

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

La sfida nordcoreana agli equilibri internazionali La minaccia non convenzionale di Pyongyang

n. 137 – febbraio 2018

Approfondimenti

A cura dell'ISPI (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale)

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

Approfondimento ISPI su

LA SFIDA NORDCOREANA AGLI EQUILIBRI INTERNAZIONALI

LA MINACCIA NON CONVENZIONALE DI PYONGYANG

a cura di Axel Berkofsky, Francesca Frassinetti

Axel Berkofsky, Università di Pavia e ISPI

Francesca Frassinetti, Università di Bologna e ISPI

INDICE

Executive Summary	p. 1
1. Il programma nucleare	p. 2
1.1 <i>L'evoluzione storica</i>	p. 2
1.2 <i>Un arsenale autonomo e indipendente</i>	p. 6
2. Il programma missilistico	p. 7
3. L'arsenale biochimico	p. 11
3.1 <i>Le armi chimiche</i>	p. 11
3.2 <i>Le armi biologiche</i>	p. 12
4. La strategia nordcoreana	p. 14
4.1 <i>La funzione "interna" del nucleare</i>	p. 14
4.2 <i>La funzione "esterna" del nucleare</i>	p. 17
5. La questione nordcoreana per gli attori regionali e internazionali	p. 21
5.1 <i>Stati Uniti</i>	p. 21
5.2 <i>Cina</i>	p. 21
5.3. <i>Russia</i>	p. 24
5.4 <i>Corea del Sud</i>	p. 25
5.5 <i>Giappone</i>	p. 27
5.6 <i>Unione europea</i>	p. 29
6. Il regime sanzionatorio	p. 30
6.1 <i>Un'arma parzialmente "spuntata"</i>	p. 34
Conclusioni:	
La fragile tregua olimpica rinvia il pericolo di una seconda guerra di Corea	p. 37

EXECUTIVE SUMMARY¹

I rapidi avanzamenti del programma missilistico e nucleare della Corea del Nord costituiscono una minaccia per la stabilità dell'Asia orientale e la gestione della "questione nordcoreana" è tornata a essere una priorità internazionale. A quasi sette anni dall'insediamento di Kim Jong Un il regime di nordcoreano è determinato a proseguire lo sviluppo delle proprie capacità militari non convenzionali fino a raggiungere l'obiettivo ultimo, quello di dotarsi di un deterrente nucleare credibile per ottenere dagli Stati Uniti il riconoscimento di potenza nucleare. Per molti anni la componente missilistica è sembrata non sostenere il passo dei successi nucleari, ma grazie all'accelerazione impressa dal giovane leader, che in soli sei anni ha ordinato più di novanta lanci – il padre ne aveva autorizzati solo sedici in diciassette anni alla guida del paese – i test missilistici sono attualmente la parte più visibile della ricerca nucleare di Pyongyang. A luglio 2017 il regime ha superato un importante traguardo mostrando alla comunità internazionale due vettori intercontinentali, denominati Hwasong-14, e dopo un silenzio di 74 giorni – interpretato da alcuni come un segnale che il regime stesse assumendo una posizione più conciliatoria – ha testato il vettore intercontinentale Hwasong-15, che risulta essere finora il missile balistico intercontinentale più potente del suo arsenale. La propaganda nordcoreana ha celebrato l'evento dichiarando che Pyongyang è ora in grado di raggiungere con i suoi missili qualunque punto degli Stati Uniti, come confermato nel gennaio 2018 da Kim Jong Un durante il consueto discorso di Capodanno. Benché queste dichiarazioni siano sconfessate dagli evidenti limiti tecnici che il test del vettore ha mostrato in termini di gestione efficace della fase finale di volo, si tratta di un gap che il regime si appresta a colmare in tempi molto ristretti.

Il 2017 ha visto una escalation delle tensioni sulla penisola coreana alimentata dagli scambi di critiche e intimidazioni tra Kim Jong Un e il presidente Trump che ha risposto alle sollecitazioni militari e al programma nucleare messo a punto dalla Corea del Nord adottando una linea di "massima pressione", minacciando a più riprese un intervento militare preventivo per distruggere le installazioni militari del regime e reinserendo il paese nella lista degli stati sponsor del terrorismo.

Gli sforzi della comunità internazionale si concentrano principalmente sullo strumento delle sanzioni per costringere la Corea del Nord a denuclearizzare unilateralmente, ma non hanno impedito al regime di dotarsi dell'arma atomica e di sviluppare un programma oggi essenzialmente autonomo. Essendo sottoposta a sanzioni internazionali da oltre due decenni, l'élite nordcoreana è diventata estremamente abile nell'evaderle, approfittando del debole regime internazionale di non proliferazione e soprattutto dello scarso coordinamento tra gli stati membri che risulta essere il maggiore impedimento all'efficacia delle risoluzioni. In questo la Cina, e in misura minore la Russia, ha un ruolo determinante. Pechino negli ultimi anni ha mostrato evidenti segnali di insofferenza nei confronti della belligeranza di Pyongyang che rischia di minare la stabilità regionale, ma per quanto abbia sempre votato a favore delle risoluzioni Onu ne ha poi dato scarsa applicazione. Dal 2016 sta però esibendo un maggiore impegno a sostegno degli sforzi sanzionatori. Nonostante ciò, un totale abbandono di Pyongyang da parte della leadership cinese è estremamente improbabile. La Repubblica popolare cinese continua a essere il principale alleato commerciale della Corea del Nord e non ha intenzione di sostenere misure che potrebbero causare il collasso della sua economia. L'attuazione estremamente lasca delle risoluzioni Onu, è condivisa da Mosca, che soprattutto nell'ultimo anno ha assunto in questo senso un ruolo di maggiore rilievo rispetto al passato.

L'analisi è tesa a far luce sulla strategia del regime nordcoreano e sul significato dell'arma nucleare sia a livello interno, principalmente in termini di legittimazione della leadership, sia a livello esterno. Dopo una disamina del programma nordcoreano di armi di distruzione di massa, l'attenzione sarà rivolta alle strategie militari e diplomatiche dei principali attori regionali – Corea del Sud, Cina, Giappone, Russia e Stati Uniti – e della comunità internazionale nel suo complesso, con particolare riferimento all'Unione europea, per gestire l'evoluzione di questa minaccia.

¹ Il presente elaborato è frutto dello sforzo congiunto dei due autori; nello specifico, Francesca Frassinetti ha scritto i paragrafi 1,3, 4, 5.4, 6 e Axel Berkofsky i paragrafi 2, 5.

1. IL PROGRAMMA NUCLEARE

1.1 L'evoluzione storica

La decisione del regime nordcoreano di sviluppare un programma nucleare ebbe origine in buona parte dal senso di insicurezza che la minaccia paventata dal generale Eisenhower di ricorrere alla bomba atomica per concludere in modo risolutivo la guerra di Corea (1950-53) aveva lasciato in Kim Il Sung. A questo si aggiunse il fatto che gli alleati delle due super potenze negli anni successivi iniziarono a ricevere sostegno da Mosca e Washington per la produzione di energia nucleare a fini pacifici. Nel dicembre 1952 nacque l'Istituto per la ricerca sull'energia atomica (Iea) per studiare l'uso di isotopi radioattivi nei campi dell'agricoltura, dell'industria e della medicina e quattro anni dopo furono firmati due accordi con l'Unione Sovietica per accrescere la cooperazione nucleare per uso pacifico². La necessità di perseguire la via del nucleare si rese ancora più chiara agli occhi del regime nordcoreano quando nel 1958 gli Stati Uniti iniziarono a schierare le loro armi nucleari in Corea del Sud. Pyongyang avviò un programma nucleare rudimentale incentrato principalmente sulla formazione e sulla ricerca di base, affidandosi all'assistenza sovietica, grazie a cui ricevette anche un piccolo reattore di ricerca (IRT-2000 da due megawatt) sito a Yongbyon e messo in funzione nel 1967.

Sul finire degli anni Settanta la Corea del Nord iniziò a interessarsi all'utilizzo dell'energia nucleare non più solo per scopi civili e pacifici, ma anche per lo sviluppo di armi nucleari – i suoi ingegneri stavano già utilizzando la tecnologia prodotta nel paese per espandere il reattore IRT-2000, portandolo a quattro megawatt nel 1974 e poi a otto nel 1987³ – mentre la Corea del Sud stava abbandonando l'idea di dotarsi di un proprio programma nucleare per rifugiarsi sotto l'ombrello statunitense. Nel 1974 Pyongyang entrò nell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea) e tre anni dopo firmò l'Accordo relativo alle misure sulle salvaguardie, mettendo l'Agenzia nella posizione di monitorare l'attività del reattore di Yongbyon e la fornitura di combustibile.

L'espansione del programma nucleare nordcoreano venne consacrata dalla messa in funzione, tra il 1986 e il 1987, del primo reattore moderato a grafite da 5 megawatt costruito in maniera indipendente nel sito di Yongbyon, con una capacità di produzione sufficienti per la realizzazione di un ordigno nucleare (6 chili di plutonio annui)⁴. I tecnici, inoltre, ampliarono le strutture per la lavorazione dell'uranio (la concentrazione di giacimenti di minerali di uranio e grafite nel paese è molto alta) mentre il regime esplorava l'acquisizione di reattori ad acqua leggera. Proprio per essere assistiti dai sovietici nella costruzione di quattro di questi reattori, nel 1985 Pyongyang acconsentì a firmare il Trattato di non proliferazione (Tnp), senza però ratificare le clausole di salvaguardia con l'Aiea, requisito obbligatorio per gli stati membri.

A partire dai primi anni Novanta, la Corea del Nord fu in grado di completare l'intero ciclo del combustibile nucleare utilizzando i materiali prodotti nel sito di Yongbyon: a Washington, che controllava il reattore da anni attraverso i suoi satelliti, apparve chiaro che il regime stesse sviluppando un programma nucleare per scopi militari e non civili e che la strategia di isolamento del paese portata avanti dalle amministrazioni statunitensi sin dalla guerra di Corea non era servita a impedire a Pyongyang di nuclearizzarsi. Questa presa di coscienza convinse il presidente Bush a tentare la strada del dialogo e del negoziato, per convincere Pyongyang ad abbandonare lo sviluppo del suo programma nucleare rendendo così possibile la normalizzazione dei rapporti con Washington.

² B. Habib, "North Korea's Nuclear Weapons Programme", *The Pacific Review*, vol. 24, n. 1, marzo 2011, pp. 43-64.

³ D. Albright e K. O'Neill (acura di), *Solving the North Korean Nuclear Puzzle*, Washington, D.C., Institute for Science and International Security, 2000, p. 120.

⁴ S. Hecker, "North Korea's Choice: Bombs over Electricity", *The Bridge*, National Academy of Engineering, Washington D.C., vol. 40, n. 2, 2010, p. 6.

Il primo passo fu compiuto nel settembre 1991 quando il presidente dichiarò che gli Stati Uniti avrebbero smantellato unilateralmente tutte le loro armi nucleari nel mondo, chiedendo ai sovietici di fare lo stesso. Ciò incluse ovviamente quelle presenti in Corea del Sud che infatti il 18 dicembre di quell'anno venne dichiarata priva di armi nucleari. Questa decisione spianò la strada alle negoziazioni per un patto di non aggressione tra le due Coree e successivamente per la firma della Dichiarazione congiunta sulla denuclearizzazione della penisola coreana il 20 gennaio 1992. Seoul e Pyongyang si impegnarono a “non testare, costruire, produrre, ricevere, possedere, accumulare, dispiegare o utilizzare armi nucleari” e a “utilizzare l'energia nucleare esclusivamente per scopi pacifici”. Il 30 gennaio Pyongyang decise di ratificare l'accordo di salvaguardia con l'Aiea, in base al quale avrebbe fornito una lista dei suoi impianti e del materiale nucleare e avrebbe permesso agli ispettori dell'Agenzia di accedervi.

