



ISPI

Policy Brief

numero 17
Maggio 2005

Belarus: un Paese scomodo fra Russia e Occidente

Alessandro Vitale

Sintesi

La Belarus, Repubblica ex sovietica a ridosso del confine UE, unita alla Russia e governata da un regime dittatoriale erede del sistema sovietico, sta diventando scomoda anche per Mosca.

Sospettato di aver commerciato in armi con “Stati terroristi” e accusato di violare i diritti civili, il regime di Lukashenko è nel mirino della politica americana, che ne minaccia l’abbattimento entro il 2006, con il vantaggio di estendere ulteriormente la propria influenza nella regione dopo la rivolta ucraina.

Gli interessi geostrategici russi e la stessa gestione del potere a Mosca sono messi a dura prova. Si aprono nuovi scenari, che dipenderanno dalle reazioni del Cremlino e dalla capacità degli occidentali di favorire una trasformazione locale, abbandonando politiche e strumenti obsoleti.

Definita “ultima dittatura sul continente europeo”¹ e dalla dirigenza americana “rogue State” (Stato-canaglia) da coinvolgere al più presto (entro il 2006) favorendo l’onda lunga delle “rivoluzioni colorate” che hanno investito alcune Repubbliche ex sovietiche, la Belarus è diventata ingombrante anche per la Russia, con la quale pur forma una Unione politica. Il Presidente Alyaksandar Lukashenko – definito anche “il secondo Miloshevic”, a capo di un regime “sultanistico”², di tipo populista³ e neo-comunista⁴,

responsabile di ripetute violazioni di diritti e libertà fondamentali, erede diretto del sistema amministrato sovietico – ha disertato le celebrazioni del sessantesimo anniversario della vittoria svoltesi a Mosca, per protestare contro l’insufficiente difesa da parte di Putin dalle minacce americane, anticipate da un appello e da un ultimatum da Condoleezza Rice nella sua visita in Russia (aprile 2005) e in seguito ribadite da Bush a Riga.

Sembra evidente che la classe politica russa tema che il nuovo “messianesimo democratico neo-wilsoniano” della dirigenza Bush, accettato in linea di principio da molti Paesi UE, possa essere una seria minaccia anche per la sua gestione del potere a Mosca, dato che la Belarus è una posta in gioco molto meno importante della già sganciata Ucraina. Per questo motivo getta acqua sul fuoco, alzando solo saltuariamente i toni in difesa della “sovranità della Belarus”, contro “l’imposizione dall’esterno di un regime politico in uno

¹ H. Timmermann, *Belarus: Eine Diktatur im Herzen Europas?* Berichte des Bundesinstitut für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien, n. 10, Köln 1997.

² H.E. Chehabi - J.J. Linz, *Sultanistic Regimes*, John Hopkins University Press, Baltimore 1998; S. Eke - T. Kuzio, *Sultanism in Eastern Europe: the Socio-political Roots of Authoritarian Populism in Belarus*, “Europe-Asia Studies”, LII, 3, (2000), pp. 523-547.

³ K. Matsuzato, *A Populist Island in an Ocean of Clan Politics: The Lukashenko Regime as an Exception among CIS Countries*, “Europe-Asia Studies”, LVI, 2, (March 2004), pp. 235-261.

⁴ S. Shushkevich, *Neo-Communism in Belarus*. Skyf, Smolensk 2002; G.

Ioffe *Understanding Belarus: Economy and Political Landscape*, “Europe-Asia Studies”, LVI, (January 2004), pp. 85-118.

Stato sovrano”. Il contagio innovatore che deriverebbe dall’abbattimento del regime bielorusso viene percepito come pericolo reale, dato che in Russia lo spirito delle giornate d’agosto 1991, poi tradito da una crescente restaurazione, rimane latente.

