore nella guerra in Nagorno-Karabakh. Mosca rappresentava, per via dei legami storici e culturali con Erevan, anche un modello politico per quest'ultima, che adottò una costituzione (1995), ispirata a quella russa del 1993, all'interno della quale era previsto un Governo semi-presidenziale con un capo dello Stato dotato di ampi poteri (Elgie 2011). L'intesa tra i due Paesi fu poi ribadita dal trattato russo-armeno di amicizia, cooperazione e reciproca assistenza (1997), che garantiva a Mosca il mantenimento della base militare sovietica di Gyumri. Contemporaneamente, tuttavia, la Russia non ruppe i rapporti con l'Azerbaijan, agevolata dalla scelta degli Stati Uniti di non attuare una politica di bilanciamento in favore di Baku. Se Mosca inizialmente sostenne la Presidenza dell'ex segretario del Partito comunista Ayaz Mutallibov in Azerbaijan, nel 1993 appoggiò il colpo di Stato contro il presidente filo-turco Ebulfaz Elchibey, che era stato eletto (1992) in seguito a una consultazione giudicata positivamente dagli osservatori dell'allora Conferenza sulla Sicurezza e sulla cooperazione in Europa (CSCE). Il golpe, infatti, permise l'ascesa al potere dell'ex segretario del Partito comunista azero Heydar Aliyev, che adottò una politica più conciliante con la Russia. Sostenne, infatti, l'adesione del suo Paese alla CSI (1993) e al TSC (1994) e varò una costituzione (1995) contraddistinta da un semi-presidenzialismo "forte", anch'essa ispirata a quella russa (Elgie 2011). In Georgia salì al potere Eduard Shevardnadze, gradito sia a Washington che a Mosca, che promosse l'adozione di una costituzione super-presidenziale (1995). Per evitare di perdere definitivamente i territori indipendentisti, anche l'ex ministro degli Affari esteri sovietico scelse di traghettare il Paese nella CSI (1993) e nel TSC (1994) e accettò la presenza militare russa nelle basi di Vaziani, Gudauta, Akhalkalaki e Batumi. Il problema della sicurezza nazionale, inoltre, rallentò la formazione di parlamenti rappresentativi delle preferenze politiche dei cittadini. Con l'eccezione della Georgia, dove le elezioni legislative si tennero nel 1992, in Armenia e Azerbaijan furono organizzate solo nel 1995 e nel 1996, prolungando l'esistenza dei parlamenti eletti nelle prime e ultime elezioni sufficientemente libere che si tennero in Unione Sovietica (1990), ma che avevano funzioni e poteri diversi da quelli dei regimi democratici.

Il graduale esaurimento dell'intesa tra "Bill e Boris" (Rutland & Dubinsky 2008) trovò riscontro anche in alcuni cambiamenti fondamentali intervenuti nel Governo russo. Tra questi la sostituzione del ministro degli Affari esteri Kozyrev con Yevgeny Primakov (1996-1998),<sup>47</sup> la cui visione del mondo era radicalmente differente da quella del suo predecessore. Primakov, infatti, era convinto che la Russia fosse "altro" rispetto all'Occidente e, pertanto, né la democrazia costituiva un bene in senso assoluto, né gli Stati Uniti e i Paesi occidentali rappresentavano dei partner "naturali" per la Russia. Al contrario dovevano essere riconsiderati all'interno di una politica di *selective partnership*, volta a stabilire un nuovo equilibrio e non una forma d'integrazione (Trenin 2001). Il nuovo ministro, d'altronde, teorizzava la necessità di un mutamento in senso multipolare del sistema internazionale, considerandolo l'unico assetto in grado di bilanciare lo strapotere americano e, a tal scopo, prefigurava la possibilità di una cooperazione con la Cina e l'Iran. La sua dottrina, infine, enfatizzava la rilevanza strategica dell'Estero vicino, considerato la regione su cui ripristinare prioritariamente l'egemonia russa. I confini dell'ex URSS, quindi, dovevano essere trattati come una vera e propria linea rossa, oltre la quale Mosca non avrebbe potuto accettare interferenze straniere. Nonostante la retorica americana dello scenario *win-win* per giustificare la crescente presenza degli Stati Uniti nell'area, infatti, l'impostazione di Primakov interpretava la dinamica degli interessi delle due potenze come un gioco a somma zero.

In questa prospettiva il ripristino del controllo sul Caucaso meridionale assumeva un valore strategico per almeno quattro ragioni diverse. La sub-regione *a)* rappresentava una nuova area di sviluppo per le partnership in campo energetico; *b)* costituiva un fronte della lotta contro i movimenti separatisti del Caucaso settentrionale e di contrasto alla loro congiunzione con la galassia del radicalismo islamico internazionale; *c)* forniva una base per il possibile rilancio della politica di potenza russa in Medio Oriente; *d)* era un teatro di confronto tra gli interessi russi e americani. Pur nei limiti imposti dalla crisi di legittimità che colpì Eltsin sin dalla sua seconda elezione (1996), dalla crisi finanziaria (1998) e dalla ripresa delle violenze in Cecenia (1999), la Russia fece ricorso a tutti i mezzi a sua disposizione per contenere l'avanzata dell'influenza americana nel Caucaso meridionale.

Nella seconda metà degli anni Novanta l'influenza della Russia sulle transizioni di Armenia, Azerbaigian e Georgia si è rivelata maggiore. In questa fase i tre Stati caucasici sono stati membri dei principali progetti di integrazione regionale a guida russa (CSI, TSC), ai quali aderivano Paesi che, sebbene con intensità diversa, erano lontani dagli standard minimi di democraticità. Queste organizzazioni, quindi, hanno agito da canale per la promozione e la diffusione di modelli e pratiche tendenzialmente autoritari, la cui magnitudine è aumenta-

<sup>47</sup> Successivamente divenuto primo ministro (1998-1999).

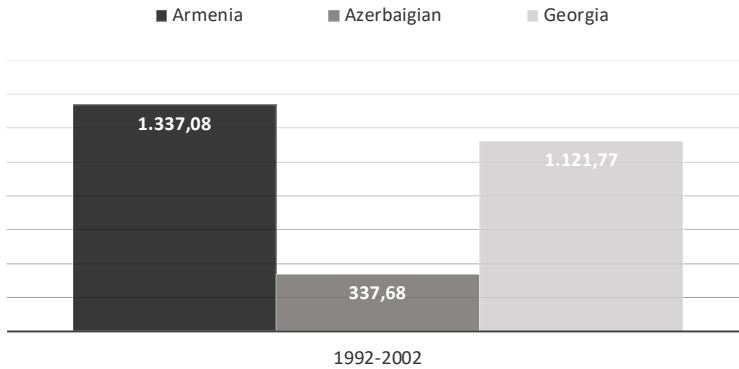
ta con il rapido deterioramento della democrazia russa dopo il 1996. In quanto potenza leader, la Russia era lo Stato più influente tra i Paesi-membri e, come tale, quello maggiormente in grado di promuovere l'adesione al suo modello e innescare meccanismi di "apprendimento" (Heydemann & Leenders 2014).

Anche la politica dell'instabilità controllata ha continuato a influenzare negativamente la direzione delle transizioni nell'area caucasica. Sia in Abcasia e Ossezia del Sud, che in Nagorno-Karabakh, il Cremlino ha sostenuto più nettamente che in passato le fazioni pro-russe continuando a esercitare un ruolo destabilizzante per l'area. La polarizzazione politica che ne è seguita ha alimentato l'effetto *rally 'round the flag* (Mueller 1973), limitando il raggio del dibattito pubblico nelle tre Repubbliche e riducendo le possibilità di alternanza a causa della priorità assoluta assunta dalla lotta al separatismo per la sicurezza nazionale. L'incapacità dei governi di ripristinare (o stabilire) la sovranità su regioni considerate parte integrante del territorio nazionale e la diffusione di movimenti paramilitari, combinate con un grave crisi economica, favorirono il consolidamento del potere di leader carismatici e di centri di potere che, lungi dal creare un rapporto di fedeltà tra lo Stato e i cittadini, rappresentavano piuttosto interessi di gruppi circoscritti. In Armenia l'eroe di guerra Robert Kocharyan,<sup>48</sup> dopo essere stato nominato primo ministro nel 1997, venne eletto capo di Stato nel 1998, a seguito dell'estromissione dal potere del presidente Levon Ter-Petrosyan, accusato di cedevolezza nei confronti di Baku per la sua disponibilità a considerare le proposte di accordo dell'OSCE sul Nagorno-Karabakh. Il fondatore dell'Esercito di difesa del Nagorno Karabakh, originario di Stepanakert, pose le basi per il consolidamento del potere di un'élite rappresentativa, anzitutto, degli interessi e delle rivendicazioni della regione separatista. Sempre nel 1998 anche Aliyev fu riconfermato alla guida dell'Azerbaijan, con un programma che non prevedeva il rilancio di alcuna iniziativa negoziale, ma ribadiva solo la necessità di liberare i territori occupati, restaurare l'integrità territoriale e permettere ai rifugiati di ritornare alle loro case. La vittoria dell'ex segretario del Partito comunista azero significò il consolidamento del potere del cosiddetto clan del Nakhichevan, in quanto sia il presidente che alcuni esponenti del suo *entourage* erano originari dell'*exclave* azera ricompresa tra Armenia, Iran e Turchia. In Georgia, alle presidenziali del 2000,<sup>49</sup> Shevardnadze ottenne l'82% dei voti risultando l'unico candidato credibile sulla gestione dei rapporti tra il Governo centrale e le regioni autonomiste.<sup>50</sup> Gli altri due principali candidati, Djumber Patiashvili e Aslan Abashidze, apparivano inadatti ad affrontare questo capitolo. Se il primo era stato segretario del Partito comu-

<sup>48</sup> Kocharyan è nato a Stepanakert, la capitale del Nagorno-Karabakh.

<sup>49</sup> Putin era stato appena eletto ufficialmente presidente della Federazione Russa.

<sup>50</sup> Oltre ad Abcasia e Ossezia del Sud che reclamavano l'indipendenza, risultavano complessi anche quelli con la Repubblica autonoma Agiara.



**Figura 2.1** – Aiuti americani agli Stati del Caucaso meridionale (1992-2001) (in milioni di \$)

Fonte: Tarnoff (2002), US Department of State (2015)

nista georgiano all'epoca della sanguinosa repressione sovietica delle proteste del 1989, il secondo era il leader della Repubblica autonoma Agiara (Kanet 2007). In questa fase la conferma di Shevardnadze permise la permanenza al potere degli *apparatchik*,<sup>51</sup> considerati generalmente una delle cause principali del dilagare della corruzione nel Paese e della distorsione delle procedure democratiche.

### 2.5.2 Il Caucaso meridionale come area "contesa" (2000-2008)

Gli anni della prima Presidenza di Vladimir Putin (2000-2008)<sup>52</sup> sono corrisposti quasi del tutto ai due mandati dell'Amministrazione G.W. Bush (2001-2009). Alla fine degli anni Novanta il passaggio a una dinamica competitiva tra Stati Uniti e Russia è divenuto ufficiale a seguito dell'allargamento della NATO a Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca nel 1999 e, nello stesso anno, della missione *Allied Force* contro la Serbia. Dopo l'11 settembre 2001, tuttavia, le tensioni con Mosca si sono attenuate. Gli attacchi alle *Twin Towers* e al Pen-

<sup>51</sup> Termine informale russo con cui si indicano le persone che avevano ruoli di responsabilità nel PCUS o nel Governo sovietico (all'interno dei quali non è ricompresa la *nomenklatura*, termine utilizzato per le posizioni più alte nello Stato sovietico).

<sup>52</sup> Putin divenne presidente *ad interim* il 31 dicembre 1999, per poi ottenere ufficialmente la carica in seguito alle elezioni del 26 marzo 2000.



tagono, infatti, hanno collocato gli Stati Uniti e la Russia sullo stesso fronte della *global war on terror*: se i primi erano impegnati a combattere la violenza jihadista in Afghanistan, i secondi lo fronteggiavano su tutto il territorio nazionale<sup>53</sup> come conseguenza della Seconda guerra cecena (1999-2009).

### 2.5.2.1 *Gli Stati Uniti*

La “distensione” tra Russia e Stati Uniti è stata comunque effimera. Già nel medio termine, infatti, si è dimostrata incompatibile con l’impegno americano a esportare la democrazia, nonché con l’ulteriore allargamento verso Est della NATO (2004) e con il progetto americano di realizzare un nuovo complesso di difesa missilistica in Polonia e Repubblica Ceca.<sup>54</sup> La democratizzazione del Caucaso meridionale, inoltre, è divenuta più rilevante per l’Amministrazione G.W. Bush che ha ricompreso l’area nel cosiddetto Grande Medio Oriente (Bush 2006). Nell’ambito della narrativa della guerra globale al terrore con quest’immagine la Casa Bianca ha rappresentato un ampio contesto diplomatico-strategico – formato da Medio Oriente, Nord Africa, Turchia, Caucaso, Iran, Pakistan e Corno d’Africa<sup>55</sup> – tenuto insieme dal minimo comun denominatore della minaccia del radicalismo islamico. La sub-regione, infine, è divenuta anche strategicamente più significativa, sia per la sua funzione di connettore tra spazi geopolitici diversi (valore estrinseco), che come banco di prova per il contenimento della rinnovata politica di potenza della Russia (valore negativo).

La politica dell’Amministrazione Bush nel Caucaso meridionale ha seguito il duplice imperativo del sostegno al consolidamento statale e alla democratizzazione. A fronte di una diminuzione generale degli stanziamenti dell’FSA, che avevano prodotto l’effetto distorsivo di una moltiplicazione delle ONG create appositamente per attingere a questi fondi (USAID 1999), i finanziamenti di USAID sono stati ulteriormente concentrati alla promozione diretta delle riforme e delle procedure democratiche e sottoposti a condizionalità. In Armenia, ad esempio, questi sono passati dai 9,45 milioni di dollari del 2002 ai 20,77 del 2008 (Babayan 2016). Nel 2004, inoltre, è stata creata la *Millennium Challenge Corporation* (MCC), con lo scopo di assistere i Paesi-target nelle pratiche di *governance* per ottimizzare la ricaduta dei fondi destinati allo sviluppo. Con il Compact I del MCC alla Georgia sono stati destinati 395 milioni di dollari e all’Armenia 235 milioni (MCC 2017a), mentre l’Azerbaijan non è

<sup>53</sup> Attacchi dinamitardi del 1999, Attacco al teatro Dubrovka di Mosca del 2002, Attentato al festival di Tushino del 2003, Attentati agli aerei del 2004, Attacchi alla metro di Mosca del 2004, Massacro di Beslan del 2004.

<sup>54</sup> Il nome del progetto era European Interceptor Site (EIS).

<sup>55</sup> Talvolta vi è stata ricompresa anche l’Asia centrale.

rientrato nel programma perché non raggiungeva le soglie minime stabilite per l'accesso (MCC 2017b).

Sebbene i fondi destinati dal Congresso al Governo di Erevan abbiano continuato a essere più cospicui di quelli riservati all'Azerbaijan e pressoché equivalenti a quelli della Georgia (Figura 2.2), questi ultimi due Paesi hanno acquistato una rilevanza strategica sempre maggiore per l'Amministrazione Bush. All'inizio degli anni Duemila gli Stati Uniti si sono confermati come il principale sostenitore internazionale della Georgia, a cui hanno donato 1,76 miliardi di dollari dal 1992.<sup>56</sup> Nel 2002 vi hanno attivato il *Train and Equip Program* (GTEP) per addestrare le truppe georgiane ad azioni di contro-terrorismo nella Gola del Pankisi, una zona dove la sovranità della Georgia era sfidata dalla presenza di milizie jihadiste provenienti dal Caucaso settentrionale. Tuttavia, per implementare il criterio della condizionalità nell'attribuzione dei finanziamenti, Washington ha diminuito gli stanziamenti in favore di Tbilisi tra il 2000 e il 2003. A determinare questa decisione sono state la forte delegittimazione del Governo causata dalla corruzione dilagante, le irregolarità che hanno caratterizzato le tornate elettorali dopo il 1995, il prevalere dell'ex nomenclatura sovietica sulla componente riformista del partito di maggioranza Unione dei Cittadini della Georgia<sup>57</sup> e la stretta governativa sui mezzi di informazione.<sup>58</sup> Nel tentativo di migliorare la qualità delle procedure democratiche, invece, una parte dei fondi americani sono stati rivolti alle attività di monitoraggio elettorale, alla verifica delle votazioni attraverso il *parallel vote tabulation* e al sostegno all'attivismo della società civile. Contemporaneamente la Casa Bianca ha realizzato una pressione politico-diplomatica a tutto campo sul Governo in vista delle elezioni legislative del 2003. L'ambasciatore Richard Miles e George Soros hanno richiesto espressamente al presidente georgiano maggiori progressi sulla strada della democratizzazione, come poi ribadito anche nelle visite a Tbilisi dell'ex-Segretario di Stato Baker e della delegazione guidata dal senatore John McCain. A ridosso delle elezioni, inoltre, il presidente Bush ha indirizzato una serie di lettere a Shevardnadze per esortarlo ad assicurare libere elezioni, minacciando ulteriori tagli ai fondi nel caso in cui le consultazioni<sup>59</sup> fossero state macchiate da irregolarità. Questi segnali hanno galvanizzato sia le ONG attive in Georgia<sup>60</sup> che il principale partito d'opposizione, il Movimento Nazionale Unito di Mikhail Saakashvili.

<sup>56</sup> Nello Spazio post-sovietico la Georgia è stata il maggiore beneficiario dei programmi gestiti da USAID dopo le ben più popolate Russia e Ucraina.

<sup>57</sup> Fondato da Shevardnadze, al Governo tra il 1995 e il 2003.

<sup>58</sup> Il Governo provò a chiudere la stazione televisiva Rustavi-2, sollevando grandi proteste.

<sup>59</sup> Le elezioni per il rinnovo del Parlamento erano fissate per il 2 novembre 2003.

<sup>60</sup> Tra queste un ruolo cruciale fu svolto dal Liberty Institute.

Pur non attaccando direttamente il Governo, Washington ha così alimentato la percezione della sua vulnerabilità, facendo trapelare che, se fossero state rilevate anomalie palesi, avrebbe scaricato Shevardnadze e la sua classe dirigente (Welt 2010). La Casa Bianca ha poi dissuaso il presidente dal ricorso alla forza nei confronti delle proteste di massa che seguirono puntualmente le elezioni legislative. Tuttavia è solo dopo aver preso coscienza dell'ampiezza della delegittimazione del Governo al cospetto dell'imponenza delle proteste, che il Governo americano scelse di sostenere i leader filo-occidentali di quella che è passata alla storia come la Rivoluzione delle Rose. Il nuovo Governo di Saakashvili, eletto regolarmente nel 2004, ha rilanciato la lotta alla corruzione, la liberalizzazione economica e ha diminuito i poteri dell'esecutivo attraverso una riforma costituzionale (2004) che ha dettato una svolta semi-presidenziale. La consacrazione dell'intesa tra gli Stati Uniti e la Georgia di Saakashvili è giunta con la visita di Bush a Tbilisi (2005), l'unica di un presidente americano nel Caucaso meridionale. A questa ha fatto seguito il sostegno americano alla Georgia per la concessione dello status NATO dell'*Intensified Dialogue* (2006) e l'impegno per l'attivazione nei suoi confronti del *Membership Action Plan* (MAP) inserito nella dichiarazione conclusiva del summit NATO di Bucarest (2008)<sup>61</sup> (Natalizia 2016).

Nei confronti dell'Azerbaijan, invece, è avvenuto un cambio di passo. L'Amministrazione Bush, infatti, ha ottenuto la disapplicazione della "sezione 907" dell'FSA (2002), confermandola anche successivamente (2003 e 2005). I rapporti con Baku, infatti, sono divenuti sempre più importanti. Secondo quanto previsto dalla *NSS 1998* e a causa dell'instabilità mediorientale e del rally dei prezzi energetici, l'Azerbaijan si è attestato quale fattore di diversificazione per l'approvvigionamento energetico, soprattutto dopo la realizzazione dell'oleodotto Baku-Tbilisi-Ceyhan e del gasdotto Baku-Tbilisi-Erzurum (2006). Inoltre il Paese, insieme alla Georgia, ha fornito il supporto logistico al Northern Distribution Network della NATO in Afghanistan. Il nuovo ruolo dell'Azerbaijan, tuttavia, non è rimasto circoscritto alla sfera della sicurezza energetica e militare (valore intrinseco ed estrinseco). Mentre in tutto il Grande Medio Oriente si diffondeva il radicalismo islamico, infatti, il Paese pur essendo lontano dal raggiungimento di una soglia sufficiente di democrazia, ha comunque rappresentato un modello politico per la sua capacità di far coesistere una cultura religiosa musulmano-sunnita con una società relativamente secolarizzata, costituendo così un argine contro la diffusione del radicalismo islamico (valore negativo). Di conseguenza, dopo la Rivoluzione delle Rose, è stato ritenuto il prossimo Paese dove gli Stati Uniti avrebbero appoggiato una rivoluzione "colorata". Tuttavia le proteste popolari contro i brogli alle elezioni legislative del 2005 – organizzate dal blocco dei partiti di opposizione Azadlig ("Libertà") e dai movimenti giovanili Yox! ("no!"), Mag-

<sup>61</sup> Nonostante il parere contrario di molti Stati europei, in particolare la Germania.

am (“è tempo”) e Dalga (“l’onda”) – si sono sovrapposte a un’evoluzione del quadro politico internazionale che, dalla prospettiva di Washington, ha reso preferibile la stabilità politica dell’Azerbaijan piuttosto che lo scenario – dagli esiti comunque incerti – di un eventuale *regime change*. La possibilità di uno scivolamento dell’Azerbaijan verso la sfera di influenza russa, infatti, presentava più rischi che vantaggi rispetto al rovesciamento del regime di Ilham Aliyev.<sup>62</sup> Le proteste di piazza, quindi, non suscitarono nulla più della denuncia di irregolarità da parte del portavoce del Dipartimento di Stato Adam Ereli e dell’Ambasciatore Reno Harnish.

### 2.5.2.2 La Russia

L’avvento della Presidenza Putin si è realizzato all’insegna di una parziale continuità con l’impostazione teorica di Primakov. La volontà di consolidare l’influenza nello Spazio post-sovietico, tuttavia, è stata inizialmente bilanciata dalla disponibilità a cooperare con l’Occidente in alcune aree di interesse comune, come la lotta al radicalismo islamico o lo sviluppo del settore energetico. Già nel primo *Concetto di politica estera della Federazione Russa* del nuovo presidente era comunque delineato l’obiettivo globale di «conseguire un sistema internazionale multipolare, che riflette meglio la diversità del mondo moderno e la grande varietà di interessi presenti al suo interno» e quello locale di «sviluppare relazioni di buon vicinato e una partnership strategica con tutti gli Stati membri della CSI», nonché l’auto-percezione della Russia come «la più grande delle potenze eurasiatiche [...] da cui discende la sua responsabilità nel mantenimento della sicurezza sia a livello globale che regionale» (Putin 2000a). Nello stesso anno la *Dottrina militare della Federazione Russa* inseriva l’espansione di blocchi militari e delle alleanze nei territori dell’ex Unione Sovietica tra le minacce esterne “maggiori” alla sicurezza del Paese (Putin 2000b).

L’impegno russo nel Caucaso meridionale, tuttavia, non ha subito un’accelerazione repentina con l’insediamento al potere di Putin, sia perché questo era, anzitutto, alle prese con la risoluzione dei gravi problemi interni che affliggevano il Paese (crisi economica e Seconda guerra cecena), sia per la momentanea intesa con Bush sulla guerra globale al terrore (che legittimava l’azione russa nel Caucaso settentrionale). In questa fase la Russia ha continuato a mantenersi ufficialmente indifferente rispetto al regime politico degli Stati caucasici, come confermato dall’assenza di pressioni volte all’adozione di una specifica forma di governo o di un sistema elettorale. Anche durante la Rivoluzione delle Rose la Russia si è astenuta da colpi di mano in Abcasia e Ossezia del Sud e ha mantenuto una posizione formalmente neutrale, inviando nei giorni delle proteste il ministro degli Affari esteri Igor Ivanov a me-

<sup>62</sup> Ilham Aliyev è succeduto alla Presidenza al padre Heydar con le elezioni del 2003.

diare tra Shevardnadze e l'opposizione. Successivamente alle azioni proposte dalle correnti "imperialiste" interne, che richiedevano l'annessione delle due regioni indipendentiste della Georgia e il riconoscimento dell'indipendenza del Nagorno-Karabakh, Putin ha continuato a utilizzare gli strumenti tradizionali della politica russa nell'area. Oltre al mantenimento della presenza militare russa nei contesti caratterizzati dalla presenza di "conflitti congelati", ha rilanciato la promozione dell'integrazione regionale. Il Trattato di sicurezza collettiva, infatti, è stato trasformato in un'Organizzazione. L'Armenia vi ha aderito, istituzionalizzando così il ruolo della Russia quale principale garante della sua sicurezza. Parallelamente il Cremlino ha adottato anche nuove misure per aumentare il suo controllo sulla sfera politica domestica degli Stati dell'area, come la politica della "passaportizzazione"<sup>63</sup> nei confronti degli abitanti di Nagorno-Karabakh, Abcasia e Ossezia del Sud, che poneva così Mosca nella posizione di poter reclamare il diritto alla difesa dei suoi cittadini (Popescu 2006a; Suny 2009).

Tuttavia la combinazione tra l'avvio delle Rivoluzioni colorate in Georgia e il progressivo incremento delle risorse a disposizione dovuto al *rally* dei prezzi energetici ha determinato un mutamento nella politica del Cremlino, con conseguenze sia sistemiche che locali. La Russia ha affermato, in maniera più netta che in passato, una posizione revisionista nei confronti dello status quo internazionale, come testimoniato dal discorso di Vladimir Putin alla Conferenza sulla sicurezza di Monaco del 2007. In questa occasione il presidente ha auspicato il ritorno a una condizione multipolare, accusando l'unipolarismo di essere un assetto non democratico, ingiusto e foriero di instabilità per via della sua continua sfida alla sovranità degli Stati. Di conseguenza si è verificato un mutamento anche nei singoli quadranti dove gli interessi russi e americani tendevano a confliggere. Nel Caucaso meridionale alle politiche di controllo e integrazione è stata affiancata un'intensificazione dell'azione diplomatica russa.

Questa ha preso le forme sia della diplomazia classica che della *public diplomacy*: da un lato ha sostenuto fattivamente i governanti più vicini agli interessi di Mosca e contrastato l'ascesa al potere di élite filo-occidentali, dall'altro ha aumentato le azioni volte a presentare la Russia come un modello politico, economico e sociale vincente agli occhi delle élite e dell'opinione pubblica locale. Per quanto riguarda il primo tipo di azione, i viaggi all'estero di Putin hanno costituito un importante indicatore della volontà del Cremlino di sostenere la stabilità dei governi caucasici, fornendo loro quella legittimazione che deriva da un incontro pubblico con il leader di una grande potenza. La scelta di questi incontri non ha seguito come criterio-guida quello della democraticità dei regimi, ma quello della disponibilità dei governi a stringere alleanze o a

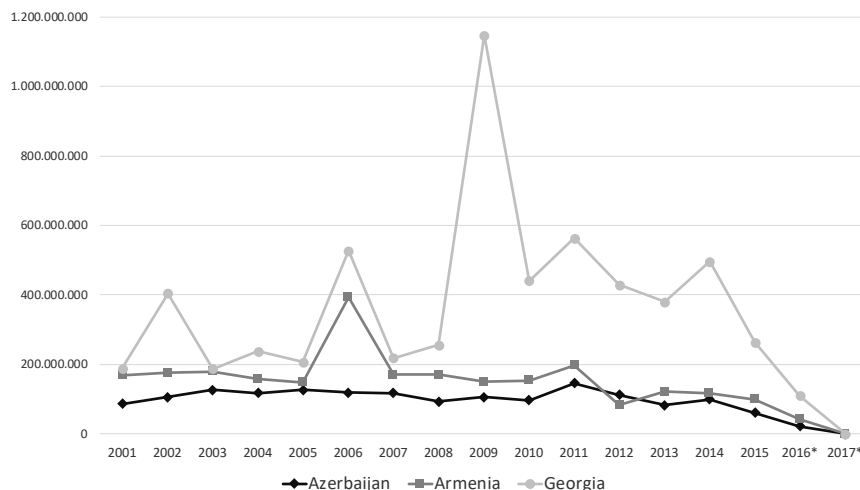
<sup>63</sup> Con questo termine si intende la concessione agevolata del passaporto russo che è stata utilizzata come strumento di pressione politica anche in Transnistria e in Crimea.

intrattenere rapporti di “non ostilità” con Mosca. Non a caso la prima visita ufficiale di Putin nell’area è stata quella in Armenia nel marzo 2005, in un momento in cui il presidente Kocharyan affrontava una perdurante impopolarità, seguita alla controversa vittoria alle elezioni del 2003, e andava incontro a un referendum costituzionale nel novembre successivo. A inizio 2006, invece, si è recato a Baku per un meeting con I. Aliyev, organizzato solo qualche mese dopo le forti contestazioni contro i brogli alle elezioni legislative di fine 2005. Nessuna visita, al contrario, è stata effettuata a Tbilisi, anche se i presidenti georgiani (prima Shevardnadze, poi Saakashvili) si sono recati in Russia per incontrare Putin.

Sempre nell’ambito della politica di legittimazione, la Russia ha iniziato a lavorare per il riconoscimento della “democraticità” delle procedure elettorali che confermavano al Governo le forze politiche favorevoli a Mosca. In questa prospettiva il Cremlino ha sostenuto l’organizzazione di gruppi di monitoraggio elettorale alternativi a quelli dell’OSCE, che hanno certificato la piena adesione agli standard democratici delle elezioni che si sono svolte nel Caucaso meridionale nel 2003<sup>64</sup> e che avevano visto l’affermazione di candidati graditi (Kocharyan) o comunque non ostili a Mosca (Shevardnadze e I. Alyev). Il gruppo che ha lavorato al monitoraggio di queste elezioni, sotto la direzione del politologo Aleksey Kochetkov, nello stesso anno si è trasformato in una ONG, la *Commonwealth of the Independent States - Election Monitoring Organization* (CIS-EMO). Questa è nata con l’obiettivo di favorire lo sviluppo delle istituzioni democratiche e, in particolare, di assistere e controllare le procedure elettorali. Il suo primo test ufficiale nel Caucaso meridionale è stato quello delle elezioni legislative in Azerbaigian del 2005. Nonostante le accuse di brogli elettorali delle opposizioni fossero state confermate anche nei report dell’OSCE e le proteste fossero state talmente ampie da far parlare della possibilità di una seconda rivoluzione colorata nell’area, il CIS-EMO ne ha confermato la correttezza. L’assenza di imparzialità, i difetti nella metodologia di lavoro e la composizione delle missioni – che vedevano una prevalenza schiacciante di osservatori russi – hanno prestato il fianco alle accuse nei confronti del CIS-EMO, che di sovente è stata classificata come una *Government-Organized non-Governmental Organization* (GONGO) (Daxecker & Schneider 2014).

Nel Caucaso meridionale, così come nelle altre sub-regioni dello Spazio post-sovietico, infine, sono state attivate anche organizzazioni governative e non governative con lo scopo di alimentare un clima positivo nei confronti della Russia, del suo modello politico e dei suoi obiettivi. Tra le prime si è dimostrato particolarmente attivo l’Istituto caucasico per la democrazia che, oltre a organizzare dibattiti e attività culturali in Armenia, Azerbaigian e Georgia, ha lanciato anche una radio in Abcasia (*Gudok-Abkhasia*) e in Ossezia del

<sup>64</sup> Elezioni presidenziali in Armenia e Azerbaigian e legislative in Georgia.



**Figura 2.2** – Fondi stanziati da USAID agli Stati del Caucaso meridionale (2001-2017) (in milioni di \$)

Fonte: USAID (2017)

Sud (*Aizald-FM*) (Popescu 2006b). Più importante all'interno di questa strategia, tuttavia, è stata la componente "governativa". Nel settore della comunicazione il Cremlino ha sostenuto la nascita nel 2005 del network televisivo *Russia Today* (RT), che trasmette in ben quattro lingue.<sup>65</sup> Ispirata al modello della BBC, RT ha visto decuplicare nel corso degli anni il suo finanziamento iniziale di 30 milioni di dollari. Il progetto più ambizioso sotto il profilo politico, tuttavia, è stato quello della Fondazione *Russkiy Mir*. Istituita nel 2007 attraverso la collaborazione tra i ministeri degli Affari Esteri e dell'Educazione e la Chiesa ortodossa russa, la Fondazione opera in tutto il mondo con l'obiettivo ufficiale di diffondere la lingua e la cultura russa. La filosofia della Fondazione, presente con i suoi centri sia a Erevan che a Baku ma non a Tbilisi, gioca sul doppio significato in russo del termine *Mir* ("pace", ma anche "mondo"): «La pace (*Mir*) è l'assenza di guerra. La "pace russa" è anche la riconciliazione russa, consenso, accordo russo, unità, il superamento delle scissioni del XX secolo. Questa situazione sta prendendo forma grazie a una serie degli eventi significativi, tra cui la riunione delle Chiese e la riscoperta delle figure importanti dell'emigrazione. [...] il "mondo russo" non deve attenersi solo al ricordo del passato, ma deve costituire un principio attivo, mobilitante per la costruzione di un futuro migliore per il grande popolo, che viva in pace con sé stesso

<sup>65</sup> Russo, inglese, spagnolo e arabo.

e con il resto del mondo» (Russkiy Mir Foundation 2017). Questa immagine costituisce la base del nuovo *soft power* di Mosca che, postulando l'esistenza di una sfera di identità comune tra la Russia e i territori ex sovietici, attribuisce alla prima il diritto/dovere di intervenire in difesa di questa comunità nel caso in cui le sue prerogative risultino violate (Van Herpen 2015).