La prima crisi nucleare

Le ispezioni condotte dall'Aiea tra il maggio 1992 e febbraio 1993 fecero emergere delle incongruenze rispetto alla documentazione fornita da Pyongyang, in particolare si temeva che il regime avesse già riprocessato una quantità di plutonio maggiore di quella dichiarata. I campioni raccolti dagli ispettori confermavano infatti che la Corea avesse già riprocessato il plutonio almeno per tre volte (1989-1990-1991) e per questo l'Aiea chiese di accedere ad altri due potenziali siti di stoccaggio che non comparivano nella lista. Il regime non concesse il permesso, perché si trattava di “siti militari” e accusò l'Agenzia di essere il burattino nelle mani degli Stati Uniti, perché nessun paese mai prima di allora era stato oggetto di “ispezioni speciali”. In risposta, il presidente statunitense Bill Clinton chiese al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (Csnu) di imporre delle sanzioni alla Corea del Nord. Si stava affermando un diverso atteggiamento da parte dell'amministrazione statunitense: non essendo riuscita a evitare che Pyongyang si dotasse di armi nucleari, l'obiettivo diventava quello di impedirle di ampliare il suo arsenale, se necessario anche bombardandolo⁵. Il ministro degli Esteri nordcoreano dichiarò che nel caso in cui il Csnu avesse realmente imposto delle sanzioni, esse sarebbero state considerate un “atto di guerra”. Nonostante ciò, Stati Uniti e Corea del Nord avviarono un dialogo bilaterale, uno degli obiettivi principali del regime, che per questo decise di ritirare la minaccia di recedere dal Tnp nel giugno 1993. Il vice ministro degli Esteri nordcoreano chiarì la posizione del suo paese, spiegando che la questione del nucleare sulla penisola coreana traeva origine dalla postura anti-nordcoreana degli Stati Uniti e che quindi la soluzione sarebbe stata raggiunta solo “eliminando le ostili reazioni tra Washington e Pyongyang”⁶.

La cosiddetta “prima crisi nucleare nordcoreana” fu disinnescata nel giugno 1994 dalla visita dell'ex presidente statunitense Jimmy Carter a Pyongyang, condotta ufficialmente a titolo privato, che favorì la ripresa dei negoziati bilaterali al punto da giungere alla ratifica dell'Accordo Quadro tra Corea del Nord e Stati Uniti il 21 ottobre 1994. Pyongyang avrebbe dovuto smantellare le strutture associate al reattore di Yongbyon in cambio dell'impegno di Washington a guidare l'Organizzazione per lo sviluppo energetico della penisola coreana (Korean Peninsula Energy Development Organization, Kedo), un consorzio atto a finanziare e a costruire due reattori ad acqua leggera in Corea del Nord, e a fornire 500.000 tonnellate di olio combustibile per compensare la mancata produzione causata dalla chiusura del reattore moderato a grafite. Le strutture di produzione di plutonio furono congelate e le scorte conosciute poste sotto il monitoraggio dell'Aiea. Nonostante ciò, i termini del compromesso e della sua attuazione non soddisfacevano nessuna delle parti: gli Stati Uniti erano contrariati dal fatto che le ispezioni, atte a verificare le attività passate di Pyongyang, fossero state posticipate, mentre la Corea del Nord non tollerava i ritardi nella costruzione dei due reattori ad acqua leggera che le erano stati

⁵ L.V. Sigal, *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1999, p. 198.

⁶ N. Michishita, *North Korea's Military-Diplomatic Campaigns, 1966-2008*, London, Routledge, p. 139.

promessi. Inoltre, nel 1998, il controllo del Congresso passò nelle mani dei repubblicani che subito si espressero in modo molto scettico in riferimento all'accordo con Pyongyang.

Alla fine degli anni Novanta, forse a causa della maggiore difficoltà nella gestione del plutonio come conseguenza della ratifica dell'Accordo Quadro, Pyongyang avviò un programma segreto di arricchimento dell'uranio utilizzando centrifughe a gas a scopo militare presumibilmente fornite dall'ingegnere pakistano Qadeer Khan⁷.

L'Asse del Male

Gli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001 inasprirono i rapporti tra Washington e Pyongyang. La promessa del presidente Bush Jr di "non consentire ai più pericolosi regimi del mondo di minacciarci con le armi più pericolose del mondo"⁸ ebbe una serie di implicazioni per le scelte politiche statunitensi nei confronti della Corea del Nord. Nel discorso sullo stato dell'Unione del 2002 il paese fu incluso nel cosiddetto "Asse del Male" e Pyongyang interpretò tale decisione come il preludio a un possibile cambio di regime a opera di Washington. Nel frattempo, la Cia era arrivata alla conclusione che la Corea del Nord avesse dato inizio a un programma nucleare basato sull'uranio arricchito con tecnologia pakistana in cambio della fornitura di missili Nodong. La presunta esistenza di un programma per l'arricchimento dell'uranio venne immediatamente interpretata come un'importante violazione di quel rapporto fiduciario che aveva portato alla conclusione della prima crisi nucleare. Anche se non si trattava tecnicamente di un'infrazione del documento del 1994, che concentrava la sua attenzione meramente sul plutonio, per Washington era incompatibile con gli impegni presi sotto il vessillo dell'Accordo Quadro, che a sua volta si rifaceva al Tnp e alla Dichiarazione congiunta del 1992, la quale bandiva l'arricchimento di uranio. Ciononostante, lo stato di questo programma, così come la localizzazione di qualunque struttura dedicata all'arricchimento, rimanevano sconosciuti. Gli sforzi nordcoreani furono portati alla luce nell'ottobre 2002 con l'annuncio da parte degli Stati Uniti che la Corea del Nord ne aveva ammesso l'esistenza durante i colloqui con James Kelly, l'allora assistente del segretario di Stato per l'Asia orientale e il Pacifico. La Kedo sospese ulteriori spedizioni di olio combustibile a Pyongyang e per Washington l'unica possibilità per riprendere i negoziati sarebbe stato il "completo, verificabile e irreversibile smantellamento" del programma nucleare. Per tutta risposta, nel gennaio 2003 la Corea del Nord rimosse i sigilli alle sue installazioni nucleari, riavviò il reattore di Yongbyon, e procedette all'estrazione di una quantità di plutonio sufficiente a produrre molteplici ordigni nucleari⁹, annunciando al contempo la propria uscita dal Tnp, in quanto "seriamente minacciata dalla politica ostile e pericolosa degli Stati Uniti". Pyongyang era però ancora disponibile a un dialogo bilaterale con gli Stati Uniti e sarebbe tornata sui suoi passi se Washington avesse onorato gli obblighi dell'Accordo Quadro e firmato un trattato di non aggressione.

I colloqui a sei

Nonostante l'insistenza sulla via bilaterale, nell'aprile 2003 Pyongyang acconsentì all'avvio dei cosiddetti "colloqui a sei" (*Six Party Talks*) tra Stati Uniti, Corea del Nord, Corea del Sud, Cina, Russia e Giappone con l'obiettivo di convincere il regime nordcoreano a rinunciare al suo programma di armamenti nucleari. Tuttavia poco fu realizzato e agli inizi del 2009 il tavolo negoziale fu interrotto definitivamente, non solo perché fin dai primi incontri le varie delegazioni pretesero che l'agenda includesse temi non inerenti al nucleare nordcoreano, ma soprattutto perché i rappresentanti nordcoreani

⁷ Secondo quanto l'ex presidente pakistano Musharraf nella sua biografia, l'ingegnere Abdul Qadeer Khan avrebbe fornito due dozzine di centrifughe alla Corea del Nord per avviare il loro programma di arricchimento dell'uranio, e formato i tecnici nordcoreani al Khan Research Laboratory.

⁸ G.W. Bush, "The President's State of the Union Address", 29 gennaio 2002, <http://whitehouse.georgewbush.org/news/2002/012902-SOTU.asp>

⁹ D.E. Sanger, "North Korea Says It Has Made Fuel from Atom Bombs", *New York Times*, 15 luglio 2003.

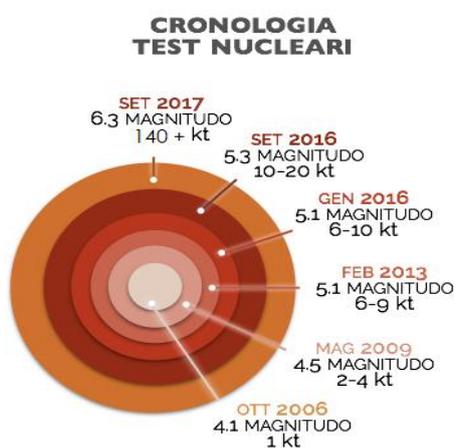
riaffermarono la loro preferenza per un negoziato bilaterale con gli Stati Uniti. Intanto Pyongyang condusse i primi due test nucleari sotterranei, rispettivamente il 9 ottobre 2006 e il 25 maggio 2009, a cui fecero seguito le condanne della comunità internazionale con le risoluzioni 1718 e 1874 del Csnu.

La rinnovata assertività di Pyongyang

Dopo una serie di incontri bilaterali a partire dall'estate del 2011 per ripristinare il tavolo multilaterale, Stati Uniti e Corea del Nord annunciarono un accordo il 29 febbraio 2012 (*Leap Day Agreement*) in base al quale il regime promise di interrompere le attività di arricchimento dell'uranio, permettendo il monitoraggio internazionale dei suoi siti nucleari, mentre Washington avrebbe fornito 240.000 tonnellate di aiuti alimentari a patto che la Corea del Nord si fosse astenuta dal lanciare ulteriori missili. Due settimane e mezzo dopo, la Corea del Nord annunciò che avrebbe mandato un satellite in orbita, effettuando il lancio nel mese successivo, e che perciò non costituiva una violazione dell'accordo raggiunto con Washington. Gli Stati Uniti erano di altro avviso e sospesero l'aiuto alimentare promesso mentre il Csnu approvò la risoluzione 2087. Come se non bastasse la Corea del Nord, nel febbraio dell'anno successivo, effettuò un nuovo test nucleare. Di lì a poco, persino sulla stampa cinese cominciarono ad apparire editoriali fortemente critici nei confronti di Pyongyang, segno della crescente insofferenza della nuova leadership cinese nei confronti dell'atteggiamento di estrema aggressività della Corea del Nord.

Il 6 gennaio 2016 la Corea del Nord procedette al quarto test nucleare. In quell'occasione fu annunciato che si trattava della detonazione di un ordigno a idrogeno, ma le rilevazioni internazionali sconfessarono le dichiarazioni della propaganda del regime. L'esibita erraticità di Pyongyang convinse il governo sudcoreano a chiudere unilateralmente il complesso industriale congiunto di Kaesong, dopo il lancio missilistico di febbraio, e a permettere l'installazione dello scudo antimissile statunitense Terminal High Altitude Area Defense (Thaad) sul proprio territorio, nonostante ciò avesse scatenato la dura opposizione della Cina, e in misura minore della Russia, preoccupata del fatto che il radar a lungo raggio associato alle batterie potesse rivelare informazioni sensibili sulla piattaforma missilistica di Pechino. Il 13 settembre il regime eseguì il quinto test nucleare, seguito dal sesto nel febbraio dell'anno successivo. Il 2017 ha visto una escalation della tensione sulla penisola coreana alimentata dagli scambi di critiche e intimidazioni tra Kim Jong Un e il presidente Trump. Quest'ultimo ha risposto alle sollecitazioni militari e al programma nucleare nordcoreano adottando una linea di massima pressione, minacciando a più riprese un attacco preventivo per distruggere le installazioni militari del regime e reinsediando il paese nella lista degli stati sponsor del terrorismo nel novembre 2017 a nove anni di distanza dalla sua rimozione.

FIG. 1 - CRONOLOGIA DEI TEST NUCLEARI



FONTE: ISPI

1.2 Un arsenale autonomo e indipendente

L'exkursus storico indica che la Corea del Nord ha ricevuto assistenza esterna, principalmente dall'Unione Sovietica, a partire dalla fine degli anni Cinquanta. Dopo il 1991 la collaborazione con la Russia e probabilmente con l'Ucraina è continuata per qualche tempo e la Corea del Nord ha anche approfittato del debole sistema internazionale di contro-proliferazione per acquisire materiali chiave per la produzione di materiale fissile, soprattutto le centrifughe a gas per arricchire l'uranio. È necessario sottolineare, però, che Pyongyang ha costruito autonomamente le strutture nucleari e le bombe e che il suo programma è ora per lo più autosufficiente.