Il “pericolo dell’ingerenza americana” nel *near abroad* (*blizhnee zarubezhe*) serve per legittimare lo status quo, ma è un mezzo pericoloso che va dosato accuratamente. Il marcato ‘anti-atlantismo’ dell’*entourage* presidenziale bielorusso, i suoi comportamenti da “rogue State”, responsabile di accordi con dittatori anti-occidentali e sospettato di aver venduto armi a “Stati terroristici” (Iran, Iraq, Corea del Nord) o a formazioni indipendenti, sono imbarazzanti anche per Mosca.

Le cause dell’anomalia

Le cause dell’anomalia bielorusse sono sia interne che internazionali. Le prime sono radicate nel mancato rinnovamento della classe politica, nell’apatia, rassegnazione e mentalità sovietizzata e immobilista della popolazione (una delle più pacifiche e ospitali d’Europa, che ha visto nei secoli passare innumerevoli guerre a devastare la propria terra), nell’estesa burocratizzazione di origine sovietica. Le seconde sono l’incapacità di liberarsi dagli strangolanti legami di dipendenza economica ed energetica dall’ex centro imperiale e dalle altre Repubbliche, creati artatamente da Stalin per paralizzare la possibile futura indipendenza delle Repubbliche sovietiche: un disegno che continua a provocare conseguenze devastanti, se non viene controbilanciato dall’accesso al merca-

to mondiale. Tra le cause internazionali vi sono anche l’invalidabile barriera confinaria che negli anni la Belarus si è vista consolidare a Ovest, dove il disegno UE ha imposto un rafforzamento di tipo “attuale moderno” del confine dell’Unione, finanziando a lungo la Polonia per realizzarlo. E ciò proprio nel momento in cui Varsavia si poneva come interlocutrice naturale e indispensabile con Kiev e con la Belarus, con le quali oltre tutto condivide secoli di storia comune, quelli della Confederazione Polacco-Lituana, alla quale l’identità bielorusse continua a fare riferimento⁵.

Esclusa dall’allargamento a Est ed “espulsa” da un confine che ha paralizzato gli scambi, la circolazione di uomini e di merci e la cooperazione con i Paesi confinanti (che aveva incominciato a svilupparsi spontaneamente nei primi anni Novanta con un’intensa attività transfrontaliera), la Belarus ha visto crescere la stagnazione, la permanenza al potere di

⁵ Persino nella simbologia: il cavaliere con la spada sguainata e lo scudo crociato, simbolo della Belarus, è quello stesso lituano. L’antico bielorusso, un misto di slavo ecclesiastico e di lingua parlata locale, era nei primi tempi la lingua ufficiale della Confederazione Polacco-Lituana. I bielorusi hanno sempre fatto riferimento alla lungimiranza dei Principi lituani, garanti dell’autogoverno locale e dello sviluppo “occidentale” delle loro maggiori città, più che alla componente polacca, meno tollerante della diversità. Inoltre è stato continuo il tentativo di sottrarsi al successivo dominio dell’autocrazia zarista, per tornare alla Lituania. Il periodo di massiccia russificazione (1850-1880), con la persecuzione delle lingue lituane e bielorusse nell’Impero Russo, provocherà l’emigrazione bielorusse in America. Solo con la fine del XIX secolo i bielorusi incominceranno a pensare alla propria indipendenza nazionale separata dalla Lituania, per l’ormai difficile ritorno alla Confederazione.

una classe politica capace di mettere le mani su risorse scarse e di monopolizzarle, la dittatura politica e il fallimento di quella “transizione” erroneamente prevista anche per questo Paese.

La ricaduta nella sfera d’influenza russa è stata inevitabile e in parte approvata dalla popolazione, conscia del fatto che i legami staliniani non sarebbero stati smantellabili senza aperture e aiuti da Occidente, a fronte di un disastro produttivo ed ecologico spaventoso. La casta presidenziale bielorusse ha fatto lo stesso calcolo: senza un reinnesco nella sfera russa la povertà della popolazione e il collasso economico l’avrebbero travolta. Solo la Russia è rimasta di fatto in possesso delle chiavi per alleviare la depressione economica, cosa che fa sostenendo lo scomodo regime di Lukashenko.