### 2.5.3 Il Caucaso meridionale come area "dominata" (2008-2017)

Se l'elezione alla Presidenza di Dmitrij Medvedev (2008-2012) e la fase finale del secondo mandato di G.W. Bush avevano fatto sperare in una distensione nei rapporti tra Washington e Mosca, la Guerra russo-georgiana dell'agosto 2008<sup>66</sup> ha costituito un preoccupante segnale sulle successive evoluzioni. Anche la politica del *reset* del nuovo presidente Barack Obama non ha prodotto i risultati auspicati. Gli otto anni di Presidenza Obama, infatti, sono stati contraddistinti da un'escalation di tensione tra la Casa Bianca e il Cremlino, che ha trovato i suoi momenti culminanti nell'annessione russa della Crimea, nello scoppio della guerra civile in Ucraina orientale<sup>67</sup> e nell'ingresso *boots on the ground* di Mosca nello scacchiere mediorientale. Questa fase, dunque, ha segnato sul piano sistemico uno sviluppo in senso competitivo delle relazioni tra le due potenze, che si è riflessa direttamente sulle dinamiche politiche del Caucaso meridionale.

#### 2.5.3.1 Gli Stati Uniti

Il biennio 2008-2009 ha costituito un momento di svolta per la politica americana di promozione della democrazia nel Caucaso meridionale, a causa della combinazione tra un evento locale e una scelta di carattere globale. Da un lato la guerra in Ossezia del Sud, infatti, ha dimostrato che gli Stati Uniti – a differenza della Russia – non consideravano l'area tanto importante da sobbarcarsi i costi e i rischi di un intervento militare. Questa scelta ha determinato una perdita di prestigio per Washington e la fine della credibilità dell'impegno della Casa Bianca affinché non ci fossero più «né nuove Monaco, né nuove Jalta». <sup>68</sup> Ad amplificarne la magnitudine dell'evento, peraltro, è stato il fatto che ad essere "scaricato" era stato il principale alleato americano nello Spazio post-sovietico (insieme all'Ucraina), nonché uno tra gli Stati che aveva com-

<sup>66</sup> Il conflitto è iniziato la notte tra il 7 e l'8 agosto, in concomitanza con la cerimonia di inaugurazione delle Olimpiadi di Pechino, e si è concluso il 16 agosto.

<sup>67</sup> Entrambi gli eventi sono una conseguenza della rivoluzione dell'Euromaidan (2013-2014).

<sup>68</sup> Questo concetto fu espresso da G.W. Bush in un discorso tenuto all'Università di Varsavia il 15 giugno 2001.



più i passi più significativi sulla strada della democratizzazione.<sup>69</sup> Nel tentativo di arginare tale deriva, il presidente Bush ha promesso già a settembre l'arrivo di un pacchetto da un miliardo di dollari in Georgia per la stabilizzazione economica, l'aiuto ai rifugiati e lo sviluppo democratico (Figura 2.2), mentre qualche giorno prima della conclusione del suo mandato, il segretario di Stato americano Condoleezza Rice e il ministro degli Affari esteri georgiano Grigol Vashadze hanno siglato lo *US-Georgia Charter on Strategic Partnership*,<sup>70</sup> che ribadiva l'impegno americano in Georgia ad assistere lo sviluppo delle istituzioni deputate alla sicurezza e alla giustizia e a promuovere fattivamente le pratiche di buon governo, la lotta alla corruzione, l'*accountability* della classe politica e la libertà dei media (Nixey 2010).

Dall'altro lato, l'arrivo di Obama alla Casa Bianca è corrisposto a un mutamento di strategia sulle modalità per conservare l'ordine unipolare. Per evitare il pericolo della sovra-estensione degli impegni, infatti, la nuova Amministrazione ha – di fatto – abdicato al ruolo di “nazione indispensabile”. È passata così all'approccio strategico del *retrenchment*, individuando nell'Asia-Pacifico il quadrante nevralgico per gli interessi vitali degli Stati Uniti. Nel Caucaso meridionale questo ha significato un ridimensionamento degli obiettivi americani, che sono stati circoscritti a quelli già indicati dal vice-segretario di Stato Matthew J. Bryza all'indomani del conflitto in Ossezia del Sud: sostegno alla Georgia, difesa del corridoio energetico meridionale dall'influenza russa e mantenimento di rapporti di amicizia con i Paesi dell'area. L'integrazione del Caucaso meridionale all'interno di un disegno strategico più ampio e la promozione della democrazia in Armenia e Azerbaigian, oltre la retorica, non erano più presenti nell'agenda politica di Washington (Bryza 2006; Nixey 2010).

L'impegno americano per la democratizzazione della Georgia è stato confermato dalle due esercitazioni NATO/PfP organizzate nel Paese nel maggio 2009 e dall'avvio in novembre delle trasmissioni di *Radio Free Europe/Radio Liberty* in Abcasia e Ossezia del Sud per contrastare l'influenza russa. Nel 2011, inoltre, la Georgia ha ricevuto 140 milioni di dollari nell'ambito del Compact II del MCC. Questi fondi, invece, sono stati negati all'Armenia, per via del peggioramento delle condizioni della democrazia seguito alle gravi violenze scoppiate dopo la contestata elezione di Serzh Sargsyan alla Presidenza nel 2008 (Babayan 2016).

Le nuove iniziative realizzate, tuttavia, non hanno compensato l'impatto della guerra sulla sfera domestica in Georgia che, come negli anni Novanta, è stato negativo. Il tramonto di ogni possibilità di integrazione nel sistema di sicurezza occidentale, infatti, ha attenuato gli effetti delle politiche degli

<sup>69</sup> Similmente la guerra ha messo a nudo l'inconsistenza del progetto GUAM, che è rimasto inerte nonostante il colpo alla sicurezza inferto a uno dei suoi Paesi membri.

<sup>70</sup> La Carta è stata sottoscritta il 9 gennaio 2009.

Stati Uniti sulla democratizzazione del Paese. Il Governo georgiano, ricorrendo a una narrazione della guerra secondo cui la Russia avrebbe attaccato la democrazia e i valori occidentali, ha ottenuto dagli Stati Uniti nuovi finanziamenti in cambio di forme di condizionalità divenute più blande. L'incombere della minaccia russa, inoltre, è stata sfruttata per mettere in atto una stretta sul settore dell'informazione (Transparency International Georgia 2013), limitare il campo d'azione delle opposizioni e rafforzare il consenso interno. Nonostante la vittoria alle presidenziali del 2008, infatti, il gradimento di Saakashvili era in calo a causa della repressione delle proteste di piazza del novembre 2007,<sup>71</sup> mentre durante la guerra e nei mesi immediatamente successivi la sua popolarità è nuovamente salita e le opposizioni si sono rese disponibili a "una moratoria" sul dibattito politico e sulla richiesta di dimissioni del presidente. Successivamente il Governo ha promosso una nuova riforma costituzionale (2010), nonostante la contrarietà assoluta delle opposizioni. Questa, infatti, prevedeva un ampio rafforzamento dei poteri del primo ministro a scapito di quelli del presidente, prestando il fianco alle critiche di quanti vi vedevano una *sliding door* per il leader del Movimento Nazionale Unito che al termine del secondo mandato non sarebbe stato rieleggibile. La combinazione tra eventi esterni e dinamiche domestiche, quindi, ha determinato una flessione dello stato della democrazia in Georgia tra il 2008 e il 2010. Questa è tornata ai livelli precedenti della guerra solo dopo l'alternanza al potere avvenuta con le successive elezioni per il Parlamento (2012, 2016) e la Presidenza (2013),<sup>72</sup> giudicate positivamente dagli osservatori internazionali (OSCE 2012, 2013, 2016).

La combinazione tra la guerra in Ossezia del Sud e la nuova impostazione strategica di Obama ha influito anche sull'evoluzione del regime politico dell'Azerbaijan, il cui *score* democratico ha continuato a peggiorare. Il regime di I. Aliyev, d'altronde, ha perso gli unici vincoli che ancora frenavano il perfezionamento della sua parabola autoritaria. Se il mantenimento di alcune parvenze di democrazia potevano essere funzionali ad ottenere la protezione di Washington in caso di minaccia esterna, gli eventi dell'agosto 2008 hanno dimostrato che questo auspicio non era verosimile (Valiyev 2009). A questi due fattori contrari alla democratizzazione del Paese, ne subentrava anche un terzo. Con la fine dell'indifferenza russa nei confronti del regime politico interno dei suoi partner, per l'Azerbaijan l'avvicinamento al modello politico occidentale non era più pericoloso soltanto per l'élite al potere, ma anche per la sicurez-

<sup>71</sup> In questa fase Saakashvili perse il sostegno di Nino Burjanadze, che era stata una dei leader della Rivoluzione delle Rose e che dopo la guerra del 2008 fondò il Movimento Democratico – Georgia Unita che si unì all'opposizione.

<sup>72</sup> Entrambe le tornate elettorali hanno visto l'affermazione della coalizione Georgian Dream, guidata dal *businessman* Bidzina Ivanishvili, che si è confermata come prima forza politica del Paese anche alle legislative del 2016.

za nazionale: un rilancio del processo di democratizzazione avrebbe potuto provocare ritorsioni da parte di Mosca o, in caso di un'evoluzione filo-russa in Georgia, l'isolamento strategico ed economico del Paese.<sup>73</sup> Questo cambio di percezione del rapporto con gli Stati Uniti e, più in generale, con l'Occidente ha trovato riscontro nel calo di popolarità tra i cittadini azerbaigiani del sostegno al conseguimento della *membership* NATO (Caucasus Research Resource Centers 2013) e nell'omissione di questo obiettivo dalle priorità strategiche del Paese inserite nel *Dottrina militare* del 2010 (Valiyev 2009).

### 2.5.3.2 La Russia

La scelta dell'opzione militare da parte del nuovo presidente russo Medvedev per rispondere all'ingresso delle truppe georgiane in territorio osseto nell'estate 2008 ha costituito un vero e proprio *turning point* per gli equilibri del Caucaso meridionale. L'evento, che ha confermato il carattere esiziale della disponibilità o meno al ricorso alla forza nell'ambiente internazionale, nonché il peso del fattore geografico, ha prodotto riflessi sull'intero Spazio post-sovietico. La mancanza di volontà americana a implementare anche con la forza la cosiddetta *Freedom Agenda*, ha incentivato il Cremlino a mettere in atto la revisione degli equilibri regionali.

La *Dottrina militare della Federazione Russa* del 2010 presentava come principali minacce esterne alla sicurezza nazionale l'assunzione della NATO di funzioni globali, l'ipotesi di suoi nuovi allargamenti e lo spostamento delle sue infrastrutture militari verso i confini della Russia, nonché i tentativi di destabilizzazione della sfera politica interna degli Stati post-sovietici (Medvedev 2010). Ancora più netta è stata la posizione espressa nell'ultimo *Concetto di politica estera della Federazione Russa*, dove il Cremlino ha ribadito la percezione negativa dell'avvicinamento della NATO e dell'Unione Europea ai suoi confini nazionali, che violerebbe il principio dell'indivisibilità della sicurezza, ma soprattutto si è impegnato a contrastare l'utilizzo delle teorie sui diritti umani per interferire sugli affari interni degli Stati con lo scopo di destabilizzarli e deporre i loro governi legittimi (Putin 2016).

Negli anni della diarchia Medvedev-Putin, quindi, la Russia ha utilizzato con maggior vigore gli strumenti del controllo, dell'integrazione e della diplomazia, influenzando direttamente e indirettamente sul consolidamento dei regimi politici di Armenia, Azerbaigian e Georgia. Come già visto il ricorso alla violenza contro quest'ultima, innestatosi in un contesto dove Saakashvili stava già mostrando un'inclinazione dirigista alla gestione della cosa pubblica, ha impresso una prima spinta alla parabola involutiva del suo processo di democratizzazione. Una seconda spinta – forse ancor più forte – è arrivata con la

<sup>73</sup> La Georgia è di fatto il *trait d'union* tra l'Azerbaigian e il mondo occidentale.

decisione di Mosca di riconoscere l'indipendenza di Abcasia e Ossezia del Sud due settimane dopo la fine del conflitto. La scelta ha segnato un mutamento radicale nell'approccio russo agli affari internazionali: precedentemente ispirato al rispetto formale del principio di sovranità, con questo atto assumeva una postura revisionista non solo nella teoria ma anche nella prassi politica. La combinazione di tali fattori ha reso insanabili le fratture etniche interne alla Georgia, messo a nudo le fragilità di un impianto istituzionale parzialmente mutuato dall'Unione Sovietica e offerto al Governo uno strumento retorico per mettere a tacere le opposizioni. Nei confronti di Armenia e Azerbaigian, invece, la guerra del 2008 ha agito come un'ulteriore forza frenante rispetto alla possibilità di mutamento degli equilibri interni e dell'apertura dei rispettivi regimi. Se da una parte ha rafforzato la politica dell'instabilità controllata, rendendo credibile la minaccia del ricorso alla forza da parte della Russia, dall'altra ha causato un'ulteriore stretta sulla libertà dei media. Per evitare tensioni con il Cremlino, infatti, in Azerbaigian è stato momentaneamente chiuso il popolare giornale online Day.Az che aveva offerto una copertura della Guerra russo-georgiana sgradita a Mosca e, negli stessi giorni, pubblicato un'intervista al magnate Boris Berezovski che denunciava il possesso di Putin di circa 40 miliardi di dollari su conti esteri. Dopo la riapertura, la posizione sulla Russia di Day.Az, così come di altri media azerbaigiani, è diventata più conciliante e, similmente, sono stati sempre meno frequenti gli articoli critici sulla classe politica del potente vicino (Valiyev 2009).

In questa fase anche le politiche di integrazione regionale sono state ulteriormente rilanciate, in particolare grazie all'istituzione dell'Unione Economica Eurasiatica, a cui l'Armenia ha aderito nell'ottobre 2014 e che è divenuta ufficialmente operativa a gennaio 2015. I cinque Stati che partecipano all'UEE<sup>74</sup> hanno ottenuto la *membership* quando il loro regime aveva già assunto sembianze non democratiche (Libman & Vinokurov 2014). D'altronde lo statuto della UEE non menziona affatto il tema della democrazia, definendo le logiche di cooperazione tra i Paesi membri in termini puramente economici e *market-oriented* (Eurasian Economic Union 2015). Questa assenza di attenzione verso la democrazia ha alimentato le tendenze autoritarie soprattutto tra gli Stati politicamente ed economicamente più deboli dell'UEE. In Armenia e Kirghizistan, dove questa involuzione è stata più lenta e ha trovato maggiori resistenze, i governi hanno goduto dei riflessi di un progetto internazionale ambizioso, che permette loro di avere cicliche occasioni di incontro con Putin e altre figure politiche di spicco. In Armenia l'adesione del Paese all'organizzazione ha contribuito alla preservazione del potere del Partito repubblicano. Nel 2017 il presidente Sargsyan è uscito vincitore dalle elezioni legislative, le prime dopo la contestata riforma costituzionale che ha segnato il passaggio

<sup>74</sup> Russia, Kazakistan, Bielorussia, Armenia, Kirghizistan.

dal semi-presidenzialismo al parlamentarismo (Libman 2016). Prima del perfezionamento dell'adesione all'UEE, d'altronde, secondo i sondaggi solo il 12% degli armeni erano contrari a questa scelta (Caucasus Research Resource Centers 2013). Inoltre, l'adesione all'Organizzazione ha ridotto i potenziali effetti sulla sfera domestica delle dinamiche di socializzazione con gli Stati Uniti e con l'Unione Europea, a cui l'Armenia era legata dal 2009 dal programma di Partenariato orientale (Libman 2016).

Non meno importanti in questa fase sono state le politiche di legittimazione messe in atto da Mosca. I due progetti più ambiziosi sono stati, da un lato, la costituzione dell'*Alexander Gorchakov Public Diplomacy Fund*, istituito nel 2010 con l'obiettivo di influenzare l'ambiente internazionale attraverso la promozione dei valori culturali, storici e politici della Russia. Tra le iniziative più importanti realizzate dalla Fondazione figura *The Caucasus Dialogue*, una tavola rotonda destinata a creare un network tra analisti politici e giornalisti russi, armeni, azerbaigiani e georgiani. Dall'altro lato, nel 2014 è stato lanciato il progetto *Sputnik* dall'agenzia di informazione *Rossija Segodnya*, controllata dal Governo russo. Il nuovo gruppo multimediale trasmette notizie via web, radio e applicazioni per la telefonia mobile in più di trenta lingue, tra cui l'armeno, l'azeri, il georgiano, l'abcaso e l'osseto, con l'obiettivo di fornire al suo pubblico un'informazione "oggettiva", un aggettivo che Mosca intende come "depurata" dalle influenze occidentali.<sup>75</sup>

Mosca, inoltre, ha continuato a sostenere i governi "amici" o "non ostili" del Caucaso meridionale attraverso gli incontri bilaterali volti a rafforzare la legittimità degli uomini al potere. Medvedev ha fatto visita a Sargsyan nel 2008, la cui elezione aveva provocato nuove violenze culminate con dieci morti negli scontri di piazza, e poi ancora nel 2010. Ma più importante è stata la nuova attenzione rivolta all'Azerbaigian. A partire dal 2008, quando i sentimenti filo-occidentali nel Paese si sono affievoliti, il presidente russo ha incontrato I. Aliyev a Baku per ben tre volte (2008, 2009, 2010), oltre a una quarta per un vertice sul mar Caspio. Una volta tornato alla Presidenza Putin ha visitato l'Armenia nel 2013 e, soprattutto, nel 2015, quando il Paese si apprestava a votare la riforma costituzionale proposta dal Governo. In Azerbaigian, invece, si è recato nel 2013, nel 2015 per l'inaugurazione dei Giochi europei e poi nel 2016 per un vertice trilaterale con il presidente iraniano, appena un mese prima del referendum costituzionale con cui è stata approvata l'estensione del mandato presidenziale da cinque a sette anni.<sup>76</sup> Se né Medvedev, né Putin hanno organizzato viaggi a Tbilisi, entrambi hanno incontrato i leader separatisti di

<sup>75</sup> Una risoluzione dell'Unione Europea del 2016 ha definito *Sputnik*, *Russia Today* e la Fondazione *Russkiy Mir* come "centri di propaganda anti-europea".

<sup>76</sup> Questa modifica appare ispirata alla riforma costituzionale russa del 2008, quando il mandato presidenziale venne ampliato da quattro a sei anni.

Ossezia del Sud e Abcasia. Medvedev ha visitato sia Tskhinvali che Sukhumi nel 2010 in occasione del secondo anniversario della Guerra russo-georgiana, mentre Putin è stato in Abcasia nel 2013 e nel 2017. Nei due territori indipendentisti, inoltre, ha cominciato a operare anche il CIS-EMO, che ha certificato la sostanziale correttezza delle elezioni che si sono tenute in Abcasia (presidenziali 2009, 2011 e legislative 2012) e Ossezia del Sud (legislative 2009 e presidenziali 2011, 2012). Successivamente le missioni di monitoraggio elettorale della Comunità degli Stati Indipendenti nei territori indipendentisti della Georgia, ma anche in Nagorno-Karabakh, sono state affiancate da altre ONG legate alla Russia, come la *Civic Control Association* o la *Eurasian Observatory for Democracy and Elections* (EODE), che hanno progressivamente soppiantato nel suo ruolo la CIS-EMO (Laruelle 2015b).

## 2.6 CONCLUSIONI

Prendendo in considerazione l'indice *Freedom in the World* di Freedom House, meno "ambizioso" di quello proposto dalla stessa ONG nel report *Nations in Transit*,<sup>77</sup> risulta evidente il vero e proprio crollo della libertà avvenuto in Russia dal 1991 ai giorni nostri. Il fallimento del processo di democratizzazione nello Spazio post-sovietico viene di sovente interpretato anche alla luce dell'esito della transizione in Russia e con il progressivo recupero di quest'ultima del suo status di grande potenza (Figura 2.3).

In tal senso la suddivisione della macro-regione in quattro sub-regioni sembra confermare il "peso" del fattore geopolitico sui processi di democratizzazione. Maggiore è la prossimità di uno Stato alle capitali dell'area NATO/UE, più sembra possibile la sua adesione al modello politico occidentale. Al contrario, maggiore è la sua distanza, più sembra probabile che il suo regime tenderà a seguire il modello di Mosca. È possibile tracciare un collegamento diretto tra l'esito di questa evoluzione e la dimensione della sicurezza. Sia gli Stati Uniti che la Federazione Russa, così come era avvenuto ai tempi della Guerra fredda, hanno finito per considerare interdipendenti l'allineamento internazionale dei Paesi post-sovietici e l'avanzamento/arretramento del mo-

<sup>77</sup> *Nations in transit* formula il suo giudizio sulla base di sette indicatori: indicatori: processo elettorale, società civile, indipendenza dei media, governance democratica nazionale, governance democratica locale, quadro giuridico ed indipendenza e corruzione. Al contrario, *Freedom in the world* restringe parzialmente il campo di indagine a diritti politici e libertà civili e si fonda sull'assunto che una condizione di libertà per i cittadini sia più verosimile nei regimi liberal-democratici.

dello occidentale di democrazia. La sintetica analisi effettuata in questo studio conferma la “tendenziale” sovrapposizione tra regime politico e posizionamento internazionale di un Paese rispetto alla dicotomia Stati Uniti/Federazione Russa. Similmente, conferma una altrettanto “tendenziale” omogeneità della scelta all’interno delle sub-regioni dello Spazio post-sovietico, che risulta rafforzata dalla partecipazione di uno Stato alle organizzazioni internazionali del campo “occidentale” (NATO, UE, GUAM) o a quelle a guida russa (CSI, OTSC, UEE).

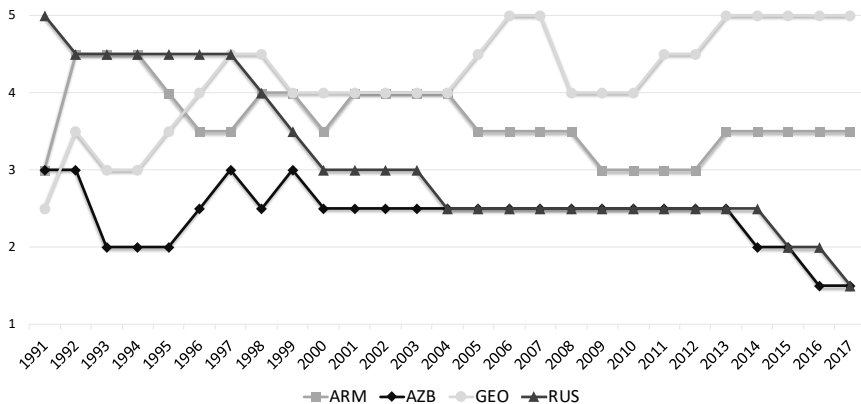
Il Caucaso meridionale non fa eccezione a questa linea evolutiva generale, che può essere letta alla luce della competizione che ha preso forma a livello sub-regionale tra Washington e Mosca. In tale prospettiva sono state analizzate le politiche delle due potenze che hanno direttamente o indirettamente contribuito a definire la transizione di regime nella sub-regione. L’interazione è stata suddivisa in tre fasi distinte. Durante la prima (1991-1999 - area “alla deriva”) l’avvio dei processi di transizione nel Caucaso meridionale ha preso forma all’interno di una cornice definita dal tentativo di cooperazione tra Stati Uniti e Russia. Se Washington non ha attribuito priorità strategica a quest’area, le politiche di Mosca sono state condizionate dalla limitata disponibilità di risorse a sua disposizione. Il sostegno americano alla democratizzazione dell’area, peraltro, è stato bilanciato dalla volontà di non incrinare i rapporti con la Russia ingerendo troppo apertamente nel suo Estero vicino, mentre quest’ultima è restata ufficialmente neutrale nei confronti della definizione del regime dell’area pur guardando con favore l’ascesa al potere di personaggi collegati al passato sovietico. Nel periodo immediatamente successivo all’indipendenza, i valori relativi ai diritti politici e alle libertà civili in Armenia e Georgia sono risultati oscillanti attestandosi su un livello intermedio, mentre quelli dell’Azerbaijan hanno conosciuto solo alcuni effimeri miglioramenti restando su un livello medio-basso (Figura 2.3).

La seconda fase (2000-2008 - area “contesa”) ha visto l’emergere dell’incompatibilità di interessi tra le due potenze a livello sistemico. Tale mutamento, unito alle evoluzioni politiche in Medio Oriente, si è riflesso nel Caucaso meridionale con un nuovo attivismo degli Stati Uniti, che hanno guardato con crescente interesse all’evoluzione in senso democratico dell’area tanto da sostenere in Georgia il successo della Rivoluzione delle Rose. A seguito di tale evento, invece, la Federazione Russa ha cominciato a considerare ufficialmente i cambi di regime nello Spazio post-sovietico come un pericolo alla sua sicurezza nazionale e, grazie all’aumento delle risorse a disposizione, ha adottato nuove soluzioni contro il ripetersi di un simile scenario nel Caucaso meridionale.

<sup>78</sup> L’indice di Freedom House si esprime con un punteggio che va da 1 (massima libertà) a 7 (assenza di libertà). Per una maggiore chiarezza nella figura i valori sono stati invertiti, con un punteggio che va da 1 (assenza di libertà) a 7 (massima libertà).

nale. In questa fase la Georgia, nonostante alcune oscillazioni, ha assistito a un miglioramento del suo livello di libertà, mentre in Azerbaijan questo è rimasto stabile ma su livelli insufficienti e in Armenia è incappato in una decrescita pur in presenza di un valore appena migliore di quello azerbaijano (Figura 2.3).

Nell'ultima fase (2008-2017 - area "dominata"), al cospetto di una generale escalation di tensione tra Stati Uniti e Russia, i primi hanno scelto di tagliare o limitare gli impegni nelle aree considerate non strategiche per gli interessi vitali americani in funzione del pericolo dell'*overstretching*. La seconda, al contrario, ha impresso un'accelerazione al suo progetto egemonico sullo Spazio post-sovietico ampliando sempre le politiche di *public diplomacy* nell'area e rafforzando il progetto di integrazione nelle organizzazioni internazionali a leadership russa. Nel corso di questa fase, l'Azerbaijano ha conosciuto un ulteriore restringimento delle libertà al suo interno, mentre l'Armenia, nonostante una contrazione rispetto al decennio precedente, presenta ancora un livello di libertà maggiore di quella del suo vicino. La Georgia, infine, dopo una fase di declino è ritornata ai risultati ottenuti in seguito alla Rivoluzione delle Rose. Tuttavia, un vero salto di qualità democratico, come avvenuto in passato nei Paesi dell'Europa orientale e nell'Area Baltica, non si è tuttora realizzato (Figura 2.3).



**Figura 2.3** – La traiettoria dei regimi politici di Armenia, Azerbaijan, Georgia e Russia (1991-2017)

Fonte: *Freedom in the World 2017* (Freedom House 2017b)



## Capitolo tre

---

# PERCEZIONI E RAPPRESENTAZIONI DELLA SICUREZZA NEL CAUCASO MERIDIONALE: CONTINUITÀ E CAMBIAMENTO

*Carlo Frappi*

### 3.1 LA GEOPOLITICA DEL CAUCASO MERIDIONALE

La concezione e le rappresentazioni della sicurezza nello spazio caucasico meridionale risentono e rispecchiano, in maniera evidente, i complessi fattori della geopolitica fisica e umana del territorio, contribuendo a conferire a esso la connotazione di laboratorio per gli studi di sicurezza. Già esaminata nei capitoli precedenti in relazione alle dinamiche sistemiche e macro-regionali, tale connotazione viene dunque analizzata, in quest'ultimo, a partire da quelle peculiarità geografiche, etniche e culturali che appaiono imprescindibili per tentare di comprendere e interpretare il complesso intreccio di percezioni, interessi e politiche dei tre attori statali della regione – Armenia, Azerbaijan e Georgia – e la loro interazione con il più ampio complesso di sicurezza post-sovietico. D'altra parte, per quanto connessi alla natura del territorio e all'evoluzione storica dell'area caucasica, né i fattori della geopolitica fisica né quelli della geopolitica umana – al contempo fonte di vulnerabilità e potere per i tre attori statali caucasici – sono per definizione invariabili o possono essere valutati in senso strettamente deterministico. Oltre, cioè, all'impatto naturalmente esercitato su di essi dal progresso della

tecnologia, dei trasporti, delle comunicazioni o dei sistemi militari, che ne modifica a sua volta l'influenza esercitata sulla politica estera, si muove qui dal presupposto che ciò che influisce sulla scelta del decisore politico non sia l'ambiente in senso stretto, ma piuttosto il modo in cui esso viene immaginato, concettualizzato e rappresentato (Jean 2003).

Scopo precipuo del capitolo è, dunque, analizzare percezioni, rappresentazioni e politiche di sicurezza degli attori statali sub-caucasici muovendo dalle caratteristiche proprie dell'area e dagli elementi di condizionamento e opportunità che fondano le preferenze di questi ultimi. In questa prospettiva, l'analisi è funzionale al tentativo di superare i limiti di studi di area troppo spesso sbilanciati sugli interessi e sulle dinamiche della proiezione di potenza di attori terzi, statali e sovranazionali. Per quanto infatti appaia evidente l'influenza sulle dinamiche sub-caucasiche delle politiche degli attori più o meno prossimi e connessi con l'area – dalla Russia agli Stati Uniti, dalla Turchia all'Iran, passando per la NATO e l'UE – prescindere o attribuire una rilevanza solo marginale alle percezioni, alle preferenze e alle scelte di Armenia, Azerbaigian e Georgia e alla capacità di questi ultimi di interagire con i primi e, in alcuni casi, di utilizzarne strumentalmente la proiezione, rischia di produrre letture solo parziali dello sviluppo contemporaneo dell'area e di nascondere più di quanto non si riveli di esso. In questa prospettiva, l'analisi dei fattori geopolitici sub-caucasici contribuisce anche a meglio delineare la rete di interconnessioni tra il Caucaso meridionale e il più ampio complesso di sicurezza all'interno del quale esso si colloca e, in particolare, tra gli attori statali della sub-regione caucasica e le tre potenze regionali – Russia, Turchia e Iran – che, nelle diverse forme statuali assunte nel corso dei secoli, hanno esercitato una profonda influenza culturale, politica ed economica sull'area.

Nel cercare di tracciare le linee di continuità e mutamento nelle percezioni e nelle rappresentazioni della sicurezza degli attori statali caucasici, il presente capitolo punta dunque a verificare l'influenza degli elementi geografici, culturali, demografici, economici e tecnologici sulle scelte dei decisori politici armeni, azerbaigiani e georgiani, così come l'influenza da tali elementi esercitata sulle relazioni tra i tre Paesi e tra questi ultimi e l'ambiente circostante, le cui modificazioni hanno certamente influito su di esse. Per far ciò, la trattazione muove dalla presentazione dei fattori geopolitici dell'area – declinati a partire dalla sua geografia fisica e umana – per poi verificare come essi abbiano influito tanto sulla declinazione del paradigma identitario post-sovietico, quanto sulla definizione dei contorni dell'interesse nazionale e del paradigma della sicurezza.

### 3.1.1 I fattori geopolitici: l'elemento geografico e le peculiarità geo-fisiche

La particolare e già richiamata ubicazione geografica del Caucaso meridionale rappresenta il principale fattore geopolitico che caratterizza la regione e ne definisce le peculiarità. Collocato nel cuore della massa eurasiatica, naturale punto di collegamento tra le steppe russe a Nord, l'altopiano iranico e l'Oceano indiano a Sud, l'altopiano anatolico e l'Asia minore a Ovest, il Caucaso meridionale ha da sempre costituito un crocevia per le migrazioni di popoli così come un punto di attrito e conflitto tra le più rilevanti esperienze imperiali succedutesi nello spazio vicino e medio orientale. *Mutatis mutandis*, nello scenario sistemico contemporaneo il Caucaso meridionale deriva la propria strategicità anzitutto dalla compartecipazione alle dinamiche di sicurezza e dal ruolo di collegamento e connessione che svolge tra diversi e rilevanti sub-sistemi del sistema internazionale. Parte integrante della Politica di Vicinato dell'Unione Europea e, più in generale, della geografia di sicurezza del Vecchio continente, esso costituisce al contempo l'estrema propaggine settentrionale dello spazio mediorientale e parte integrante del *Southern tier* russo. Infine, ma non meno significativamente, esso va progressivamente assumendo un ruolo snodo, seppur periferico, per l'interconnessione del sistema asiatico-orientale con quello eurasiatico, nel quadro degli ambiziosi progetti infrastrutturali promossi dalla Repubblica Popolare Cinese lungo l'asse di comunicazione Est-Ovest.

Accanto alla collocazione geografica, il secondo e determinante fattore geopolitico che caratterizza la regione caucasico-meridionale e che ha contribuito a determinarne la rilevanza sullo scacchiere eurasiatico è dato, come già emerso nel corso della trattazione, dalla disponibilità di significative riserve di idrocarburi. Concentrate quasi esclusivamente nel territorio azerbaigiano – e, in particolare, *off-shore* nel Mar Caspio – le risorse energetiche caucasiche hanno elevato la significatività internazionale della regione ben prima che in essa emergessero, a seguito della dissoluzione sovietica, le tre Repubbliche sub-caucasiche.