Il programma nucleare di Pyongyang è alimentato dal plutonio e dall'uranio, che deve essere arricchito o concentrato per produrre armi. La quantità di plutonio di cui la Corea del Nord dispone può essere facilmente stimata perché le caratteristiche del sito di Yongbyon sono note e la sua estrazione è monitorata anche dai satelliti commerciali. Nel 2010 il regime invitò una delegazione di scienziati dell'Università di Stanford (dopo di loro a nessun altro straniero è stato consentito l'accesso) a poter ispezionare i reattori nordcoreani. Secondo le stime del Professor Siegfried Hecker, che guidò la missione, la Corea del Nord avrebbe avuto dai venti ai quaranta chilogrammi di plutonio sufficienti per un minimo di quattro a un massimo di otto bombe¹⁰.

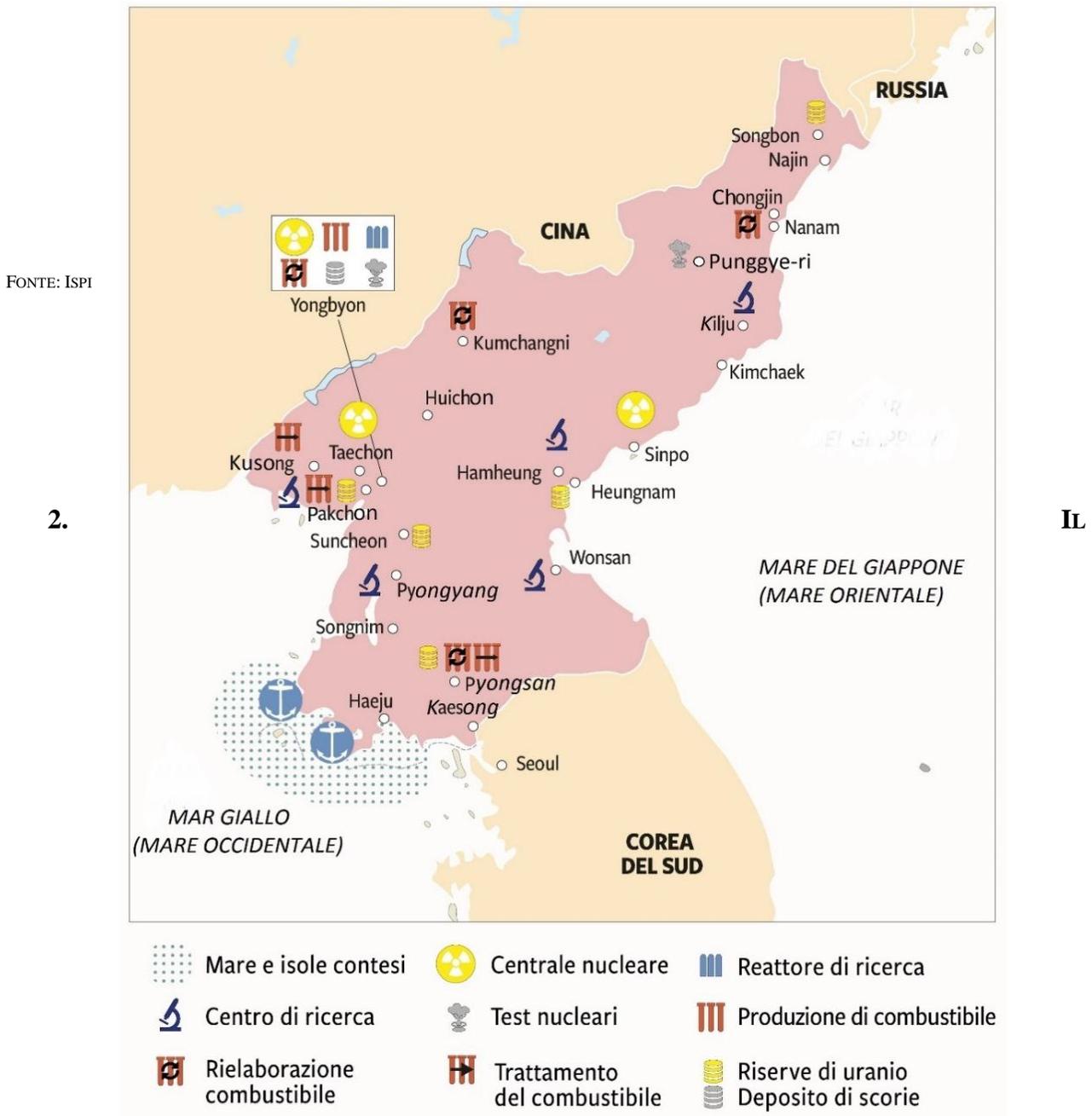
Le stime di uranio arricchito sono meno affidabili principalmente perché le centrifughe possono essere agevolmente nascoste. Tuttavia, durante la visita del 2010 il regime permise agli scienziati statunitensi di osservare anche l'impianto di centrifuga recentemente completato, perciò sulla base del loro resoconto, delle immagini satellitari e di un'analisi probabilistica dell'importazione e produzione di materiali e componenti chiave, la Corea del Nord avrebbe potuto disporre di 250-500 chilogrammi di uranio arricchito, sufficienti per ulteriori dodici-ventiquattro armi nucleari a cui si aggiungerebbe un esiguo numero di ordigni all'idrogeno¹¹.

I due test del 2016 hanno avuto un potere distruttivo tra i 10 e 25 chilotoni, equivalente alle bombe sganciate su Hiroshima e Nagasaki. Il sesto test del 13 settembre 2017 è stato dieci volte più forte, probabilmente con una potenza esplosiva tra i 100 e 150 chilotoni, suggerendo la detonazione di una bomba a idrogeno a due stadi. Gli ultimi successi dimostrano in modo inequivocabile che la Corea del Nord può costruire ordigni nucleari con la potenza sia delle bombe a fissione utilizzate dalle forze statunitensi contro i giapponesi nella seconda guerra mondiale sia delle moderne bombe all'idrogeno. Sulla base di questa disamina le stime indicano che il materiale nucleare accumulato dal regime sia sufficiente per circa venticinque-trenta bombe, con un tasso di produzione annuo tra i sei e sette ordigni.

¹⁰ S. Hecker, "What We Really Know about North Korea's Nuclear Weapons", *Foreign Affairs*, 4 dicembre 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/north-korea/2017-12-04/what-we-really-know-about-north-koreas-nuclear-weapons>.

¹¹ *Ibidem*.

FIG. 2 - L'ATOMO NORDCOREANO



2. IL PROGRAMMA MISSILISTICO

L'arsenale missilistico della Corea del Nord si è per lungo tempo basato sui missili a corto e medio raggio e sui Musudan a raggio intermedio, questi ultimi testati il più delle volte con insuccesso. I test condotti fino a due anni fa hanno infatti dimostrato che i missili a corto e medio raggio di Pyongyang sono di bassa qualità e affidabilità, perciò sono stati introdotti nuovi vettori a medio raggio (Hwasong-12) e missili balistici intercontinentali (Hwasong-14 e Hwasong-15). In soli due anni la Corea del Nord ha compiuto una progressione, dai missili a medio raggio a quelli intercontinentale, finora mai riuscita a nessun altro paese, dandone prova nel corso del 2017.

Il 14 maggio dello scorso anno Kim Jong Un ha autorizzato il lancio del missile balistico intermedio a singolo stadio, denominato Hwasong-12, che ha compiuto una traiettoria verticale raggiungendo l'altezza massima di 2.000 chilometri. Se avesse seguito una traiettoria orizzontale, avrebbe percorso 4.000-4.500 chilometri, includendo quindi nel suo raggio l'isola di Guam, che dista 3.400 chilometri da Pyongyang. Successivamente, il 4 e il 28 luglio sono stati lanciati due missili a lungo raggio (Hwasong-14): il primo missile ha raggiunto un'altitudine di 2.800 chilometri, mentre il secondo di 3.700 chilometri e anche in questi casi la traiettoria è stata verticale e ne ha massimizzato l'apogeo. Se invece i missili fossero stati testati in condizioni di lancio convenzionali, quindi con una traiettoria orizzontale, avrebbero percorso rispettivamente 7.000 e 9.000 chilometri.

Il 29 novembre è stato testato un ulteriore nuovo vettore, il Hwasong-15, che risulta essere finora il missile balistico intercontinentale più potente dell'arsenale nordcoreano. Questo lancio costituisce un notevole avanzamento tecnologico in termini di portata e gittata rispetto ai due vettori lanciati a luglio (non si tratta infatti di una versione modificata del Hwasong-14) soprattutto perché l'utilizzo di quattro motori, e non più di due, hanno prolungato il secondo stadio. La Corea del Nord potrebbe avere ottenuto un nuovo propellente per il secondo stadio che aumenterebbe notevolmente le capacità del Hwasong-15¹. Sembra inoltre che Pyongyang abbia acquistato un motore a propellente liquido ad alte prestazioni (Lpe) da una fonte straniera in quanto non ci sarebbero prove che i nordcoreani lo abbiano progettato e sviluppato con successo in maniera autonoma. Sulla base del design osservato nelle fotografie, Michael Elleman dell'International Institute for Strategic Studies (Iiss) ritiene che i motori a propellente liquido della Corea del Nord sarebbero stati importati dall'ex Unione Sovietica negli anni Ottanta e Novanta². I motori nordcoreani utilizzati nei recenti test missilistici dei vettori Hwasong erano dotati di camere singole, a conferma che gli ingegneri nordcoreani non hanno l'esperienza per modificare i motori RD-250 passando da un motore a doppia camera a uno con camere singole. La configurazione a due camere del Hwasong-15 sarebbe molto simile al progetto originale del blocco motore RD-251 sviluppato e fabbricato nell'ex Unione Sovietica. Dopo il 1991 la fabbrica ucraina di Yuzhmash ha continuato a produrre motori RD-250, riuscendo a inviare 233 razzi Cyclone in Russia fino al 2006. Una volta però interrotto l'acquisto da parte di Mosca, Yuzhmash non ha trovato altri acquirenti ed è per questo che Kiev nega di aver venduto missili direttamente alla Corea del Nord, puntando il dito contro la Russia: i motori dei missili nordcoreani, sostiene l'Ucraina, sarebbero gli stessi che alimentavano i razzi Cyclone. Nel 2012 due cittadini nordcoreani sono stati arrestati e condannati dalle autorità ucraine per aver tentato di procurarsi hardware missilistico da fonti locali. Mentre le autorità sia della Russia sia dell'Ucraina negano qualsiasi coinvolgimento nella vendita illegale di motori missilistici alla Corea del Nord, vi sono numerose prove a sostegno del fatto che la Corea del Nord gestisca una rete molto ben organizzata di traffici illegali da Macao dove armi e tecnologia missilistica vengono vendute e acquistate in tutte le parti del mondo, oltre che quelle criminali russe e ucraine.

L'acquisto di un motore RD-250 modificato avrebbe messo Pyongyang nella posizione di superare i fallimenti legati al programma di missili Musudan per iniziare a sviluppare missili intercontinentali. Tuttavia, le conclusioni di Elleman, secondo cui la Corea del Nord non avrebbe potuto produrre da sola i motori a razzo a propellente liquido utilizzati nei recenti test di missili intercontinentali, sono state smentite nell'agosto 2017 dalla comunità di intelligence americana³. Elleman però non è l'unico

¹ M. Elleman, "The Secret to North Korea's ICBM Success" *IISS Voices*, International Institute for Strategic Studies (IISS), 14 agosto 2017, <https://www.iiss.org/en/iiss%20voices/blogsections/iiss-voices-2017-adeb/august-2b48/north-korea-icbm-success-3abb>

² *Ibid*, Si veda anche N. Peterson, "Did Ukraine Provide Rocket Engines to North Korea for its Nuclear Missile Programme", *Newsweek*, 9 gennaio 2017, <http://www.newsweek.com/did-ukraine-provide-rocket-engines-north-korea-its-nuclear-missile-program-658147>

³ K. Manson e B. Harris, "North Korea Can Make its Own Ballistic Rocket Engines, Says US", *The Financial Times*, 16 agosto 2017, <https://www.ft.com/content/e5db37bc-8220-11e7-a4ce-15b2513cb3ff>.

studioso a sostenere che in passato la Corea del Nord abbia importato motori dalla Russia e dall'Ucraina e che gli ingegneri di Pyongyang non abbiano competenze e hardware necessari per modificare il tipo di motori montati sui missili Hwasong-14 e Hwasong-15⁴.