Si è però in questo modo creato un circolo vizioso, un paradosso per la politica bielorusse: un rafforzamento interno della sovranità richiede un appoggio economico e politico della Russia, ma questo comporta una perdita di sovranità a favore di un Paese per il quale, per altro, un’incorporazione pura e semplice della Belarus comporta costi non indifferenti⁶. La dirigenza bielorusse ha cercato di mantenere una parvenza di indipendenza da Mosca, con il miglioramento dei rapporti economici con Asia e Medio Oriente, per evitare che il circolo vizioso comportasse una perdita totale dell’indipendenza, intollerabile per la popolazione, la quale rimane in una grande incertezza di

⁶ N. Leschchenko, *A fine instrument: two nation-building strategies in post-Soviet Belarus*, “Nations and Nationalism”, X, 3, (2004), pp. 333-352.

fronte alle prospettive di reintegrazione post-imperiale, la quale è divenuta realtà istituzionale del tutto anomala e ancora “in bilico” a seguito del trattato di associazione con la Russia del 1999.

Le pressioni esercitate dal sistema internazionale sulla scelta reintegrativa con la Russia rimangono tuttavia le più forti: le chiusure delle istituzioni euro-occidentali hanno provocato negli anni Novanta anche crescenti contrasti polacco-bielorussi, esacerbati dalle minacciose dichiarazioni neo-totalitarie del dittatore Lukashenko, ex boss delle fattorie collettive che ha ri-guadagnato il potere⁷; hanno inoltre favorito la possibilità di giustificare la repressione interna dell'opposizione e le proclamazioni militariste con le minacce occidentali di “riportare all'ordine” questa Repubblica⁸.

Un regime politico poco lungimirante

Se non fosse per le gravi conseguenze che continua a provocare, in campo sia economico (prosecuzione a oltranza del regime amministrato e pianificato, spreco delle risorse, corruzione, mancata bonifica e obbligo di coltivare terreni a forte inquinamento nucleare⁹, ecc.) che politico e civile (violenza interna), il go-

verno bielorusso potrebbe essere visto come un “regime da operetta”.

Il suo “pirotecnico” Presidente, ammiratore di Stalin e scimmiettatore dei dittatori più istrionici del Novecento, favorisce l'isolamento internazionale (tagliandosi fuori oggi anche dai vantaggi inclusi nella Politica europea di Vicinato) e la dipendenza dalla Russia. Tirando però troppo la corda (anche per la sua disennata politica di russificazione) provoca la crescente resistenza interna, che dopo l'esempio ucraino potrebbe dar vita a una nuova “rivoluzione colorata”, e favorisce all'esterno la giustificazione ideologica preferita dalla dirigenza americana per estendere la propria influenza: la lotta ai regimi antidemocratici e “l'esportazione della democrazia”, ponendo Mosca in una situazione difficile.

La soppressione della libertà di informazione, di associazione, di ricerca ha visto la recente chiusura, da parte della Corte Suprema del Paese, dell'Istituto Indipendente per gli Studi Sociali, Economici e Politici e dure reazioni occidentali¹⁰. Le ONG vengono controllate o liquidate, le manifestazioni di protesta attaccate dalla polizia e seguite da continui arresti¹¹. Il regime fa un eccessivo affidamento sulla parte più nostalgica della dirigenza russa, non tenendo conto che – di fronte alla ondata

di rinnovamento che sta attraversando le Repubbliche ex sovietiche (compreso il Kirghizistan¹²) e alle continue necessità di accordi diplomatici fra Russia e USA o UE – anche la dirigenza russa può risultare impotente nel difendere questa spavalda linea politica e i suoi abusi di potere. Non è un caso se l'équipe di potere presidenziale bielorusso ha dovuto incassare crescenti disastori con Mosca, anche se questo non ha prodotto una diminuzione del suo vittimismo e delle sue pretese.