Sfruttato su scala industriale sin dalla metà del XIX secolo, il potenziale estrattivo caucasico – petrolifero prima, gasifero successivamente – ha rappresentato una determinante risorsa di potere sia per l'Impero russo che per l'Unione Sovietica. Una risorsa di potere efficacemente sfruttata sino a quando, a partire dal secondo dopoguerra, la vulnerabilità strategica dell'area in caso di conflitto e la parallela scoperta dei giacimenti dell'area del Volga-Urali non presiedettero a un ripensamento della mappa estrattiva dell'URSS, ridimensionando gli investimenti in esplorazione e sviluppo dei giacimenti locali (Frappi e Verda, 2013). Tuttavia, se la marginalizzazione del Caucaso meridionale e del Caspio dalla geografia estrattiva sovietica ha congelato per un quarantennio lo sviluppo tecnologico e infrastrutturale dell'area, d'altro canto essa ha contribuito a lasciare in eredità all'Azerbaigian e ai Paesi rivieraschi del Caspio,

all'indomani del conseguimento dell'indipendenza, un potenziale estrattivo ancora largamente inesplorato, entrato nella mappa della diversificazione del portafoglio produttivo delle principali compagnie energetiche internazionali già nella fase a cavallo della dissoluzione dell'URSS (Levine, 2009). L'incertezza sulle reali potenzialità estrattive dell'Azerbaijan e, più in generale, dell'area caspica ha rappresentato inoltre, nella fase di rilancio dei comparti estrattivi nazionali delle Repubbliche ex-sovietiche, una forma di indiretto quanto rilevante vantaggio. In assenza di stime internazionali attendibili sulle riserve di petrolio e gas, le cancellerie occidentali interessate a promuovere lo sviluppo del comparto energetico caspico nella prospettiva di stabilizzazione dell'area – e, in particolare, l'Amministrazione statunitense guidata dal William J. Clinton – ebbero gioco relativamente facile nel sovrastimarne la portata,<sup>1</sup> offrendo un importante incentivo all'afflusso verso l'area caspica degli ingenti investimenti necessari per riattivare la filiera estrattiva e di trasporto degli idrocarburi.

A conti fatti, solo moderatamente significative in termini assoluti,<sup>2</sup> le riserve petrolifere e gassifere azerbaigiane hanno acquisito, dopo il 1991, una valenza notevolmente più profonda in termini relativi e contingenti – in relazione cioè allo sviluppo economico dell'Azerbaijan e dell'area caspica, così come ai rapporti di forza interni all'area caucasica e alle relazioni di quest'ultima con l'ambiente circostante. Anzitutto, per un Paese e un'area emersi dalla dissoluzione sovietica con il peso di una profonda crisi economico-istituzionale, lo sfruttamento del potenziale energetico è assurto naturalmente a pilastro sul quale fondare lo sviluppo economico e, più in generale, il processo di *state building*. In secondo luogo, e come già sottolineato, l'idea che lo sviluppo del comparto energetico regionale potesse rappresentare un elemento determinante per sostenere la multiforme transizione dei Paesi post-sovietici dell'area, lungi dall'essere esclusivamente propria dei decisori politico-economici locali, era condivisa e sostenuta in Occidente, anche nella non secondaria prospettiva, di matrice liberale, di allargamento all'area del Caucaso e del Caspio dello spazio di democrazia e libero mercato. Infine, ma non da ultimo, la rilevan-

<sup>1</sup> Sino alla seconda metà degli anni Novanta, quando le prime attività di esplorazione iniziarono a chiarire la portata delle riserve azerbaigiane e caspiche, le stime proposte dalla Casa Bianca ponevano le riserve potenziali del bacino a un volume totale comparabile a quello del Mare del Nord. Un volume, cioè, in grado cioè di modificare significativamente l'offerta globale di idrocarburi – e, in particolare, di petrolio – ridimensionando l'influenza esercitata su di essa dall'instabile area di produzione mediorientale e dai Paesi membri dell'OPEC. In questa prospettiva – come rimarcato dalla *Comprehensive National Energy Strategy* statunitense del 1998 – i Paesi produttori del Caucaso e dell'Asia centrale acquisivano dunque «particolare importanza» nella diversificazione delle aree di produzione mondiale, contribuendo così tanto alla sicurezza statunitense che a quella globale. (US Department of Energy 1998, 15-16).

<sup>2</sup> Secondo le stime pubblicate da BP nella edizione del 2017 dello *Statistical Review of World Energy*, l'Azerbaijan possiede lo 0,4% delle riserve globali provate di petrolio e lo 0,6% di quelle di gas (British Petroleum 2017).

za regionale e sistemica dello sviluppo del comparto energetico azerbaijano derivava dalla possibilità che il Paese potesse fungere da testa di ponte per le esportazioni verso Occidente degli idrocarburi estratti nei più ingenti giacimenti centro-asiatici. In questa prospettiva, la mancanza di sbocco al mare di attori di primo piano del panorama energetico eurasiatico quali Kazakistan e Turkmenistan<sup>3</sup> rendeva l'Azerbaijano *the cork in the bottle* (Brzezinski 1997, 46-47) per gli idrocarburi regionali, l'opzione di transito politicamente privilegiata in Occidente a fronte dell'alternativa a essi offerta dalla rete infrastrutturale e dai canali di esportazione russi a Nord e iraniani a Sud (Frappi & Verda, 2013). Capitalizzando la favorevole posizione geografica sulle sponde occidentali del Mar Caspio, l'Azerbaijano – e il Caucaso meridionale più in generale – assurgevano dunque a un potenziale “canale bidirezionale” per il transito di idrocarburi verso Occidente e di capitali, tecnologia e logica liberale dallo spazio euro-atlantico e verso Oriente. Al contempo, e in una prospettiva regionale, lo snodo caucasico assolveva una funzione di “doppio contenimento” per il fianco Sud della ex-Unione Sovietica. Diveniva cioè pilastro del tentativo statunitense di evitare che lo sviluppo del comparto energetico caspico si traducesse nella riproposizione della tradizionale egemonia russa sull'area o, piuttosto, favorisse l'espansione dell'influenza iraniana.

Lungi dall'essere limitata alla sola area di produzione energetica a Est del Caspio, la distanza dai potenziali mercati di sbocco e la mancanza di sbocco al mare aperto è condizione – e ultimo, rilevante fattore geopolitico – che interessa e condiziona anche l'area del Caucaso meridionale. In questa prospettiva, le opportunità derivanti all'Azerbaijano dalla disponibilità di rilevanti risorse di petrolio e gas vengono bilanciate dai condizionamenti risultanti dall'isolamento geografico del Paese. D'altra parte, benché in senso stretto sia la sola Armenia, tra le Repubbliche della regione, a essere completamente *land-locked*, una declinazione più ampia del concetto – incentrata, così come proposto da Glassner (1970, 2), sul pieno controllo dell'accesso ai mari aperti – permette di estendere la medesima condizione anche all'Azerbaijano e alla Georgia. Nessuno dei due Paesi ha infatti il completo controllo sui *chokepoint* che separano le proprie acque territoriali nel Caspio e nel Mar Nero dai mari aperti, dipendendo rispettivamente dal transito attraverso il Volga e attraverso gli Stretti del Bosforo e dei Dardanelli.<sup>4</sup> In questo senso, essi presentano molte caratteristiche comuni

<sup>3</sup> Secondo le stime pubblicate da BP nell'edizione del 2017, il Kazakistan possiede lo 1,8% delle riserve provate di petrolio e lo 0,5% di quelle di gas. Il Turkmenistan invece – che possiede solo lo 0,1% delle riserve petrolifere globali – detiene invece un volume di riserve di gas seconde, su scala globale, solo a quelle russe e iraniane, pari al 9,4% del totale globale (British Petroleum 2017).

<sup>4</sup> A questo va peraltro aggiunto come la foce del Volga sia ghiacciata per buona parte dell'anno, permettendo un transito solo stagionale, mentre il passaggio di imbarcazioni civili attraverso gli Stretti del Bosforo e dei Dardanelli, seppur libero, è regolamentato – e, nel caso di carichi pericolosi, limitato – dalla legislazione turca.

alla condizione dei Paesi *land-locked*, tanto più pressanti in considerazione della caratteristica “rigidità” del trasporto di idrocarburi che, in mancanza di sbocco su mari aperti, non può che avvenire attraverso intubazione.

Comportando, per definizione, la necessità di interazione tra attore *land-locked* e attore (o attori) di transito verso il mare aperto o verso i mercati internazionali, l'isolamento geografico dell'area sub-caucasica ha due significative ricadute di matrice politico-diplomatica. In primo luogo, la necessità dell'attore *land-locked* di cooperare con il/i Paese/i di transito genera un rapporto di dipendenza politicamente significativo tra di essi. La mancanza di sbocco al mare si traduce cioè in una condizione di *political land-lockness* (Anglin 1973, 112), poiché il primo si troverà a dipendere dalla rete infrastrutturale del secondo, dalla stabilità e dalla sicurezza del suo territorio, dalle sue pratiche amministrativo-legali e, infine, da buone relazioni di vicinato (Faye et al. 2004). In secondo luogo, l'asimmetria di potere che caratterizza il rapporto tra Paesi *land-locked* e di transito è elemento che va paradossalmente rafforzandosi con l'approfondimento della loro cooperazione. Difatti, laddove richiesti, gli investimenti infrastrutturali necessari per spezzare l'isolamento geografico richiedono generalmente tempi medio-lunghi di ammortamento, che legano i due Paesi nel medio e lungo periodo, procrastinando e approfondendo il rapporto asimmetrico tra di essi sullo sfondo del fenomeno del *obsolescing bargain* – in base al quale, una volta finalizzati i progetti infrastrutturali, il potere negoziale muta a vantaggio del Paese produttore rispetto agli investitori e, contemporaneamente, a vantaggio del Paese transito rispetto a quello produttore (Omonbude 2013, 3-4). Tale elemento è, inoltre, tanto più presente nel caso di infrastrutture di trasporto energetico, di sovente – come nel caso caspico – legate anche alla programmazione di ingenti investimenti in *upstream*, a monte della filiera energetica.

Collocazione geografica e peculiarità geologiche del Caucaso meridionale concorrono dunque nel determinare un complesso intreccio geopolitico e geoeconomico, che nel corso dell'ultimo venticinquennio ha influenzato notevolmente le percezioni di rischio e opportunità degli attori statali dell'area, ampliando progressivamente l'influenza e l'apporto della diplomazia energetica – qui intesa come l'iniziativa del decisore politico rivolta ad affiancare o influenzare le scelte dell'impresa privata.

### 3.1.2 I fattori geopolitici: l'elemento etno-culturale

La rappresentazione del Caucaso meridionale – e del Caucaso in generale – come mosaico etnico o come crogiolo di razze e religioni è altrettanto diffusa rispetto a quella di connettore geografico dello spazio eurasiatico, e a quest'ultima strettamente legata. La peculiare collocazione della regione ha

cioè fatto sì che la sua etnografia sia stata profondamente influenzata tanto dalle dominazioni imperiali quanto dall'afflusso di popolazioni nomadi succedutesi nel corso dei secoli, che, mescolandosi a loro volta con l'elemento autoctono, hanno contribuito a determinare la complessità etno-culturale dell'area. La principale di queste, quella dei turchi oghuzi, è stata d'altra parte all'origine del radicamento nell'area di una delle sue tre principali componenti etniche, quella azera.

L'elemento geografico ha avuto rilevanti conseguenze su quello umano anche in considerazione delle peculiarità morfologiche della regione. Quest'ultima è infatti caratterizzata dalla presenza della catena montuosa del Grande Caucaso, che taglia trasversalmente la regione dalla costa nord-occidentale della Georgia sino alla penisola di Absheron, in Azerbaigian, generando una serie di strette valli fertili che protegge il versante meridionale, pianeggiante, dalle masse di aria fredda provenienti da Nord. La peculiare morfologia del territorio sub-caucasico ha anzitutto consentito alle popolazioni montane, tanto nel suo versante meridionale quanto in quello settentrionale, di mantenere relativamente intatte le proprie identità etniche e culturali, preservandole nel corso dei secoli dalla commistione con le popolazioni nomadi stanziate nelle aree pianeggianti del Caucaso. Al contempo, la morfologia sub-caucasica ha determinato la diversificazione delle attività produttive e, con essa, una divisione territoriale del lavoro tra gli abitanti delle montagne e delle pianure che ha favorito lo sviluppo del commercio e degli scambi culturali tra di essi e la diversificazione della composizione etnica tra i centri urbani e le aree pedemontane. La conformazione del territorio caucasico ne ha dunque profondamente influenzato la geografia umana, favorendo la formazione del peculiare mosaico etno-linguistico e la commistione di differenti e in parte sovrapposti modelli socio-culturali ed economici – quello nomade e sedentario, quello dei montanari e degli abitanti delle pianure, quello dell'elemento indigeno e delle tribù e popolazioni giunte nella regione con il passare dei secoli (O'Loughlin et al. 2007).

La secolare natura di frontiera tra le popolazioni nomadi della steppa eurasiatica e quelle stanziali del Medio Oriente ha contribuito dunque a creare un crogiolo di popoli e lingue troppo complesso per costituire uno spazio politico unitario o per essere dominato durevolmente dall'esterno (Ferrari 2005, 9). Geografia fisica e geografia umana hanno ripetutamente interagito, nel corso dei secoli, anche nel definire i confini stessi della regione sub-caucasica, solo parzialmente delimitati da elementi naturali. Sui versanti settentrionale, nord-orientale e occidentale, la regione del Caucaso meridionale è ben definita dalla morfologia del territorio, delimitata com'è, rispettivamente, dalla catena del Grande Caucaso, dalle coste del Mar Nero e da quelle del Caspio. Sui restanti versanti della regione le barriere naturali si fanno invece più sfumate

e hanno di conseguenza lasciato spazio a una delimitazione dei confini di natura più spiccatamente politico-diplomatica. Così come si configurano oggi, i più mobili confini meridionale e sud-occidentale del sub-Caucaso sono stati definiti, dopo secoli di successive modificazioni, dai trattati russo-persiani di Gulistan (1813) e Turkmenchay (1828), sul versante irano-azerbaigiano, e dal Tratto turco-sovietico di Kars (1921), sul versante armeno-georgiano. La storica maggior fluidità di questi due confini della regione ha d'altra parte facilitato gli spostamenti di popolazione e, soprattutto, gli scambi e la penetrazione culturale dell'elemento persiano e turco, la cui influenza sull'area rappresenta un determinante elemento di differenziazione culturale tra i versanti meridionale e settentrionale della catena del Caucaso.

L'influenza esercitata sulla caratteristica etnografia sub-caucasica dall'intreccio tra geografia umana e geografia politica si è manifestato apertamente nel corso dell'ultimo secolo, in conseguenza della fine dell'Impero russo prima e della dissoluzione sovietica successivamente. Gli eventi del 1917 e del 1991 hanno infatti determinato le ultime due rilevanti ondate di migrazione all'interno della regione caucasica e a partire da essa. L'implosione dell'URSS, in particolare, tramutando in maniera relativamente repentina i porosi confini interni all'Unione in più rigidi confini statali, ha di fatto presieduto a un processo di dispersione e diasporizzazione delle minoranze etniche una volta parte del più ampio edificio sovietico. Ciò ha avviato il più recente fenomeno di migrazione tra le Repubbliche ex-sovietiche che, a sua volta, ha favorito un processo di omogeneizzazione etnica manifestatosi nelle Repubbliche caucasiche – in maniera non differente rispetto alle altre Repubbliche già sovietiche – nella fase successiva alla acquisizione dell'indipendenza.

Nonostante ciò, le tre principali etnie della regione – armeni, azeri e georgiani – convivono oggi con numerose minoranze etniche e confessionali (Tabella 3.1), il cui peso e la cui rilevanza sulle percezioni di rischio-opportunità dei decisori politici regionali vanno ben al di là della quota percentuale, nominalmente contenuta, sul totale della composizione etnica nazionale. A conferire rilevanza alle singole componenti etniche contribuisce, da una parte, il dato della compattezza della loro dislocazione sul territorio nazionale – che le rende di sovente maggioritarie su una sua porzione – e, dall'altro, la circostanza della frequente dimensione trans-frontaliera dei gruppi etnici sub-caucasici o della loro affinità linguistica e/o confessionale con popolazioni maggioritarie in Paesi o regioni confinanti. In questo senso, il peso della comunità di Talisci in Azerbaigian, popolazione stanziata nella parte meridionale del Paese e linguisticamente e culturalmente affine a quella iraniana, o della minoranza lezghina, stanziata nella parte settentrionale e affine alle popolazioni del Caucaso russo, trascende la mera dimensione quantitativa, divenendo elemento di primaria rilevanza nella percezione di rischio/opportunità del decisore politico. Un'ana-



loga considerazione può essere d'altra parte fatta rispetto alla concentrazione delle minoranze musulmana e armena nelle regioni georgiane dell'Agiaria e della Giavachezia. In tutti questi casi, la dimensione trans-frontaliera tende a determinare fenomeni più o meno visibili e politicamente sensibili di trans-nazionalismo – ovvero, in senso lato, di legami o interazioni che legano popolazioni o istituzioni attraverso i confini di Stati nazione (Atabaki 2005) – che, a loro volta, aumentano le interconnessioni e le interdipendenze di sicurezza tra gli attori sub-regionali e regionali.

L'elemento che più di ogni altro manifesta il particolare intreccio tra la geografia umana e la geografia politica del Caucaso meridionale – e che più di ogni altro ha influito sulle percezioni e sulle politiche degli attori statali della regione – è certamente l'eredità dell'architettura federale dell'Unione Sovietica. A quest'ultima può essere ascritto di avere, per la prima volta nella storia caucasica, presieduto a un processo di territorializzazione delle etnie fondato sull'abbinamento di territori e nazioni (Zurker 2007, 15), nel quadro di una costruzione gerarchica che ha contribuito ad approfondire o generare quei sentimenti di appartenenza nazionale declinati in senso “primordiale” (Suny

**Tabella 3.1** – Composizione etnica percentuale delle Repubbliche sub-caucasiche (1989, 2017)

Armenia		Azerbaijan		Georgia	
1989 (%)	2017 (%)	1989 (%)	2017 (%)	1989 (%)	2017 (%)
Armeni 93,3	Armeni 98,1	Azeri 82,6	Azeri 91,6	Georgiani 70,0	Georgiani 86,8
Azeri 2,5	Curdi (Yazidi) 1,3	Russi 5,5	Lesghini 2,0	Armeni 8,0	Azeri 6,3
Curdi 1,6	Russi 0,4	Armeni 5,5	Russi 1,3	Russi 6,3	Armeni 4,5
Russi 1,5	Siriaci 0,1	Lezghini 2,4	Armeni 1,3	Azeri 5,7	Russi 0,7
Ucraini 0,2	Altri 0,1	Avari 0,6	Talisci 1,3	Ossetini 3,0	Ossetini 0,4
Siriaci 0,1		Ucraini 0,4	Avari 0,6	Greci 1,8	Curdi (Yazidi) 0,3
Greci 0,1		Tatari 0,3	Turchi 0,4	Abkhazi 1,7	Ucraini 0,2
Altri 0,2		Ebrei 0,3	Tatari 0,3	Ucraini 0,9	Kists 0,2
		Talisci 0,2	Tati 0,3	Curdi 0,6	Greci 0,1
		Turchi 0,2	Ucraini 0,3	Ebrei Georgiani 0,2	Siriaci 0,1
		Georgiani 0,1	Sakhuri 0,1	Ebrei 0,1	Altri 0,4
		Curdi 0,1	Georgiani 0,1	Bielorussi 0,1	
		Tati 0,1%	Ebrei 0,1	Siriaci 0,1%	
		Altri 0,8%	Curdi 0,1	Tatari 0,07%	

Fonte: *Armenian Statistical Service of Republic of Armenia, 2011 census; Statistical Yearbook of Azerbaijan, 2017; National Statistics Office of Georgia, 2014 General Population Census.*

2001; Martin 2001) che sono sopravvissuti all'edificio sovietico. Il sentimento etno-nazionalista è cioè progressivamente fiorito all'interno delle RSS – “socialiste nella forma, nazionaliste nella sostanza” – tanto tra le nazionalità “titolari” delle singole Repubbliche quanto tra le minoranze titolari di unità amministrative gerarchicamente subordinate a esse nella struttura federale. Come sottolinea Suny, sul percorso che conduceva alla creazione dell'uomo sovietico le autorità di Mosca hanno dunque finito per lasciar spazio e per legittimare le istanze nazionali. All'erompere di queste nella forma di *mirroring nationalisms* (Cornell 2001) può essere riportata la causa prima dell'esplosione dei conflitti che nel Caucaso meridionale così come in altre aree della ex-Unione Sovietica ne hanno accompagnato la dissoluzione (Ibidem; Brubaker 1996; Bunce 1999) che, lungi dall'assumere una natura meramente etnica, hanno piuttosto assunto una connotazione etno-territoriale.<sup>5</sup>

### 3.2 IL NODO TRA IDENTITÀ NAZIONALE, POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA NELLE REPUBBLICHE DEL CAUCASO MERIDIONALE

La riconquista dell'indipendenza dopo la settantennale parentesi sovietica ha aperto in Armenia, Azerbaigian e Georgia una complessa e multiforme fase di transizione, dipanatasi a livello istituzionale così come a livello politico, economico e, non meno significativamente, identitario. La necessità di ricostruire sulle ceneri del patto sociale sovietico un nuovo vincolo di appartenenza nazionale e di partecipazione civica si è cioè sovrapposta e confusa con la parallela esigenza di dare sostanza alla piena sovranità appena riguadagnata. In questa prospettiva, i processi di *state* e *nation building* non solo si sono andati cronologicamente sovrapponendo, ma si sono evidentemente nutriti l'uno dell'altro, in un contesto reso più complesso dalla profonda crisi sociale, istituzionale ed economica lasciata in eredità alle tre Repubbliche del Caucaso meridionale dalla dissoluzione sovietica, che di fatto influenzava e limitava lo spettro delle soluzioni praticabili e delle scelte possibili da parte dei decisori politici della regione.

Da quanto detto discende che, per comprendere appieno la definizione di un paradigma di sicurezza nazionale da parte delle Repubbliche caucasiche, si debba guardare non soltanto alla determinazione dei contorni dell'interesse nazionale di Armenia, Azerbaigian e Georgia ma, a monte di quest'ultima, al processo di ridefinizione identitaria da questi intrapreso dopo il 1991. Come

<sup>5</sup> Si fa qui riferimento, nella definizione di Streleckij, a quelle «controversie accese in nome di etnie o gruppi etnici e riguardanti il diritto di abitare, possedere o amministrare questo o quel territorio» (Pain 2000, 81).

sottolinea Suny (2000), gli interessi, le aspirazioni o le percezioni di rischio propri di un attore statale sono necessariamente legati ai contorni della sua identità e, di conseguenza, investigare il processo di formazione di quest'ultima è prerequisito indispensabile per comprendere i primi – e, assieme a essi, il paradigma di sicurezza statale e nazionale. D'altra parte, così come il senso e la portata dell'interesse nazionale non possono che essere valutati in termini contingenti e storicamente connotati (Wolfers 1952), nella medesima prospettiva bisognerà guardare alla definizione di un paradigma identitario e nazionale. Muovendo dunque dal postulato hobsbawmiano per il quale «non sono le nazioni a fare gli Stati e a forgiare il nazionalismo, bensì il contrario» (Hobsbawm 1991, 12), l'approccio alla questione nazionale muove qui dall'assunto che, anziché essere un elemento organico o primordiale, la nazione rappresenti piuttosto una costruzione «artificiosa» (Gellner 1996) o meglio «immaginata», frutto cioè della produzione di simboli, dell'invenzione di tradizioni e della creazione di un immaginario comune e di un orizzonte di memorie collettivamente condivise (Anderson, 1996). La nazione e l'identità nazionale altro non sarebbero, da questa angolatura, che il prodotto di una consapevole attività di matrice intellettuale e politica naturalmente limitata dalle esperienze collettive e dalle possibilità a disposizione, ovvero la «*provisional stabilization of a sense of self or group that is formed in actual historical time and space, [...] but without closure, without forever naturalizing or essentializing the provisional identities arrived at*» (Suny 2000, 144). Limitato com'è da elementi oggettivi e soggettivi – legati, da una parte, al contesto socio-politico-economico di riferimento e, dall'altra, al bagaglio storico-culturale di una data comunità – il processo di formulazione dell'identità nazionale rappresenta, al contempo, premessa e strumento di politica estera, offrendo così un'angolatura di analisi privilegiata non soltanto per l'analisi dei processi di *state and nation building*, ma anche per lo studio del paradigma di sicurezza nazionale degli attori caucasici. Per definizione, infatti, il processo di costruzione identitaria è processo relazionale fondato sulla dicotomia appartenenza/alterità (Hopf, 2002) – o, più nello specifico, sulla triade “sé stesso”, “sé stesso esteso”, “altro da sé” (Naskidashvili & Kakhishvili, 2016) – a sua volta intimamente legata alla percezione e alla rappresentazione della minaccia da parte delle élite politiche e intellettuali.

### 3.2.1 I parametri e i limiti del processo di costruzione identitaria

In tutte e tre le Repubbliche del Caucaso meridionale, il processo di costruzione dell'identità nazionale è stato declinato in chiave spiccatamente etno-nazionalista, in un quadro influenzato e delimitato dalla richiamata multiforme eredità del federalismo sovietico, dalla memoria collettiva delle rispettive co-

munità e, non da ultimo, da un contesto interno e regionale definitosi principalmente attorno all'andamento delle tensioni e dei conflitti etno-territoriali – che il processo di costruzione nazionale avrebbe esso stesso contribuito a determinare. Le tensioni e i conflitti etno-territoriali – che in ragione della loro stessa natura andarono assommando in sé entrambi gli aspetti centrali della transizione post-sovietica – hanno cioè catalizzato gli elementi della ridefinizione identitaria, legandoli indissolubilmente al processo di *state building* e protraendoli successivamente nel tempo in ragione della mancata conclusione di un accordo di pace.

In questa prospettiva, tanto i parametri quanto i limiti cui dopo il 1991 si sarebbero conformati i processi di ridefinizione identitaria e istituzionale andarono dunque delineandosi, in massima parte, già nella fase di crisi del potere sovietico. È difatti nella seconda metà degli anni Ottanta che gli spazi socio-culturali e politici lasciati vuoti dalla politica gorbacheviana (*perestrojka* e *glasnost*) iniziarono a essere occupati dalla progressiva affermazione di una retorica e di una piattaforma politica dai connotati spiccatamente etno-nazionalisti. È in questa fase, cioè, che andò emergendo la latente contraddizione dell'architettura federale sovietica che, nel sostenere il processo di reinvenzione e territorializzazione delle nazionalità, contribuì alla conservazione e alla politicizzazione della identità e della memoria collettiva – le quali, a loro volta, non andarono esprimendosi meramente in forma privata (Safizadeh 1998), ma vennero ad assumere anche una legittima portata istituzionale.

Catalizzata dalle tensioni etno-territoriali, l'istanza etno-nazionalista si è innestata e ha contribuito ad aggravare sia la dimensione amministrativa che quella ideologica della crisi dell'Unione Sovietica. Dalla prima angolatura, la spirale di rivendicazioni incrociate di sovranità o indipendenza che avrebbero contribuito a determinare il collasso della struttura federale si inserì cioè nel processo di rinegoziazione della struttura federale dischiuso dalle riforme gorbacheviane e rafforzato dall'ascesa politica di Boris Eltsin. Già alla vigilia della dissoluzione dell'URSS, il processo di progressiva nazionalizzazione delle entità amministrative statali e sub-statali dell'Unione ha rappresentato così la causa prima per l'erompere dei conflitti regionali, attorno a due paralleli e opposti processi di de-istituzionalizzazione e istituzionalizzazione della matrice multi-etnica delle Repubbliche socialiste sovietiche (Hughes & Sasse 2001, 231). Per questa via, tanto il conflitto in Nagorno-Karabakh quanto quelli in Ossezia del Sud e Abcasia nascevano dalla aperta contraddizione tra opposte istanze centrifughe e centripete, tra tentativi di elevare la portata dell'autonomia delle entità sub-statali e quelli, opposti, di ridimensionarne il peso, se non di revocarle *tout court*. Mentre, dunque, la crisi amministrativa dell'URSS ha generato le condizioni favorevoli per l'affermazione di centri di potere concorrenti al Partito comunista, la parallela crisi ideologica ha lasciato spazio all'af-

fermazione delle identità “concorrenti” sviluppatasi nel settantennio sovietico in forma di proto-nazionalismi. Secondo una dinamica che ha accomunato il Caucaso meridionale più all’esperienza delle Repubbliche europee dell’ex-URSS che a quelle centroasiatiche – cui di sovente, e spesso superficialmente, l’area è assimilata – l’avvio della transizione post-sovietica nei tre Stati indipendenti è stata caratterizzata, per questa via, da una marcata rottura istituzionale e ideologica con l’esperienza sovietica.<sup>6</sup> Una rottura, questa, prodottasi e approfonditasi a partire dall’affermazione di una piattaforma nazionalista che si nutrì delle contraddizioni e della spirale repressiva che, specie in Azerbaigian e Georgia, accompagnò lo sgretolamento dell’edificio sovietico, l’emergere delle tensioni etno-territoriali e il definitivo eclissamento del patto sociale alla base dell’Unione (Matveeva 2002).

L’accesa conflittualità che ha accompagnato la dissoluzione dell’URSS e la nascita delle Repubbliche indipendenti del Caucaso meridionale ha contribuito per questa via – unitamente al bagaglio storico, culturale e istituzionale proprio delle tre comunità – a delimitare più nettamente i confini e i “limiti” del processo di costruzione identitaria e, assieme a esso, del parallelo e connesso processo di *state building*. L’avvio della spirale di tensioni etno-territoriali ha agito anzitutto rivitalizzando il peso della memoria collettiva delle etnie “titolari” delle tre Repubbliche socialiste, contribuendo a meglio definire i confini della ridefinizione identitaria attorno al trinomio che definisce il senso di appartenenza e alterità. In questa prospettiva, la riemersione e la politicizzazione della memoria collettiva ha, da una parte, accelerato il processo di distacco politico-identitario dall’Unione e dalla Russia e, dall’altra, conferito una rinnovata valenza politica a percezioni di alterità fino ad allora relegate alla sfera culturale.

Tale processo è emerso in maniera più evidente nel caso dell’Armenia, dove l’intensificazione degli scontri intercomunitari attorno alla questione del Nagorno-Karabakh – e, in particolare, i pogrom di Sumqait (febbraio 1988), di Kirovabad (novembre 1988) e di Baku (gennaio 1990) – ha determinato la riemersione della memoria del genocidio successivo al 1915 e del timore di sterminio per mano dei Turchi, cui nel sentire comune venivano associati gli Azeri (Astourian 2005, 85-86). Ciò, a sua volta, ha presieduto a un primo e significativo restringimento dei limiti del processo di ridefinizione identitaria, che da allora sarebbe ruotato attorno alla concezione del “turco” come “altro da sé”, con rilevanti conseguenze sulle percezioni di minaccia alla costruzio-

---

<sup>6</sup> Se tale elemento emergeva con più chiarezza e già alla vigilia della dissoluzione sovietica in Armenia e Georgia – i cui panorami politici erano egemonizzati dalle posizioni e dalle istanze nazionaliste e indipendentiste – un’analoga dinamica interessò lo stesso Azerbaigian, che alle elezioni del 1992 vide l’affermazione del Fronte Popolare, nato negli ultimi anni dell’era sovietica ed egemonizzato dalla figura dell’intellettuale Elchibey.

ne nazionale e, conseguenzialmente, sulla determinazione del paradigma della sicurezza. In maniera speculare, in Azerbaigian, l'aggressione armena e la successiva occupazione di porzioni sempre più estese del territorio *nazionale* ha presieduto – in senso non difforme da quanto successo a inizio Novecento a seguito della guerra armeno-tatara – a un processo di ridefinizione identitaria fondato sul senso di alterità rispetto al vicino armeno e sulla memoria delle violenze subite nel corso del secolo per mano armena e russa (Henze 1991).

Tensioni e conflitti etno-territoriali hanno avuto un peso decisivo anche nella legittimazione delle élite di potere affermatesi nelle tre Repubbliche a cavallo della dissoluzione sovietica. In questa prospettiva, l'andamento e l'esito degli scontri militari della fase tra il 1991 e il 1994 hanno avuto ripercussioni di segno opposto sui processi di *state* e *nation building* in Armenia, da una parte, e in Azerbaigian e Georgia, dall'altra. In Armenia, la vittoria militare e secessione *de facto* della Repubblica del Nagorno-Karabakh, ha avuto l'effetto di cristallizzare tanto l'assetto di potere definitosi all'indomani dell'indipendenza, quanto il paradigma nazionale cementatosi attorno al nodo del conflitto con l'Azerbaigian. L'Armenia ha finito così per rappresentare l'unico caso di Repubblica emersa dalla dissoluzione sovietica nello spazio caucasico e centro-asiatico nella quale l'opposizione nazionalista affermatasi alla vigilia dell'acquisizione dell'indipendenza abbia mantenuto le redini del Governo lungo tutto l'arco del venticinquennio successivo.