Alcuni esperti ritengono che i due test di luglio dimostrino che la Corea del Nord possa installare sul vettore una testata nucleare di 400-600 chilogrammi, probabilmente in grado di raggiungere la costa occidentale degli Stati Uniti. Il Hwasong-15 sarebbe invece in grado di colpire con una testata nucleare di dimensioni modeste, circa 1000 chilogrammi, qualsiasi punto del territorio continentale statunitense⁵. I test del 2017 non confermano però che Pyongyang abbia completato il processo di miniaturizzazione delle testate, dal momento che, infatti, i vettori intercontinentali hanno trasportato solo carichi molto piccoli e ciò ovviamente aumenta il percorso della traiettoria di questi missili a testata nucleare.

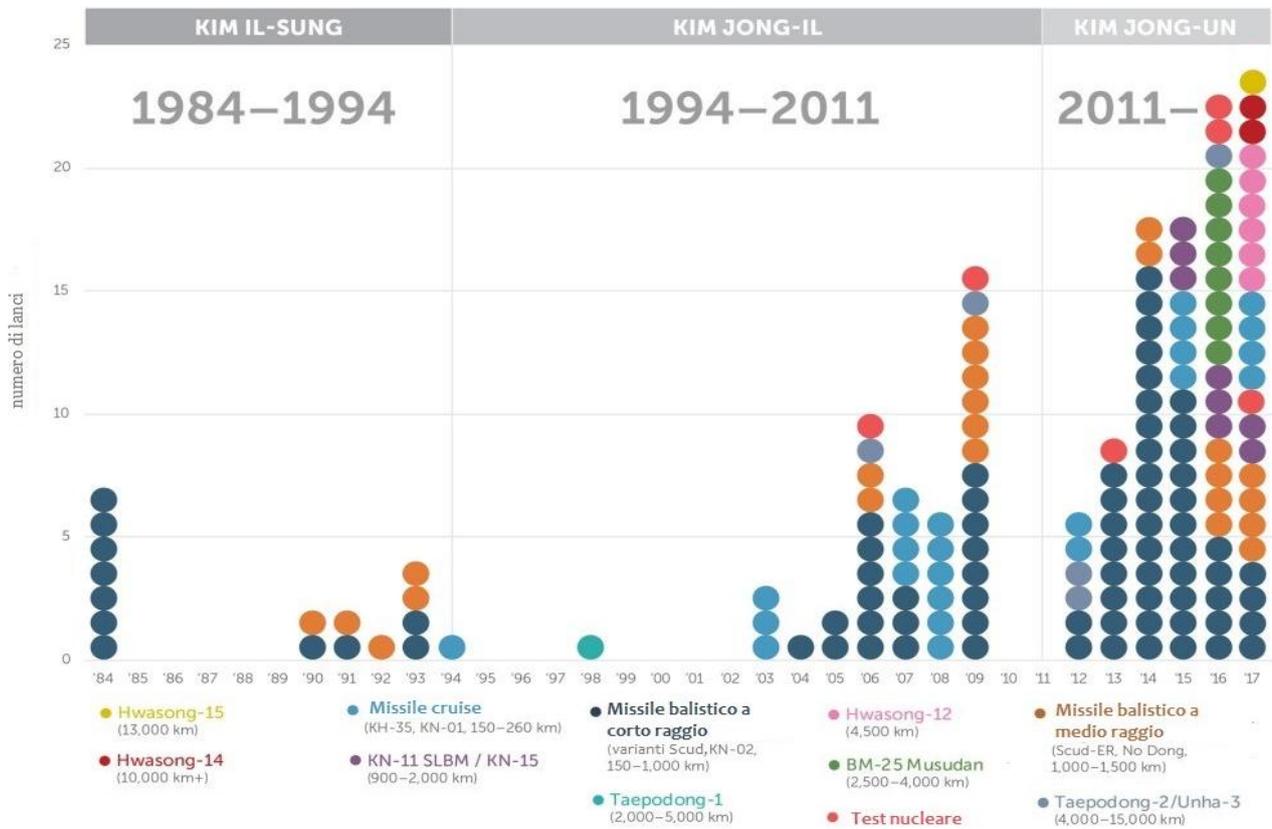
Lo scienziato Hecker ricorda che Pyongyang deve ancora testare il missile Hwasong-15 su una traiettoria più realistica. Il razzo lanciato a novembre dello scorso anno ha seguito una traiettoria verticale e non necessariamente questa distanza potrebbe essere coperta in senso orizzontale, minacciando effettivamente gli Stati Uniti di attacco atomico⁶. Hecker stima che il regime impiegherà ancora due anni per dimostrare di avere un missile in grado di trasportare una testata abbastanza piccola e leggera fino agli Stati Uniti. Altri scienziati ritengono che Pyongyang abbia bisogno di 6-12 mesi per rendere il missile pienamente operativo e, cosa più importante, affidabile e con una traiettoria accurata. Di conseguenza è molto plausibile aspettarsi nei prossimi mesi che il regime procederà a ulteriori test necessari per verificare che i missili siano in grado di percorrere una traiettoria della stessa lunghezza con una testata nucleare miniaturizzata montata sopra e per arrivare a gestire efficacemente e senza danni il momento di rientro nell'atmosfera terrestre. A questo proposito, alcuni osservatori avvertono che potrebbe non essere necessario per la Corea del Nord avere padronanza della tecnologia di rientro convenzionale. Durante la guerra fredda, gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica avevano investito enormi risorse nello sviluppo di un veicolo di precisione in grado di sopportare l'incredibile calore e attrito cui una testata è sottoposta nella fase finale di rientro. Secondo Michael Elleman, Pyongyang potrebbe non aver bisogno della stessa sofisticata tecnologia di rientro dei missili statunitensi e sovietici, poiché in una prospettiva nordcoreana la precisione non sembra essere un fattore determinante.

⁴ Si veda per esempio la produzione di Markus Schiller e Robert Schmucker.

⁵ E. Albert, "North Korea's Military Capabilities", *Backgrounder*, Council on Foreign Relations, 3 gennaio 2018, <https://www.cfr.org/backgrounder/north-koreas-military-capabilities>.

⁶ S. Hecker (2017).

FIG. 3 - LE PROVOCAZIONI DEL REGIME



FONTE: CSIS MISSILE DEFENSE PROJECT (GENNAIO 2018)

3. L'ARSENALE BIOCHIMICO

Di fronte alla crescente sfida rappresentata dal programma nucleare della Corea del Nord, nel febbraio 2017 l'assassinio di Kim Jong Nam, fratellastro del leader nordcoreano Kim Jong Un, tramite l'agente nervino VX ha suscitato un rinnovato interesse per le altre armi di distruzione di massa che il regime potrebbe possedere: le armi chimiche e biologiche¹. Se Pyongyang pubblicamente dichiara di essere uno stato nuclearizzato, non ha invece mai confermato di possedere armi o agenti chimici e biologici², benché ciò non convinca molti studiosi e gli organi di intelligence statunitense³. Fin dagli anni Ottanta, la consapevolezza dei vantaggi tattici di cui dispone l'alleanza di Stati Uniti e Corea del Sud su terra, mare e aria ha reso necessario per la leadership nordcoreana dirigere i propri sforzi verso lo sviluppo di armamenti e tecniche di tipo asimmetrico, concentrandosi prima di tutto sulle armi chimiche, ed eventualmente su quelle biologiche, e successivamente sugli ingenti programmi nucleari e missilistici. Si ritiene infatti che fino a quando l'equilibrio delle forze convenzionali continuerà a essere a sfavore della Corea del Nord, quantomeno le armi chimiche rimarranno parte della strategia militare del regime nordcoreano, mentre restano molti dubbi sul reale possesso di almeno alcuni agenti biologici⁴.

3.1 Le armi chimiche

La distruzione inferta alla Corea del Nord dai bombardamenti statunitensi durante la guerra di Corea e la paventata minaccia di Washington di ricorrere all'arma nucleare convinsero Pyongyang della necessità di dotarsi di un arsenale nucleare, ma le risorse limitate e i lunghi tempi di sviluppo imposero alla leadership di considerare come alternativa immediata le armi chimiche. Nel 1954 fu istituito il Dipartimento di Chimica sotto il controllo dell'Operations Bureau, all'interno del ministero della Difesa, e poi trasformato nell'Ufficio di difesa nucleare e chimica nel 1981⁵. Inizialmente si occupò dello sviluppo di misure di difesa prima di concentrarsi su quelle offensive. L'avvio ufficiale del programma di armi chimiche è comunemente fatto risalire alla dichiarazione di Kim Il Sung nel 1961 con cui impartì istruzioni per lo sviluppo di una industria chimica autonoma con applicazioni sia civili sia militari. Ciò permise alla Corea del Nord di produrre in maniera indipendente armi chimiche a partire dagli anni Ottanta.

Le dimensioni e la qualità dell'arsenale chimico nordcoreano non sono però conosciute. Secondo un rapporto declassificato della Cia del 2006, la Corea del Nord sarebbe in grado di produrre all'interno del paese dal 1989 ingenti quantità di agenti blister, nervini, soffocanti e chimici del sangue contenuti anche in vari tipi di munizioni⁶. Il Ministero della Difesa sudcoreano stima che Pyongyang disponga di 2.500-

¹ Kim Jong Nam è stato avvelenato all'aeroporto internazionale di Kuala Lumpur in Malaysia da due donne, che si sospetta siano state assoldate dai servizi segreti nordcoreani, con una dose letale di N-2-diisopropylaminoethyl methylphosphonothioate, comunemente conosciuto come agente nervino VX. La sostanza non ha alcun utilizzo se non quello di arma chimica ed è classificata come arma di distruzione di massa dalla risoluzione 687 del Csnu.

² La Corea del Nord ha ratificato la Convenzione che vieta lo sviluppo, la fabbricazione e lo stoccaggio delle armi batteriologiche (biologiche) o a base di tossine e che disciplina la loro distruzione (1972), ma non la Convenzione sulle armi chimiche (1993), sebbene sia firmataria del Protocollo di Ginevra (1925) che proibisce l'impiego di armi chimiche durante un conflitto, ma non impedisce allo stato di produrle o possederle.

³ Si veda per esempio il rapporto sulla situazione militare della penisola coreana presentato al Congresso degli Stati Uniti dal Dipartimento della Difesa il 12 settembre 2000: <http://www.defense.gov/news/Sep2000/korea09122000.html>.

⁴ A.H. Cordesman, Ashley Hess, "The Evolving Military Balance in the Korean Peninsula and Northeast Asia", Washington, Center for Strategic and International Studies (CSIS), giugno 2013, p. 38.

⁵ International Crisis Group, "North Korea's Chemical and Biological Weapons Programs", *Asia Report No. 167*, 18 giugno 2009, p. 5.

⁶ U.S. Central Intelligence Agency, "Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions, 1 July through 31 December 2006", <https://fas.org/irp/threat/wmd-acq2006.pdf>.

5.000 tonnellate di armi chimiche, principalmente sarin e agente nervino VX⁷. Fin dagli anni Novanta si sono succeduti rapporti che ritengono la Corea del Nord responsabile della fornitura di armi, agenti e tecnologie chimiche a Egitto, Iran, Libia e Siria. La maggior parte di questi documenti si concentra sulla vendita di equipaggiamento difensivo e sull'assistenza nello sviluppo di testate chimiche per missili balistici di classe Scud e sullo sviluppo di infrastrutture per la produzione di armi chimiche. Per quanto non vi siano prove che indichino un incremento del programma chimico nordcoreano, Pyongyang negli ultimi anni avrebbe contribuito alla proliferazione di queste armi, in particolare nel contesto siriano, intensificando le attività soprattutto a partire dal 2007. Il gruppo di monitoraggio indipendente istituito dall'Onu ha individuato più di 40 carichi nordcoreani non registrati tra il 2012 e il 2017 verso il Centro di studio e ricerca scientifici siriano che sovrintende al programma di armi chimiche del regime di Bashar al-Assad. Alcuni dei cargo ispezionati contenevano una quantità di piastrelle resistenti agli acidi sufficienti per rivestire un'azienda chimica⁸.