Gli interessi geostrategici del Cremlino in Belarus

La Belarus ha visto crescere il suo valore strategico (sottolineato dalla Dottrina Militare Russa nel 2000) dopo l'allargamento a Est della NATO: attraverso di essa la Russia può mantenere un ruolo influente nell'Europa centrale e orientale, dalla quale è rimasta isolata con la dissoluzione dell'URSS. Il disegno geostrategico russo di riagganciare la Belarus non è stato però una risposta all'allargamento della NATO¹³: infatti aveva radici già nel 1992¹⁴.

In Belarus si trovava il primo fronte delle difese antimissile sovietiche¹⁵. Tuttavia i nuovi

⁷ G. Ioffe, *cit.*, pp. 104-110.

⁸ K.D. Martinsen *The Russian Take-over of Belarus*, “Comparative Strategy” 21, (2002), pp. 405.

⁹ Il disastro ecologico bielorusso, fra le cause della rivendicazione dell'indipendenza, non è solo la catastrofe di Chernobyl. Le obsolete industrie del Paese stanno avvelenando il fiume Niemen (in lituano Nemunas), scaricando tonnellate di rifiuti tossici che vanno a inquinare il Mar Baltico, a partire dallo straordinario ecosistema della laguna dei Curoni.

¹⁰ OSCE, *552e Conseil Permanent: Déclaration de l'Union européenne sur la Belarus*. Discorso di Jacques Reuter, rappresentante permanente del Lussemburgo all'OSCE del 21 aprile 2005, Vienna, www.eu2005.lu/fr/actualites/discours/2005/04/22osce-belarus/index.html

¹¹ Nel marzo 2005 sono stati arrestati a Grodno anche imprenditori che protestavano. Fonte: “Chartija '97”, 9 marzo 2005.

¹² Il caso kirghizo e la cacciata del Presidente Akhaiev hanno dimostrato che una ribellione popolare contro elezioni farsa e il rovesciamento di un regime autoritario possono essere molto più semplici e meno costosi di quanto non si pensi, senza richiedere una lunga guerra civile: una conferma di quanto già avvenuto in Serbia, Georgia e Ucraina.

¹³ Come sostiene ad esempio C. Rontoyanni, *A Russo-Belarusian 'Union State': a Defensive Response to Western Enlargement*. Department of Politics, Glasgow University, 2000.

¹⁴ Cfr. K.D. Martinsen, *cit.*, p. 404.

¹⁵ La base militare di Baranovichi, rimpiazzo di quella sovietica di

Per saperne di più

- ✓ Sul *Belarus Democracy Act* dell'ottobre 2004:

www.charter97.org/eng/news/

www.heritage.org/Research/RussiaandEurasia/em945.cfm

- ✓ Sull'Istituto Indipendente per gli Studi Sociali, Economici e Politici, chiuso in Belarus:

www.iiseps.by/cebul04-12.html

www.eu2005.lu/en/actualites/pesc/2005/04/29belarus/index.html

- ✓ Sulla violazione dei diritti individuali in Belarus:

www.ilhr.org/ilhr/regional/belarus/updates/2001/01.html

- ✓ Sugli accordi del 10 maggio 2005 fra UE e Russia:

www.eu2005.lu/en/calendrier/2005/05/10eurussia/index.html

euro-pa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_05_05/

www.euractiv.com/Article?cmuri=tcn:29-139268-16&type=News

confini hanno aumentato il peso russo nell'area. Le Forze armate dei due Paesi sono integrate in termini di coordinamento e di uso delle infrastrutture militari e la politica di sicurezza bielorusa è allineata con quella russa¹⁶. Mentre però in Belarus si spinge per creare un blocco "slavo" sufficientemente forte da resi-

Skrunda, in Lettonia, chiusa dalla classe politica lettone, consente alla Russia il ripristino del sistema di *early-warning missile attack radar*. Quella di Vileyka, stazione radio a bassa frequenza, è di appoggio ai sottomarini russi. Il settore *high-tech* della difesa (semi-conduttori, sistemi di guida dei missili terra-aria, ecc.) è ancora avanzato: in Belarus viene prodotto il sistema di controllo elettronico dei SU-27.