Il legame tra l'aggregazione delle opposizioni di matrice nazionalista al regime sovietico e il nodo del Nagorno-Karabakh è stato d'altra parte inscindibile. Il Movimento Nazionale Pan-Armeno (MNPA), che nell'estate del 1990 si affermò alle elezioni per il Soviet Supremo formando il primo Governo non-comunista in una Repubblica socialista sovietica, nasceva infatti dal Movimento per il Karabakh, formatosi due anni prima a sostegno della causa annessionista. Quest'ultimo, a sua volta, aveva svolto un ruolo catalizzatore del dissenso armeno introitando tutte le istanze socio-politiche che animavano le opposizioni. Quella stessa rappresentanza dell'istanza nazionale armena che aveva garantito legittimità politica all'MNPA e portato Levon Ter-Petrossian, suo leader, all'assunzione della Presidenza della Repubblica dell'Armenia, manifestò come detto i limiti impliciti nella declinazione del paradigma identitario e della definizione della politica estera. Questi emersero in maniera significativa già alla vigilia del collasso sovietico, al momento della redazione della Dichiarazione di Indipendenza dell'agosto 1990, attorno al dibattito sull'opportunità – sostenuta da Ter-Petrossian, allora presidente del Soviet Supremo – di non introdurre in essa riferimenti alla campagna internazionale per il riconoscimento della natura genocidiale agli eventi successivi al 1915, giudicata inappropriata da un punto di vista strettamente politico-diplomatico (Astourian 2005, 84). In questo contesto, l'affermazione della linea nazionalista, che si manifestò nel

voto favorevole all'inserimento della previsione (Art.11) di un'ampia maggioranza del Soviet, saldò il processo di costruzione nazionale e statale attraverso la riaffermazione della validità della "causa armena" (*Hay Taad*), incentrata sul riconoscimento del genocidio e su un'istanza revanscista rispetto ai territori della "Armenia occidentale", l'attuale Anatolia orientale sotto sovranità turca. Su questo sfondo, la completa saldatura dell'assetto identitario-istituzionale armeno con la "causa armena" e la questione del Nagorno-Karabakh si sarebbe avuta nel 1998, a seguito della crisi costituzionale che condusse alle dimissioni di Ter-Petrossian. Risolutamente convinto della necessità di addivenire a un compromesso che permettesse la soluzione del conflitto e l'avvio di una più coerente fase di sviluppo nazionale, il primo presidente armeno fu indotto alle dimissioni dalla provata impossibilità di ottenere l'assenso della frangia nazionalista del Governo attorno a un piano di pace sostenuto dai co-presidenti del Gruppo di Minsk dell'OSCE, ritenuto lesivo degli interessi nazionali. A sostituire Ter-Petrossian fu Robert Kocharian (1998-2008) che, come il suo successore e attuale presidente, Serzh Sargsyan, è originario e veterano della guerra in Nagorno-Karabakh.

In senso diametralmente opposto a quanto verificatosi, la sconfitta militare e il connesso rischio di fallimento dell'esperienza statale hanno determinato, in Azerbaigian e Georgia, non soltanto la marginalizzazione delle frange etno-nazionaliste affermatesi politicamente a cavallo della dissoluzione sovietica, ma anche la necessità di ripensamento di un paradigma identitario spiccatamente etno-nazionale che, in un contesto non omogeneo come quello armeno, si era dimostrato fonte di rafforzamento delle tendenze centrifughe interne e di vulnerabilità a ingerenze dall'esterno. In questo quadro, la fine delle esperienze governative di Zviad Gamsachurdia in Georgia ed Abulfaz Elchibey in Azerbaigian è coincisa con la definizione di un paradigma identitario più inclusivo che, a sua volta, ha rappresentato la naturale premessa per porre un freno alla forza disgregatrice dei sub-nazionalismi, per riaffermare il principio del monopolio dell'uso legittimo della forza innanzi al proliferare di lealtà claniche, per allontanare dai due stati lo spettro del fallimento e, non da ultimo, per avviare una linea di politica estera più pragmatica e dialogante.

Così come l'avvento di Shevardnadze (1995-2003) in Georgia ha fatto segnare un ridimensionamento della retorica nazionalista, filo-occidentale e anti-russa prevalente nel biennio precedente, in Azerbaigian l'assunzione della carica presidenziale da parte di Heydar Aliyev (1993-2003) ha comportato il superamento della connotazione etno-nazionalista di matrice turca conferita all'identità nazionale dal Fronte popolare e la sua sostituzione con il più inclusivo paradigma dell'azerbaigianismo, elevato a partire dalla seconda metà degli anni Novanta a ideologia di Stato. L'azerbaigianismo ha fatto segnare il passaggio da una concezione etnica della comunità nazionale a una concezione dai

tratti più spiccatamente civici, aperta a tutte le componenti etniche e confessionali stanziata sul territorio dello Stato (Cornell et al 2016, 46) e funzionale al consolidamento della società attorno agli obiettivi di ristabilimento dell'ordine socio-istituzionale e della ripresa economica. Un'ideologia che si opponeva esplicitamente all'azione disgregante del pan-turchismo e del pan-islamismo e che, nelle parole del suo promotore, «*integrates the multilayer ethnic culture of Azerbaijanism, including the Turkic roots, Caucasian realities, national-democratic traditions and Islamic sources*» (in Andriyanov & Miralamov 2005, 344).

Se, nella fase successiva all'ascesa alla Presidenza di Shevardnadze e Aliyev, Georgia e Azerbaijan hanno ripensato il paradigma identitario – e il connesso paradigma di sicurezza – in senso sostanzialmente analogo, i due Paesi hanno tuttavia mostrato percezioni e reazioni divergenti rispetto agli eventi di contesto successivi al 2001. Innanzi alla più decisa proiezione di potenza statunitense verso il “Grande Medio Oriente”, al progressivo allargamento dei confini e del raggio di azione delle strutture di cooperazione euro-atlantiche verso l'area del “Mar Nero allargato” e, infine, alla più risoluta e muscolare politica regionale russa inaugurata sotto la Presidenza di Vladimir Putin, Tbilisi e Baku hanno accentuato differenti tratti identitari, specchio di divergenti percezioni e rappresentazioni della sicurezza nazionale. La valutazione dei rischi e delle opportunità derivanti dal mutato contesto regionale ha comportato, in Georgia, una accentuazione della dimensione europea dell'identità nazionale, con una sempre più spiccata connotazione anti-russa. Tale dinamica, soprattutto nella fase successiva alla Rivoluzione delle Rose del 2003, ha assunto sempre più una connotazione normativa e di *civilizational location*, funzionale al più risoluto tentativo di avvicinamento allo spazio di cooperazione e di sicurezza euro-atlantico. In forme più marcate rispetto al decennio precedente, cioè, l'Europa è assurta a “sé stesso esteso”, mentre la Russia ad “altro da sé” (Minesashvili 2016; Naskidashvili & Kakhishvili 2016). In questa prospettiva, nella lunga stagione politica georgiana caratterizzata dall'egemonia del Movimento Nazionale Unito sotto la guida e la Presidenza di Mikhail Saakashvili (2004-2013), il richiamo identitario europeo e occidentale ha rappresentato, sul versante interno, il pilastro della strategia di legittimazione governativa e, sul versante internazionale, la chiave per ottenere una garanzia di sicurezza dagli interlocutori euro-atlantici (Ó Beacháin & Coene 2014). In senso parzialmente difforme, con l'inizio del secolo e più risolutamente nel corso dei mandati presidenziali di Ilham Aliyev, Baku ha invece accentuato il carattere inclusivo della costruzione identitaria e nazionale e ampliato il concetto di azerbaijanismo sviluppato a partire dalla metà degli anni Novanta attraverso la formulazione del paradigma del multiculturalismo. A differenza del primo, quest'ultimo si fonda non soltanto sul riconoscimento e sull'inclusione nella comunità nazionale azerbaijana di tutte le sue diverse componenti ma, piuttosto, sull'attiva



salvaguardia e promozione statale delle diverse componenti etiche, culturali e confessionali che contribuiscono a formare la composita identità nazionale. Nel corso dell'ultimo decennio il paradigma del multiculturalismo è dunque progressivamente assunto a pietra angolare alla auto-rappresentazione azerbaigiana, tanto all'interno quanto all'esterno del Paese.

A prescindere dalle diverse declinazioni date al paradigma identitario a partire dall'inizio del secolo in Georgia e Azerbaigian, e a prescindere dalla reale rispondenza che il paradigma "immaginato" dalle élite trova nelle rispettive società, ciò che importa in questa sede di rimarcare è lo stretto legame che esso ha avuto con la definizione dell'interesse nazionale e, conseguenzialmente, con il paradigma della sicurezza nazionale. Così come per Tbilisi l'accentuazione della retorica del "ritorno in Europa" ha rappresentato una costruzione funzionale al tentativo di riaffermare, in cooperazione con i partner euro-atlantici, il diritto all'integrità territoriale dello Stato innanzi al secessionismo ossetino e abcaso, allo stesso modo la promozione del paradigma multiculturale in Azerbaigian è derivata dalla volontà di erigere un argine identitario rispetto al rischio di introitare le divisioni etniche e settarie che dal 2011 infiammano lo spazio mediorientale. In entrambi i casi, inoltre, la costruzione identitaria è stata funzionale al tentativo di presentarsi agli occhi degli interlocutori occidentali e regionali come produttori, e non meri consumatori, di sicurezza. Nel caso georgiano tale tentativo, nella fase successiva alla Rivoluzione delle Rose, si è legato alla promozione dell'immagine del Paese come baluardo regionale della democrazia e dei processi di democratizzazione (Ó Beacháin & Coene 2014), laddove il multiculturalismo azerbaigiano ha voluto rappresentare una ricetta di sicurezza contro i rischi regionali derivanti da particolarismo etnico e settarismo religioso (Mammadyarov 2017).

L'andamento e l'esito dei conflitti hanno dunque avuto importanti ripercussioni di breve e lungo periodo tanto sul processo di transizione istituzionale che identitario delle Repubbliche caucasiche. Unico effetto comune alle tre Repubbliche derivante dall'esito dei conflitti – e, in particolare, dalla loro protrazione *sine die* – è stata l'emersione di una "sindrome di sovranità mutilata", ruotante attorno alla percezione di incompiutezza del processo di costruzione statale e nazionale. Mentre per Tbilisi e Baku tale percezione si fonda sulla sottrazione all'esercizio della sovranità di una parte cospicua del territorio a essi riconosciuto dalla comunità internazionale, per Erevan la sindrome di "sovranità mutilata" nasce dalla fragilità di una costruzione statale – quella della autoproclamata Repubblica del Nagorno-Karabakh (*Artsakh*, in armeno) – che non beneficia del riconoscimento internazionale pur restando indissolubilmente legata alla "madrepatria". In tutti e tre i casi, cioè, il congelamento del processo di *conflict resolution* ha lasciato incompiuti i processi di costruzione statale e nazionale, impedendo il pieno raggiungi-

mento della “sicurezza ontologica” (Steele 2008) dei tre attori. La comune percezione di limitata sicurezza ontologica emerge chiaramente dall’analisi dei rispettivi Documenti di sicurezza nazionale,<sup>7</sup> nei quali, significativamente, è discernibile un processo di securitizzazione dell’identità nazionale innanzi alla mutilazione della sovranità e, nel caso di Azerbaijan e Georgia, innanzi a un’aggressione che, lungi dall’esprimersi meramente in termini militari, assume connotati anche culturali e identitari.<sup>8</sup>

### 3.3 IL MOSAICO ETNO-TERRITORIALE: CONFLITTI, TRANS-NAZIONALISMO E DIASPORA POLITICS

Intrecciandosi all’elemento territoriale e amministrativo, il complesso mosaico etno-culturale sub-caucasico rappresenta il fattore geopolitico che più di ogni altro ha influito sulla definizione del paradigma di sicurezza post-indipendenza di Armenia, Azerbaijan e Georgia. Tale considerazione è legata principalmente all’erompere e alla successiva protrazione nel tempo dei conflitti in Nagorno-Karabakh, Ossezia del Sud e Abcasia. D’altra parte, sia pur nella centralità rivestita per i processi regionali di transizione identitaria che istituzionale, tali conflitti hanno rappresentato solo la manifestazione più dirompente delle diffuse tensioni di natura etno-territoriale generate dalla dissoluzione sovietica e frutto del peculiare intreccio tra la complessità etno-culturale e le vicende storiche dell’area. Lungi dall’essere limitato alla questione dei conflitti protratti, l’elemento etno-territoriale della geopolitica umana viene dunque in considerazione anche rispetto al nodo delle relazioni dei tre attori statali del Caucaso meridionale con gli attori non-statali – sub-nazionali e/o trans-nazionali – dell’area. Attori che, pur non essendo riusciti a stabilire strutture proto-statali come accaduto nelle regioni separatiste, hanno tuttavia manifestato in tempi diversi rilevanti tendenze centrifughe, che hanno portato una sfida più o meno profonda alle istituzioni statali – dai Talisci o Lezghini in Azerbaijan, alle comunità musulmana e

<sup>7</sup> Il riferimento va qui alla *National Security Strategy of the Republic of Armenia* (2007), al *National Security Concept of the Republic of Azerbaijan* (2007), e al *National Security Concept of Georgia* (2011). Per maggiore chiarezza, nella trattazione ci si riferisce a essi come “documenti di sicurezza nazionale” (DSN), distinguendo tra quello azerbaijano (DSNAz), armeno (DSNAr) e georgiano (DSNGe).

<sup>8</sup> La relazione tra la restaurazione dell’integrità territoriale e la salvaguardia dell’identità nazionale è esplicitata nei DSN azerbaijano e georgiano attraverso l’esplicita accusa, rivolta agli occupanti armeni e russi, di attacchi e tentativi di annichilimento culturale (DSNAz 2007, 4; DSNGe 2011, 10 e 27).

armena stanziate nelle regioni georgiane dell'Agiaria e della Giavachezia. La peculiare natura transfrontaliera che caratterizza la distribuzione territoriale delle minoranze etniche, linguistiche e confessionali caucasiche, unitamente alle lealtà spesso trans-nazionali delle singole comunità, ha dunque generato rilevanti interconnessioni tra gli attori statali dell'area, influenzandone naturalmente le percezioni di condizionamento-opportunità, la riflessione sulla sicurezza e, non da ultimo, le relazioni bilaterali. Inoltre, in conseguenza del processo di delimitazione dei confini regionali, delle migrazioni politiche ed economiche dell'ultimo secolo, i medesimi legami transnazionali concatenano gli attori caucasici anche alle tre potenze regionali, moltiplicando le interconnessioni e rendendo più complesso il quadro della politica delle minoranze.

Innanzitutto al dato del trans-nazionalismo, rileva inoltre sottolineare come il processo di elaborazione del paradigma identitario attorno alla dicotomia appartenenza-alterità non abbia comportato necessariamente competizione o conflitto, né all'interno né all'esterno dei confini statali. Come visto nel caso della (ri)costruzione identitaria avviata a metà degli anni Novanta in Azerbaigian e Georgia, il paradigma nazionale ha potuto essere declinato cioè in senso sufficientemente inclusivo da scongiurare il rischio di esacerbare tensioni interne o transfrontaliere e, al contrario, da presiedere al rafforzamento della cooperazione tra Paesi vicini, connessi dalla distribuzione transfrontaliera di comunità etniche o confessionali. In questa prospettiva, lungi dal potersi interpretare in senso deterministico, il fenomeno del trans-nazionalismo tipico del Caucaso meridionale – e più in generale dello Spazio post-sovietico – ha rappresentato per gli attori regionali tanto un condizionamento quanto un'opportunità, tanto una fonte di vulnerabilità quanto una risorsa di potere. A determinare l'atteggiamento delle Repubbliche sub-caucasiche verso il nodo del trans-nazionalismo è stata dunque, essenzialmente, la percezione di rischio a esso connessa, che ha a sua volta risentito tanto delle condizioni interne alla singola Repubblica, quanto del contesto regionale all'interno del quale i decisori politici nazionali si sono trovati a effettuare le proprie scelte. Di conseguenza, accanto all'analisi dell'intreccio etno-territoriale come fattore scatenante di tensioni o conflitti intra-statali e inter-statali, viene parallelamente in considerazione l'utilizzo strumentale da parte degli attori sub-caucasici della "politica delle diaspore", che non di rado ha costituito un pilastro sul quale fondare l'approfondimento delle relazioni bilaterali nella regione nell'ottica della valorizzazione dell'interdipendenza fondata sulla compartecipazione alle medesime dinamiche di sicurezza.

### 3.3.1 I conflitti etno-territoriali protratti e l'evoluzione del paradigma della sicurezza

Elemento determinante che contribuisce a chiarire la portata del nodo dei conflitti protratti per le Repubbliche sub-caucasiche è dato, come già visto, dalla comune “sindrome della sovranità mutilata”. La centralità di tale percezione e della narrativa a essa collegata è ben espressa dai rispettivi documenti di sicurezza nazionale (DSN), dai quali emerge tutta la centralità dei tradizionali elementi della sicurezza statale – quali sovranità e integrità territoriale<sup>9</sup> – e del loro rapporto con sue più ampie dimensioni, quali la *human security*<sup>10</sup> o, come già visto, la “sicurezza identitario-culturale”. La rilevanza della sindrome della sovranità mutilata e della conseguente necessità di portare a compimento il processo di costruzione statale si riflette, d'altra parte, nella perdurante centralità rivestita dall'elemento militare nei rispettivi paradigmi di sicurezza nazionale e, conseguenzialmente, in un livello di spesa per la difesa che rende manifesta la “corsa agli armamenti” sviluppatasi avanti nel corso dell'ultimo decennio (Cfr. Tabella 3.2).<sup>11</sup>

I conflitti etno-territoriali sono stati l'elemento determinante attorno al quale i Paesi del Caucaso meridionale sono andati definendo interesse e paradigma di sicurezza nazionali lungo tutto l'arco dell'ultimo venticinquennio. Oltre ad aver avuto, come già visto, un'influenza determinante sui processi di costruzione statale e nazionale, i conflitti hanno cioè contribuito in maniera determinante a definire le percezioni di condizionamento-opportunità nell'arena

<sup>9</sup> Tanto Azerbaijan che Georgia elevano le azioni a detrimento della sovranità e dell'integrità territoriale a principali minacce alla sicurezza nazionale, facendo esplicito riferimento rispettivamente alla «*aggression of Armenia*» e alla «*military occupation of part of the Georgian territory by the Russian Federation*» (DSNGe – 2011, 7; DSNAz 2007, 3). Specularmente, la risoluzione del conflitto in Nagorno-Karabakh è rappresentato nel DSN armeno come «*key issue of the National Security of the Republic*», unitamente alla postura aggressiva del Governo azerbaijano e al rischio di operazioni militari tanto contro l'Armenia quanto contro il Karabakh.

<sup>10</sup> La dimensione umana della sicurezza è altro elemento che contribuisce a disegnare il quadro delle interdipendenze tra gli attori statali caucasiche. Nei DSN georgiano e azerbaijano i conflitti protratti sono ritenuti inficiare tale dimensione della sicurezza non soltanto in ragione delle emergenze umanitarie da essi derivate, ma anche nella misura in cui essi determinano «*fertile ground for trans-national organised crime and other illegal activities*» (DSNAr 2007, 5; DSNGe 2011, 9).

<sup>11</sup> La “spirale di insicurezza” inscritta nella corsa agli armamenti di Armenia e Azerbaijan non rappresenta l'unico elemento di interdipendenza negativa tra i due attori. A determinare quest'ultimo, e a rimarcare una volta di più le interconnessioni tra il Caucaso meridionale e il più ampio RSC post-sovietico, è il ruolo centrale assunto dalla Federazione Russa come fornitore di armamenti a entrambi i belligeranti. D'altra parte, la circostanza che l'Azerbaijan paghi le forniture di armi russe a un prezzo maggiorato rispetto a quello, in sé limitato, praticato da Mosca nei confronti dell'Armenia, dà sostanza alla percezione – diffusa nell'area – per la quale Baku, acquistando armi russe, finisce indirettamente per sussidiare gli analoghi acquisti da parte di Erevan (Cecire 2017).

**Tabella 3.2** – La spesa militare nel Caucaso meridionale in US\$ mln. correnti e in percentuale sulla spesa pubblica

Anno	Armenia		Azerbaijan		Georgia	
2005	141	14,5%	305	10,1%	214	15,0%
2006	188	14,7%	717	10,9%	404	22,4%
2007	280	13,6%	947	10,3%	932	32,2%
2008	396	15,3%	1.608	11,5%	1.090	26,1%
2009	359	14,6%	1.473	9,9%	604	15,7%
2010	395	16,3%	1.477	8,8%	454	11,8%
2011	391	15,4%	3.080	14,1%	469	11,2%
2012	381	16,0%	3.246	12,7%	492	10,5%
2013	445	16,8%	3.368	11,9%	442	9,5%
2014	458	16,4%	3.427	12,8%	416	8,4%
2015	447	16,1%	3.021	13,9%	333	8,1%
2016	431	15,5%	1.379	8,9%	315	7,3%

Fonte: SIPRI Military Expenditure Database

regionale e internazionale e, di conseguenza, a forgiare le direttrici di politica estera e di sicurezza di Armenia, Azerbaijan e Georgia. È dunque principalmente attorno al nodo dei conflitti che i tre Stati sono andati sviluppando analoghe ancorché opposte percezioni e rappresentazioni della sicurezza, inducendoli a investire nella partecipazione a quegli opposti allineamenti strategici che hanno alimentato e alimentano tutt'oggi un'evidente spirale regionale di polarizzazione strategica.

Elemento determinante per valutare quest'ultima è dato dal ruolo centrale che la Russia è andata giocando nelle dinamiche dei conflitti etno-territoriali, dalla fase di aperto scontro armato – nel corso della quale decisivo è stato il sostegno da essa assicurato alle forze separatiste (Coppeters 1996) e l'attività di mediazione in funzione dei rispettivi accordi per il cessate-il-fuoco – sino alla protrazione *sine die* prodottasi all'ombra del congelamento dei negoziati di pace. La Russia rimane cioè, a tutt'oggi, l'unico attore in grado di influenzare tutti i livelli in cui i conflitti “protratti” si strutturano: sul piano interno alle Repubbliche secessioniste; su quello dei rapporti tra queste e i Paesi formalmente sovrani sui territori da esse controllati; sui piani negoziali regionale e internazionale. Ciò ha conferito alla Russia il molteplice e contraddittorio ruolo di garante esterno delle Repubbliche secessioniste, di mediatore autonomo e di parte essenziale dei meccanismi negoziali condotti sotto l'egida di organizzazioni internazionali (Frappi 2014).<sup>12</sup> Conseguenzialmente, le politiche di sicurezza

<sup>12</sup> La Russia è attualmente, assieme a Stati Uniti e Francia, co-presidente del Gruppo di Minsk dell'OSCE, principale meccanismo di mediazione tra Armenia e Azerbaijan per il conflitto in Nagorno-Karabakh. Inoltre, a seguito del conflitto russo-georgiano del 2008 e del veto posto

dei tre attori statali caucasici possono essere in linea di prima approssimazione interpretate – alla luce della teoria delle alleanze e nel quadro del fenomeno di regionalizzazione tipico del sistema internazionale contemporaneo (Colombo 2011) – come strategie di *bandwagoning* o *balancing* rispetto all’egemone regionale russo, che proprio dai conflitti protratti deriva una parte significativa delle proprie risorse di potere sub-regionale.

Per l’Armenia, l’andamento del conflitto in Nagorno-Karabakh ha determinato non soltanto la cristallizzazione del paradigma identitario e dell’assetto istituzionale definitisi a cavallo dell’indipendenza, ma anche una più stringente percezione dei rischi e delle opportunità derivanti dal contesto regionale, definita attorno alle contrapposizioni e ai legami strategici e diplomatici originati dallo scontro, armato prima e negoziale successivamente. L’andamento degli scontri intercomunitari e la connessa declinazione del nodo identitario attorno alla “causa armena” hanno anzitutto irrimediabilmente ostacolato la possibilità di aprire una più pragmatica fase di politica estera imperniata sullo stabilimento di normali relazioni diplomatiche con la Turchia, avanzata da Ter-Petrosian sin dal 1990 e dal richiamato dibattito attorno alla Dichiarazione di Indipendenza. Sin dall’acquisizione dell’indipendenza il revanscismo inscritto nei documenti fondativi della Repubblica dell’Armenia – Dichiarazione di Indipendenza e, per richiamo, Costituzione – e la successiva indisponibilità a riconoscere esplicitamente la validità del Trattato di Kars che aveva fissato il confine armeno-turco hanno aggravato la vertenza giuridico-diplomatica legata al riconoscimento del genocidio e precluso di fatto il percorso verso la normalizzazione delle relazioni bilaterali. D’altra parte, l’andamento dello scontro armato in Nagorno-Karabakh avrebbe contribuito alla “regionalizzazione” della vertenza bilaterale tra Erevan e Ankara, a partire dalla decisione turca (aprile 1993) di chiudere le frontiere con l’Armenia in risposta all’occupazione militare di ampie porzioni del territorio azerbaigiano – il ritiro dalle quali è, ancor oggi, preconditione per lo stabilimento di relazioni diplomatiche.

In senso opposto, la guerra armeno-azerbaigiana – o “armeno-turca”, riprendendo la già richiamata lettura dello scontro data dagli Armeni – ha dato nuova linfa al ruolo di protettore dell’Armenia e garante della sopravvivenza della nazione tradizionalmente ricoperto dalla Russia e rivendicato dalle frange nazionaliste dello spettro politico nazionale (Panossian 1998; Terzyan 2016).

---

da Mosca sul proseguimento delle missioni OSCE e ONU in Ossezia del Sud e Abcasia, la Federazione Russia è coinvolta – come parte del conflitto – nelle *Geneva International Discussions*, meccanismo negoziale co-presieduto da UE, OSCE e ONU che vede la partecipazione anche di Georgia e Stati Uniti. Al di fuori dell’area sub-caucasica, la Russia è inoltre parte del gruppo di mediatori e osservatori del processo di pace in Transnistria, nel formato “3+2” che include anche Ucraina, Stati Uniti, OSCE e UE. Infine è parte del *Normandy Format* (con Francia, Germania e Ucraina) e del *Trilateral Contact Group* (con OSCE e Ucraina) per la soluzione del conflitto in Ucraina orientale.

La tendenza armena a “saltare sul carro” dell’egemone regionale russo nel tentativo di difendersi dalla minaccia turco-azerbaigiana – e, potenzialmente, di legittimare la vittoria militare in Nagorno-Karabakh – si è manifestata tanto sul piano dei rapporti bilaterali tra Erevan e Mosca, quanto su quello multilaterale. Mentre dunque, da una parte, si concedeva alla Russia il proprio territorio per lo stazionamento di basi militari, dall’altra l’Armenia aderiva ai principali meccanismi di cooperazione politica, militare ed economica propugnati da Mosca nello Spazio post-sovietico, dalla CSI sino alla connessa Organizzazione del Trattato per la Sicurezza Collettiva e alla più recente Unione Economica Eurasiatica. Inoltre, a dimostrazione dei limiti impliciti in una lettura deterministica dei fattori della geopolitica umana del Caucaso meridionale e a riprova della centralità rivestita dai conflitti etno-territoriali per la declinazione del paradigma di sicurezza nazionale, la logica degli allineamenti regionali aggregatisi attorno al Nagorno-Karabakh ha presieduto a una progressiva convergenza di interessi e alla cooperazione tra la cristiana Armenia e l’Iran, rispondente alla tradizionale logica per la quale “il nemico del mio nemico è mio amico”. A determinare il pragmatico allineamento tra Erevan e Teheran hanno contribuito, da una parte, la comune percezione di minaccia ai rispettivi interessi nazionali proveniente dall’asse turco-azerbaigiano e, dall’altra, la necessità armena di ridimensionare il peso della chiusura delle frontiere con l’Azerbaigian a Est e con la Turchia a Ovest, che approfondisce notevolmente il condizionamento geopolitico derivante dalla mancanza di sbocco al mare della Repubblica sub-caucasica.

Determinata dalla protrazione del conflitto in Nagorno-Karabakh, la cristallizzazione degli allineamenti strategici regionali dell’Armenia ha finito per inficiare il tentativo di apertura di una più pragmatica e dialogante fase di politica estera, incentrata sui pilastri della complementarità e dell’*engagement* (Kuchin et al. 2016). In mancanza di solide ragioni di scambio rispetto ai propri interlocutori esteri, i limiti insiti nella logica della dottrina di politica estera armena sono emersi più apertamente in congiunture regionali caratterizzate da contrapposizione tra potenze – come quella vissuta dallo Spazio post-sovietico nella fase successiva al conflitto russo-georgiano del 2008 –, che riducono i margini di manovra diplomatica di Erevan e ne accentuano l’appiattimento sulla politica regionale russa. La decisione, del 2013, di interrompere dopo quattro anni di negoziati con l’UE l’*iter* di sottoscrizione di un Accordo di Associazione in favore dell’ingresso nella concorrente Unione Doganale di Russia, Bielorussia e Kazakistan incarna perfettamente questa dinamica, tanto più per la giustificazione addotta da Sargsyan rispetto alla decisione – fondata sulla impossibilità di scindere il piano della cooperazione alla sicurezza in ambito CSTO dal corrispondente spazio di cooperazione e integrazione economica.

In senso contrario a quanto avvenuto in Armenia, in Azerbaigian e Georgia la sconfitta militare e la secessione *de facto* di parti significative del territorio nazionale hanno determinato la comune esigenza di rilanciare l'economia e di ripensare lo spettro delle proprie relazioni internazionali in maniera funzionale alla riconquista dei territori sottratti all'esercizio della propria sovranità. Se, dunque, in Armenia la vittoria militare ha cristallizzato gli assetti di potere interni e gli allineamenti strategici internazionali, all'indomani della firma per il cessate-il-fuoco nei conflitti etno-territoriali Azerbaigian e Georgia hanno, al contrario, avviato una più pragmatica e flessibile fase di politica estera, sostenuta dalla richiamata e più inclusiva declinazione del paradigma identitario.

Simbolicamente decretata dal ritorno di Shevardnadze e Aliyev sulla scena politica nazionale, la chiusura della prima, difficile fase di trasformazione post-sovietica in Georgia e Azerbaigian ha segnato dunque un significativo passaggio nei rispettivi processi di transizione identitario-istituzionale e nella conseguente declinazione dell'interesse e del paradigma di sicurezza nazionale. Analogamente a quanto accadeva in altre Repubbliche ex-sovietiche, l'assunzione della Presidenza delle due Repubbliche da parte di veterani della politica sovietica ha significato l'affermazione di una "nuova", più pragmatica e più qualificata classe dirigente, espressione di quelli che Taras Kuzio (2000) ha definito *pragmatic westernizers*.<sup>13</sup> Questi, pur mantenendo fermo l'obiettivo di rafforzamento dell'indipendenza attraverso l'avvicinamento alle strutture di matrice euro-atlantica e di presa di distanza dalla sistematizzazione russa dell'*estero vicino*, riconobbero nondimeno la necessità di una linea di politica estera più dialogante nei confronti di Mosca e della CSI (Ibidem). Quest'ultima, a sua volta, ha rappresentato per i due Pesi preconditione necessaria per tentare di cogliere i dividendi dei primi segnali di interesse manifestati verso l'area dalle cancellerie euro-atlantiche e, in particolar modo, dagli Stati Uniti.

Ai primi segnali di crisi della politica di *Russia first* provenienti da Washington si è difatti accompagnata la predisposizione di una prima linea di politica estera verso lo Spazio post-sovietico che – ancorché legata a un interesse ancora indiretto o "estrinseco" (Stefanachi, 2006, 27) – si è tradotta, di fatto, nella promozione di un principio di "pluralismo geopolitico" (Brzezinski 1994), ruotante attorno alla volontà della Casa Bianca di favorire lo sviluppo della cooperazione tra gli attori regionali che scongiurasse il rischio associato a derive neo-imperialiste russe. Coerentemente a quest'ultimo, Baku e Tbilisi hanno allineato le proprie strategie di "bilanciamento"

<sup>13</sup> In quanto tali, nella lettura di Kuzio (2000), i *pragmatic westernizers* si differenziavano secondo Kuzio dai *radical westernizers* che li avevano preceduti: il presidente georgiano Zviad Gamsakhurdia, l'ucraino Leonid Kravchuk ed Elchibey.



della Russia attraverso la creazione del foro consultivo del GUAM,<sup>14</sup> i cui obiettivi istituzionali incarnavano le priorità attorno alle quali i due attori andarono ridefinendo i meccanismi di tutela del proprio interesse nazionale: *a)* riaffermazione dell'integrità territoriale dei partecipanti al foro innanzi ai "separatismi aggressivi"; *b)* sviluppo congiunto dei progetti infrastrutturali in campo energetico; *c)* sostegno reciproco nel percorso di cooperazione e avvicinamento ai meccanismi di cooperazione di matrice euro-atlantica.

Come già sottolineato in relazione al processo di definizione del paradigma identitario, pur mantenendo ferma la cooperazione bilaterale e la comune strategia di bilanciamento della potenza russa, Georgia e Azerbaigian hanno abbracciato tattiche di politica estera parzialmente difformi in risposta ai mutamenti di contesto regionale successivi al biennio 2000-2001. Tbilisi ha cioè accentuato la dimensione *esterna* della strategia di bilanciamento, approfondendo la misura della cooperazione militare con gli Stati Uniti e percorrendo più risolutamente la strada dell'integrazione nelle strutture di sicurezza euro-atlantiche e, in particolar modo, nella NATO – alla quale presentava ufficialmente richiesta di ingresso in occasione del Summit di Praga dell'Alleanza del 2002. Diversamente l'Azerbaigian, favorito dalle prospettive di crescita economica e di potere negoziale dischiuse dalla finalizzazione dei primi progetti infrastrutturali nel comparto energetico, ha invece perseguito strategie di bilanciamento interno della Russia, che hanno permesso una più realistica ed efficace valutazione delle proprie risorse di potere (Waltz 1979, 168) e che hanno presieduto a una più ampia declinazione del paradigma della sicurezza nazionale. Oltre a essere imperniata – come si vedrà nel successivo paragrafo – su una dimensione più propriamente economica, tale rilettura ha comportato un progressivo disallineamento dalla politica regionale statunitense, coerente con lo sganciamento da una logica di bilanciamento esterno. In questa prospettiva può essere collocata la formulazione della strategia di politica estera "bilanciata" e "multi-vettoriale" di Baku che, culminata con la simbolica ammissione al Movimento dei Paesi Non-Allineati nel 2011, si caratterizza per una pragmatica apertura al dialogo e alla cooperazione con tutte le potenze regionali – prima tra tutte la Russia – nella prospettiva di evitare di subire le ripercussioni dei processi di polarizzazione strategica regionale.