3.2 Le armi biologiche

Se le informazioni riguardanti il programma chimico nordcoreano sono limitate, ancora di più lo sono quelle relative alla componente biologica dell'arsenale di Pyongyang e soprattutto al suo scopo, perché tale programma potrebbe essere stato realizzato esclusivamente per fini di difesa. Le capacità biologiche sono intrinsecamente difficili da individuare e misurare. Mentre i programmi nucleari possono essere monitorati dal numero di test nucleari e dal loro successo, la produzione di armi e la coltivazione di agenti patogeni restano confinate nei laboratori. Le difficoltà maggiori riguardano la duplice natura delle biotecnologie e la distinzione tra programmi a scopo di difesa e di aggressione.

Anche in questo caso l'origine del programma risalirebbe al conflitto sulla penisola coreana durante il quale tra la popolazione nordcoreana si registrarono episodi di colera, tifo e varicella che il regime falsamente attribuì a presunti attacchi di armi biologiche statunitensi. Così scaturì l'impeto per l'avvio del programma, ma la sua evoluzione temporale è molto confusa e mancano dati conclusivi circa lo stadio di avanzamento. Il ministero della Difesa sudcoreano ha declassificato parzialmente i rapporti della propria intelligence su richiesta dell'Assemblea nazionale e questi documenti, unitamente alle fonti statunitensi e dell'ex Unione Sovietica, indicano che la Corea del Nord sarebbe in grado di coltivare patogeni per trasformarli in armi biologiche⁹.

Pyongyang avrebbe acquisito un campione di *Bacillus anthracis* (antrace), *Yersinia pestis* (peste) e *Vibrio cholerae* (colera) in Giappone nel 1968¹⁰ e successivamente istituito centri di ricerca sulle armi biologiche, ma ci sono resoconti contrastanti sulla reale capacità nordcoreana di riprodurre gli agenti su scala militare. A partire dalla fine degli anni Novanta, le dichiarazioni delle forze armate e dei servizi segreti statunitensi hanno caratterizzato la capacità nordcoreana come rudimentale, sostenendo che il paese possa essere impegnato unicamente ad accumulare riserve di armi biologiche al solo scopo di difesa, per quanto alla Corea del Nord siano vietati sia lo sviluppo sia la produzione, oltre che l'uso, delle armi biologiche, essendo membro della Convenzione sulle armi biologiche e tossiche. Inoltre qualsiasi attività che implichi il traffico di armi biologiche, i loro mezzi di consegna o i relativi materiali

⁷ M. Fitzpatrick (a cura di), *North Korean Security Challenges: A Net Assessment*, London, The International Institute for Strategic Studies (IISS) 2011, p. 161.

⁸ La Siria ha accettato di distruggere le sue armi chimiche nel 2013. Tuttavia, diplomatici e ispettori sospettano che il regime di Bashar al-Assad possa aver segretamente mantenuto o sviluppato nuove armi chimiche. M. Nichols, "Exclusive: North Korea earned \$200 million from banned exports, sends arms to Syria, Myanmar – U.N. report", *Reuters*, 2 febbraio 2018, <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-un-exclusive/exclusive-north-korea-earned-200-million-from-banned-exports-sends-arms-to-syria-myanmar-u-n-report-idUSKBN1FM2NB>.

⁹ *Bacillus anthracis* (antrace), *Clostridium botulinum* (botulino), *Vibrio cholerae* (colera), *Bunyaviridae hantavirus* (febbre emorragica coreana), *Yersinia pestis* (peste), *Variola* (vaiolo), *Salmonella typhi* (febbre tifoide), *Coquillettidia fuscopennata* (febbre gialla), *Shigella* (dissenteria), *Brucella* (brucellosi), *Staphylococcus aureus* (Staph), *Rickettsia prowazekii* (febbre tifica), and T-2 mycotoxin (Alimentary Toxic Aleukia).

¹⁰ "North Korea's Chemical and Biological Weapons Programs", International Crisis Group, *Asia Report*, n. 167, 18 giugno 2009, p. 11.

è proibita anche dalla risoluzione 1718 del Csnu adottata nel 2006 in risposta al primo test nucleare di Pyongyang.

Sin dal suo insediamento, Kim Jong Un ha affermato l'importanza della riforma agraria come "avamposto del socialismo"¹¹. Un aspetto centrale è l'aumento della produzione di pesticidi biologici, si presume soprattutto per far fronte al drammatico calo di quelli importati per effetto delle sanzioni internazionali. Il 6 giugno 2015 Kim Jong Un ha visitato l'Istituto Biotecnico di Pyongyang in cui sono condotte ricerche sui biopesticidi. Le immagini hanno confermato la potenziale duplice funzione della struttura attraverso la presenza di attrezzature in grado di produrre grandi lotti di antrace che violano la lista di prodotti a duplice uso dell'Australia Group¹² e la possibilità quindi di convertire l'impianto dalla produzione di pesticidi a quella di armi biologiche¹³. Sebbene queste evidenze siano state negate dalla Commissione nazionale di difesa, nel complesso, non si può escludere la possibilità che questi impianti di produzione di pesticidi su larga scala abbiano un potenziale duplice uso.

La Corea del Nord disporrebbe degli strumenti per portare avanti un programma di armi biologiche su larga scala, ma non è noto se disponga anche della capacità di armare tutti gli agenti. Missili, droni, aeroplani, irroratori e vettori umani sono potenziali mezzi di diffusione di armi biologiche. Gli agenti chimici e biologici, tuttavia, sono altamente sensibili alle alte temperature e difficili da preservare se installati su vettori a causa del calore e delle condizioni mutevoli che potrebbero alterarli. Così come per le testate nucleari anche i meccanismi di espulsione delle armi biologiche e chimiche sono complessi, perciò verificare la loro funzionalità è una prerogativa essenziale che può essere soddisfatta solo in condizioni reali, attraverso i test in volo. Se nel corso del 2017 la Corea del Nord ha effettuato lanci di vettori con testate nucleari, non sono stati registrati test con testate chimiche o biologiche. La funzionalità e l'affidabilità di queste armi restano sconosciute per quanto il governo sudcoreano abbia stimato che metà dei missili a lungo raggio e il 30% dei pezzi dell'artiglieria nordcoreani sarebbero in grado di trasportare testate chimiche o biologiche, non avanzando ipotesi circa la capacità di sopravvivenza e dell'effettiva dispersione dei carichi.

¹¹ "비료는 농업전선의 탄약" *Rodong Sinmun*, 13 gennaio 2016, http://www.rodong.rep.kp/ko/index.php?strPageID=SF01_02_01&newsID=2016-01-13-0020.

¹² L'Australia Group è un organo consultivo creato nel 1985, dopo l'impiego di armi chimiche da parte dell'Iraq nella guerra contro l'Iran nel 1984, per aiutare i paesi membri a identificare e impedire l'esportazione di armi chimiche e batteriologiche.

¹³ Melissa Hanham, "Kim Jong Un tours Pesticide Facility Capable of Producing Biological Weapons", *38 North*, 9 luglio 2015, <http://www.38north.org/2015/07/mhanham070915/>.

4. LA STRATEGIA NUCLEARE

La questione del nucleare nordcoreano richiede che l'analisi proceda su un doppio binario rappresentato dallo scenario internazionale e da quello interno perché si tratta di un problema "omnicomprensivo" con ricadute anche sulla "sicurezza nazionale, sulle esigenze di politica interna e sugli imperativi di carattere economico"¹. Lo strumento analitico suggerito da alcuni studiosi però è unico e si tratterebbe della "percezione della minaccia" che così com'è stata elaborata dal fondatore della Patria Kim Il Sung è stata ereditata dal figlio Kim Jong Il e poi dalla terza e attuale generazione di leader rappresentata da Kim Jong Un². Questa è la ragione per cui la condotta del regime nel tempo si è mantenuta coerente ed estremamente razionale. A fronte di una copertura mediatica che definisce l'élite nordcoreana principalmente come irrazionale, tendendo a banalizzare la questione – per esempio con costanti riferimenti alle caratteristiche fisiche del dittatore – è necessario partire dal presupposto che si tratti di una irrazionalità presunta, un abito che il regime ha deciso coscientemente di vestire per complicare le valutazioni avversarie e ottenere negli anni molteplici concessioni dalla comunità internazionale. Per il regime della famiglia Kim l'acquisizione e lo sviluppo di armamenti non convenzionali rappresenta fin dagli albori una garanzia di sopravvivenza per la nazione e quindi per la leadership stessa, due concetti che nel contesto nordcoreano sono arrivati a coincidere. La minaccia si è manifestata in due varianti che hanno prodotto specifiche risposte da parte del regime: quella esterna costituita dallo stato di costante assedio da parte di "potenze ostili" che la Corea del Nord ha percepito per gran parte della sua storia e contro cui ha ripetutamente adottato un atteggiamento aggressivo a scopo di deterrenza, e quella interna associata al trasferimento del potere dal leader ai suoi successori.

Quando nei primi anni Ottanta si rafforzò la volontà della leadership nordcoreana di produrre ordigni nucleari, il regime di Kim Il Sung versava in uno stato di profonda insicurezza alimentato dai mutati equilibri regionali – la crescente cooperazione tra Washington e Pechino e l'ascesa economica e diplomatica sudcoreana impossibile da eguagliare per Pyongyang – e dalla necessità di preservare la propria legittimazione, possibile soltanto attraverso la trasmissione del potere al figlio Kim Jong Il che nel 1980 era già stato presentato come successore designato³.

4.1 La funzione interna del nucleare

La fine della Guerra fredda rappresentò uno shock per il sistema politico ed economico della Corea del Nord, che rischiò di far crollare anche i presupposti ideologici del regime. La perdita del garante sovietico fu il colpo più duro per la sicurezza economica del paese ma le debolezze strutturali dell'organizzazione interna non furono sufficienti per convincere la leadership ad abbracciare la via riformista né in senso radicale sul modello dell'ex blocco sovietico, né incrementale come invece stava accadendo in Cina e Vietnam. Le difficoltà economiche, aggravate dal susseguirsi di tifoni, inondazioni e siccità che tra il 1995 e 1997 si abbatterono sui terreni già portati allo stremo da incaute politiche agricole, produssero una crisi alimentare che, secondo alcune stime, causò la morte del 12-15% della popolazione nordcoreana⁴. L'incapacità del regime di provvedere alla sussistenza della popolazione – il sistema pubblico di distribuzione era collassato già all'inizio del decennio – rischiava di minare la legittimazione della leadership e del suo sistema politico mentre il fondamento ideologico della *Juche*

¹ C. Kenneth Quinones, "Reconciling Nuclear Standoff and Economic Shortfalls: Pyongyang's Perspective," in Young Whan Kihl, Hong Nak Kim (a cura di), *North Korea: The Politics of Regime Survival*, New York, ME Sharpe, 2006, p. 76.

² Cfr. Yongho Kim, *North Korean Foreign Policy: Security Dilemma and Succession*, Lanham, MD, Lexington Books, 2010; A. Fiori, *Il nido del falco. Mondo e potere in Corea del Nord*, Firenze, Le Monnier, 2016.

³ A. Fiori (2016), p. 6.

⁴ "North Korea: Starved of Rights: Human Rights and the Food Crisis in the Democratic People's Republic of Korea (North Korea)", *Amnesty International*, 20 gennaio 2004, <https://www.amnesty.org/download/Documents/96000/asa240032004en.pdf>.

faticava a sostenere la funzione di fonte dell'autorità politica e dei principi guida di tutti gli aspetti di vita dello Stato di fronte alla sconfitta globale del comunismo⁵.