¹⁶ Trasferimenti e scambi di truppe sono all'ordine del giorno. Cfr. la Dottrina di Difesa dei due Paesi, successiva al Trattato d'Unione (1999): *Oboronnaya Doktrina Soyuz*, "Sovetskaja Belorusiya" (28.10.1999); *Voennaya Doktrina Rossijskoj Federatsii*, "Rossijskaja Gazeta" (10.1.2000).

stere alla NATO¹⁷, la Russia si limita a cercare un ristabilimento del *military balance* regionale. La Belarus è divenuta comunque un corridoio chiave e di controllo fra la Russia e l'Europa centrale e blocca il consolidamento dell'integrazione dello spazio regionale e dell'asse di rinnovamento "Baltico - Mar Nero", che da economico può diventare politico e isolare definitivamente la Russia dall'Europa occidentale.

La Belarus infatti riesce a frapportare ostacoli molto gravi alla cooperazione fra Paesi Baltici e Ucraina. Il Paese si è trasformato in un "cuneo" conficcato nell'intera fascia occidentale dell'ex impero interno sovietico, separandone la parte settentrionale da quella meridionale. Il confine fra Russia e Belarus non è mai stato, inoltre, dopo la disintegrazione dell'ex impero, un autentico confine internazionale¹⁸. Nella dinamica del riavvicinamento fra Belarus e Russia si è passati nel corso dell'ultimo decennio dall'Accordo sul sistema monetario comune (1993), agli Accordi sul sistema doganale e di Amicizia e Collaborazione (1995), all'Accordo sulla Comunità Russo-bielorusa (1996) e si è verificato un consistente successo nel passaggio "funzionalista" dalla reintegrazione economica a quella politica, sebbene oggi essa crei crescenti difficoltà. La dirigenza bielorusa (Lukashenko, Kebich) ha fatto a gara per contendersi il merito della ri-

¹⁷ Cfr. K.D. Martinsen, *cit.*, pp. 403-404.

¹⁸ Soprattutto dopo la creazione dell'Unione doganale con la Russia (1995) si è dissolta qualsiasi parvenza di confine di tipo interstatale moderno. Truppe russe hanno invece rafforzato il confine bieloruso con la Lituania e con la Polonia.

presa dell'ideale imperiale che riunisse la Russia Bianca con la Grande Russia¹⁹.

Il riavvicinamento serve anche a Mosca per una legittimazione del regime interno, ma la permanenza di questi vecchi legami crea più problemi di quanti non ne risolva. Mosca ha anche tentato di utilizzare la Belarus come un banco di prova del riavvicinamento e della reintegrazione delle Repubbliche ex sovietiche, fino alla possibile reincorporazione in una forma imperiale di nuovo tipo, ma – come si vede oggi – a questo processo si oppongono ostacoli e si possono produrre (come nel caso ucraino) dure reazioni contrarie e incontrollabili.

La Russia è stimolata ad incrementare il suo peso di potenza in queste regioni, in chiave di *soft power*, ma questo accresce la diffidenza nell'area ex sovietica. Le Repubbliche finiscono per trovarsi prigioniere, come dimostra il finora fallito tentativo della dirigenza bielorusa di condurre una politica estera "multivettoriale", indirizzata anche ad altri Paesi²⁰.

¹⁹ A. Kotikov, *Belorussija-Rossija: Model post-sovetskij integracij* in Koppiters et al., *Rossija, Ukraina, Belorussia. Etnicheskie i regionalnye konflikty v Evrazii*, Kniga 2, Izdatel'stvo Ves' Mir, Mosca 1997, p. 219.

²⁰ *Belorusskaja gosudarstvennost' i problemy samorazvitija nashei nacij*, "Belaruskaja Dumka" 1 (1996), pp. 15-18. Inoltre, l'esportazione di sistemi d'arma e di tecnologia militare, non solo è concorrenziale con quella russa, ma crea tensioni con gli Stati Uniti anche per i fondi che essa procura ai vertici politico-militari bielorusi: da qui i tentativi russi di imporre limitazioni e controllo, anche attraverso la compartecipazione russa alle imprese militari della Repubblica, criticata dall'opposizione bielorusa, che ha organizzato dimostrazioni contro la cooperazione con la Russia in questi settori.