---

<sup>14</sup> Tedo Japaridze, all'epoca Segretario del Consiglio di sicurezza nazionale georgiano, sottolinea significativamente a questo proposito che se i negoziati CFE costituirono la «madre naturale» del GUAM – avendo offerto l'occasione per l'allineamento delle politiche estere dei quattro membri – la NATO svolse invece un ruolo di «madre adottiva» e gli Stati Uniti di «baby-sitter». (Japaridze 2008, 76-77).

### 3.3.2 *Caucaso meridionale e Diaspora Politics*

Nonostante manchi una definizione del concetto di diaspora universalmente accettata, le comunità diasporiche possono essere in prima battuta rappresentate come gruppi di individui dispersi in differenti Paesi ospiti ma tenuti insieme dalla ricostruzione immaginaria e simbolica della comunità di provenienza (Appadurai 1999). Caratteristica delle dinamiche attorno alle quali le diaspore si muovono è una “relazione triangolare” tra *a*) un gruppo etnico disperso ma collettivamente auto-identificato; *b*) lo stato nel quale esso risiede – ovvero l'*host state* o Paese ospite; *c*) la madrepatria dalla quale i suoi membri o i loro avi provengono – ovvero *kin state* o Paese affine (Demmers 1998). A partire da questo tipo di relazioni, la *Diaspora Politics* rappresenta un processo interattivo attraverso il quale gli Stati, agendo nell'arena internazionale, forgiavano la concezione e l'identificazione nazionale di una comunità co-etnica che si estende al di là delle frontiere dello stato stesso – il cd. processo di diasporizzazione – e attraverso il quale, viceversa, comunità etniche interconnesse e auto-consapevoli si relazionano alla politica interna ed estera di uno Stato concepito come madrepatria (King 1998, 12).

La politica della diaspora agisce essenzialmente su tre livelli (King & Melvin 1998, 13), che hanno tutti particolare rilevanza per l'analisi delle percezioni di condizionamento-opportunità e delle conseguenti scelte politiche degli attori statali sub-caucasici. Le comunità diasporiche possono cioè agire: *a*) come soggetto in grado di influenzare la politica estera del Paese affine od ospite; *b*) come strumento di pressione a disposizione del Paese affine per influenzare le scelte del Paese ospite, o viceversa; *c*) come ponte di dialogo e cooperazione tra Paese affine e Paese ospite.

Il primo livello di analisi, legato alla considerazione della diaspora come soggetto attivo con capacità di influenza, si ritrova principalmente nel caso dell'Armenia, che ha storicamente rappresentato l'archetipo di nazione diasporica – «dispersa nella realtà ma unita nell'essenza» (Panossian 1998). L'influenza della diaspora armena si esercita su entrambi i livelli rispetto ai quali si estrinseca il ruolo attivo di influenza delle comunità diasporiche, ovvero verso *host* e *kin state*. Dalla prima prospettiva, per quanto l'immagine di una quasi onnipotente diaspora armena appaia infondata, è pur vero che essa ha mostrato di avere un'influenza rilevante sui Paesi ospiti, specie in una fase – come quella immediatamente successiva alla dissoluzione dell'Unione Sovietica – in cui i decisori politici occidentali avevano scarsa dimestichezza, se non conoscenza, delle dinamiche dell'area sub-caucasica.

L'esempio più evidente che dimostra tanto la forza quanto i limiti della capacità di influenza della diaspora armena è offerto dall'attività di *lobbying* svolta negli Stati Uniti dalle due principali organizzazioni che la rappre-

sentano, l'*Armenian Assembly of the United States* e l'*Armenian National Committee of America*. Da un lato, come già ricordato nel capitolo precedente, l'azione della *lobby* armena in Congresso è stata ad esempio decisiva nel propugnare l'approvazione della Sezione 907 del *FREEDOM Support Act* del 1992, con la quale veniva imposto un bando alla fornitura di assistenza all'Azerbaigian in ragione dell'uso della forza esercitato contro l'Armenia e il Nagorno-Karabakh.<sup>15</sup> Al contempo, tuttavia, essa ha fallito nell'intento di ottenere dall'esecutivo statunitense il riconoscimento ufficiale della natura di genocidio agli eventi successivi all'aprile 1915. Riconoscimento ripetutamente ostacolato dalle minacce di ritorsione delle autorità turche e dalla più profonda valenza strategica rivestita dalla Turchia rispetto all'Azerbaigian. Da questo punto di vista, l'approvazione della Sezione 907, la successiva riduzione delle restrizioni da essa imposte (1996, 1997, 1998, 2000) e, infine, la pratica della Presidenza di adottare esenzioni annuali introdotta da Bush a partire dal 2002 dimostrano come le attività di *lobby* della diaspora armena negli Stati Uniti siano state tanto più efficaci quanto più incerto era il corso di politica regionale della Casa Bianca e quanto meno strategicamente rilevante fosse Baku per la proiezione di influenza statunitense verso lo Spazio post-sovietico. D'altra parte, guardando all'azione globale della diaspora armena, la campagna interazionale per il riconoscimento del genocidio armeno ha dimostrato di essere l'attività di maggior successo nei Paesi ospiti e, in particolar modo in Francia, che, prima tra i Paesi della "vecchia Europa", ha proceduto al riconoscimento prima e alla criminalizzazione della sua negazione successivamente.

Più complesso e rilevante è invece il rapporto tra la diaspora e la madrepatria armena, sulla quale la prima ha tradizionalmente esercitato un elevato grado di influenza, tanto in senso economico – per il peso determinante delle rimesse dall'estero sul PIL<sup>16</sup> – che politico-istituzionale. Lungi dall'esercitare la propria influenza solo indirettamente, la diaspora armena ha infatti agito come attore istituzionale a tutti gli effetti, fornendo le competenze necessarie alla formazione delle compagini governative e fondando un partito, la Federazione Rivoluzionaria Armena, che – costola dello storico par-

<sup>15</sup> L'attribuzione all'attività della lobby armena del merito o della responsabilità dell'approvazione della Sezione 907 del FSA è una circostanza ampiamente accettata dalla letteratura, oltre che suffragata da diverse dichiarazioni di decisori politici. Anche coloro i quali, come Levon Chorbajian, contestano l'attribuzione alla diaspora armena di una capacità tale da poter influenzare in maniera decisiva la politica estera statunitense, rimarcano il ruolo decisivo ricoperto dalla lobby nel propugnare il passaggio dell'emendamento in questione e, più in generale, nell'influencare la politica di aiuti verso l'area caucasica. (Chorbajian 2001, 20-22).

<sup>16</sup> In media, nel corso degli anni Novanta dalla diaspora sono giunte in Armenia rimesse annuali per un valore di 350 milioni di dollari, giungendo a rappresentare alla fine del decennio (1998) il 19% del PIL nazionale (Astourian 2001, 42).

tito della diaspora fondato a Tbilisi alla fine dell'Ottocento – avrebbe avuto una influenza decisiva nell'aggregare l'opposizione nazionalista al Governo dell'MNPA e, successivamente, nella richiamata fine dell'esperienza presidenziale di Ter-Petrossian e nella sua sostituzione con Robert Kocharian. Ciò che preme in questa sede di sottolineare a rimarcare il ruolo svolto dalla diaspora nell'influenzare le percezioni di rischio-opportunità del decisore politico e nella conseguente formulazione del paradigma di sicurezza nazionale è che, ancorché soggetto autonomo rispetto allo stato affine, la diaspora armena rappresenta tradizionalmente un attore tutt'altro che monolitico (Panossian 1998). Pur tuttavia, a unire trasversalmente la moderna diaspora armena sono essenzialmente due elementi (Astourian 2005, 83), entrambi rilevanti ai fini della trattazione. Il primo è che la maggior parte dei leader della comunità diasporica provengono dall'Armenia “occidentale”, ovvero da quell'area anatolica – e, più in generale, parte dell'Impero ottomano – dalla quale i propri ascendenti furono espulsi o fuggirono a seguito degli eventi del 1915. Il secondo, connesso, è la centralità rivestita dal genocidio nella definizione dell'identità nazionale, che si lega naturalmente alla priorità attribuita sul piano delle relazioni internazionali alla campagna per il suo riconoscimento dagli attori della comunità internazionale. La prospettiva revanscista e nazionalista connaturata alle caratteristiche comuni alla leadership della diaspora ha dunque avuto un peso decisivo nella declinazione del paradigma identitario post-sovietico e, parallelamente, nel processo di radicalizzazione del conflitto in Nagorno-Karabakh (Koinova 2011), così come nell'ostacolare linee di compromesso verso la Turchia, favorendo al contrario l'allineamento a una Russia percepita come protettore indispensabile dalla minaccia esistenziale portata dal pan-turchismo (Panossian 1998, 87). Il ruolo della diaspora nel sostenere politicamente ed economicamente la “causa armena” e quella, collegata, del Nagorno-Karabakh può essere dunque concettualmente riportato alla teoria del *long-distance nationalism without responsibility* (Anderson 1994), che innova la teoria sul nazionalismo spogliandolo dell'elemento territoriale e sottolineandone al contempo la portata globale e trans-nazionale.

La seconda modalità di azione delle comunità diasporiche – strumento di pressione a disposizione del Paese affine per influenzare le scelte del Paese ospite – è molto rilevante per lo sviluppo delle interconnessioni di sicurezza in ambito sub-caucasico, sebbene abbia visto gli attori dell'area, e in particolar modo Tbilisi e Baku, subire piuttosto che sfruttare le opportunità da essa offerte. L'esempio più lampante in questo senso è dato dalla logica soggiacente alla già richiamata ideologia del *Russkij Mir* formulata a Mosca – in base alla quale la Russia è garante dei valori e dei diritti delle popolazioni etnicamente russe e russofone che vivono al di fuori del territorio naziona-

le – che, sin dai primi anni della Presidenza di Boris Eltsin, ha offerto una delle argomentazioni centrali a sostegno della richiesta di legittimazione, da parte della comunità internazionale, di un diritto naturale di influenza nel cd. Estero vicino. La stessa logica, d'altra parte, è stata addotta a giustificazione legale per l'ingerenza e l'intervento militare nelle regioni georgiane dell'Abcasia e dell'Ossezia del Sud (Allison 2009).

Guardando agli attori sub-caucasici è, piuttosto, il mancato ricorso allo strumento di pressione offerto dalle minoranze nazionali – o, se si vuole, la loro mancata diasporizzazione – a risultare rilevante per la trattazione, nella misura in cui denota la tendenza del Paese affine a subordinare i legami politici con esse a più ampie e pragmatiche considerazioni di natura strategica, legate ai rapporti con il Paese ospite. D'altra parte, Georgia e Azerbaijan, oltre a essere *kin state* rispetto a minoranze stanziati all'estero, sono anche *host state* di diaspore o minoranze etno-confessionali con forti legami trans-nazionali con Paesi affini confinanti. Ciò attribuisce ai due Paesi una connotazione ibrida che influisce naturalmente, limitandola, sulla propensione all'utilizzo strumentale della "carta" delle diaspore come strumento di pressione o ingerenza. È questa la dinamica che ha presieduto, ad esempio, alla politica di non-diasporizzazione da parte dell'Azerbaijan – che ospita la minoranza iranofona talisca e teme tradizionalmente l'influsso di fondamentalismo sciita da Sud – della ampia popolazione di etnia azera stanziata nell'Iran nord-occidentale, già oggetto di competizione di potenza irano-sovietica all'indomani della Seconda guerra mondiale e, successivamente, causa di tensioni bilaterali tra Baku e Teheran a cavallo della dissoluzione dell'URSS. Alla parallela tendenza alla subordinazione dell'utilizzo strumentale delle minoranze rispetto alla volontà di mantenimento di buoni rapporti con il Paese affine od ospite può invece essere riportato il cauto atteggiamento – non esente da critiche da parte delle frange nazionaliste dei rispettivi spettri politici – dei governi di Armenia e Turchia rispetto alle affini minoranze stanziati in Giavachezia e in Agjaria. La stessa dinamica si ritrova, infine, anche nelle relazioni di Georgia e Azerbaijan con le rispettive minoranze stanziati oltreconfine e con le connesse problematiche legate alla demarcazione dei confini bilaterali.

La terza e ultima modalità di azione della diaspora che viene in considerazione per la politica degli attori statali sub-caucasici si lega all'utilizzo della stessa in funzione di ponte di dialogo e cooperazione tra Paese affine e Paese ospite. È questa una dinamica che si è affermata più di recente nella pratica di politica estera dei Paesi sub-caucasici e, in particolare di quella Georgia e di quell'Azerbaijan che non hanno tradizionalmente avuto, al contrario dell'Armenia, un rapporto istituzionalmente strutturato con la diaspora. La rilevanza di questa direttrice di politica governativa è tuttavia dimostrata dalla contem-

poranea creazione, nel 2008, di un'agenzia di Stato in Azerbaigian e di un Ministero in Georgia preposti alle relazioni con le diaspore.<sup>17</sup>

Il processo di diasporizzazione delle minoranze nazionali stanziato all'estero è stato, per Azerbaigian e Georgia, funzionale al perseguimento di due principali obiettivi. In primo luogo, esso ha risposto alla volontà di svolgere un'attività di *lobbying* resa necessaria dalla scarsa familiarità che con l'area avevano i decisori politici euro-atlantici e, al contempo, dalla volontà di promuovere il superamento di quello che Lynch ha definito il "paradosso prosimità-distanza" (Lynch 2003, 178), in base al quale il Caucaso meridionale, pur parte dello spazio di sicurezza europeo, risulta essere sufficientemente lontano perché non vengano percepite come immediate le minacce che da esso promanano. Non è un caso che, soprattutto nel caso dell'Azerbaigian, uno degli elementi centrali dell'attività della diaspora sia stato il tentativo di sensibilizzare l'opinione pubblica dei Paesi ospiti sulla questione del Nagorno-Karabakh. Nel caso azerbaigiano, d'altra parte, questi due obiettivi sono evidentemente resi più urgenti e rilevanti dalla volontà di controbilanciare la percepita influenza della diaspora armena nei principali Paesi dello scenario europeo e atlantico. Che il primo Congresso degli Azerbaigiani nel Mondo – finalizzato alla "difesa dei diritti degli Azerbaigiani nel mondo" – sia stato organizzato nel 1996 a Los Angeles (Uslu & Kocaman 2013), tradizionale roccaforte della comunità armena negli Stati Uniti, non è circostanza evidentemente casuale. Secondo obiettivo perseguito attraverso il processo di diasporizzazione delle minoranze è la promozione governativa di fori di dialogo in grado di sostenere e promuovere, "dal basso", le relazioni diplomatiche tra due Paesi. È stato questo, ad esempio, l'obiettivo dichiarato dell'*All-Russian Azerbaijani Congress*, fondato nel 2001 a Mosca, alla presenza del presidente Putin, in una fase di riavvicinamento strategico tra i due Paesi e in concomitanza con l'organizzazione, a Baku, del primo Congresso internazionale finalizzato a creare un legame stabile tra il Governo e le organizzazioni della diaspora. Il processo di diasporizzazione condotto dal Paese affine rispetto alle minoranze etniche stanziato oltreconfine introduce, in questa prospettiva, un significativo correttivo alla connotazione negativa del *long-distance nationalism without responsibility* teorizzato da Anderson,<sup>18</sup> che conferisce a questa forma di nazionalismo *a distanza* promosso dalle autorità

<sup>17</sup> Va peraltro segnalato come il la relazione con la diaspora sia rientrata, a partire dal 2011, anche tra le priorità segnalate dal Documento sulla Sicurezza Nazionale per la tutela dell'interesse nazionale georgiano (DSNGe 2011, 6).

<sup>18</sup> La connotazione negativa attribuita da Anderson al concetto di nazionalismo senza responsabilità proprio delle comunità diasporiche si lega alla considerazione che esso è diretto verso una madrepatria immaginaria, dove il singolo membro che se ne fa portatore «*does not intend to live, where he pays no taxes, where he cannot be arrested, where he will not be brought before the courts, and where he does not vote*» (Anderson 1994, 11).

statali una portata costruttiva. Al contempo, il processo di diasporizzazione delle comunità etniche affini stanziate oltreconfine rileva rispetto al processo di “costruzione” dell’identità nazionale, declinata in una forma nuova e delocalizzata, incarnata dal processo di aggregazione di “comunità nazionali trans-nazionali” (Demmers 2005, 16)

### 3.4 L'ELEMENTO GEOGRAFICO COME FATTORE DI COMPETIZIONE E DI COOPERAZIONE PRAGMATICA

Il dato geografico, fisico e geologico, che contraddistingue e caratterizza il Caucaso meridionale è stato, nel corso dell’ultimo venticinquennio, altrettanto importante rispetto a quello umano nel definire i parametri attorno ai quali è andato formandosi e sviluppandosi il paradigma di sicurezza degli attori statali dell’area. Il possesso di rilevanti riserve di idrocarburi e la strategica collocazione del Caucaso all’incrocio degli assi di comunicazione Est-Ovest e Nord-Sud hanno, da una parte, contribuito a una progressiva rilettura dell’interesse nazionale e degli strumenti preposti alla sua tutela in chiave più spiccatamente economica e, dall’altra parte, presieduto a determinare o consolidare assi di cooperazione istituzionale sub-regionali e trans-regionali. I rischi connessi alla instabilità o alla fragilità economica manifestatasi in forme, a profondità e in tempi diversi nei tre Paesi sub-caucasici, da una parte, e le opportunità derivanti dagli fattori fisici e geologici della regione, dall’altra, si sono saldati nella tendenza alla securitizzazione della sostenibilità della crescita economica, progressivamente affermatasi come pietra angolare dell’interesse nazionale e del paradigma di sicurezza delle tre Repubbliche<sup>19</sup>. La natura *land-locked* della sub-regione caucasica ha fatto peraltro sì che la securitizzazione dello sviluppo economico contribuisse a determinare un elevato grado di interdipendenza tra i tra attori statali caucasici – tanto in senso positivo che negativo – così come emerge dall’analisi delle logiche che hanno presieduto allo sviluppo del comparto energetico e infrastrutturale regionale.

---

<sup>19</sup> La centralità della declinazione economica della sicurezza delle Repubbliche caucasiche è ben espressa nei rispettivi DSN. Il DSN azeraigiano menziona esplicitamente la dipendenza economica da terzi e i rischi associati alla destabilizzazione dell’economia nazionale come minacce chiave per la sicurezza (DSNAz 2007, 6). Nello stesso senso si esprimono anche i documenti armeno e georgiano (DSNAr 2007, 5; DSNGe 2011, 3).

### 3.4.1 Il rilancio del comparto energetico regionale e la declinazione economica del paradigma della sicurezza

La progressiva declinazione in termini economici del paradigma di sicurezza nazionale degli attori del Caucaso meridionale muove eminentemente dall'analisi della strategia di rilancio del comparto energetico dell'Azerbaijan, così come è andata delineandosi in relazione ai progetti di *upstream* e *midstream* legati allo sviluppo dei giacimenti petroliferi *off-shore* di Azeri, Chirag e Guneshli, prima, e del giacimento gasifero *off-shore* di Shah Deniz, successivamente.

In ottica azerbaijana, lo sfruttamento del potenziale estrattivo nazionale assolveva due obiettivi chiave caratterizzanti la prima fase di transizione post-sovietica degli attori sub-caucasici, all'incrocio tra necessità economiche e più ampie esigenze politico-diplomatiche. In primo luogo, il comparto energetico assurgeva a strumento essenziale per prevenire il «totale collasso del Paese» nel breve periodo<sup>20</sup> (Aleskerov 2009, 219) e a naturale volano di sviluppo economico, nel medio e nel lungo. In secondo luogo, esso avrebbe dovuto contribuire a spezzare l'isolamento diplomatico nel quale il Paese risultava imbrigliato rispetto agli interlocutori occidentali e, in particolar modo, agli Stati Uniti. A porre l'Azerbaijan sulla mappa delle istituzioni statunitensi e a bilanciare l'attivismo della concorrente *lobby* armena contribuirono prioritariamente, non a caso, le compagnie energetiche nazionali impegnate nei negoziati con l'omologa società di Stato azerbaijana – la *State Oil Company of Azerbaijan Republic*, SOCAR – per la cessione dei diritti di sfruttamento dei giacimenti caspici. Alla loro iniziativa si dovette la formazione di una *lobby* congressuale, il *United States – Former Soviet Union Energy Caucus*, creata ad inizio del 1993 con l'intento precipuo di favorire «*the right climate for U.S. oil companies to invest and operate in all the oil-rich republics of the former Soviet Union*» e, in particolare, in Azerbaijan (Platt's 1993).<sup>21</sup> L'obiettivo di rompere l'isolamento internazionale risultava, d'altra parte, inseparabile rispetto a quello di individuare efficaci strumenti di bilanciamento della Russia, come testimoniato dalla tendenza delle autorità azerbaijane a conferire una netta preferenza, nella conduzione

<sup>20</sup> La fine del sistema economico cooperativo di matrice sovietica, recidendo i collegamenti tra le singole componenti dell'Unione, generò una profonda crisi in tutto lo spazio della ex-URSS, aggravata in Azerbaijan dallo stato di conflitto con l'Armenia che aveva accompagnato la proclamazione di indipendenza. Per questa via, nel 1994, al momento cioè della concessione dei diritti di esplorazione e sfruttamento del giacimento ACG, la produzione industriale quella agricola azerbaijane crollarono, rispettivamente, al 38% e al 59% dei livelli del 1990, mentre l'inflazione toccava il tasso record del 1.234%.

<sup>21</sup> Il legame precipuo del Caucus con i negoziati con l'Azerbaijan si desume indirettamente dall'assenza tra le compagnie sue promotrici – Amoco, Pennzoil, McDermott, Dresser, Enron, Haliburton, Marathon, Mobil, Occidental e Phibro – di quelle contemporaneamente impegnate in negoziati con il Kazakistan (Chevron e Exxon).



dei negoziati per la cessione di licenze esplorative e produttive, a compagnie energetiche statunitensi che, oltre a garantire congrue capacità in termini di potenzialità di investimento e di conoscenze tecniche, sembravano poter assicurare l'ancoraggio agli interessi dell'unica superpotenza superstita del sistema bipolare (Levine 2009, 182).<sup>22</sup>

La priorità attribuita al coerente sviluppo del comparto energetico per la tutela dell'interesse nazionale e la declinazione economica assunta dal paradigma di sicurezza azerbaijano trovano piena rispondenza nella strategia negoziale perseguita da Baku, fondata sulla decisione di unificare i negoziati su Azeri, Chirag e Guneshli, inizialmente condotti con tre diversi consorzi di compagnie estere. Prima ancora che dimostrare l'urgenza di concludere le trattative e la volontà di assicurare un clima favorevole agli investimenti, la decisione di propugnare la formazione di un unico interlocutore negoziale rispondeva alla volontà di scongiurare il rischio che le future attività delle compagnie potessero essere ostacolate da dispute commerciali legate ai confini delle rispettive concessioni e, parallelamente, di favorire la formazione di un blocco finanziariamente più solido e politicamente più rilevante (Frappi e Verda 2013). Per la presente trattazione, quest'ultimo elemento risulta particolarmente significativo. Anche grazie alla cessione di proprie quote azionarie, SOCAR volle dare all'Azerbaijan International Oil Company (AIOC) – il consorzio che nel settembre 1994 si aggiudicò con la firma del “Contratto del secolo” i diritti di sfruttamento di ACG – una connotazione quanto più allargata possibile in senso nazionale. Volle, cioè, rendere l'AIOC una sorta di «Nazioni Unite in miniatura», coerentemente con la volontà di Aliyev di fare del contratto petrolifero una «polizza assicurativa» per l'indipendenza dell'Azerbaijan (Pashayev 2009, 114), uno scudo diplomatico che garantisse una forma, seppur indiretta, di tutela e di legittimazione della sovranità e dell'integrità territoriale azerbaijana da parte dei Paesi coinvolti.

Più ancora che il nodo dell'*upstream* nel Caspio, a determinare la saldatura tra le strategie di sviluppo economico e di sicurezza degli attori sub-regionali ha contribuito la partita del *midstream*, declinata attorno alla necessità di connettere l'Azerbaijan, dalla caratteristica connotazione *land-locked*, ai mercati internazionali. L'esigenza di identificare una rotta per la costruzione della cd. *Main Export Pipeline* per il petrolio azerbaijano ha rappresentato infatti l'elemento determinante attorno al quale Azerbaijan e Georgia hanno visto convergere le rispettive percezioni di rischio-opportunità legate alla partita energetica e, di

---

<sup>22</sup> Sul ruolo determinante che la saldatura degli interessi energetici azerbaijano-statunitensi avrebbe potuto avere per le più ampie relazioni bilaterali tra Baku e Washington, l'allora Ambasciatore azerbaijano negli Stati Uniti, Hafiz Pashayev, afferma significativamente: «*The stars and stripes do indeed follow the U.S. dollar. [...] it became apparent that we could elevate U.S.-Azerbaijan relations to a much higher level by leveraging the development of Azerbaijan's most prolific oil fields: Azeri, Chirag and Guneshli*» (Pashayev 2009, 113).

conseguenza, le rispettive strategie di sviluppo economico e di bilanciamento dell'egemone russo. Quest'ultima considerazione si lega direttamente al dato dell'eredità infrastrutturale lasciata dall'URSS alle sue ex-Repubbliche, costituita da una rete di trasmissione russo-centrica che, assicurando a Mosca il mantenimento del monopolio sulla vendita e del monopsonio sull'acquisto degli idrocarburi dello spazio già sovietico, perpetuava una forma di dipendenza economica dalla Russia passibile di tramutarsi in vulnerabilità politica. L'asse di cooperazione energetica azerbaigiano-georgiano si è dunque saldato, anzitutto, in relazione alla comune volontà di ridimensionare l'asimmetria di potere che la dipendenza infrastrutturale contribuiva a generare nelle relazioni con Mosca. La comune volontà di bilanciamento dell'influenza russa sul Caucaso meridionale attraverso lo sviluppo del comparto energetico regionale era inoltre pienamente confacente, e veniva a sua volta rafforzata, dalla richiamata logica del "doppio contenimento" propugnata dalla Casa Bianca – ovvero dalla predilezione del decisore politico statunitense per una rotta di esportazione dal Caspio che aggirasse la rete russa e tagliasse fuori quella iraniana, utilizzando la Turchia come la testa di ponte per il raggiungimento dei mercati occidentali.

La preferenza accordata da Baku al canale di trasporto tra Azerbaigian, Georgia e Turchia – lungo il quale tra il 2005 e il 2006 sarebbero stati inaugurati l'oleodotto Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) e il gasdotto Baku-Tbilisi-Erzurum (South Caucasus Pipeline, SCP) – non è stata, tuttavia, meramente frutto della "logica negativa" inscritta nella strategia del "doppio contenimento". Al contrario, la scelta della Georgia – e assieme a essa della Turchia (Frappi 2017) – come Paese di transito per i propri idrocarburi è derivata da più ampie considerazioni strategiche che contribuiscono a delineare il quadro dei legami di interdipendenza sub-regionali generati dalla partita energetica. Due le considerazioni basilari che emergono in questa prospettiva, tra di loro strettamente connesse e rintracciabili, da una parte, nella esiguità di risorse indigene di idrocarburi in Georgia e, dall'altra, nella convergenza delle percezioni dei rischi e delle opportunità derivanti dal contesto regionale che caratterizzava le visioni strategiche dei due attori (Idan & Shaffer, 2011). Dalla prima angolatura di analisi, nella scelta della rotta per le esportazioni, Baku ha accordato naturale preferenza a interlocutori che non fossero essi stessi produttori di petrolio e gas, scongiurando così il rischio che la stabilità dei flussi in transito potesse essere subordinata alle necessità di esportazione delle risorse indigene. D'altra parte, la necessità per Tbilisi di ricorrere a importazioni di idrocarburi per soddisfare la domanda interna offriva all'Azerbaigian la possibilità di contribuire alla politica georgiana di diversificazione degli approvvigionamenti e a ridurre la vulnerabilità insita nella dipendenza dai canali russi. Conferendo alla Georgia una natura "ibrida", di Paese di transito e di consumo degli idrocarburi azerbaigiani, ciò ha agito nel senso di accrescere l'interesse alla stabilità dei flussi e al loro incremento nel tem-

po, ridimensionando proporzionalmente tanto il grado di *political land-lockness* dell'Azerbaigian quanto il potere negoziale e di ricatto di Tbilisi (Frappi & Valigi 2016). Una circostanza, quest'ultima, tanto più rilevante in considerazione della mancata partecipazione di compagnie nazionali georgiane nel capitale azionario di progetti energetici lungo l'asse tra il Caspio e l'Anatolia che, per definizione, agisce in potenza come incentivo al disallineamento (Omonbude 2013).

Il disincentivo operante nel limitare le opzioni di disallineamento della Georgia – o, similmente, l'utilizzo del maggior potere negoziale derivante dall'*obsolescing bargain* nella prospettiva di garantirsi un più profittevole ritorno economico – non deriva esclusivamente dalla significatività della cooperazione energetica in meri termini economici, ma anche dalla sua valenza strategica. Tale considerazione conduce al secondo fattore che ha determinato la preferenza azerbaigiana per l'asse di esportazione attraverso la Georgia. In ragione del legame di dipendenza che si viene naturalmente a generare tra un Paese privo di sbocco al mare e un Paese di transito, le autorità azerbaigiane accordavano cioè naturale preferenza a un interlocutore rispetto al quale, non soltanto potessero beneficiare di un potere negoziale tale da ridimensionare il rischio di interruzione dei flussi, ma con il quale vi fosse anche un livello significativo di convergenza di obiettivi tattici, se non proprio di vedute strategiche. Da questa prospettiva, rileva anzitutto rimarcare come gli obiettivi di breve e lungo periodo perseguiti da Tbilisi attraverso la cooperazione energetica con Baku, si sovrapponevano notevolmente a quelli azerbaigiani, tanto da un punto di vista economico quanto politico-diplomatico.

La partecipazione al giro d'affari legato al trasporto degli idrocarburi caspici assurgeva anzitutto a strumento per risollevere le sorti dell'economia, attraverso la prospettiva di un flusso costante di rendite derivanti dalle tasse di transito degli idrocarburi e la possibilità di attirare nel Paese investimenti esteri. Al contempo, l'assunzione di un ruolo chiave per lo sviluppo del sistema infrastrutturale caspico-anatolico sembrava poter assicurare a Tbilisi, nel breve periodo, la rottura dell'isolamento del Paese rispetto alle cancellerie occidentali (Coppeters, 2005, 384) mentre, nel lungo, l'innalzamento della propria influenza politica su scala regionale e globale (Blandy 1998, 4), con conseguenti benefici anche nell'ottica di bilanciamento della Russia. Significativo dell'allineamento delle prospettive georgiano-azerbaigiane fu anche il tentativo di legare assieme cooperazione energetica e alla sicurezza, attraverso la proposizione di creazione di un battaglione multinazionale in ambito GUAM che – coerentemente con gli obiettivi posti dal Memorandum bilaterale sulla cooperazione militare siglato nella primavera del 1999 – provvedesse alla sicurezza delle infrastrutture e fosse posto sotto l'egida del Partenariato per la Pace della NATO (Kuzio 2000), di cui i membri del foro consultivo furono i primi e più entusiasti aderenti. Ancorché fallimentare, il tentativo di ottenere

dalla Alleanza atlantica una, ancorché indiretta, garanzia di sicurezza dimostra appieno la convergenza tra Tbilisi e Baku nella tendenza alla declinazione in senso economico del paradigma della sicurezza, così come il progressivo ampliamento degli strumenti utilizzati per la tutela del proprio interesse nazionale nell'arena regionale e internazionale consentito dall'apertura della competizione per l'accesso e lo sfruttamento degli idrocarburi caspici.

La preferenza per il transito attraverso la Georgia, nonostante la maggior distanza coperta rispetto al mare aperto – con il conseguente aggravio dei costi di realizzazione delle infrastrutture di esportazione e il raddoppio della vulnerabilità associata alla mancanza di sbocco al mare, con l'assunzione di una natura *double land-locked* – ha rappresentato dunque per l'Azerbaijan la scelta di lungo periodo politicamente più razionale ed economicamente meno rischiosa, tanto in ragione della distribuzione di potere regionale quanto per l'elevato grado di intesa politica che caratterizzava le relazioni bilaterali, in particolar modo a seguito dell'assunzione della Presidenza dei due Paesi da parte di Aliyev e Shevardnadze. Inoltre, l'elevato grado di complementarità e convergenza di interessi tra Azerbaijan e Georgia – così come tra questi e quelli della Turchia – è risultato fattore decisivo per la finalizzazione di un asse infrastrutturale considerato a elevato rischio dagli investitori, in considerazione tanto degli elevati costi di realizzazione preventivati (Frappi & Verda 2013) quanto delle notevoli incognite a esso associate, di natura tecnico-geologica così come politiche e di sicurezza.