Contestualmente Kim Jong Il dovette gestire l'ulteriore sfida costituita dal consolidamento del potere che aveva ricevuto dal padre, morto l'8 luglio 1994, e per farlo procedette alla riorganizzazione dell'assetto istituzionale, perché la catastrofe che si era abbattuta sulla Corea del Nord aveva portato alla luce la degenerazione del Partito coreano dei lavoratori che non soltanto era stato incapace di risolvere i problemi del paese, ma aveva dimostrato di essere uno dei principali responsabili del suo tracollo. Il risultato fu la politica della "milizia prima di tutto" (*songun chong'chi*), concepita da Kim Jong Il come risposta ai cambiamenti del sistema internazionale di inizio decennio, ai problemi interni che minacciavano la sopravvivenza del regime e all'inefficienza del partito. Il prestigio delle forze armate crebbe e la loro autorità politica eguagliò quella del partito, ma non si trattò di una sua totale subordinazione bensì della creazione di una sorta di sistema *checks and balances* tra i due attori che avrebbero giocato una competizione virtuosa, controllandosi a vicenda, per aggiudicarsi il favore del leader che così avrebbe rafforzato il proprio controllo sull'intero sistema politico. Attraverso questo approccio Kim Jong Il intendeva prevenire il formarsi di qualsiasi focolaio di dissenso verso l'autorità della sua famiglia attraverso una separazione istituzionale che di fatto depotenziava sia i quadri di partito sia i militari. Il decadimento di altri stati comunisti aveva maturato nel leader la certezza che le cause del crollo avessero interessato prevalentemente la dimensione militare: quei paesi non erano riusciti a sopravvivere perché non avevano conservato un esercito forte per controllare e punire il tradimento politico contro il sistema socialista affossato dall'infiltrazione capitalista e dall'insufficiente indottrinamento ideologico. In questo senso le modifiche all'assetto istituzionale della Corea del Nord erano pensate per minimizzare le vulnerabilità di fronte alle sfide poste dalla "modernità e dalla pressione della globalizzazione, mantenendo intatte le fondamenta del sistema politico nordcoreano"⁶. Se quindi il caposaldo della legittimazione del leader diventava la milizia, non più solo responsabile della difesa del paese dalle minacce esterne, la sua fedeltà e il suo ruolo dovevano essere riconosciuti e premiati attraverso concessioni quali maggiori razioni di cibo e privilegi, ma anche in termini di accresciuto prestigio da esibire pubblicamente attraverso il raggiungimento di grandi successi, *in primis* i test nucleari, come suggerirono le dichiarazioni dell'Agenzia di stampa ufficiale Kcna all'indomani della prima detonazione.

Emerge quindi la valenza interna del programma nucleare e missilistico per il regime nordcoreano in quanto strumento attraverso cui imporre stabilità nel paese e soddisfare le esigenze di consolidamento del suo potere. I test autorizzati da Kim Jong Il, e ora dal figlio Kim Jong Un intendono lanciare un messaggio non solo a Washington e ai suoi alleati, ma anche all'élite e ai cittadini nordcoreani. Le provocazioni che Pyongyang mette in atto nei confronti della comunità internazionale alimentano l'orgoglio e il patriottismo sia tra le fila dell'establishment sia presso la popolazione. Quest'ultima è costretta in uno stato di mobilitazione continua sollecitata dal regime che costantemente brandisce lo spauracchio della minaccia internazionale per giustificare i sacrifici economici imposti ai cittadini in quanto necessari a sostenere le forze armate impegnate a proteggere una nazione assediata. Il regime si regge su di uno stato di emergenza perenne che fornisce la giusta causa per costringere le persone a periodiche "marce" e "battaglie" come la "battaglia dei 70 giorni" del 2016 in vista del sesto Congresso del partito, indetto a trentasei anni dal precedente. Mantenere alta la tensione ostacola i potenziali sfidanti al regime e giustifica il blocco della diffusione sociale delle informazioni esterne⁷.

⁵ Nel 1955 Kim Il Sung introdusse l'ideologia della Juche, caratterizzata da tre principi di base: l'indipendenza politica, l'autosufficienza economica e l'autonomia nelle questioni concernenti la difesa e la sicurezza.

⁶ A. Mansourov, "Emergence of the Second Republic: The Kim Regime Adapts to the Challenges of Modernity," in Young Hwan Kihl e Hong Nak Kim (a cura di), *North Korea: The Politics of Regime Survival*, New York, ME Sharpe, 2006, p.44.

⁷ Byung-Ho Chung, Heonik Kwon, *North Korea beyond Charismatic Politics*, Lanham, MD, Rowman & Littlefield Publishers, 2012.

Il ricorso ai test nucleari per consolidare la legittimazione del leader è parso ancora più evidente all'indomani della detonazione del 2009 quando il processo di trasmissione del potere dalla seconda alla terza generazione ha dovuto accelerare a causa del peggioramento delle condizioni di salute di Kim Jong Il, e ancor più, dopo il test e il lancio del satellite del 2013, avvenuti a poco più di un anno dall'insediamento ufficiale di Kim Jong Un seguito alla morte del Caro Leader nel dicembre 2011. Il consolidamento del giovane Kim si è quindi sviluppato assieme all'avanzamento del programma di armi di distruzione di massa. Essendo molto inesperto politicamente e militarmente, Kim Jong Un è intervenuto sulla struttura di potere e ha sostituito i quadri militari, espressione della stagione paterna, attraverso rimozioni, purghe ed esecuzioni per affermare il suo pieno controllo sulla milizia e ne ha contestualmente ridotto il ruolo nella politica nazionale, perché la preminenza che continuava a esercitare anche in vari settori socioeconomici per effetto del *songun* avrebbe potuto incoraggiare fenomeni di insubordinazione tra i militari. Con il discorso dell'agosto 2013, Kim ha esposto una nuova e più restrittiva interpretazione del *songun* che non riconosce più ai militari il ruolo politico esercitato sotto il padre – essi sarebbero dovuti essere “infinitamente fedeli alla causa del Partito coreano dei lavoratori” – e alla Commissione nazionale di difesa la funzione di principale struttura amministrativa centrale, tanto che tre anni dopo è stata sostituita dalla Commissione per gli affari di Stato⁸.

Con il nuovo leader al comando l'enfasi si è spostata sul rafforzamento e sul perfezionamento della componente non convenzionale e asimmetrica della strategia militare – nel 2012 è stato istituito il comando missilistico e nucleare come servizio indipendente al pari delle forze di terra, navali e aeree e nel maggio 2014 ha preso il nome di “Forza strategica”⁹ – a cui è stata attribuita priorità anche nell'allocazione delle risorse a fronte del progressivo deterioramento delle forze armate convenzionali. Basti pensare che nei primi sei anni Kim Jong Un ha ordinato oltre novanta lanci missilistici, mentre il padre ne aveva autorizzati solo sedici in diciassette anni alla guida del paese. La centralità del possesso delle armi nucleari per la leadership di Kim Jong Un è stata esplicitata anche sul piano formale in tutti i documenti di governo dello stato e del partito. Nell'aprile 2012 la revisione della Costituzione ha definito la Corea del Nord come “Stato nucleare” mettendo in relazione diretta il programma nucleare con i traguardi raggiunti grazie alla politica del *songun* attuata da Kim Jong Il. Nel 2013 Kim Jong Un ha riportato in auge la politica del *byungjin*, elaborata dal nonno, che nel contesto nordcoreano attuale implica il parallelo sviluppo dell'economia e delle armi nucleari della Corea del Nord, segnalando una chiara priorità della forza strategica e la dottrina nucleare nordcoreana è stata codificata nella Legge sul consolidamento dello status di stato nucleare per autodifesa secondo cui le armi atomiche “soddisfano lo scopo di scoraggiare e respingere l'aggressione e l'attacco del nemico contro la Repubblica Democratica Popolare di Corea e spediscono colpi di rappresaglia ai centri dell'aggressione”. Nello stesso anno inoltre sono stati modificati, per la prima volta dalla loro introduzione nel 1974, i Dieci principi del sistema ideologico monolitico che riassumono la linea ufficiale del partito e dettano a ogni nordcoreano come vivere, agire e pensare. Nel preambolo ora si riconosce che la Corea del Nord “ha acquisito capacità militari basate sulle armi nucleari”.

Un ulteriore aspetto legato al consolidamento interno del leader riguarda il fatto che attraverso i cambiamenti che stanno interessando la forza strategica è possibile cogliere il mutare delle strategie militari sotto la guida di Kim Jong Un, in linea con l'evoluzione tecnica degli armamenti. Per procedere al perfezionamento delle armi nucleari è necessario accrescerne il valore strategico anche attraverso modifiche agli organi di controllo. Ciò si è manifestato in una verticalizzazione della struttura di comando e controllo al cui apice si trova soltanto il leader come esplicitato nella legge del 2013 secondo

⁸ M. Madden, “The Fourth Session of the 13th SPA: Tweaks at the Top,” *38 North*, 6 luglio, 2016, <http://www.38north.org/2016/07/mmadden070616/>.

⁹ Hong Min, “Enhancement in Nuclear Weapons Development and Its Military, Political and Economic Repercussions in North Korea,” *Korea Institute for National Unification Online Series*, n. CO 15-25, 21 settembre 2015, <http://lib.kinu.or.kr/wonmun/003/0001478048.pdf>.

cui “le armi nucleari della Repubblica Popolare Democratica di Corea possono essere impiegate solo su ordine del Supremo Comandante dell’Armata popolare della Corea”. Oggi il partito coreano dei lavoratori è l’attore che sovrintende a tutti gli aspetti legati al nucleare e la forza strategica è stata posta sotto il suo controllo diretto attraverso la Commissione militare centrale. I test nucleari e i lanci balistici fanno aumentare la visibilità della forza strategica, quindi del partito, e in ultima analisi, dello stesso leader che, avendo progressivamente sostituito la centralità della milizia nelle dinamiche del regime a favore di quella del partito, si trova comunque nella stessa posizione di dover fornire risultati eclatanti per giustificare questi cambiamenti ai militari che altrimenti potrebbero minacciarne il potere. Tale necessità costituirebbe una delle ragioni della maggiore bellicosità esibita dal regime soprattutto tra il 2016 e 2017.

4.2 La funzione esterna del nucleare

I test nucleari condotti il 6 gennaio e il 9 settembre del 2016 e il 3 settembre dello scorso anno indicano che la “questione nordcoreana” ha raggiunto una fase nuova in cui le testate nucleari e i dispositivi di detonazione non sono solo tecnologicamente completi, ma anche sofisticati. Il lancio del missile intercontinentale Hwasong-15 il 29 novembre 2017 è stato celebrato dall’agenzia Kcna come testimonianza della capacità di Pyongyang di raggiungere con i suoi missili qualunque punto degli Stati Uniti¹⁰ come confermato poi dallo stesso leader durante il consueto discorso di Capodanno¹¹. Per quanto persistano ancora difficoltà tecniche che non avvalorano tali affermazioni¹², è innegabile che il regime sotto la guida di Kim Jong Un abbia dimostrato di essere in grado di raggiungere notevoli traguardi in un arco di tempo inferiore rispetto a quello stimato dalla comunità internazionale.

Con il passaggio da una generazione di leader all’altra la strategia nucleare nordcoreana è rimasta lucida e essenzialmente costante negli anni. Come già ricordato, l’acquisizione dell’arma atomica ha avuto origine dalla percezione di profonda insicurezza del regime convinto di essere sottoposto a un costante assedio da parte degli imperialisti Stati Uniti e dei loro alleati che è stata ereditata da Kim Jong Un per il quale le armi atomiche restano un imprescindibile fattore di dissuasione per prevenire qualunque tentativo volto a rovesciare la gerarchia di potere retta dalla famiglia Kim e a riunificare la penisola sotto l’egida di Seoul.

La “politica ostile” degli Stati Uniti è la causa delle tensioni nella penisola coreana per i nordcoreani e solo quando Washington la abbandonerà sarà possibile risolvere la questione.

La Corea del Nord ha esibito una postura estremamente più aggressiva nei confronti dell’ambiente esterno sotto la guida del giovane Kim, il quale non ha più ritenuto soddisfacente, a differenza del padre, il possesso di un deterrente nucleare “quasi-simbolico”¹³. Il regime di Kim Jong Un ha finora seguito una strategia del rischio calcolato (*brinkmanship*), alzando i livelli di crisi attraverso le varie provocazioni militari, ma fermandosi immediatamente prima che ciò degeneri in un conflitto aperto, perché consapevole della superiorità, convenzionale e non, dell’alleanza tra Washington e Seoul.

Il convincimento nordcoreano che le armi nucleari costituiscano una forma di deterrenza che quelle convenzionali non assicurano per sventare la “decapitazione” del leader si è rafforzato in seguito alle esperienze di altri regimi non democratici, quali l’Iraq di Saddam Hussein e la Libia di Muammar Gheddafi.

¹⁰ “DPRK Gov’t Statement on Successful Test-fire of New-Type ICBM”, *Korean Central News Agency (KCNA)*, 29 novembre 2017.

¹¹ “Kim Jong Un Makes New Year Address”, *Korean Central News Agency (KCNA)*, 1 gennaio 2018.

¹² Choi Kang e Kim Gibum, “A Thought on North Korea’s Nuclear Doctrine”, *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. 29, n.4, dicembre 2017, pp. 497-502.