Natura e conseguenze delle pressioni americane

Il punto più basso raggiunto dalle relazioni bielorusso-statunitensi non è più il *Belarus Democracy Act*, approvato all'unanimità dal Congresso americano il 4 ottobre 2004, anche se la strategia americana rimane basata su quel documento.

Nel corso del 2005 le tensioni fra i due Paesi sono infatti peggiorate: dalle proteste dell'ottobre 2004 contro le elezioni farsa si è passati alle sanzioni euro-americane e alle aperte minacce di sostenere il rovesciamento del regime. L'escalation sembra dunque proseguire. Che gli Stati Uniti cerchino un'estensione della propria influenza nell'area, già forte oggi, attraverso la rimozione dell'ostacolo bielorusso, è evidente.

La politica americana nei confronti della Belarus tuttavia non è che la prosecuzione coerente delle linee programmatiche enunciate da tempo dalla dirigenza Bush, che in questo caso è favorita, nel propugnare la sua politica, dalla presenza di un problema che per l'intera Europa orientale è autentico e che peggiora con il passare del tempo.

La stessa classe politica russa è costretta a prenderne atto quando sigla accordi internazionali in contrasto con le pretese del dittatore di Minsk, il quale per pura convenienza agita la minaccia dell'*american dictate*. La permanenza della questione non farà che favorire le pressioni statunitensi se la classe politica russa si chiuderà a riccio, anziché mutare la propria strategia nei confronti del *near abroad* e in particolare di quei Paesi più gravemente affetti da anomalie antistoriche.

Conclusioni

Due soluzioni alternative si presentano alla comunità euro-atlantica: sostenere la rivolta interna, come minacciato dalla dirigenza Bush, o "passare per Mosca" nell'intento di favorire il cambiamento in Belarus²¹. La scelta dipenderà dalle aperture o chiusure²² russe, tutt'altro che prevedibili, e dalle reazioni bielorusse alla crescente crisi interna, all'isolamento internazionale, alle pressioni esterne, alla necessità di cambiare rotta.

Dipenderà anche dalla capacità dei Paesi europei di mediare e di rinunciare a strumenti invecchiati: primi fra tutti quelli confinati della UE. La graduale permeabilizzazione del confine eurocomunitario con la Belarus obbligherebbe Mosca a scelte molto diverse e potrebbe dissolvere in breve tempo, come neve al sole, il problema bielorusso, minaccia permanente alla sicurezza europea.

²¹ Il *Belarus Democracy Act* ha eliminato però il riferimento al ruolo "democratizzatore" della Russia in Belarus, presente nella precedente versione del 2003. Un segnale che dimostra la pretesa americana di avere ormai piena "libertà d'azione".

²² Auspicate anche da strati dei vertici militari russi. Cfr. V.L. Petrov, *Geopolitika Rossii*, Veche, Mosca 2003.

Global Watch, l'osservatorio sulle opportunità globali costituito da ISPI e Università Bocconi, monitora aree geopolitiche e geoeconomiche di particolare interesse per l'Italia.

Global Watch è strutturato in quattro Osservatori, dedicati a:

- Europa
- Politica europea di vicinato
- Cina/Focus China
- Sicurezza e studi strategici

Il lavoro degli Osservatori è affiancato da alcuni Programmi di ricerca:

- Politiche interne e di sviluppo dell'Unione europea
- Turchia
- Paesi del Golfo
- Caucaso e Asia centrale
- Argentina

**Global Watch
ISPI
Palazzo Clerici
Via Clerici, 5
I - 20121 Milano
www.ispionline.it**

**Per informazioni:
ispi.policybrief@ispionline.it
ispi.policybrief1@ispionline.it**

© ISPI 2005