Attorno alla dicotomia inclusione-esclusione degli attori regionali dettata dalla necessità per gli idrocarburi azerbaijani di spezzare l'isolamento geografico e guadagnarsi l'accesso ai mercati energetici internazionali, dalla seconda metà degli anni Novanta sono andate approfondendosi le linee di polarizzazione strategica sub-regionali e regionali a partire dalla connessa dicotomia cooperazione-isolamento. Mentre, cioè, la cooperazione energetica ha presieduto alla formazione di un asse di cooperazione tra Azerbaijan, Georgia e Turchia fondato sulla logica dell'interdipendenza funzionale, ha al contempo approfondito la misura dell'isolamento geografico e diplomatico dell'Armenia. Respinta una logica di inclusione nella partita infrastrutturale regionale fondata sulla logica di scambio tra la rinuncia all'occupazione di territori azerbaijani in cambio del transito di energia (Frappi & Verda 2013), l'Armenia si è trovata cioè, una volta di più, prigioniera della spirale di polarizzazione regionale e con limitate possibilità di ridimensionare la dipendenza dagli approvvigionamenti dalla Russia – che, in ragione della necessità di transito degli idrocarburi attraverso la Georgia, si traduce in una condizione di doppia dipendenza e di accresciuta vulnerabilità alla interruzione dei flussi.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Sulla base di un accordo del 2013, l'operatore nazionale della rete del gas armeno – controllato dalla compagnia russa Gazprom – importa un volume di gas annuo fino a 2,5 miliardi di metri

### 3.4.2 "Regionalizzazione dall'alto" e rafforzamento degli assi di cooperazione sub-regionali e trans-regionali

La chiusura della prima, complessa fase di transizione economica dello spazio sub-caucasico, sancita dall'inaugurazione dell'oleodotto BTC e del gasdotto SCP, ha modificato in profondità il contesto sub-regionale e regionale all'interno del quale i decisori politici armeni, azerbaigiani e georgiani sono andati formulando le rispettive scelte di politica estera e di sicurezza. Essa ha cioè contribuito alla formazione di un solido asse di cooperazione tra Azerbaigian e Georgia, ancorato al di fuori della sub-regione caucasica alla Turchia, direttamente, e indirettamente ma significativamente ai promotori internazionali del corridoio energetico, fossero essi attori statali o portatori di interessi aziendali. Tra questi ultimi si è generato cioè un interesse alla stabilità dei flussi – e con esso alla stabilità dell'area caucasica – che può essere considerato uno spartiacque nella venticinquennale evoluzione post-sovietica dell'area al pari delle altre dinamiche sistemiche (Coppieters 2005) che hanno contribuito a spezzare l'isolamento del Caucaso meridionale e a far superare a esso la connotazione di "area alla deriva" già introdotta nel corso della trattazione.

A partire da queste premesse e sulla base della comune declinazione del paradigma di sicurezza in senso più spiccatamente economico, la saldatura delle politiche di Baku, Tbilisi e Ankara ha, da un lato, contribuito all'approfondimento della cooperazione trilaterale in materia energetica e al suo allargamento al di là del comparto stesso mentre, al contempo, offerto una solida sponda regionale agli attori interessati a cogliere i vantaggi geo-strategici della peculiare collocazione dell'asse caucasico-anatolico. L'approfondimento della relazione triangolare tra Azerbaigian, Georgia e Turchia può essere concettualmente interpretata come un'evoluzione dei fenomeni di "regionalizzazione dall'alto", generati dalla tendenza degli attori governativi a sostenere la creazione di legami industriali e finanziari di carattere trans-nazionale (Libman 2006), capitalizzando sulle attività dei "campioni nazionali" nella prospettiva di favorire dinamiche di integrazione economica, industriale e commerciale.

L'allargamento e l'approfondimento dell'interdipendenza hanno seguito due percorsi paralleli, tracciati dall'avanzamento dei progetti di cooperazione intergovernativa trilaterali<sup>24</sup> e, parallelamente, dalle iniziative di investimento

---

cubi (Gmc). In linea di massima, la Russia fornisce circa ¾ dell'approvvigionamento di gas annuo, mentre la restante parte è importata, su base solo stagionale, dall'Iran (circa 0,5 Gmc) attraverso un gasdotto inaugurato nel 2007. I rischi associati alla dipendenza degli approvvigionamenti energetici dal transito attraverso il territorio georgiano sono non a caso annoverati dal Documento sulla sicurezza nazionale approvato nel 2007 tra le «*key external threats*» (DSNAr 2007, 5).

<sup>24</sup> L'approfondimento della cooperazione intergovernativa è passato anzitutto attraverso l'istituzionalizzazione di un Foro di dialogo annuale, lanciato con la Dichiarazione tripartita di Trabzon del 2012 e incentrato su cooperazione politico-diplomatica, alla sicurezza ed economica.

estero avviate dall'Azerbaijan grazie al reinvestimento della rendita garantita dallo sviluppo del comparto energetico. A dimostrazione della centralità di quest'ultimo nella definizione delle linee guida di politica estera e di sicurezza del Paese, principale vettore della strategia di investimenti esteri azerbaijana è stata la compagnia energetica nazionale SOCAR, che nel corso dell'ultimo decennio ha avviato un aggressivo piano di partecipazioni azionarie all'estero finalizzato ad assicurarsi la partecipazione all'intera filiera dell'energia. All'obiettivo di massimizzazione dei guadagni così perseguito si è sommato il non meno significativo obiettivo di garantire un grado di controllo sul *midstream* e *downstream* legato alla produzione nazionale, elevando parallelamente il profilo strategico del Paese nei mercati energetici regionali ritenuti strategici. Tra questi, una naturale priorità hanno avuto i comparti energetici degli stati di transito dei propri idrocarburi, anzitutto Georgia<sup>25</sup> e Turchia. Per questa via, gli investimenti esteri azerbaijani, oltre ad approfondire il grado di interdipendenza tra i tre attori, hanno parallelamente incrementato le ragioni di scambio detenute da Baku nelle relazioni con i due partner, ridimensionando il grado di dipendenza che la lega a essi in regione della connotazione *land-locked* e riducendo con ciò l'asimmetria di potere che caratterizza le sue relazioni con l'attore dominante della triade, la Turchia (Frappi & Valigi2016).

A dimostrazione di quest'ultima considerazione – e, più in generale, del peso strategico assunto dalla cooperazione energetica per l'evoluzione del Caucaso meridionale – la minaccia di disallineamento dall'asse energetico con Ankara ha costituito, a cavallo tra il 2009 e il 2010, il principale strumento di pressione attraverso il quale Baku è riuscito a ostacolare il processo di normalizzazione delle relazioni diplomatiche tra Armenia e Turchia (Frappi 2017), perdurante ostacolo al pieno dispiegamento dell'influenza turca sull'area sub-caucasica ed esigenza fattasi più pressante per Erevan all'indomani di un conflitto in Ossezia del Sud del 2008 che aveva dimostrato la fragilità della Georgia come canale di collegamento con la Russia. Avviato nel settembre 2008 con la cd. *diplomazia del pallone* e culminato nell'ottobre 2009, a Zurigo, con la firma di due protocolli finalizzati all'apertura delle relazioni diplomatiche e delle frontiere tra i due Paesi, il processo di normalizzazione turco-armeno si è caratterizzato – essendone in parte condizionato – per il tentativo di separare i livelli bilaterale e multilaterale della più ampia vertenza regionale, escludendo cioè l'Azerbaijan e la questione del Karabakh dall'agenda del negoziato.

---

<sup>25</sup> Il livello di investimenti azerbaijani nell'economia georgiana è andato rapidamente incrementando a partire dal 2012, fino a diventare la prima fonte di FDI del Paese nel 2015. Tra il 2012 e il 2016, l'Azerbaijan è stato il maggior investitore estero nel Paese, con oltre 1,5 miliardi di dollari. Gli investimenti sono diretti principalmente verso il settore dei trasporti e dell'energia – comparto nel quale la compagnia energetica di Stato azerbaijana, attraverso le controllate SOCAR Georgia Petroleum e SOCAR Georgia Gas, è divenuto *player* di primo piano.

Ad accrescere il potere di ritorsione azerbaijano rispetto all'interlocutore turco ha contribuito in maniera determinante la sovrapposizione temporale del processo di normalizzazione tra Ankara e Erevan con una fase di negoziati sul rinnovo dei contratti di fornitura di gas azerbaijano alla Turchia e, soprattutto, con la definizione del quadro normativo necessario per la realizzazione del cd. Corridoio meridionale del gas dell'UE. Legato alle esigenze di diversificazione dell'approvvigionamento di gas europeo rivolte a limitare il peso preponderante dalle importazioni dalla Russia, il Corridoio meridionale ha nel canale di importazione caspico-anatolico e il proprio asse portante, coerentemente con una logica di approvvigionamento multiplo che valorizza il duplice ruolo dell'Azerbaijan, come produttore di gas e come potenziale snodo di transito per il metano estratto in Turkmenistan. In quanto tale, la visione infrastrutturale propugnata da Bruxelles – che sin dall'avvio della propria strategia di diversificazione aveva individuato nel Caspio un obiettivo strategico prioritario (Commissione Europea, 2000) – ha avuto un ruolo decisivo nell'ancorare l'asse di cooperazione triangolare tra Baku, Tbilisi e Ankara alle politiche di sicurezza europee, accrescendone la significatività in una prospettiva multi-regionale. In particolare, l'attivo coinvolgimento degli attori della triade nella realizzazione dei propositi dell'Ue<sup>26</sup> ha permesso ad essi di assumere un più chiaro – e risolutamente rivendicato – ruolo di *security provider* rispetto agli interlocutori europei, con il tradizionale e pieno sostegno delle autorità statunitensi.

L'accresciuta rilevanza dell'asse di cooperazione sub-regionale tra Azerbaijan e Georgia ha naturalmente accresciuto il livello di dipendenza reciproca tra i due attori e, con esso, le loro interconnessioni di sicurezza. L'interesse alla continuità degli scambi si è così legato a quello per la stabilità dei territori attraversati dalle reti energetiche, facendo in particolar modo sì che Baku – in ragione della *political land-lockness* che la unisce alla Georgia – arrivasse

---

<sup>26</sup> Il coinvolgimento assume essenzialmente due forme, diplomatica e economico-finanziaria. Dalla prima angolatura, i tre attori sono stati attivamente coinvolti dalla Commissione europea nei negoziati finalizzati a coinvolgere il Turkmenistan nei progetti di sviluppo infrastrutturale europei, con l'avvio di un meccanismo negoziale pentapartito per la realizzazione di un'infrastruttura di trasporto trans-caspica. Dal punto di vista economico-finanziario, invece, le iniziative di investimento infrastrutturale provenienti dall'Azerbaijan – e in misura minore dalla Turchia – hanno permesso la realizzazione dei segmenti infrastrutturali che compongono il Corridoio, la cui profittabilità economica era stata compromessa dalla contrazione della domanda europea di gas e del costo degli idrocarburi successiva alla crisi economico-finanziaria del 2008/2009. SOCAR possiede dunque oggi, rispettivamente. Il 16,7%, 58% e 20% del capitale azionario dei gasdotti SCP, tra Baku e Erzurum (che ha necessitato un adeguamento di capacità), Trans-Anatolian Pipeline tra Erzurum e il confine turco-greco, e Trans-Adriatic Pipeline, che tra la Tracia e le coste italiane attraverso Grecia e Albania. L'esposizione totale dell'Azerbaijan lungo tutto il Corridoio è stimata oggi a 6 miliardi di dollari, sui circa 40 miliardi di investimenti totali stimati per la realizzazione dell'intero corridoio.

a sacrificare i propri interessi economici sull'altare della stabilità del proprio vicino. Ciò si è verificato nei casi in cui l'Azerbaijan ha preferito assicurare, in momenti di picco di domanda, flussi ininterrotti di esportazione verso la Georgia anche a detrimento delle proprie esigenze interne o, analogamente, in relazione al mantenimento di prezzi di vendita del gas generalmente inferiori non soltanto a quelli praticati dagli altri fornitori regionali, ma anche a quelli praticati sullo stesso mercato interno azerbaijano (Shiriyev & Kakachia 2013, 52). L'interesse alla continuità degli scambi e alla sicurezza delle infrastrutture è d'altra parte elemento che è andato accomunando non soltanto Paese esportatore e Paese di transito e consumatore di idrocarburi, ma anche le compagnie internazionali che hanno investito nei progetti di *upstream* e *midstream* sull'asse caspico-caucasico. Ciò ha presieduto a un significativo allargamento degli attori di sicurezza sub-regionali, generando un circolo virtuoso tra interessi e iniziativa statale e *corporate* a tutela della sicurezza delle rotte, che si concretizza in programmi congiunti di pattugliamento e monitoraggio finanziati da capitale privato (Frappi & Valigi 2016).

Il rafforzamento dell'asse tra Baku, Tbilisi – tanto nella sua dimensione bilaterale che in quella trilaterale, allargata ad Ankara – ha ampliato e approfondito le interconnessioni di sicurezza anche nei riguardi dell'Armenia, seppur in senso negativo. La dicotomia inclusione-esclusione, che ha presieduto allo sviluppo del comparto infrastrutturale sub-regionale a partire dalla necessità di spezzare l'isolamento geografico dell'area, ha seguito cioè una altrettanto dicotomica logica interdipendenza-isolamento, che ha a sua volta approfondito i solchi della polarizzazione regionale già tracciati. Sia pur nella perdurante centralità rivestita dalla dimensione militare rispetto al nodo della protrazione dei conflitti, la dimensione economica e infrastrutturale ha assunto una rilevanza determinante nelle dinamiche di cooperazione e competizione generatesi attorno a essi. L'esempio più evidente in questo senso è dato dal mutamento della strategia azerbaijana rispetto al conflitto con Erevan per il controllo del Nagorno-Karabakh. La necessità di riaffermare il principio dell'integrità territoriale e di riacquisire il pieno esercizio della sovranità sulla regione passa oggi eminentemente e dichiaratamente<sup>27</sup> attraverso strategie di isolamento dell'Armenia che, aggravando il peso della condizione *land-locked*, ne possano aumentare la propensione al compromesso. Come dimostrato dalla logica che ha presieduto alla recente inaugurazione della ferrovia tra Baku, Tbilisi e Kars, la strategia di isolamento dell'Armenia si esplica eminentemente su un piano infrastrutturale che, a sua volta, assume una dimensione strettamente econo-

<sup>27</sup> Come sottolineato da Aliyev «*We have our say in the region and our position will become even stronger. We can never allow Armenia to join any political, economic, energy and transport projects. We have isolated them and make no secret of that. In the future, our isolation policy must be continued. It is paying off*» (Aliyev 2012).



mica e una più ampia dimensione politico-diplomatica. Se – come già visto nel caso del fallimento dei negoziati turco-armeni – l’approfondimento dell’interdipendenza con le potenze regionali comporta un incremento delle ragioni di scambio azerbaigiane passibili di influenzare le politiche sub-caucasiche delle potenze regionali, allora alla medesima logica possono essere riportati anche i paralleli formati di cooperazione triangolare sui quali l’Azerbaijan va investendo risorse diplomatiche e finanziarie (Mammadov & Chiragov 2015). Primo tra questi ultimi è il nascente asse di cooperazione con Mosca e Teheran che, imperniato sulla realizzazione di un asse infrastrutturale tra la Russia e il Golfo Persico, appare confacente a una logica di *decoupling* dei due attori dall’alleato armeno.

### 3.5 CONCLUSIONI

L’analisi degli elementi che hanno contraddistinto e influito sulle percezioni, sulle rappresentazioni e sulle politiche di sicurezza delle Repubbliche del Caucaso meridionale a partire dall’acquisizione dell’indipendenza offre rilevanti spunti per la valutazione delle linee di continuità e cambiamento che hanno caratterizzato la declinazione del paradigma dell’interesse e della sicurezza nazionale di Armenia, Azerbaijan e Georgia.

Il più rilevante elemento di continuità è dato dalla persistenza di un primato della sicurezza declinata in senso strettamente strategico e militare. Primato che discende dalla protrazione *sine die* dei conflitti etno-territoriali e che fa sì che i rispettivi paradigmi di sicurezza siano tuttora ancorati ai suoi più tradizionali elementi, quali sovranità e integrità territoriale. La sindrome di “sovranità mutilata”, che deriva tanto dalla mancata composizione dei conflitti quanto dallo iato apertosi tra la sistematizzazione *de jure* e quella *de facto* dell’area, si lega dunque al mancato conseguimento della “sicurezza ontologica” delle tre Repubbliche caucasiche, obiettivo prioritario per ciascuna di esse. Ciò contribuisce d’altra parte a chiarire come, a un quarto di secolo dalla acquisizione dell’indipendenza dall’Unione Sovietica, tanto il processo di *nation building* quanto quello di *state building* non possono dirsi conclusi e restino, al contrario, estremamente sensibili al mutare del contesto regionale di riferimento.

Sia pur nella persistente centralità rivestita dall’elemento territoriale e dalla concezione strategica della sicurezza per i Paesi sub-caucasici, appare tuttavia evidente nell’area il progressivo allargamento della concezione dell’interesse nazionale e dei meccanismi preposti alla tutela dello stesso a ricomprendere una dimensione umana ed economica. La prima appare evidente nelle di-

namiche trans-regionali legate alla “politica delle diaspore”. Gli allineamenti trans-culturali o trans-confessionali – da quello tra Armenia e Iran sino alla stessa partecipazione della Georgia all’asse di cooperazione con Azerbaijan e Turchia – dimostrano come, nonostante il perdurante e strisciante peso di una concezione “primordiale” della nazione, la definizione identitaria dell’*altro da sé* non comporti necessariamente contrapposizione o conflitto, ma possa pragmaticamente essere piegata alla logica della collaborazione. La dimensione economica è invece più strettamente legata allo sfruttamento di quel potenziale estrattivo che rappresenta il cardine della geopolitica del Caucaso meridionale – strumento per la rottura del suo isolamento internazionale nel corso degli anni Novanta assunto, nel corso dell’ultimo decennio, a vettore privilegiato per la crescita della rilevanza nel panorama della sicurezza pan-europea.

In questa prospettiva, elemento che emerge dall’analisi delle dinamiche e delle interconnessioni di sicurezza del Caucaso meridionale è la crescente centralità assunta nell’area dall’Azerbaijan, *power house* sub-regionale in termini di riserve di idrocarburi disponibili (Boonstra & Melvin 2011). Tale centralità origina e si dipana attorno a tre elementi fondamentali. In primo luogo, a determinare la maggior rilevanza regionale del caso azerbaijano è il dato geopolitico del possesso di rilevanti riserve di petrolio e gas naturale, efficacemente sfruttato attraverso una pragmatica strategia di sviluppo del comparto che ha contribuito ad elevare il posizionamento del Paese in una prospettiva trans-regionale. In secondo luogo, e in stretta relazione con quanto appena sottolineato, Baku è l’attore che ha mostrato maggior attivismo regionale, attraverso la proposizione di nuovi formati e logiche di cooperazione che, fondate sul pilastro della interdipendenza, hanno aperto la strada alla economizzazione del paradigma di sicurezza nazionale e sub-regionale. Infine, il maggior interesse assunto dal caso azerbaijano nello spazio caucasico deriva dalla considerazione che esso rappresenta il più avanzato esperimento di aggiramento della logica dicotomica tra una politica confacente agli interessi regionali russi, da una parte, e l’avvicinamento alle strutture di cooperazione euro-atlantiche, dall’altra, che ha interessato – a diverso titolo e con diversi esiti – tutti gli attori emersi dalla dissoluzione dell’URSS. Un esperimento, questo, tanto più interessante perché giocato eminentemente su strategie di bilanciamento interno della perdurante egemonia regionale russa, che contrastano tanto con la strategia di *bandwagoning* armena quanto, seppur in misura minore, con quelle di bilanciamento esterno della Georgia.

A conferma dello stretto legame che nel Caucaso meridionale lega la crescente declinazione in senso economico della tutela e promozione dell’interesse nazionale e più tradizionali obiettivi di sicurezza, la cooperazione economica e infrastrutturale ha agito nel senso di approfondire i solchi delle polarizzazioni strategiche sub-regionali, rafforzando le interdipendenze negative tra i suoi

attori. In questa prospettiva essa contribuisce cioè a connotare l'area come una *broken region* (Semneby 2006, De Waal 2012, Boonstra & Delcour 2015), caratterizzata dalla evidente carenza di meccanismi di cooperazione istituzionale propugnati dall'alto in una prospettiva inclusiva. D'altra parte, tuttavia, a conferma dei più ampi fenomeni di disgregazione e ricomposizione dello Spazio post-sovietico, la cooperazione economico-infrastrutturale frutto delle tendenze alla "regionalizzazione dall'alto" contribuisce anche a ridisegnare i confini della sub-regione caucasica, generando nuove prospettive di allineamento e riconfigurazione in senso trans-regionale e favorendo una diversa percezione dei rischi e delle opportunità legate al dato geografico da parte dei decisori politici del Caucaso meridionale. Ciò vale in particolar modo per la Georgia, che, snodo territoriale imprescindibile tra gli opposti assi di cooperazione regionale – tra Armenia e Russia, da un lato, tra Azerbaigian e Turchia, dall'altro –, ridimensiona significativamente la portata di quella condizione di "prigionia geografica" richiamata nel capitolo precedente e legata alle prospettive di integrazione nei meccanismi di cooperazione euro-atlantici.



## Conclusioni

---

# IL RITORNO DELLA GEOPOLITICA E IL RITORNO DEL CAUCASO

La dissoluzione dell'Unione Sovietica ha “restituito” l'area del Caucaso e il bacino del Caspio alle relazioni internazionali e all'attenzione degli studiosi. Tali territori, considerati sino al 1991 come il fianco meridionale del gigante socialista (Valigi 2014) o un grande lago sovietico (Carletti 2014; Valigi & Marino 2014), risultavano ai margini sia della riflessione strategica occidentale che del dibattito accademico. Nel primo caso, la lettura prevalente guardava al blocco orientale come a un attore coerente, né gli analisti occidentali, in ragione della chiusura del regime dell'URSS, disponevano di tutti gli strumenti necessari per vagliare empiricamente le dinamiche di scambio e dominio che regolavano le relazioni tra le RSS e Mosca. Nel secondo, invece, le discipline accademiche che si rivolgevano a quell'area – si pensi agli studi sulla lingua, la cultura e la società di Paesi come l'URSS, la Turchia, l'Iran, per citare i casi più noti – risultavano solo incidentalmente portate a comunicare tra loro, non istituivano delle comparazioni, né tentavano di trarre delle conclusioni di portata più generale sull'area menzionata. Tali eventuali interazioni, del resto, trascendevano il loro statuto e, probabilmente, avrebbero minato la capacità di ciascuna disciplina di penetrare l'oggetto precipuo della sua analisi.

Quando in apertura di questo volume si è ricorsi all'idea del cosiddetto “ritorno della geopolitica” non si intendeva, dunque, affermare che il paradigma geopolitico (Diodato 2010) fosse entrato in crisi. Lo vogliono o meno, i leader di qualsiasi Stato ed epoca storica sono costretti ad agire sulla base di considerazioni geopolitiche. Piuttosto, ciò che si intendeva sottolineare ricorrendo all'immagine di un “mondo diviso” – per dirla con Aron – abbinandola all'ampliamento e all'approfondimento dell'autorità di Mosca sulle altre RSS,

è che la rilevanza dell'area caucasica fosse stata momentaneamente occultata. Dalle trattazioni classiche di Mackinder, agli scritti di Brzezinski apparsi a metà degli anni Novanta e, più di recente, agli studi di Kaplan, la centralità del Caucaso meridionale e degli attori collocati a ridosso del bacino del Caspio appaiono evidenti.

Ponendosi nel medesimo solco, del resto, questa ricerca ha inteso sottolineare attraverso un approccio olistico e multidisciplinare come, proprio in un sistema frammentato e regionalizzato come quello emerso dalle crisi dei primi anni Duemila, quei territori siano tornati ad assumere in maniera esplicita ora il ruolo di connettore ora quello di separatore rispetto alla realizzazione di disegni politici più ampi, dall'allargamento dell'UE verso Est, al tentativo americano di proiettare il proprio potere in Asia centrale, passando per le strategie di penetrazione commerciale della Cina contemporanea perseguite attraverso investimenti nei corridoi energetici e nelle infrastrutture. Un caso a sé stante infine è costituito dalla Russia, la quale riveste a un tempo la doppia veste di attore capace di produrre effetti sistemici, ma anche di *dominus* dell'area. Gli obiettivi del Cremlino, ampi e implicanti una più profonda e complessa interazione tra *politics* e *policies* rispetto ai casi precedenti, hanno fatto registrare nell'ultimo decennio una ridefinizione in chiave di maggiore integrazione funzionale delle relazioni con gli attori locali. In particolare i progetti dell'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva e dell'Unione Economica Eurasiatica hanno rappresentato il più coerente e sistematico tentativo di istituzionalizzare la cooperazione con gli Stati dello Spazio post-sovietico, anche se nel Caucaso meridionale questi progetti hanno raccolto l'adesione della sola Armenia, lo Stato politicamente ed economicamente più fragile dell'area.

Nonostante tali considerazioni, i capitoli di cui si compone quest'opera hanno messo in evidenza da diverse angolazioni come il ritorno di interesse verso l'area non sia stato meramente automatico, ovvero un effetto diretto dell'arretramento strategico di Mosca coinciso con il collasso dell'URSS e della riacquisizione dell'indipendenza da parte delle ex-Repubbliche socialiste. I *newly independent states*, nonostante avessero ottenuto la sovranità, hanno dovuto aspettare ancora qualche anno e, talora, l'intervento di fattori esterni per acquistare un'effettiva soggettività internazionale. Secondo quanto emerso nel volume, il Caucaso meridionale è apparso come una vera e propria area "alla deriva" durante gli anni Novanta. La principale prova della sua marginalità è stata la scarsa attenzione della cosiddetta "comunità internazionale" rispetto ai suoi conflitti – Ossezia del Sud, Abcasia, Nagorno-Karabakh – che venivano combattuti negli stessi anni sia delle più "attenzionate" guerre nei Balcani, che di conflitti comunque saliti all'onore delle cronache come quelli in Somalia e Ruanda. Solo negli anni Duemila, il Caucaso meridionale è uscito dal cono d'ombra strategico nel quale versava, risultando integrato in una doppia partita

giocata da Stati Uniti e Russia. Da un lato quella contro lo jihadismo, che le due potenze combattevano sullo stesso fronte, sebbene i primi sul piano globale e la seconda su quello domestico. Dall'altro quella per il primato sullo Spazio post-sovietico, per cui Washington e Mosca si sono trovati su fronti contrapposti e alla ricerca dell'allineamento sulle proprie posizioni internazionali degli Stati caucasici. In altri casi, invece, come per il Turkmenistan e il Kazakistan, hanno prevalso i legami storici sulle opzioni diplomatiche venutesi a creare durante la fase più "stabile" dell'unipolarismo. Se da un lato il vuoto di potere creato dal collasso del sistema sovietico creava apprensione, impedendo alle cancellerie occidentali di investire sulle relazioni con i più dinamici tra gli attori locali a vantaggio di un approccio inclusivo verso il Cremlino (*Russia first strategy*), dall'altro l'onda lunga dell'influenza di Mosca e l'assenza di familiarità con una posizione internazionale autonoma alimentava tra gli Stati caucasici più conservatori un atteggiamento di chiusura verso l'esterno. L'effetto più tangibile – e negativo – di questa convergenza incrociata è stata la marginalizzazione del Caucaso dall'agenda dei protagonisti della politica internazionale. In realtà, come è emerso nel corso di questa trattazione, tale indeterminatezza è stata in larga misura viziata dalla mancanza, da parte occidentale, di un approccio sistematico nei confronti dell'area. Da parte degli attori locali, invece, è mancata una cultura della politica internazionale e una concezione "burocratico-amministrativa" del proprio status di entità politiche sovrane.

Nei casi in cui è emerso un qualche interesse verso il Caucaso meridionale e il bacino del Caspio, esso si fondava sulle costanti di lungo periodo dalle quali derivava il ruolo geopolitico preminente della regione, su tutte la posizione di testa di ponte per la proiezione di potenza verso il Golfo Persico e l'Asia centro-meridionale, nonché la presenza di abbondanti riserve di idrocarburi. Diversamente dal passato, però, su queste caratteristiche permanenti della regione si sono innestate *issue* più specificamente legate agli interessi, agli attori e alle politiche emersi nel contesto all'ordine unipolare soprattutto lungo tre direttrici: quella della sicurezza, quella della diffusione/arretramento della democrazia e, infine, quella della cosiddetta *global supply chain*.

Lungo la prima direttrice, la trattazione ha evidenziato come i fattori della geopolitica fisica e umana abbiano legato indissolubilmente le dinamiche di sicurezza del Caucaso meridionale a quelle delle potenze regionali. Il paradigma di sicurezza di Armenia, Azerbaigian e Georgia non può essere scisso da quello di Russia, Turchia e Iran. Transnazionalismo e *diaspora politics*, da un lato, politiche energetiche e infrastrutturali, dall'altro, saldano assieme le percezioni di rischio/opportunità degli attori sub-caucasici e delle tre potenze dell'area caucasico-caspica. Tale legame conferma la teoria secondo cui dopo la fine della Guerra fredda le minacce sono tornate a viaggiare più facilmente sulle brevi distanze piuttosto che sulle lunghe. Inoltre, è intrecciato profondamente

con la dimensione identitaria. A interconnettere i paradigmi di sicurezza ha contribuito cioè la sovrapposizione tra i processi di ridefinizione identitaria che si sono avviati dopo il 1991 e che hanno determinato un cortocircuito tra la proiezione di influenza verso lo Spazio post-sovietico e il riposizionamento delle medie e grandi potenze regionali. Parallelamente, le considerazioni legate alla stabilizzazione post-bipolare del teatro eurasiatico hanno contribuito a rendere rilevante l'area caucasico-caspica per la ridefinizione degli interessi, delle politiche e del raggio d'azione delle principali strutture di cooperazione intergovernativa e sovranazionale di matrice euro-atlantica – NATO e UE *in primis*. Per l'Alleanza atlantica il Caucaso meridionale ha rappresentato, da una parte, un determinante banco di prova per i processi di trasformazione e allargamento intrapresi dalla metà degli anni Novanta e, dall'altra, un connettore imprescindibile per la proiezione fuori area – dal Grande Medio Oriente fino al Mar Nero allargato. Inoltre, accanto al ruolo di connettore tra sistemi regionali, il Caucaso meridionale ha svolto per l'Alleanza anche un rilevante ruolo di contaminatore delle dinamiche di sicurezza, inscritto nella connotazione di *front-line states* assunta dalle tre Repubbliche nel contrasto al terrorismo, alla proliferazione e all'instabilità regionale (NATO 2003). La duplice connotazione del Caucaso meridionale è stata anche all'origine della predisposizione di una politica regionale da parte dell'Unione europea. Sullo sfondo della politica di allargamento, la Strategia di sicurezza europea si è cioè fondata sull'assunto della “indivisibilità della sicurezza” tra l'Unione e il Vicinato orientale, stabilendo un collegamento diretto tra la promozione della stabilità ai suoi confini orientali e la tutela della sicurezza al loro interno (Frappi 2018).

Relativamente alla diffusione/arretramento della democrazia occidentale, nel volume è emerso come questo non sia circoscrivibile alla sfera politica domestica degli Stati dell'area, ma risulti intimamente collegato alle più ampie dinamiche che prendono forma nell'ambiente internazionale. Pur senza arrivare ad affrontare il macro-tema – di natura politico-filosofica – del rapporto tra lo *Zeitgeist* e la definizione dei regimi politici interni, per via dell'effetto contagio che è in grado di ingenerare tanto sotto forma di ondata di democratizzazione che di riflusso, il lavoro ha affrontato il problema da una prospettiva realista delle relazioni internazionali. I regimi politici e la loro diffusione/arretramento, infatti, sono stati presentati come indicatori della lotta per il potere tra potenze (Schweller 2000), sia su base regionale che sub-regionale. Nell'ambito dello Spazio post-sovietico è stata descritta una dinamica che si ripete sotto forme simili, ma con formule politiche e attori diversi, in quasi tutti i sotto-sistemi in cui risulta scomposto l'ordine unipolare. Qui gli Stati Uniti, “campioni” della democrazia occidentale, si scontrano con la definizione della democrazia sovvrana da parte della Russia e con la volontà di quest'ultima di impedire che le istituzioni democratiche vi attecchiscano o si consolidino, considerandole un



primo e pericoloso segnale del disallineamento internazionale di territori che erano un tempo parte integrante dell'Impero zarista e dell'URSS. Il Caucaso meridionale non ha fatto eccezione in questo senso. Al contrario, l'analisi empirica ha fornito prove significative di come gli assetti istituzionali di un Paese siano particolarmente sensibili alle pressioni esogene, ancor più se si tratta di potenze minori. A un maggiore interesse strategico degli americani per il Caucaso meridionale è corrisposto un avanzamento della democrazia, culminato nella Rivoluzione delle Rose, mentre il loro disimpegno e il progressivo rafforzamento della Russia si è tradotto nello "slittamento" autoritario di Armenia e Azerbaijan (Natalizia 2018).

Infine, per quanto concerne la *global supply chain* è interessante osservare come da potenziale collo di bottiglia nel commercio globale, in ragione della mancanza di punti di connessione con i mari aperti, il Caucaso stia invece diventando una sorta di "porta girevole" tra i mercati e le aziende dell'estremo Oriente e quelli europei. Accanto al ruolo giocato dalle politiche dei diversi governi e delle organizzazioni internazionali – si pensi soprattutto alle politiche cinesi verso l'area in questione, alla più vasta iniziativa nota come *One Belt, One Road* (OBOR) e alla politica UE dei "Corridoi" – un aspetto cruciale di questo processo è costituito dall'integrazione tra le infrastrutture energetiche, ovvero la costante di lungo periodo della regione, e i nuovi concetti gestionali inerenti la catena logistica. In particolare, lungo i tracciati dei principali oleodotti, su tutti il BTC, e dei giacimenti caspici si sono andate sviluppando opere (*corollari infrastrutturali*) della portata della ferrovia Baku-Tbilisi-Kars e strutture portuali che sembrano destinate a giocare il ruolo di vettore privilegiato della compenetrazione tra i mercati di Europa, Asia e Medio Oriente, ove quest'ultimo trovasse un minimo di stabilità. Offrendo un'efficace alternativa integrata (terrestre, navale e ferroviaria) al trasporto marittimo, l'area caucasica potrebbe insomma intervenire nella competizione economico-finanziaria tra Cina e Stati Uniti contribuendo, magari, a stemperare il confronto tra i due "giganti" nel complesso e instabile fronte Pacifico.