¹³ A. Lankov, “Is Byungjin Policy Failing? Kim Jong Un’s Unannounced Reform and its Chances of Success”, *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. 29, n. 1, marzo 2017, pp. 22-45.

Non sorprende che il termine "deterrente nucleare" sia comparso per la prima volta nel Rodong Sinmun, il giornale ufficiale del Comitato centrale del Partito dei lavoratori, il 6 giugno 2003, a distanza di un paio di mesi dall'invasione dell'Iraq da parte degli Stati Uniti nel marzo 2003¹⁴.

Sotto Kim Jong Il si è osservata la tendenza a usare il programma nucleare – all'epoca ancora rudimentale e scarsamente operazionalizzabile – come moneta di scambio per preservare la sicurezza nazionale in cambio di concessioni diplomatiche, *in primis* migliori rapporti con Washington, ed economiche da parte della comunità internazionale. Questo copione è parzialmente mutato con l'avvicinarsi al potere di Kim Jong Un, avvenuto dopo meno di due mesi dall'uccisione del colonnello Gheddafi per mano degli insorti. Il caso del raïs libico, in particolare, potrebbe avere avuto un ruolo nel rifiuto delle più recenti proposte di aiuto economico da parte di Stati Uniti e Corea del Sud nel timore che ciò potesse condurre automaticamente al rovesciamento del regime¹⁵. Per quasi la totalità del regno paterno, le capacità delle armi nucleari nordcoreane non sono state effettivamente dimostrate, ciò è accaduto solo con il secondo test nucleare nel 2009, mentre Kim Jong Un ha preso in mano un programma nucleare che era diventato effettivo e ciò ha influito sul fatto che fino a oggi non abbia intrapreso sforzi diplomatici intesi a testare la sua eventuale disponibilità a smantellare o a congelare questo programma per un periodo di tempo prolungato. Se per vent'anni la richiesta da parte della Corea del Nord è sempre stata la fine dell'ostilità statunitense e il riconoscimento delle proprie esigenze di sicurezza attraverso la sollevazione delle sanzioni, la dissoluzione dell'alleanza con la Corea del Sud e il ritiro delle forze statunitensi dalla penisola coreana e il diritto sovrano di possedere tecnologie nucleari, in seguito al collasso del *Leap Day Agreement* nell'aprile 2012, la Corea del Nord ha chiarito di non avere alcun interesse nella denuclearizzazione negoziata e forte del test nucleare del gennaio 2013, ha preteso soprattutto di essere riconosciuta anche come stato nuclearizzato, dopo essersi autoproclamata tale nei documenti nazionali. Dal test del 4 luglio 2017 la Corea del Nord ha iniziato a testare apparecchi pensati per colpire con una testata nucleare il territorio continentale degli Stati Uniti mentre coi lanci missilistici precedenti aveva esibito vettori potenzialmente in grado di colpire le basi statunitensi nella regione. Già in occasione del lancio di luglio, Kim Jong Un aveva annunciato che il paese disponeva del deterrente nucleare che sarebbe stato ulteriormente rafforzato a meno che gli Stati Uniti non avessero abbandonato la loro "politica ostile"¹⁶.

Kim Jong Un contempla di sedersi a un eventuale tavolo negoziale con gli Stati Uniti solo se gli sarà riconosciuto lo status di potenza nucleare, ma perché ciò accada è necessario occupare una posizione di forza resa possibile dalla previa acquisizione di un deterrente nucleare che deve essere credibile. Ciò accadrà quando i tecnici nordcoreani avranno colmato il gap tecnologico che li separa da questo scenario è al centro di un dibattito sull'impatto delle armi nucleari sulla strategia della leadership nordcoreana in termini di una maggiore propensione ad assumersi dei rischi.

Un concetto a cui spesso si fa riferimento è quello del "paradosso della stabilità-instabilità" – nonostante sia stato elaborato per descrivere le dinamiche della competizione bipolare e non un rapporto asimmetrico come quello tra Corea del Nord e Stati Uniti – secondo cui le armi nucleari favorirebbero il mantenimento della stabilità a livello strategico, ma incoraggerebbero l'instabilità convenzionale, perché gli avversari metterebbero in atto delle provocazioni in teatri circoscritti convinti che nessuna

¹⁴ "North Korea Will Strengthen Nuclear Deterrent," *Daily NK*, 20 aprile 2009, <http://www.dailynk.com/english//read.php?cataId=nk01700&num=4820>.

¹⁵ Alla fine del 2003 Gheddafi accettò di smantellare il nascente programma nucleare libico per ottenere l'annullamento delle sanzioni occidentali e uscire dall'isolamento internazionale, pochi mesi dopo il rovesciamento del regime iracheno da parte di una coalizione internazionale intervenuta sulla base di prove, poi rivelatesi tutt'altro che certe, circa il presunto possesso di armi di distruzione di massa. Dopo soli otto anni, lo scoppio di nuove sollevazioni contro il regime portarono all'intervento militare di una nuova coalizione internazionale a difesa dei civili dalle violenze del regime che fu rovesciato dagli insorti.

¹⁶ "Kim Jong Un Supervises Test-launch of Inter-continental Ballistic Rocket Hwasong-14", *Kcna*, 5 luglio 2017.

delle parti permetterebbe alla crisi di raggiungere livelli tali da giustificare il ricorso al nucleare¹⁷. Nel caso della Corea del Nord, per quanto la storia del paese abbia mostrato una propensione del regime ad assumersi rischi significativi, l'avanzamento del programma nucleare finora non ha visto questa inclinazione ad assumere tratti più marcati: Pyongyang non è tornata a lanciare rappresaglie nei confronti del Sud come tra la fine degli anni Sessanta e Ottanta, con l'eccezione del 2010. Nonostante le dichiarazioni del regime di Kim Jong Un abbiano assunto toni più incendiari che in passato, non si sono tradotte in azioni concrete e anzi si inseriscono prevalentemente nel quadro della deterrenza, seguendo una logica di fondo che può essere riassunta in "attaccheremo solo se attaccati per primi".

Sulla penisola coreana il principio della deterrenza è osservato da entrambi i lati della linea demilitarizzata e continua a garantire stabilità strategica dalla fine della Guerra di Corea. Si possono infatti ritrovare i suoi assunti di base: la minaccia deve imporre costi inaccettabili all'avversario per influenzarne il calcolo costi-benefici e affinché ciò accada lo stato deve essere in grado di convincere l'altro di esserne capace e soprattutto di essere disposto a tradurre la minaccia in azioni concrete qualora la deterrenza fallisca. Ciò spiegherebbe la necessità di Pyongyang di continuare a effettuare test che dimostrino alla comunità internazionale il completamento del programma nucleare e la sua affidabilità. Per alcuni quindi la deterrenza rimarrà un elemento centrale della strategia di sicurezza della Corea del Nord giustificata ancora dalla consapevolezza che qualora ricorra all'arma atomica per prima non riuscirebbe a sopravvivere alla superiorità militare convenzionale degli Stati Uniti e della Corea del Sud¹⁸. Siccome l'arsenale nucleare nordcoreano non è paragonabile a quello degli Stati Uniti, per Pyongyang è necessario soddisfare i requisiti di minima deterrenza disponendo di armi tattiche e strategiche sufficienti a prevenire l'escalation della guerra convenzionale (o nucleare) o a controllarla, costringendo l'avversario a indietreggiare. Dal canto suo, per quanto i roboanti *tweet* del presidente Trump abbiano fatto temere il ricorso a un *preemptive strike* durante le fasi più calde dello scontro verbale a cui abbiamo assistito durante i primi mesi della sua presidenza, l'ordine dalla Casa Bianca non è scattato perché, non avendo la certezza di distruggere l'intero arsenale nucleare nordcoreano nel corso di un ipotetico primo colpo, Washington rischierebbe di innescare una rappresaglia nei confronti della Corea del Sud, del Giappone o delle altre basi statunitensi nel Pacifico.

Il fatto che Pyongyang negli ultimi anni si sia astenuta dal compiere violente aggressioni a Sud del 38° parallelo, non esclude però secondo altri osservatori tra cui una nutrita componente interna all'attuale amministrazione statunitense,¹⁹ che possa tentare di sovvertire lo status quo vigente sulla penisola forte di una componente nucleare ancora più avanzata²⁰. I sostenitori di questa linea interpretativa si rifanno alla natura di stato revisionista della Corea del Nord e al fatto che la riunificazione è sempre stata una componente fondamentale della propaganda di regime per giustificare la sua legittimità politica²¹, il

¹⁷ B.H. Liddell Hart, *Deterrent or Defense, a Fresh Look at the West's Military Position*, New York NY, Praeger, 1960.

¹⁸ R. Kelly, "North Korea probably does not seriously seek unification", *The Interpreter*, Lowy Institute, 9 gennaio 2018, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/north-korea-probably-does-not-seriously-seek-unification>; D.C. Kang, "Kim Jong-un Is Not a Freakish Buffoon", *New York Times*, 5 luglio 2017, <https://www.nytimes.com/2017/07/05/opinion/kim-jong-un-north-korea-sanctions.html?mtrref=www.google.it&gwh=2B71F7C84315ACEE4C2E1BA178701E52&gwt=pay&assetType=opinion>; T. Roehring, "North Korea, Nuclear Weapons, and the Stability-Instability Paradox", *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. 28, n. 2, giugno 2016, pp. 181-198.

¹⁹ "Subject: Background Briefing on President Trump's Visit to Tokyo, Japan", *Office of the Press Secretary*, The White House, 15 maggio 2017, <https://publicpool.kinja.com/subject-background-briefing-on-president-trumps-visit-1820154835>; "This Week' Transcript 8-13-17: Lt. Gen. H. R. McMaster, Anthony Scaramucci", *ABC News*, 13 agosto 2017, <http://abcnews.go.com/Politics/week-transcript-13-17-lt-gen-mcmaster-anthony/story?id=49177024>; H. Macdonald, "Kim Jong Un's ultimate aim is to control a reunified Korea: CIA Director", *NKNews*, 23 gennaio 2018, <https://www.nknews.org/2018/01/kim-jong-uns-ultimate-aim-is-to-control-a-reunified-korea-cia-director/?c=1516889176850>.

²⁰ S. Smith, "Implications for US Extended Deterrence and Assurance in East Asia", *US-Korea Institute at SAIS*, novembre 2015.

²¹ V.D., Cha, "North Korea's Weapons of Mass Destruction: Badges, Shields, or Swords?", *Political Science Quarterly*, 2002, vol. 117, n. 2, pp. 209-230.

tutto corroborato da occasionali riferimenti ai possibili scopi offensivi del programma nucleare per la “vittoria finale”, cioè costringere il Sud ad accettare la riunificazione nei termini graditi a Pyongyang.

Ancora secondo il paradosso della stabilità-instabilità i nuovi stati nucleari che desiderano rivedere lo *status quo* a loro favore possono credere che il nuovo scudo nucleare consenta loro di condurre guerre convenzionali senza il timore di ritorsioni nucleari. L’avvio di una campagna di unificazione rappresenterebbe un rischio enorme data la superiorità militare degli Stati Uniti e della Corea del Sud e la possibilità che il regime nordcoreano perisca nel tentativo, ma il fattore sorpresa prodotto dalla coercizione nucleare potrebbe plausibilmente convincere il regime di avere una concreta possibilità di successo “gettando poi il peso di un’eventuale escalation sulle spalle del nemico”²². Questa è la preoccupazione che aleggia a Washington: non che la Corea del Nord raggiunga pienamente i suoi obiettivi, ma che ci proverà. Allo stesso tempo, i sudcoreani temono che errori di calcolo circa le intenzioni di Pyongyang rendano questo scenario imminente agli occhi dell’amministrazione Trump e che questa decida di intervenire preventivamente per impedirlo, facendo ripiombare la penisola in una nuova guerra.

²² A. Fiori, “Kim Jong-un gioca bene le sue carte”, *Limes*, ottobre 2017, p. 62.