Se immediatamente dopo il collasso dell'URSS lo sviluppo del comparto energetico caspico e la tutela della sicurezza dello spazio euro-atlantico erano connesse – la *pipeline diplomacy* assolveva il compito sia di ancorare l'indipendenza dei Paesi caucasici alle strutture istituzionali e militari occidentali, sia di diversificare gli approvvigionamenti energetici da quelli mediorientali. Oggi, invece, i livelli di interdipendenza raggiunti dai mercati finanziari, nonché una diversità negli assetti, nelle capacità e nelle *policy* delle imprese orientali, soprattutto cinesi e sudcoreane, hanno prodotto un cambiamento di scenario. Benché le IOC's conservino un ruolo importante nell'economia dell'area, dunque, i cambiamenti subentrati nei bisogni di quelle società (Cina e Corea del Sud su tutti) e la ricerca di nuovi mercati sui quali posizionare le proprie merci stanno

rapidamente modificando le modalità, gli ambiti e gli attori che contribuiscono a definire il ruolo dell'area ricompresa tra il Caucaso meridionale e il Caspio in relazione alla sicurezza globale e alle *issue* a essa collegate. Pur mantenendo un nesso piuttosto esplicito con la stabilità del sistema internazionale, durante l'ultimo decennio l'*heartland* mackinderiano ha visto mutare il proprio ruolo in accordo con una nozione più complessa ed estesa della sicurezza. Sulle tradizionali dimensioni militare ed energetica, infatti, si sono innestate le sfide poste da un diverso tipo di interdipendenza economica, le quali confermano a loro volta l'efficacia della rappresentazione del Caucaso meridionale come di un "laboratorio" per gli studi sulla sicurezza.

Complessivamente, rispetto a una lettura del concetto di sicurezza che abbraccia la sfera militare, politico-istituzionale ed energetica, si può affermare che il Caucaso meridionale ha visto nuovamente declinare il proprio rango di priorità nell'agenda politica degli Stati Uniti, ovvero dell'attore globale tuttora più forte. Dalla protezione e promozione della democrazia propugnata da Bush, infatti, si è passati durante i due mandati di Obama a un più vago – e meno efficace in ragione anche dei tagli di budget e della chiusura di alcune agenzie (Blank 2014) – tentativo di attrazione delle Repubbliche ex-sovietiche nell'orbita occidentale, attraverso la supposta universalizzazione dei valori liberal-democratici. Tuttavia, il ritorno a una maggiore assertività da parte di Mosca e l'ulteriore fase di sviluppo raggiunta dal capitalismo di Stato cinese, nonché la revisione del paradigma della sicurezza in ottica di una maggiore complessità e integrazione tra dimensione economica, militare e logistica, stanno candidando il Caucaso meridionale quale "piattaforma" da cui tenderanno ad articolarsi e svilupparsi i principali aggiustamenti o mutamenti nel sistema internazionale del XXI secolo.

Tali considerazioni, infine, mantengono immutata la propria rilevanza anche muovendo da una prospettiva sistemica ad una regionale, che inquadri cioè le stesse nel contesto dei fenomeni di disgregazione e ricomposizione dello Spazio ex-sovietico e le metta in relazione agli elementi di continuità e cambiamento che hanno caratterizzato la ridefinizione del paradigma di sicurezza degli attori locali e del loro ruolo.

Coerentemente con l'assunto in base al quale l'interdipendenza nella dimensione della sicurezza si sviluppa prioritariamente all'interno di *cluster* regionali o sub-regionali, la trattazione ha dimostrato come l'elemento della sicurezza costituisca il fattore determinante per rappresentare lo Spazio post-sovietico come un contesto politico-strategico autonomo in cui la Russia ha mantenuto e progressivamente approfondito un ruolo egemonico. Non solo. Il "primato della sicurezza", qui declinata in senso "ontologico" (Steele 2008), continua a rappresentare un elemento caratterizzante della riflessione e della programmazione strategica degli attori regionali, contribuendo a evidenziare il perdurante

peso della comune esperienza sovietica sulle percezioni e sulle preferenze degli attori statali succeduti all'URSS. In tal prospettiva, il "primato della sicurezza" si riflette anche sugli altri tre elementi – normativo, economico e identitario – che segnalano la perdurante influenza esercitata sul processo di "trasformazione" post-sovietico. La dissoluzione dell'URSS, dunque, può essere interpretata come un processo ancora non del tutto compiuto (Holland & Derrik 2016). La centralità attribuita alla sicurezza dalle leadership post-sovietiche contribuisce a spiegare la diffusa tendenza all'ibridazione dei regimi politici, la persistenza di impostazioni dirigiste in ambito economico e, infine, l'influenza all'interno del panorama eurasiatico di un nazionalismo di tipo etno-territoriale.

A fronte della perdurante centralità della sicurezza nei processi di trasformazione avviati dopo il 1991 – che nella subregione caucasica è prevalentemente legata al protrarsi dei conflitti in Ossezia del Sud, Abcasia e Nagorno-Karabakh – il ripensamento e l'adeguamento al mutevole contesto regionale dei paradigmi di sicurezza nazionale degli attori dell'area hanno introdotto rilevanti elementi di innovazione nella percezione di opportunità e condizionamento derivanti dai fattori geopolitici sub-regionali. In particolare, la trattazione ha evidenziato come la progressiva rilevanza attribuita alla dimensione economico-infrastrutturale della sicurezza abbia contribuito a modificare tanto i mezzi preposti alla tutela dell'interesse nazionale, quanto gli stessi attori di riferimento. Coerentemente con l'impostazione dirigista tipica delle economie dei Paesi oggetto di analisi, la progressiva marginalizzazione della concezione strettamente militare della sicurezza ha favorito l'affermazione di un fenomeno di "regionalizzazione dall'alto" che, come dimostrato dal caso del triangolo Azerbaigian-Georgia-Turchia, fa leva sull'azione e sulla cooperazione tra i "campioni nazionali" per favorire un processo di progressivo allineamento di interessi e percezioni di rischio/opportunità che trascende i comparti economici interessati. La promozione della regionalizzazione dall'alto va di conseguenza assumendo una rilevanza difficilmente sottovalutabile anche nei processi di scomposizione e ricomposizione dello Spazio post-sovietico, favorendo l'emergere di nuovi allineamenti che contribuiscono a ridisegnarne i confini e i possibili nuovi poli di attrazione.

In conclusione, le peculiarità del Caucaso meridionale fanno supporre un ampliamento del suo ruolo geopolitico, da semplice connettore a vettore di contaminazione tra i diversi quadranti del sistema internazionale. L'impressione è che per la sua posizione e i mutamenti politici che sono intercorsi durante l'ultimo decennio, l'area in questione da un lato sarà influenzata da tali fattori, dall'altro contribuirà al consolidamento o al mutamento dell'attuale ordine internazionale.



## BIBLIOGRAFIA

- Aleskerov, V. 2009. Achieving Azerbaijan's Strategic Vision: Negotiating the Contract of the Century, in F. Ismailzade e A. Petersen (a cura). *Azerbaijan in Global Politics. Crafting Foreign Policy*. Baku: Azerbaijan Diplomatic Academy.
- Alili, A. 2017. *Trump Foreign Policy Impact in the Caucasus. Projecting Azerbaijan-USA relations for the next four years and beyond*. In [cesd.az/new/wp-content/uploads/2017/01/CESD\\_Paper\\_Trump-foreign-policy-impact-in-the-Caucasus.pdf](http://cesd.az/new/wp-content/uploads/2017/01/CESD_Paper_Trump-foreign-policy-impact-in-the-Caucasus.pdf).
- Aliyev, I. 2012. *Speech by Ilham Aliyev at the Fourth Meeting of the Heads of Diplomatic Service*. Baku, 21 September. In [en.president.az/articles/6304](http://en.president.az/articles/6304).
- Allison, R. 2009. The Russian Case for Military Intervention in Georgia. International Law, Norms and Political Calculation. *European Security* 18 (2):173-200.
- Almond, G. 1989. The International-National Connection. *British Journal of Political Science* 19 (2):237-259.
- Ambrosio, T. 2007. Insulating Russia from a Colour Revolution. How the Kremlin Resists Regional Democratic Trends. *Democratization* 14 (2):232-252.
- . 2009. *Authoritarian Backlash. Russian Resistance to Democratization in the Former Soviet Union*. Farnham: Ashgate.
- Anderson, B. 1992. *Long-Distance Nationalism. World Capitalism and the Rise of Identity Politics*. Amsterdam: Centre for Asian Studies.
- Anderson, B. 1996. *Comunità immaginate. Origini e fortuna dei nazionalismi*. Roma: Manifestolibri.
- Andreatta, F. 1997. Configurazione polare e stabilità del sistema internazionale. Un confronto tra assetti bipolari e multipolari. *Quaderni di Scienza politica* 4 (2):175-200.
- Andriyanov, V. & G. Miralamov. 2005. *Heidar Alien*. Mosca: Molodaya Gvardia.

- Anglin, D. 1973. The Politics of Transit Routes in Land-Locked Southern Africa. In Z. Cervenka (a cura). *Land-locked Countries of Africa*. Uppsala: The Scandinavian Institute of African Studies.
- Aron, R. 1962. *Paix et guerre entre les nations*. Paris: Calmann-Lévy.
- Aspaturian, V. 1971. *Process and Power in Soviet Foreign Policy*. Boston: Little & Brown.
- Astourian, S. 2001. *From Ter-Petrosian to Kocharian. Leadership Change in Armenia*. Berkeley: Berkeley Program in Soviet and Post-Soviet Studies Working Paper.
- Astourian, S. 2005. State, Homeland, and Diaspora: The Armenian and Azerbaijani Cases. In T. Atabaki, & S. Mehendale (a cura). *Central Asia and the Caucasus: Transnationalism and Diaspora*. London: Routledge.
- Atabaki, T. & S. Mehendale (a cura). 2005. *Central Asia and the Caucasus: Transnationalism and Diaspora*. London: Routledge.
- Axmith, B. 2003. *Denying History. The United States' Policies toward Russia in the Caspian Region, 1991-2001*. Hamburg: Anchor Academic Publishing.
- Babayan, N. 2016. *Democratic Transformation and Obstruction. EU, US, and Russia in the South Caucasus*. London: Taylor and Francis.
- Baev, P.K. 2001. Russia's Policies in the Southern Caucasus and the Caspian Area. *European Security* 10 (2):95-110.
- Baldwin, D.A. 1997. The Concept of Security. *Review of International Studies* 23 (1):5-26.
- Baracani, E. 2010. U.S. and EU Strategies for Promoting Democracy. In F. Bindi. *The Foreign Policy of the European Union Assessing Europe's Role in the World*. Washington: Brookings Institution Press.
- Bartlett, R. 2005. *A History of Russia*. New York: Palgrave-Macmillan.
- Baylis, J. & S. Smith (a cura). 2001. *The Globalization of World Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Bazzoli, M. 1990. *Il piccolo Stato nell'età moderna. Studi su un concetto della politica internazionale tra XVI e XVIII secolo*. Milano: Jaca Book.
- BBC News. 2010. *NATO Signs Deal to Move Afghan Equipment via Central Asia*. In [www.bbc.com/news/world-asia-18326970](http://www.bbc.com/news/world-asia-18326970).
- Biagini, A. 2014. L'Ucraina nel processo di ricostruzione della sfera d'influenza russa (1991-2003). *Il Politico* 237 (3):217-224.
- Blandy, C. 1998. *The Caucasus Region and Caspian Basin. Change, Complication and Challenge*. Sandhurst: The Royal Military Academy.
- Blank, S. 2014. L'importanza geopolitica del Caucaso. Una prospettiva americana. In M. Valigi (a cura). *Il Caspio. Sicurezza, conflitti e risorse energetiche*. Roma-Bari: Laterza.
- Bock, P.G. & M. Berkowitz. 1966. The Emerging Field of National Security. *World Politics* 19 (1):122-136.
- Boonstra J. & N. Melvin. 2011. *Challenging the South Caucasus security deficit*. Madrid: *Fride Working Paper* 108.
- Boonstra, J. & L. Delcour. 2015. A Broken Region. Evaluating EU Policies in the South Caucasus. *Fride Policy Brief* 193.

- Bourne, M. 2013. *Understanding Security*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- British Petroleum. 2017. *Statistical Review of World Energy. 66<sup>th</sup> Edition*. In [www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review-2017/bp-statistical-review-of-world-energy-2017-full-report.pdf](http://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review-2017/bp-statistical-review-of-world-energy-2017-full-report.pdf).
- Bremmer, I. & A. Bailes. 1998. Sub-Regionalism in the Newly Independent States. *International Affairs* 74 (1):131-148.
- Brinkley, D. 1997. Democratic Enlargement. The Clinton Doctrine. *Foreign Policy* 106:110-127.
- Brubaker, R. 1996. *Nationalism Reframed. Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bryza, M. 2006. *Caucasus. U.S. Says Aliyev, Kocharian Must Show Political Will*. In [www.rferl.org/a/1069418.html](http://www.rferl.org/a/1069418.html).
- Brzezinski, Z. 1994. The Premature Partnership. *Foreign Affairs* 73 (2):67-82.
- . 1997. *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books.
- Bull, H. 1977. *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Bunce, V. 1999. *Subversive Institutions. The Design and the Destruction of Socialism and the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bunce, V. & S. Wolchik. 2011. *Defeating Authoritarian Leaders in Post-communist Countries*. New York: Cambridge University Press.
- Bush, G.W. 2002. *The National Security Strategy of United States of America*. In [www.state.gov/documents/organization/63562.pdf](http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf).
- . 2006. *The National Security Strategy of United States of America*. In [www.state.gov/documents/organization/64884.pdf](http://www.state.gov/documents/organization/64884.pdf).
- Buzan, B. 1983. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf.
- Buzan, B. & O. Wæver. 2003. *Regions and Powers. The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Calzini, P. 2007. Democrazia e sovranità nella Russia di Putin. *Quaderni di Relazioni Internazionali* 5:66-75.
- . 2011. La Russia, grande potenza regionale: aspirazioni, politiche e prospettive. *Quaderni di relazioni internazionali* 14:28-39.
- Carletti, C. 2014. The Legal Regime of the Caspian Sea in Support of the Regional Security Issue. in M. Valigi (a cura). *Caspian Security Issues. Conflicts, Cooperation and Energy Supplies*. Novi Ligure: Edizioni Epoké.
- Carothers, T. 2000. Taking Stock of Democracy Assistance. In M. Cox, G.J. Ikenberry & T. Inoguchi (a cura). *American Democracy Promotion. Impulses, Strategies and Impacts*. Oxford: Oxford University Press.
- . 2002. The End of the Transition Paradigm. *Journal of Democracy* 13 (1):5-21.

- Carteny, A. 2016. Le nazioni del Caucaso meridionale. In G. Natalizia (a cura). *Il Caucaso meridionale. Processi politici e attori di un'area strategica*. Roma: Aracne.
- Caucasus Research Resource Centers (2013). *Supports of Azerbaijan's Membership in NATO (%)*. In [caucasusbarometer.org/en/cb-az/NATOSUPP](http://caucasusbarometer.org/en/cb-az/NATOSUPP).
- . 2015. *Support of Country's Membership in Eurasian Economic Union (%)*. In [caucasusbarometer.org/en/cb2015am/EECSUPPA](http://caucasusbarometer.org/en/cb2015am/EECSUPPA).
- Ceccorulli, M., C. Frappi & S. Lucarelli 2017. *On regional Security Governance Once Again. How Analysis of the Southern Caucasus Can Advance the Concept*. *European Security* 26 (1):59-78.
- Cecire, M. 2017. Armenia Announces Big Military Spending Increase. *Caucasian Chronicles*. In [www.eurasianet.org/node/85586](http://www.eurasianet.org/node/85586).
- Cheney, D. 2006. *Vice-president's Remarks at the 2006 Vilnius Conference*. In [georgewebush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2006/05/images/20060504-1\\_v050406db-0132jpg-772v.html](http://georgewebush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2006/05/images/20060504-1_v050406db-0132jpg-772v.html).
- Chinn, J. & L. Truex 1996. The Question of Citizenship in the Baltics. *Journal of Democracy* 7 (1):133-147.
- Chorbajian, L. (a cura). 2001. *The Making of Nagorno-Karabagh. From Secession to Republic*. Basingstoke-New York: Palgrave.
- CIA. 2017. *The World Factbook*. In [www.cia.gov](http://www.cia.gov).
- Cilento, M. 2013. *Democrazia (in)evitabile. Lezioni dal mondo post-sovietico*. Milano: EGEA.
- Clinton, W.J. 1994. *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*. In [nssarchive.us/NSSR/1994.pdf](http://nssarchive.us/NSSR/1994.pdf).
- . 1995. *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*. In [nssarchive.us/NSSR/1995.pdf](http://nssarchive.us/NSSR/1995.pdf).
- . 1997. *A National Security Strategy for a New Century*. In [nssarchive.us/NSSR/1997.pdf](http://nssarchive.us/NSSR/1997.pdf).
- . 1998. *A National Security Strategy for a New Century*. In [nssarchive.us/NSSR/1998.pdf](http://nssarchive.us/NSSR/1998.pdf).
- . 1999. Remarks at a North Atlantic Treaty Organization Commemorative Ceremony. *Public papers*. 1:606-607.
- . 2000. *Public Paper of the Presidents: 1999*. Washington: Government Printing Office.
- Clover, C. 2016. *Black Wind, White Snow. The Rise of Russia's New Nationalism*. New Haven: Yale University Press.
- Coene, F. 2010. *The Caucasus. An Introduction*. Abingdon: Routledge.
- Cohen, E. 2004. History and the Hyperpower. *Foreign Affairs* 83 (4):49-63.
- Collins, K. 2009. Economic and Security Regionalism among Patrimonial Authoritarian Regimes. The Case of Central Asia. *Europe-Asia Studies* 61 (2):249-281.
- Colombo, A. 2001. *La lunga alleanza. La NATO tra consolidamento, supremazia e crisi*. Milano: Franco Angeli.
- . 2010. *La disunità del mondo. Dopo il secolo globale*. Milano: Feltrinelli.
- . 2011. L'ordine globale e l'ascesa delle grandi potenze regionali. *Quaderni di Relazioni Internazionali* 14:4-11.
- . 2014. *Tempi decisivi. Natura e retorica delle crisi internazionali*. Milano: Feltrinelli.



- Commissione Europea 2000. *Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply*, COM (2000) 769 final. Lussemburgo: Office for Official Publications of the European Communities.
- Comrie, B. 2008. Linguistic Diversity in the Caucasus. *Annual Review of Anthropology* 37:131-143.
- Cooley, A. & M. Laruelle. 2013. The Changing Logic of Russian Strategy in Central Asia. PONARS Eurasia Policy Menu 260.
- Cooper, A. & T. Shaw 2009. *The Diplomacies of Small States: Between Vulnerability and Resilience*. London. New York: Palgrave-Macmillan.
- Coppedge, M., J. Gerring, S. Lindberg, S. Skaaning, J. Teorell et al. 2016. *V-Dem Codebook v6.2*. Varieties of Democracy (V-Dem) Project.
- Coppieters, B. (a cura) 1996. *Contested Borders in the Caucasus*. Bruxelles: VUB Press.
- Coppieters, B. & R. Legvold (a cura). *Statehood and Security. Georgia After the Rose Revolution*. Cambridge: MIT Press.
- Cornell, S.E. 2001. *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*. London: Curzon Press.
- . 2010. *Azerbaijan Since Independence*. New York: M.E. Sharpe.
- Cornell, S.E., H. Karaveli & B. Ajeganov 2016. *Azerbaijan's Formula. Secular Governance and Civic Nationhood*. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, Silk Road Paper.
- Cornell, S.E., R. McDermott, W. O'Malley, V. Scoor & S. Starr 2004. *Regional Security in South Caucasus. The Role of NATO*. Washington: Central Asia-Caucasus Institute.
- Council of Foreign Relation. 2016. *U.S. Strategy in Asia: Is the Pivot Working?* In [www.cfr.org/asia-and-pacific/us-strategy-asia-pivot-working/p38368](http://www.cfr.org/asia-and-pacific/us-strategy-asia-pivot-working/p38368).
- Dahl, R. 1971. *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dawisha, K., & B. Parrott. 1997. *Democratic Changes and Authoritarian Reactions in Russia, Ukraine, Belarus, and Moldova*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Daxecker, U. & G. Schneider. 2014. Election Monitoring: The Implication of Multiple Monitors for Electoral Integrity. In P. Norris, R. Frank & F. Martinez I Coma (a cura). *Advancing Electoral Integrity*. New York: Oxford University Press.
- De Waal, T. 2012. A Broken Region. The Persistent Failure of Integration Projects in the South Caucasus. *Europe-Asia Studies* 64 (9):1709-1723.
- . 2013. *Georgia's Choice. Charting a Future in Uncertain Times*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- Demmers, J. 2005. Nationalism from Without. Theorizing the Role of Diasporas in Contemporary Conflict. In T. Atabaki & S. Mehendale (a cura). *Central Asia and the Caucasus: Transnationalism and diaspora*. London: Routledge.
- Desch, M. 1989. The Keys that Lock Up the World. Identifying American Interests in the Periphery. *International Security* 14 (1):86-121.
- Diodato, E. 2010. *Il paradigma geopolitico. Le relazioni internazionali nell'età globale*. Roma: Meltemi.

- Dixon, P. 2009. Hearts and Minds? British Counter-Insurgency from Malaya to Iraq. *Journal of Strategic Studies*. 32 (3):353-381.
- Doyle, M. 1983. Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs. *Philosophy & Public Affairs*. 12 (3):205-35.
- DSN/Ar. 2007. *National Security Strategy of the Republic of Armenia, 2007*. In [www.mfa.am/u\\_files/file/doctrine/Doctrineeng.pdf](http://www.mfa.am/u_files/file/doctrine/Doctrineeng.pdf).
- DSN/Az. 2007. *National Security Concept of the Republic of Azerbaijan, 2007*. In [www.un.int/azerbaijan/pdf/National\\_security.pdf](http://www.un.int/azerbaijan/pdf/National_security.pdf).
- DSN/Ge. 2011. *National Security Concept of Georgia, 2011*. In [www.mfa.gov.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=12](http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=12).
- Duedney, D. & G.J. Ikenberry 1999. The Nature and Sources of Liberal International Order. *Review of International Studies* 25 (2):179-196.
- Dumbrell, J. 2009. *Clinton's Foreign Policy. Between the Bushes, 1992-2000*. Oxon: Routledge.
- Duncan, P. 2000. *Russian Messianism. Third Rome, Revolution, Communism, and After*. London-New York: Routledge.
- Easton, D. 1953. *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*. New York: A.A. Knopf.
- Edwards, J.A. 2008. *Navigating the Post-Cold War World. President Clinton's Foreign Policy Rhetoric*. Plymouth: Lexington Books.
- EIA. 2013. *Caspian Sea Region*. In [www.eia.gov/beta/international/regions-topics.cfm?RegionTopicID=CSR#note](http://www.eia.gov/beta/international/regions-topics.cfm?RegionTopicID=CSR#note).
- Elgie, R. 2011. *Semipresidentialism. Sub-Type and Democratic Performance*. Oxford: Oxford University Press.
- Eltsin, B. 1992. *Draft Russian Military Doctrine*. In [fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/991009-draft-doctrine.htm](http://fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/991009-draft-doctrine.htm).
- . 1993. *Concept of Foreign Policy of the Russian Federation*. In [www.mid.ru/en/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptfCk6BZ29/content/id/122186](http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptfCk6BZ29/content/id/122186).
- Eun, Y.-S. 2016. *Pluralism and Engagement*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Eurasian Economic Union. 2015. *Treaty on the Eurasian Economic Union*. In [www.un.org/en/ga/sixth/70/docs/treaty\\_on\\_eeu.pdf](http://www.un.org/en/ga/sixth/70/docs/treaty_on_eeu.pdf).
- European Commission. 2001. *Green Paper. Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Faye, M., J. McArthur & J. Sachs. 2004. The Challenges Facing Landlocked Developing Countries. *Journal of Human Development* 5 (1):31-68.
- Feklyunina, V. 2016. Soft Power and Identity. Russia, Ukraine and the Russian World(s). *European Journal of International Relations* 22 (4):773-769.
- Fellmann, J., M. Bjelland, A. Getis & J. Getis. 2016. *Geografia Umana*. Milano: McGraw-Hill.

- Ferrari, A. 2005. *Il Caucaso. Popoli e conflitti di una frontiera europea*. Roma: Edizioni Lavoro.
- . 2007. *Breve storia del Caucaso*. Roma: Carocci.
- Firzli, M. N. 2016. Chinas Asian Infrastructure Bank and the New Great Game. *Analysse Financière*, Retrieved 20 January.
- Fish, S. 1999. Postcommunist Subversion. Social Science and Democratization in East Europe and Eurasia. *Slavic Review* 58 (4):794-823.
- Frappi, C. 2012. *Azerbaijani. Crocchia del Caucaso*. Roma: Sandro Teti Editore.
- . 2014. Turchia e Russia nel vicinato comune. Cooperazione e competizione nel Caucaso meridionale. *Il Politico*, 79 (3):201-216.
- . 2017. Turkish Foreign Policy towards the Southern Caucasus: The Azerbaijan Pillar. In E. Baracani & M. Calimli (a cura). *European Perspectives on Turkey's Domestic Politics and Foreign Policy*. Trento: FBK Press.
- . 2018. European Neighbourhood Policy and the South Caucasus Challenge. In M. Altunışık & O. Tanrıseven (a cura). *South Caucasus in Wider Europe: Security, Energy and Europeanization*. New York-London: Routledge.
- Frappi, C. & M. Valigi. 2016. Assetti interni, diplomazia triangolare e risorse energetiche. *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione* 3:1-28.
- Frappi, C. & M. Verda. 2013. *Azerbaijani, Energia per l'Europa. Storia, Economia e Geopolitica degli idrocarburi del Caspio*. Milano: Egea.
- Freedom House. 2017a. *Nations in Transit 2017. The False Promise of Populism*. In www.freedomhouse.org.
- . 2017b *Populists and Autocrats. The Dual Threat to Global Democracy*. In www.freedomhouse.org.
- Freire, M. & R. Kanet (a cura). 2012. *Russia and its Near Neighbours Identity, Interests and Foreign Policy*. New York: Palgrave-Macmillan.
- Fukuyama, F. 1992. *The End of the History and the Last Man*. New York: Free Press.
- Gaidar, E. (a cura di G. Natalizia & A. Giannotti). (2017). *Il collasso di un Impero. Lezioni per la Russia contemporanea*. Roma: Nuova Cultura.
- Gans-Morse, J. 2004. Searching for Transitologists. Contemporary Theories of Post-Communist Transitions and the Myth of a Dominant Paradigm. *Post-Soviet Affairs* 20 (4):320-349.
- Garibov, A. 2014. Le politiche navali nel Mar Caspio. Militarizzazione e corsa agli armamenti. In M. Valigi (a cura). *Il Caspio. Sicurezza, conflitti e risorse energetiche*. Roma-Bari: Laterza.
- Gel'man, V. 2010. Post-Soviet Transitions and Democratization. Toward Theory Building. *Democratization* 10 (2):87-104.
- German, T.C. 2009. Pipeline Politics. Georgia and Energy Security. *Small Wars & Insurgencies* 20 (2):344-362.
- . 2012. *Regional Cooperation in the South Caucasus. Good Neighbours or Distant Relatives?* Farnham: Ashgate.

- Gill, G. 2013. *Symbolism and Regime Change in Russia*. New York: Cambridge University Press.
- Gilpin, R. 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Giragosian, R. 2013. The Eurasian Union. A View from Armenia. *Caucasus Analytical Digest* 51-52:11-13.
- Goertz, G. 1994. *Context of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gourevitch, P. 1978. The Second Image Reversed. The International Sources of Domestic Politics. *International Organizations* 32 (4):881-912.
- Gurman, H. (a cura). 2003. *Hearts and Minds. A People's History of Counterinsurgency*. Baltimora: New Press People's History.
- Haass, R.N. 1995. *Intervention. The Use of American Military Force in the Post-Cold War World*, New York: Carnegie International Endowment for Peace.
- . 1998. *The Reluctant Sheriff. The United States After the Cold War*. New York: Council on Foreign Relations.
- Halberstam, D. 2001. *War in a Time of Peace. Bush, Clinton and the Generals*. New York: Scribner.
- Hale, H. 2005. Regime Cycles: Democracy, Autocracy and the Revolution in Post-Soviet Eurasia. *World Politics* 38 (1):136-138.
- Handel, M. 1990. *Weak States in the International System*. London: Frank Cass.
- Hassner, P. & J. Vaisse. 2003. *Washington et le monde. Dilemmes d'une superpuissance*. Paris: Editions Autrement.
- Held, D., A. McGrew & D. Goldblatt. 1999. *Global Transformation. Politics, Economics and Culture*. Cambridge: Polity Press.
- Henze, P. 1991. *Ethnic Dynamics and Dilemmas of the Russian Republic*. Santa Monica: RAND Corporation.
- Herz, J. 1950. Idealist Internationalism and the Security Dilemma. *World Politics* 2 (2):157-180.
- . 1951. *Political Realism and Political Idealism*. Chicago: Chicago University Press.
- Heydemann, S. & R. Leenders. 2014. Authoritarian Learning and Counterrevolution. In M. Lynch (a cura). *The Arab Uprisings Explained. New Contentious Politics in the Middle East*. New York: Columbia University Press.
- Higley, J. & R. Gunther (a cura). 1992. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hille, C. 2003. *State Building in the Transcaucasus since 1917*. Leiden: Leiden University Press.
- Hintze, O. 1975. *The Historical Essays of Otto Hintze*. Oxford: Oxford University Press.
- Hirsch, F. 2005. *Empire of Nations. Ethnographic Knowledge and the Making of the Soviet Union*. Ithaca: Cornell University Press.
- Hobsbawm, E. 1993. *Nazioni e nazionalismi dal 1780: programma, mito, realtà*, Torino: Einaudi.
- Holland, E. & M. Derrick (a cura). 2016. *Questioning Post-Soviet*. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Holloway, D. 1995. The State of the Field. Soviet Foreign Policy. In D. Orlovsky (a cura). *Beyond Soviet Studies*. Washington: Johns Hopkins University Press.

- Holt, R. 1995. *The Reluctant Superpower. A History of America's Global Economic Reach*. New York: Kodansha International.
- Hopf, T. 2002. *Social Construction of International Politics. Identities and Foreign Policies, Moscow, 1995 & 1999*. London: Cornell University Press.
- Hughes, J. & G. Sasse (a cura). 2002. *Ethnicity and Territory in the Former Soviet Union. Regions in Conflict*. London: Frank Cass.
- Hunter, S. 1994. *The Transcaucasus in Transition. Nation-building and Conflict*. Washington: The Center for Strategic and International Studies.
- Huntington, S. 1991. *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman-London: University of Oklahoma Press.
- . 1996. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon and Schuster.
- Hurd, I. 2007. Breaking and Making Norms. American Revisionism and Crises of Legitimacy. *International Politics* 44 (2-3):194-213.
- Hurrell, A. 1995. Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics. *Review of International Studies* 21 (4):339-344.
- Idan, A. & B. Shaffer. 2011. The Foreign Policies of Post-Soviet Land-locked States. *Post-Soviet Affairs* 27 (3):241-268.
- Ikenberry, G.J. 2001. *After Victory. Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major War*. Princeton: Princeton University Press.
- . 2009. *The Crisis of American Foreign Policy. Wilsonianism in the Twenty-First Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Ingebritsen, C., I. Neumann, S. Gstöhl & J. Beyer 2006. *Small States in International Relations*. Seattle: University of Washington Press.
- Ivanov, S. 2006. The New Russian Doctrine. *The Wall Street Journal* January 11<sup>th</sup>.
- Jackson, N. 2010. The Role of External Factors in Advancing Non-liberal Democratic Forms of Political Rule. A Case Study of Russia's Influence on Central Asian Regimes. *Contemporary Politics* 16 (1):101-118.
- Japaridze, T. 2008. The ODED-GUAM: A Road Map to Relevance? *Central Asia & the Caucasus* 51-52.
- Kagan, R. 2015. The Weight of Geopolitics. *Journal of Democracy* 26 (1):21-31.
- Kanet, R. (a cura) 2007. *Russia. Re-Emerging Great Power*. New York: Palgrave-Macmillan.
- Kaplan, R. 2001. *The Coming Anarchy. Shattering the Dreams of the Post-Cold War World*. New York: Vintage.
- . 2012. *The Revenge of Geography. What the Maps Tell Us About the Coming Conflicts and the Battle Against Fate*. New York: Random House.
- Kennan, G. 1947. The Sources of the Soviet Conduct. *Foreign Affairs* 93 (4):566-582.
- Kindleberger, C. 1973. *The World in Depression. 1929-1939*. Berkeley: University of California Press.
- King, C. & N. Melvin (a cura). 1998. *Nations Abroad. Diaspora Politics and International Relations in the Former Soviet Union*. Boulder: Westview Press.

- Kirasm, J.D. 2013. Irregular Warfare. Terrorism and Insurgency. In E. Baylis, J. Wirtz & C.S. Gray (a cura). *Strategy in the Contemporary World*. Oxford: Oxford University Press.
- Kissinger, H. 1994. *Diplomacy*. New York: Simon and Schuster.
- . 2002. *Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st Century*. New York: Simon and Schuster.
- Knock, T. 2009. Playing for a Hundred Years Hence. Woodrow Wilson and his Would-Be Heirs. In G.J. Ikenberry, T.J. Knock, A.-M. Slaughter & T. Smith. *The Crisis of American Foreign Policy. Wilsonianism in the Twenty First Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Knorr, K. 1973. National Security Studies. Scope and Structure of the Field, in F. Trager & P. Kronenberg (a cura). *National Security and American Society. Theory, Process and Policy*. Lawrence: University of Kansas Press.
- Koinova, M. 2011. Diasporas and Secessionist Conflicts. The Mobilization of the Armenian, Albanian and Chechen diasporas. *Ethnic and Racial Studies* 34 (2):333-356.
- Kolodkin, B. 2017. *What Is Counterterrorism?* In [usforeignpolicy.about.com/od/defense/a/what-is-counterterrorism.htm](http://usforeignpolicy.about.com/od/defense/a/what-is-counterterrorism.htm).
- Kotkin, S. 2016. Russia's Perpetual Geopolitics. Putin Returns to the Historical Pattern. *Foreign Affairs* 95 (3):2-9.
- Krasner, S. 1999. *Sovereignty. Organised Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press.
- Krauthammer, C. 1991. The Unipolar Moment. *Foreign Affairs* 70 (1):23-33.
- . 2002. The Unipolar Moment Revisited. *The National Interest* 70:5-17.
- Kuchins, A., J. Mankoff & O. Backes. 2016. *Armenia in a Reconnecting Eurasia: Foreign Economic and Security Interests*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Kuzio, T. 2000. Geopolitical Pluralism in the CIS. The Emergence of GUUAM. *European Security* 9(2).
- Kydd, A. 1997. Sheep in Sheep's Clothing. Why Security Seekers Do Not Fight Each Other. *Security Studies* 7 (1):114-154.
- Lacoste, Y. 1994. Che cos'è la geopolitica? *Limes-Rivista Italiana di Geopolitica* 3:265-302.
- Lake, D. & P. Morgan. 1997. *Regional Orders. Building Security in a New World*. University Park: Penn State University Press.
- LaPalombara, J. 1974. *Politics Within Nations*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Laqueur, W. 2015. *Putinism. Russia and Its Future with the West*. New York: Thomas Dunne books.
- Laruelle, M. 2015. *The Russian World. Russia's Soft Power and Geopolitical Imagination*. Washington: Center for Global Interests.
- . (a cura). 2015b. *Eurasianism and the European Far Right. Reshaping the Europe-Russia Relationship*. London: Rowman & Littlefield.
- Layne, C. 1993. The Unipolar Illusion. Why New Great Powers Will Rise. *International Security* 17 (4):5-51.

- . 1995. Kant or Cant. The Myth of the Democratic Peace. In M. Brown, S. Lynn-Jones & S. Miller (a cura). *The Peril of Anarchy. Contemporary Realism and International Security*. Cambridge: MIT Press.
- . 2002. The Poster Child for Offensive Realism. America as Global Hegemon. *Security Studies* 12 (2):119-163.
- Legvold, R. 2016. *Return to Cold War*. Cambridge: Polity Press.
- LeVine, S. 2009. *Il petrolio e la gloria. La corsa al dominio e alle ricchezze della regione del Mar Caspio*. Fagnano Alto: Il Sirente.
- Levitsky, S. & L. Way 2006. Linkage versus Leverage. Rethinking the International Dimension of Regime Change. *Comparative Politics* 38 (4):379-400.
- Levy, J. 1994. Learning and Foreign Policy. Sweeping a Conceptual Minefield. *International Organization* 48 (2):279-312.
- Libman, A. 2007. Regionalisation and Regionalism in the Post-Soviet Space. Current Status and Implications for Institutional Development. *Europe-Asia Studies* 59 (3):401-430.
- . 2016. Supranational Organizations. Russia and the Eurasian Economic Union. In A. Obydenkova & A. Libman. *Autocratic and Democratic External Influences in PostSoviet Eurasia*. New York: Routledge.
- Lippmann, W. 1943. *US Foreign Policy. Shield of the Republic*. Boston: Little & Brown.
- Lynch, D. (a cura). 2003. The South Caucasus. A Challenge for the EU. *Institute for Security Studies - Chaillot Papers* 65.
- MacFarlane, N. 2009. The Evolution of US Policy towards the Southern Caucasus. In M. Aydin (a cura). *Non-Traditional Security Threats and Regional Cooperation in the Southern Caucasus*. Amsterdam, Berlin, Tokyo and Washington: IOS Press.
- Mackinder, J.H. 1904. The Geographical Pivot of History. *The Geographical Journal* 23 (4):421-437.
- . 2015. *Democratic Ideals and Reality*. London: Forgotten Books.
- Magen, A. & L. Morlino (a cura). 2008. *Anchoring Democracy. External Influence on Domestic Rule of Law Development*. London-New York: Routledge.
- Mahan, A.T. 1918. *The Influence of Sea Power Upon History 1660-1783*. Boston: Little & Brown.
- Mammadov, F. 2017. Azerbaijan's Geopolitical Identity in the Context of the 21<sup>st</sup> Century Challenges and Prospects. *Valdai Discussion Club - Valdai Papers* 62.
- Mammadov, F. & F. Chiragov (a cura). 2015. *Trilateral Dimension of Azerbaijan's Foreign Policy*. Baku: SAM.
- Mammadyarov, E. 2017. *Remarks by Elmar Mammadyarov, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Azerbaijan at the 4th World Forum on Intercultural Dialogue*. In [www.mfa.gov.az/en/news/909/4895](http://www.mfa.gov.az/en/news/909/4895).
- Mandelbaum, M. 1996. Foreign Policy as Social Work. *Foreign Affairs* 75 (1):16-32.
- . 2002. *The Ideas that Conquered the World*. New York: Public Affairs.

- Mansfield, E. & J. Snyder. 2003. *Electing to Fight. Why Emerging Democracies Go to War*. Cambridge: MIT Press.
- Marshall, T. 2015. *Prisoners of Geography. Ten Maps that Tell You Everything You Need to Know about Global Politics*. London: Elliott and Thompson.
- Martin, T. 2001. *The Affirmative Action Empire. Nations and Nationalism in the Soviet Union, 1923-1939*. Ithaca: Cornell University Press.
- Mastanduno, M. 1997. Preserving the Unipolar Moment. Realist Theories and U.S. Grand Strategy after the Cold War. *International Security* 21 (4):49-88.
- Matveeva, A. 2002. *South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities*. Londra: Minority Rights Group International.
- MCC 2017a. *Where We Work*. In [www.mcc.gov/where-we-work/](http://www.mcc.gov/where-we-work/).
- . 2017b. *Criteria and Methodology*. [www.mcc.gov/resources/doc/report-selection-criteria-and-methodology-fy17](http://www.mcc.gov/resources/doc/report-selection-criteria-and-methodology-fy17).
- McDevitt, A. 2015. *The State of Corruption. Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova and Ukraine*. Berlin: Transparency International.
- McFaul, M. 2002. The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship. Non-Cooperative Transitions in the Post-Communist World. *World Politics* 54 (2):212-244.
- . 2010. The Missing Variable. The International System as the Link between Third and Fourth Wave Models of Democratization. In V. Bunce, M. McFaul & K. Stoner-Weiss (a cura). *Democracy and Authoritarianism in the Postcommunist World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mead, W.R. 2014. The Return of Geopolitics. The Revenge of the Revisionist Powers. *Foreign Affairs* 93 (3):69-79.
- Mearsheimer, J. 2008. *La logica di potenza. L'America, le guerre e il controllo del mondo*. Milano: EGEA.
- Medvedev, D. 2010. *The Military Doctrine of the Russian Federation*. In [carnegieendowment.org/files/2010russia\\_military\\_doctrine.pdf](http://carnegieendowment.org/files/2010russia_military_doctrine.pdf).
- Menzel, M. 2003. *Doomed to Cooperate? American Foreign Policy in the Caspian Region*. Frankfurt: Peter Lang.
- Merom, G. 2003. Realist Hypotheses on Regional Peace. *Journal of Strategic Studies* 26 (1):109-135.
- Miller, P. 2016. *Power & Liberal Order. A Conservative Internationalist Grand Strategy*. Washington: Georgetown University Press.
- Minc, A. 1994. *Le nouveau Moyen Âge*. Paris: Gallimard.
- Minesashvili, S. 2016. Narrating Identity: Belongingness and Alterity in Georgia's Foreign Policy. In K. Kakachia & A. Markarov (a cura). *Values and Identity as a Source of Foreign Policy in Armenia and Georgia*. Tbilisi: Universal.
- Moran, D. 2013. Geography and Strategy. In E. Baylis, J. Wirtz, J.J. & C.S. Gray (a cura). *Strategy in the Contemporary World*. Oxford: Oxford University Press.
- Morgenthau, H. 1948. *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*. New York: A.A. Knopf.



- . 1951. *In Defense of the National Interest. A Critical Examination of American Foreign Policy*. Lanham: University Press of America.
- Morgenthau, H. & K. Thompson. 1985. *Politics Among Nations*. New York: McGraw-Hill.
- Morini, M. 2010. Russia Anchoring on Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine. In E. Baracani (a cura). *Democratization and Hybrid Regimes*. Firenze: European Press Academic Publishing.
- Morse, Y. 2012. The Era of Electoral Authoritarianism. *World Politics* 64 (1):161-198.
- Motta, G. (a cura). 2013. *Il Baltico. Un mare interno nella storia di lungo periodo*. Roma: Nuova Cultura.
- Mozaffari, M. 1997. *Security Politics in the Commonwealth of Independent States*. New York: St. Martin Press.
- Mueller, J. 1973. *War, Presidents and Public Opinion*. New York: John Wiley & Sons.
- Nanaya, J. & K. Smith Stegen. 2012. Russia and the Caspian Region: Challenges for Transatlantic Energy Security? *Journal of Transatlantic Studies* 10 (4):343-357.
- Naskidashvili, M. & L. Kakhishvili. 2016. National Identity of Georgian Political Elites and Population and its Impact on Foreign Policy Choices. In K. Kakachia & A. Markarov (a cura). *Values and Identity as a Source of Foreign Policy in Armenia and Georgia*. Tbilisi: Universal.
- Natalizia, G. 2014. Sovranità sfidata e ambiente internazionale. Le transizioni non democratiche nel Caucaso (1991-2003). *Il Politico* 237 (3):182-200.
- . (a cura). 2016. *Il Caucaso meridionale. Processi politici e attori di un'area strategica*. Roma: Aracne.
- . 2018. The Russkiy Mir Formula and the “New” Cold War Hypothesis. In G. Motta (a cura). *Dynamics and Policies of Prejudice from the Eighteenth to the Twenty-first Century*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.
- Natalizia, G. & D. Pommier Vincelli. 2012. *Azerbaigian. Una lunga storia*. Firenze: Passigli.
- NATO. 2003. *Speech by NATO Secretary General, Lord Robertson At the French University, Yerevan, Armenia*. In [www.nato.int/docu/speech/2003/s030515a.htm](http://www.nato.int/docu/speech/2003/s030515a.htm).
- . 2016. *Warsaw Summit Communiqué*. In [www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133169.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm).
- Nell, K.E. 2012. *Hearts-and-Minds. A Strategy of Conciliation, Coercion, or Commitment?* In [pksoi.armywarcollege.edu/default/assets/File/Hearts\\_and\\_Minds\\_Final.pdf](http://pksoi.armywarcollege.edu/default/assets/File/Hearts_and_Minds_Final.pdf).
- Nixey, J. 2010. The South Caucasus. Drama on Three Stages. In R. Niblett (a cura). *America and a Changed World. A Question of Leadership*. Malden: Wiley-Blackwell.
- Nye, J. & S. Lynn-Jones. 1988. International Security Studies. A Report of a Conference on the State of the Field. *International Security* 12 (4):5-27.
- Ó Beacháin, D. & A. Polese (a cura). 2010. *The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics. Successes and Failures*. New York: Routledge.
- Ó Beacháin, D. & F. Coene. 2014. Go West. Georgia's European identity and Its Role in Domestic Politics and Foreign Policy Objectives. *Nationalities Papers* 42 (6):923-941.

- O'Donnell, G. & P. Schmitter. 1986. Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. In G. O'Donnell, P. Schmitter & L. Whitehead (a cura). (1986). *Transitions from Authoritarian. Prospects for Democracy*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- O'Loughlin, J., V. Kolossov & J. Radvanyi. 2007. The Caucasus in a Time of Conflict, Demographic Transition, and Economic Change. *Eurasian Geography and Economics* 48 (2):135-156.
- O'Rand, A.M. 1992. The Early Development and Diffusion of Game Theory. In R. E. Weintraub (a cura). *Towards History of a Game Theory*. Durham: Duke University Press.
- Obama, B. 2009. President Barack Obama's Inaugural Address. In [obamawhitehouse.archives.gov/blog/2009/01/21/president-barack-obamas-inaugural-address](http://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2009/01/21/president-barack-obamas-inaugural-address).
- . 2010. *The National Security Strategy of the United States of America*. In [nssarchive.us/national-security-strategy-2010](http://nssarchive.us/national-security-strategy-2010).
- . 2015. *The National Security Strategy of the United States of America*. In [nssarchive.us/wp-content/uploads/2015/02/2015.pdf](http://nssarchive.us/wp-content/uploads/2015/02/2015.pdf).
- Okara, A. 2007. Sovereign Democracy. A New Russian Idea or a PR Project? *Russia in Global Affairs* In [eng.globalaffairs.ru/number/n\\_9123](http://eng.globalaffairs.ru/number/n_9123).
- Olson, K.M. 2004. Democratic Enlargement's Value Hierarchy and Rhetorical Forms. *Presidential Studies Quarterly* 34:307-340.
- Omonbude, J. 2013. *Cross-border Oil and Gas Pipelines and the Role of the Transit Country: Economics, Challenges, and Solutions*. Ekpen New York: Palgrave and Macmillan.
- Oppel, R.A. 2009. U.S. Secures New Supply Routes to Afghanistan. In [www.nytimes.com/2009/01/21/world/asia/21pstan.html](http://www.nytimes.com/2009/01/21/world/asia/21pstan.html).
- Organski, K. & J. Kluger. 1977. The Cost of Major Wars. The Phoenix Factor. *The American Political Science Review* 71 (4): 1347-1366.
- OSCE. 2012. *OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report*. In [www.osce.org/odihr/98399?download=true](http://www.osce.org/odihr/98399?download=true).
- . 2013. *OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report*. [www.osce.org/odihr/elections/110301?download=true](http://www.osce.org/odihr/elections/110301?download=true).
- . 2016. *OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report*. In [www.osce.org/odihr/elections/georgia/297551?download=true](http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/297551?download=true).
- Owen, J. 1994. How Liberalism Produces Democratic Peace. *International Security* 19 (2):87-125.
- Pain, E. 2000. Analisi comparativa e valutazione del rischio di conflitti etnopolitici lungo le frontiere russe. In P. Sinatti (a cura). *La Russia e i conflitti nel Caucaso*. Torino: Fondazione Agnelli.
- Panossian, R. 1998. The Armenians. Conflicting Identities and the Politics of Division. In C. King & N. Melvin (a cura). *Nations Abroad. Diaspora Politics and International Relations in the Former Soviet Union*. Boulder: Westview Press.

- Parsi, V.E. 2003. *L'alleanza inevitabile. Europa e Stati Uniti oltre l'Iraq*. Milano: Università Bocconi Editore.
- Pashayev, H. 2009. Azerbaijan-US relations. From Unjust Sanctions to Strategic Partnership. In F. Ismailzade & A. Petersen (a cura). *Azerbaijan in Global Politics. Crafting Foreign Policy*. Baku: Azerbaijan Diplomatic Academy.
- Peimani, H. 2009. *Conflict and Security in Central Asia and the Caucasus*. Santa Barbara-London: ABC Clio.
- Perovig, J. 2005. From Disengagement to Active Economic Competition. Russia's Return to the South Caucasus and Central Asia. *Demokratizatsiya* 13 (1):61-85.
- Petersen, A. & F. Ismailzade (a cura). 2009. *Azerbaijan in Global Politics. Crafting Foreign Policy*. Baku: Azerbaijan Diplomatic Academy.
- Petraeus, D. 2008. Multi National Force Iraq Commander's Counterinsurgency Guidance. In [usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview\\_20081031\\_art004.pdf](http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20081031_art004.pdf).
- Pevenhouse, J. & B. Russett. 2006. Democratic International Governmental Organizations Promote Peace. *International Organization* 60 (4):969-1000.
- Platt's. 1993. Turkey's Pipeline Plan shadowed by War. *Platt's Oilgram News*, 12 aprile 1993.
- Popescu, N. 2006a. Outsourcing De Facto Statehood. Russia and the Secessionist Entities in Georgia and Moldova. *CEPS Policy Brief* 109.
- . 2006b. Russia's Soft Power Ambitions. *CEPS Policy Brief* 115.
- Potier, T. 2001. *Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia. A Legal Appraisal*. Leida: Martinus Nijhoff Publishers.
- Pressley, D. 2000. *A Decade of Change. Profiles of USAID Assistance to Europe and Eurasia*. Washington: USAID.
- Putin, V. 2000a. *Russian National Security Concept*. In [www.bits.de/EURA/natsecconc.pdf](http://www.bits.de/EURA/natsecconc.pdf).
- . 2000b. *The Military Doctrine of the Russian Federation*. In [www.armscontrol.org/act/2000\\_05/dc3ma00?print](http://www.armscontrol.org/act/2000_05/dc3ma00?print).
- . 2012. Rossiya i menyayushchiysya mir. *Rossiiskaya gazeta* February 27<sup>th</sup>.
- . 2013. *Foreign Policy Concept of the Russian Federation*. In [www.mid.ru/en/foreign\\_policy/official\\_documents//asset\\_publisher/CptICk6B6BZ29/content/id/122186](http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents//asset_publisher/CptICk6B6BZ29/content/id/122186).
- . 2015. *Russia's National Security Strategy*. In [en.kremlin.ru/events/president/news/51129](http://en.kremlin.ru/events/president/news/51129).
- . 2016. *Foreign Policy Concept of the Russian Federation*. In [www.mid.ru/en/foreign\\_policy/official\\_documents//asset\\_publisher/CptICk6B6BZ29/content/id/2542248](http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents//asset_publisher/CptICk6B6BZ29/content/id/2542248).
- Rashid, A. 2002. *Taliban. Islam, Oil and the New Great Game in Central Asia*. New York: Tauris.
- Riasanovsky, N. 1989. *Storia della Russia. Dalle origini ai giorni nostri*. Torino: Bompiani.
- Rokkan, S. 1970. *Citizens, Elections, Parties. Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*. New York: David McKay.

- Russett, B. 1993. *Grasping the Democratic Peace. Principles for a Post-Cold War World*. Princeton: Princeton University Press.
- Russkiy Mir Foundation. 2017. *Filosofia*. In russkiymir.ru/it/filosofia.
- Rustow, D. 1970. Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model. *Comparative Politics* 2 (3):337-363.
- Rutland, P. (a cura). 1998. *The Challenge for Integration*. New York-London: M.E. Sharpe Publishing.
- Rutland, P. & G. Dubinsky. 2008. US Foreign Policy in Russia. In M. Cox & D. Stokes (a cura). *US Foreign Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Safizadeh, F. 1998. On Dilemmas of Identity in the Post-Soviet Republic of Azerbaijan. *Caucasian Regional Studies* 3 (1).
- Schumpeter, J. 1977. *Capitalismo, socialismo e democrazia*. Milano: ETAS Libri.
- Schweller, R. 1996. Neorealism's Status-Quo Bias. What Security Dilemma? *Security Studies* 5 (3):90-121.
- . 2000. US Democracy Promotion. Realist Reflections. M. Cox, G.J. Ikenberry & T. Inoguchi (a cura). *American Democracy Promotion. Impulses, Strategies, and Impacts*. Oxford: Oxford University Press.
- Seeley, J. 1896. *Introduction to Political Science. Two Series of Lectures*. New York: Macmillan.
- Segal, G. 1999. Does China Mater? *Foreign Affairs* 78 (5):24-36.
- Semneby, P. 2006. The Role of the EU in the Resolution of Conflicts in the South Caucasus. *Turkish Policy Quarterly* 5 (2):17-20.
- Shiriyev, Z. & K. Kakachia. 2013. *Azerbaijani-Georgian Relations. The Foundation and the Challenges of the Strategic Alliance*. Baku: SAM Review.
- Skak, M. 2011. Russia's new Monroe Doctrine. In R. Kanet (a cura). *Russian Foreign Policy in the 21st Century*. New York: Palgrave-Macmillan.
- Slezkine, Y. 1994. The USSR as a Communal Apartment, or How a Socialist State Promoted Ethnic Particularism. *Slavic Review* 53 (2):414-452.
- Smith, G. 1996. The Soviet State and Nationalities Policy. In G. Smith (a cura). *The Nationalities Question in the Post-Soviet States*. London: Longman Group.
- Smith, G., V. Law, A. Wilson, A. Bohr & E. Allworth. 1998. *Nation-Building in the Post-Soviet Borderlands. The Politics of National Identities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, T. 1994. *America's Mission. The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Snidal, D. 1985. The Limits of Hegemonic Stability Theory. *International Organization* 39 (4):579-614.
- Snyder, G. 1984. The Security Dilemma in Alliance Politics. *World Politics* 36 (4):461-95.
- Sokolowski, A. 2016. Challenges of Democracy in the Caucasus. In A. Ünver Noi & S. Toperich. *Challenges of Democracy in the European Union and its Neighbors*. Washington: Center for Transatlantic Relations.

- Spykman, N. 1938a. Geography and Foreign Policy, I. *The American Political Science Review* 32 (1):28-50.
- . 1938b. Geography and Foreign Policy, II. *The American Political Science Review* 32 (2):213-236.
- . 1942. *America's Strategy in World Politics. The United States and the Balance of Power*. New York: Harcourt, Brace and Company.
- . 1944. *The Geography of the Peace*. New York: Harcourt, Brace and Company.
- Starr, F. (a cura). 2007. *The New Silk Roads. Transport and Trade in Greater Central Asia*. Washington: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program.
- Steele, B. 2008. *Ontological Security in International Relations. Self-identity and the IR State*. New York: Routledge.
- Stefanachi, C. 2006. Il Caucaso nell'orizzonte strategico americano. *Quaderni di Relazioni internazionali* 1:27-36.
- Steinmetz, R. & A. Wivel (a cura). 2010. *Small States in Europe. Challenges and Opportunities*. Farnham: Ashgate.
- Stoppino, M. 2001. *Potere e teoria politica*. Milano: Giuffrè Editore.
- Suny, R. 1993a. *Looking toward Ararat. Armenia in Modern History*. Bloomington: Indiana University Press.
- . 1993b. *The Revenge of the Past. Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union*. Stanford: Stanford University Press.
- . 1996. *Transcaucasia, Nationalism, and Social Change. Essays in the History of Armenia, Azerbaijan, and Georgia*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- . 2001. Constructing Primordialism. Old Histories for New Nations. *Journal of Modern History* 73 (4):862-896.
- . 2009. The Pawn of Great Powers. The East-West Competition for Caucasia. *Journal of Eurasian Studies* 1:10-25.
- Surkov, V. 2009. Nationalization of the Future. Paragraphs pro Sovereign Democracy. *Russian Studies in Philosophy* 47 (4):8-21.
- Talbott, S. 2003. *The Russia Hand. A Memoir of Presidential Diplomacy*. New York: Random House.
- Tarnoff, C. 2002. *U.S. Assistance to the Former Soviet Union 1991-2001. A History of Administration and Congressional Action*. Washington: The Library of Congress.
- . 2007. *U.S. Assistance to the Former Soviet Union*. Washington: The Library of Congress.
- The Economist. 2009. Afghanistan's Northern Neighbours Road Blocks. In [www.economist.com/node/13240686](http://www.economist.com/node/13240686).
- Terzyan, A. 2016. The Evolution of Armenia's Foreign Policy Identity. The Conception of Identity Driven Paths. Friends and Foes in Armenian Foreign Policy Discourse. In K. Kakachia & A. Markarov (a cura). *Values and Identity as a Source of Foreign Policy in Armenia and Georgia*. Tbilisi: Universal.
- Toal, G. 2016. *Near Abroad. Putin, the West and the Contest for Russia's Rimlands*. Oxford: Oxford University Press.

- Tokluoglu, C. 2005. Definitions of National Identity, Nationalism and Ethnicity in Post-Soviet Azerbaijan in the 1990s. *Ethnic and Racial Studies* 28 (4):722-758.
- Tölölyan, K. & T. Papazian. 2014. Armenian Diasporas and Armenia. Issues of Identity and Mobilization. *Études Arméniennes Contemporaines* 3:83-101.
- Tolstrup, J. 2015. Black Knights and Elections in Authoritarian Regimes. Why and How Russia Supports Authoritarian Incumbents in Post-Soviet States. *European Journal of Political Research* 54 (4):673-90.
- Trenin, D. 2001. *The End of Eurasia. Russia on the Border between Geopolitics and Globalization*. Moscow: Carnegie Moscow Center.
- . 2009. Russia in the Caucasus. Reversing the Tide. *Brown Journal of World Affairs* 15 (2):143-155.
- Tsygankov, A. 2016. *Russia's Foreign Policy. Change and Continuity in National Identity*. London: Rowman & Littlefield.
- US Congress. 2002. *Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act, 2002*. Public Law 107-115.
- US Department of State. 2015. *Congressional Budget Justification*. In [findit.state.gov/search?query=fsa+financial+year+2007+Azerbaijan&affiliate=dos\\_State-gov&search=](http://findit.state.gov/search?query=fsa+financial+year+2007+Azerbaijan&affiliate=dos_State-gov&search=).
- US Department of Energy. 1998. *Comprehensive National Energy Strategy*. Washington: Department of Energy.
- USAID. 1999. *Lessons in Implementation. The NGO Story. Building Civil Society in Central and Eastern Europe and the New Independent States*. Washington: USAID.
- . 2017. Foreign Aid Explorer. In [explorer.usaid.gov](http://explorer.usaid.gov).
- Uslu, R. & S. Kocaman. 2013. *The Activities of the Azerbaijani Diaspora in the United States of America*. WEI International Academic Conference Proceedings. Orlando: The West East Institute.
- Valigi, M. 2014a. *Il Caspio. Sicurezza, conflitti e risorse energetiche*. Bari-Roma: Laterza.
- . 2014b. Geopolitica di un impero. La Russia e i suoi confini. *Il Politico* 237 (3):5-14.
- . 2017. *Le medie potenze. Teoria e prassi in politica estera*. Milano: Vita & Pensiero.
- Valigi, M. & F. Marino. 2014. La competizione navale nel Mar Caspio. Dilemma della sicurezza e securitizzazione. *Il Politico* 237 (3):164-181.
- Valigi, M. & O. Croci. 2013. Continuity and Change in Italian Foreign Policy. The Case of the International Intervention in Libya. *Contemporary Italian Politics* 5 (1):38-54.
- Valiyev, A. 2009. Victim of a War of Ideologies. Azerbaijan after the Russia-Georgia War. *Demokratizatsiya* 17 (3):269-288.
- . 2010. Finlandization of Strategy of Keeping the Balance? Azerbaijan's Foreign Policy since the Russian-Georgian War. *PONARS Eurasia Policy Memo* 112.
- Van Herpen, M. 2015. *Putin's Propaganda Machine. Soft Power and Russian Foreign Policy*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Van Oudenaren, J. 1984. *Exploiting Fault Lines in the Soviet Empire. An Overview*. Santa Monica: RAND Corporation.

- Van Schendel, W. & E. Zürcher (a cura). 2001. *Identity Politics in Central Asia and the Muslim World. Nationalism, Ethnicity and Labour in the Twentieth Century*. London-New York: Tauris.
- Walt, S. 1991. The Renaissance of Security Studies. *International Studies Quarterly* 35 (2): 211-239.
- Waltz, K. 1979. *Theory of International Politics*. New York: Random House.
- . 1991. America as Model for the World? A Foreign Policy Perspective. *PS: Political Science and Politics* 24 (4): 667-670.
- . 2000. Structural Realism after the Cold War. *International Security* 18 (2):44-79.
- Webster, G. 2016. *Making Good on the Rebalance to Asia*. In [www.foreignaffairs.com/articles/china/2016-03-03/making-good-rebalance-asia](http://www.foreignaffairs.com/articles/china/2016-03-03/making-good-rebalance-asia).
- Welt, C. 2010. Georgia's Rose Revolution. From Regime Weakness to Regime Collapse. In V. Bunce, M. McFaul & K. Stoner-Weiss (a cura). *Democracy and Authoritarianism in the Postcommunist World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Whittlesey, D. 1942. *German Strategy for World Conquest*. New York: Farrar and Rinehart.
- Wight, M. (a cura di H. Bull & C. Holbraad). 1978. *Power Politics*. London: Royal Institute of International Affairs.
- Wohlforth, W. 1999. The Stability of a Unipolar World. *International Security* 24 (1):5-41.
- Wolfers, A. 1952. National Security as an Ambiguous Symbol. *Political Science Quarterly* 67 (4):481-502.
- Wright, L. 2006. *The Looming Tower. Al-Qaeda and the Road to 9/11*. New York: A.A. Knopf.
- Yergin, D. 2006. Ensuring Energy Security. *Foreign Affairs* 85 (2):69-82.
- Zakaria, F. 1997. The Rise of Illiberal Democracies. *Foreign Affairs* 76 (6):22-43.
- Zürcher, C. 2007. *The Post-Soviet Wars. Rebellion, Ethnic Conflict and Nationhood in the Caucasus*. New York: New York University Press.

## AUTORI

**Marco Valigi (1980)** ha conseguito la laurea in Scienze Politiche presso l'Università degli Studi di Pavia (2003) e, presso lo stesso ateneo, il Dottorato di Ricerca in Scienza Politica (2007). Attualmente è NATO Fellow presso l'Università degli Studi di Bologna. Ha insegnato Studi Strategici, Relazioni Internazionali e Geopolitica dell'energia presso l'Università di Bologna (Forlì Campus), l'Università degli Studi Roma Tre e l'American University of Rome. Dal 2013 al 2016 ha coordinato il progetto di ricerca "Il Caspio nello scacchiere euroatlantico" presso l'Università degli Studi Roma Tre. Dal 2010 al 2012 ha collaborato con l'ISPI di Milano.

**Gabriele Natalizia (1980)** è ricercatore di Scienza politica presso la Link Campus University, dove insegna Relazioni internazionali e collabora con il Centro di Ricerca "Link Lab". Dottore di Ricerca in "Storia e formazione dei processi politici nell'età contemporanea" presso Sapienza Università di Roma, dove insegna International relations ed è membro del Centro di Ricerca "Cooperazione con l'Eurasia, il Mediterraneo e l'Africa Subsahariana". È coordinatore del Centro Studi Geopolitica.info ([www.geopolitica.info](http://www.geopolitica.info)), docente per il Centro Alti Studi della Difesa e membro dell'Observatório de Relações Exteriores – Universidade Autónoma de Lisboa.

**Carlo Frappi (1976)** è ricercatore in Storia e Istituzioni dell'Asia presso l'Università "Ca' Foscari" di Venezia. È inoltre ricercatore associato per l'osservatorio "Russia, Caucaso e Asia centrale" e per il programma "Sicurezza energetica" dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI) e docente a contratto di "Regional Studies" presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore. Dottore di ricerca in Storia dell'Europa, dal 2014 è membro del direttivo dell'Associazione per lo Studio in Italia dell'Asia centrale e del Caucaso (ASIAC).





## SAGGI E RICERCHE

- Matteo Verda, *Politica estera e sicurezza energetica*  
Francesco Poropat, *The Balkan Democratic Puzzle*  
Lorenzo Trucco, *Il trust*  
Candidate and Leader Selection, *Forza Doria*  
Enrico Borghetto, *Keeping the pace with Europe*  
Antonella Seddone e Marco Valbruzzi (a cura di), *Le primarie da vicino*  
Melania Busacchi e Locci Emanuela, *Tutte mediterranee*  
Luca Cordani, *Attacco, difesa e calunnia*  
Roberto Ibba, Emanuela Locci e Antonella Seddone (a cura di), *Studi storici politici internazionali*  
Paolo Gallo (a cura di), *Egittologia a Palazzo Nuovo*  
Simona Biancu e Alberto Cuttica, *Partiti "low cost?"*  
Marco Valigi (a cura di), *Caspian Security Issues*  
Matteo Verda, *Azerbaijan. An introduction to the country*  
Carlo Pala e Stefano Rombi, *Fallire per vincere?*  
Laura Canale, Paolo Franzosi, et. al, *Contro L'Europa*  
Giovanni Nacci, *Open Source Intelligence Abstraction Layer*  
Luisa Faldini (a cura di), *Dal Mediterraneo al Baltico*  
Lisa Lanzone, *Il MoVimento 5 Stelle*  
Gianfranco Pasquino e Marco Valbruzzi, *A Changing Republic*  
Valentina Usala (a cura di), *(s)legami*  
Giulia Sandri e Antonella Seddone (a cura di), *The Primary Game*  
Danilo Lazzaro, *Nuove sostanze psicotrope*  
Marino De Luca e Stefano Rombi (a cura di), *Selezionare i presidenti*  
Federico Fornaro, *Fuga dalle urne*  
Andrea Catanzaro e Sara Lagi (a cura di), *Monisms and Pluralisms in the History of Political Thought*  
Fabio Sozzi, *Teoria e tecniche della ricerca politica con SPSS*  
Gianfranco Pasquino, *No positivo*  
Federico Fornaro, *Elettori ed eletti*  
Marco Valigi, *Sicurezza ed energia nel Caspio*  
Flavio Chiapponi, *Democrazia, populismo, leadership: il MoVimento 5 Stelle*  
Olivier Razemon *Il potere dei pedali*  
Carlotta Scozzari *Banche in sofferenza*  
Jeff Halper *La guerra contro il popolo*