5. LA RISPOSTA DEGLI ATTORI REGIONALI E INTERNAZIONALI

5.1 Stati Uniti

Le politiche di Washington nei confronti della Corea del Nord sono imprevedibili. Per quanto l'amministrazione Trump abbia affermato fin dal suo insediamento la volontà di distanziarsi il più possibile dalla fallimentare politica di "pazienza strategica" del suo predecessore, Barack Obama, alla prova dei fatti non si notano differenze di rilievo se non l'aver innalzato i livelli di tensione nella regione. Obama all'epoca scelse di non intraprendere alcun tentativo serio o sostenibile di stabilire alcun tipo di dialogo con Pyongyang, fatta eccezione per il *Leap Day Agreement* del febbraio 2012, ma di affidarsi esclusivamente alla pressione delle sanzioni, perché impegnato sul fronte mediorientale e in particolare nei negoziati con l'Iran. Washington ha per otto anni tentato (senza successo) di coinvolgere politicamente la Corea del Nord e a una politica orientata ai risultati è stata preferita la tradizionale richiesta di "completa, verificabile e irreversibile denuclearizzazione", già affermata dall'amministrazione di Bush Jr all'epoca della seconda crisi nucleare, come condizione per parlare con Pyongyang. Di conseguenza, non esiste un'efficace politica nordcoreana che Trump potrebbe sentirsi in dovere di sostenere e implementare.

Una componente centrale dell'attuale gestione statunitense della questione nordcoreana riguarda la necessità di convincere Pechino, specialmente attraverso le sanzioni secondarie, a sfruttare la sua influenza per indurre la Corea del Nord a modificare la sua condotta. Il fatto di ritenere che la Cina ancora eserciti un'influenza politica non coglie lo scollamento tra i due formali alleati, iniziato alla fine degli anni Settanta con il passaggio del potere a Deng Xiaoping, ma reso ancora più evidente in seguito all'elezione di Xi Jinping. Discorso diverso invece sul piano economico, perché da Pechino dipende quasi il 90% del commercio con l'estero di Pyongyang e questo permetterebbe alla Cina di intervenire in maniera determinante per costringere il regime nordcoreano a cessare. Ciò che invece Pechino continua a fare è eludere le sanzioni, scegliendo di ignorare le minacce di Trump di punire coloro che violano le risoluzioni Onu imposte alla Corea del Nord.

Attualmente la carica di ambasciatore statunitense in Corea del Sud non è ancora stata assegnata. Non è un'esagerazione affermare che in questo momento il capo del corpo diplomatico a Seoul è probabilmente il più importante ambasciatore Usa a livello globale in considerazione delle condizioni di sicurezza nella penisola coreana. Il fatto di non riuscire a decidere a tale riguardo – almeno da una prospettiva esterna – parrebbe significare un mancato interesse da parte dell'attuale amministrazione a dare un contributo attivo alla risoluzione negoziata della crisi.

5.2 Cina

La Cina, si dice spesso, detiene la chiave per capire se i programmi missilistici e nucleari della Corea del Nord possano essere contenuti. Se la Cina fosse seriamente intenzionata a infliggere gravi danni economici a Pyongyang, interromperebbe il commercio che si concentra nelle aree lungo il confine di 1.600 chilometri che separa i due paesi, ma è consapevole che gli scambi transfrontalieri sono una fonte vitale di entrate per la Corea del Nord. La prospettiva di un collasso del regime nordcoreano e di una conseguente riunificazione della penisola coreana costituisce un orizzonte invisibile alla leadership cinese. Lo scenario di una riunificazione in stile tedesco, in cui cioè l'entità statale democratica ed economicamente prospera assorbe la dittatura economicamente in declino, sotto l'egida sudcoreana non piace a Pechino. La Cina infatti teme la prospettiva di trovare ai suoi confini le truppe statunitensi che ora stazionano al sud. Inoltre, si porrebbe la questione della gestione dell'arsenale nucleare nordcoreano che potrebbe causare una diatriba tra Stati Uniti e Cina. Inoltre tale scenario rischierebbe di riversare un ingente flusso di rifugiati nordcoreani oltre il confine, portando instabilità nelle tre province cinesi nordorientali, che oltretutto sono anche tra le più economicamente depresse di tutto il paese. In

riferimento alla questione dei profughi nordcoreani, in caso di emergenza, Pechino avrebbe i mezzi e gli strumenti per vietarne l'accesso. Queste persone hanno da sempre costituito un problema per la Cina, che li considera immigrati economici irregolari, che violando gli obblighi internazionali¹ non osserva il principio di *non-refoulement*, procedendo puntualmente al loro rimpatrio. In particolar modo le donne rischiano di diventare vittime della tratta di esseri umani fra la Corea del Nord e la Cina². I rigidi controlli alle frontiere adottati da Kim Jong Un hanno diminuito negli ultimi anni il flusso di profughi verso la Cina³.

Restano però dubbi circa l'effettiva contrarietà della leadership cinese alla riunificazione della penisola. La Cina infatti potrebbe, così facendo, espandere la propria influenza sulla scorta della dipendenza economica e commerciale che già lega la Corea del Sud alla Cina. Certo, questo scenario presupporrebbe l'eventualità, alquanto improbabile, che Seoul sia pronta a sacrificare l'alleanza di sicurezza con Washington e che l'influenza politica e militare statunitense nella regione venga sostituita da quella cinese.

Negli ultimi anni Pechino ha iniziato a mostrare chiari segni di insofferenza nei confronti dello spirito bellicoso esibito da Pyongyang, in particolare da quando Xi Jinping è stato eletto presidente nel 2013 – il leader cinese non ha mai incontrato Kim Jong Un, un *unicum* nella storia del rapporto tra Cina e Corea del Nord – per quanto le frizioni abbiano iniziato a emergere già alla fine degli anni Settanta. Un esempio della pressione esercitata da Pechino per segnalare a Pyongyang la propria disapprovazione si è registrato il 18 febbraio 2017, pochi giorni dopo il lancio del missile Pukguksong-2 e dell'assassinio di Kim Jong Nam, quando le autorità cinesi hanno annunciato l'interruzione delle importazioni di carbone dalla Corea del Nord per il resto dell'anno a causa dell'“avvenuto raggiungimento del limite massimo stabilito dalla risoluzione 2321 del Csnu”. I dati doganali cinesi tracciavano però un quadro alternativo. Sulla base di precedenti stime relative alla produzione totale e all'esportazione di carbone da parte della Corea del Nord, si ritiene che esse non abbiano mai superato i 2 milioni di tonnellate al mese. “Solo in quattro occasioni”, scrive la studiosa Yun Sun, “le esportazioni nordcoreane di carbone verso la Cina hanno superato questa soglia: nel luglio 2015 e nel marzo, agosto e dicembre 2016”⁴. Inoltre, nel 2015 il 98% delle esportazioni nordcoreane di carbone è stato destinato alla Cina⁵. Le cifre per l'anno successivo sono analoghe, Pyongyang non aveva infatti, a disposizione altri clienti oltre a quelli cinesi.

Inevitabilmente è scaturito un dibattito circa l'eventuale impegno cinese a sostegno del regime nordcoreano nel caso di una seconda guerra di Corea. Pechino è diventata ambivalente riguardo al suo impegno a difendere militarmente la Corea del Nord nel caso di un conflitto militare. Nel 2021 il Trattato di amicizia, cooperazione e mutua assistenza stipulato nel 1961 dovrà essere rinnovato e, secondo la studiosa statunitense Bonnie Glaser, il governo cinese avrebbe intimato al regime nordcoreano di astenersi dal dare avvio a un conflitto, perché non osserverebbe in tal caso gli obblighi del Trattato, e inoltre avrebbe tentato di convincerlo a revocare la clausola che impone a Pechino di intervenire a difesa di Pyongyang nel caso quest'ultima subisca un'aggressione⁶.

¹ La Cina ha aderito alla Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati del 1951 e al successivo Protocollo del 1967.

² “Lives for Sale. Personal Accounts of Women Fleeing North Korea to China”, *Committee for Human Rights in North Korea*, 2009, https://www.hrnk.org/uploads/pdfs/Lives_for_Sale.pdf; E. Batha, “North Korean Defector Trafficked, Raped Hopes Her Story Raises Awareness”, *Reuters*, 10 ottobre 2015, <http://www.reuters.com/article/us-northkorea-trafficking-defector-idUSKCN0S32OJ20151010>

³ A. Lankov, “Why Have North Korean Defections Dropped?”, *The Guardian*, 7 maggio 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/may/07/north-korea-defectors-drop>

⁴ Sun Yun, “The Myth of China's Coal Imports from North Korea”, *38North*, 5 aprile 2017, <http://38north.org/2017/04/ysun040517/>

⁵ Observatory of Economic Complexity (OEC), http://atlas.media.mit.edu/en/visualize/tree_map/hs92/export/prk/show/2701/2015/

⁶ E. Albert, “The China-North Korea Relationship”, *Council on Foreign Relations*, 27 settembre 2017, <https://www.cfr.org/backgrounder/china-north-korea-relationship>

Tuttavia, rimane molto difficile comprendere le reali intenzioni e gli obiettivi della politica di Pechino nei confronti della Corea del Nord. La mancanza di trasparenza e di accesso a dati e informazioni attendibili e affidabili sulle strategie dei leader politici cinesi continuerà a ostacolare la comprensione di come Pechino intenda agire nei confronti della Corea del Nord nei prossimi mesi.

Gli analisti sono obbligati a leggere tra le righe delle affermazioni cinesi molto generali sulla Corea del Nord che sollecitano tutte le parti coinvolte a trovare una soluzione pacifica all'attuale crisi. Nell'estate 2017, per esempio, Pechino ha rinnovato il consueto intento di giocare il ruolo di mediatore nella crisi proponendo, in accordo con Mosca, il cosiddetto "doppio congelamento" (*freeze for freeze*): la Corea del Nord interromperebbe i suoi test missilistici e nucleari, mentre gli Stati Uniti e la Corea del Sud sospenderebbero le manovre militari congiunte nell'area. Proposta respinta da Washington e Seoul che l'hanno ritenuta "inaccettabile" e al pari di un tentativo di "ricatto".

Tuttavia, anche se è impossibile sapere cosa stia succedendo dietro le quinte e al di fuori del registro diplomatico ufficiale, si è indotti a pensare che l'attuale impegno di Pechino nella crisi sia soprattutto caratterizzato da un approccio passivo. In caso contrario, la Cina avrebbe potuto ordinare l'interruzione di tutto il commercio transfrontaliero in corso e delle forniture di greggio verso la Corea del Nord, sostenendo un embargo in seno al Csnu. Tali misure eserciterebbero pressioni reali su Pyongyang, ma finché la Cina e la Russia daranno solo un'attuazione parziale, o le aziende cinesi continueranno a fornire componenti essenziali al programma missilistico⁷, non si materializzerà alcun obbligo urgente per Pyongyang di astenersi da ulteriori provocazioni.

Dopo il terzo test nucleare della Corea del Nord nel febbraio 2013, Deng Yuwen l'allora vice direttore dello *Study Times*, il giornale della Scuola centrale del Partito comunista cinese, criticò apertamente la Corea del Nord. In un articolo uscito sul *Financial Times*, Deng, pare con il benessere dei suoi superiori, chiedeva al suo governo di rivedere completamente le relazioni con Pyongyang fino ad "abbandonare la Corea del Nord" ed esercitare pressioni per la riunificazione, in quanto il vicino non riveste più "l'utilità" che aveva ai tempi della guerra fredda⁸. La riunificazione della penisola coreana avrebbe indebolito l'alleanza trilaterale fra Washington, Tokyo e Seoul, allentando le pressioni geopolitiche sulla Cina. Di fatto, avvertiva Deng, l'atteggiamento bellicoso della Corea del Nord rischia di trascinare la Cina in un conflitto militare con gli Stati Uniti, qualora Washington, preoccupata della propria sicurezza, scelga la strada dell'attacco preventivo. L'autore forniva ulteriori argomentazioni sul perché la Cina debba voltare le spalle alla Corea del Nord. Per esempio, Pyongyang si mostra incapace, o non disposta, a riformare la propria economia, dunque per la Cina assolutamente inutile l'impegno con un paese destinato a crollare presto. A questo proposito, in Corea del Nord le riforme economiche sono ancora percepite come minacce nei confronti del regime, e dunque da evitare a ogni costo⁹. Il rifiuto di qualsiasi apertura economica spiegherebbe anche l'esecuzione per alto tradimento di Jang Song Taek, zio del giovane leader¹⁰, a cui facevano capo i rapporti con la Cina e che Pechino considerava un veicolo per i suoi investimenti in Corea del Nord.

⁷ J. Warrick, "Kim Jong Un's rockets are getting an important boost – from China", *The Washington Post*, 13 aprile 2017, https://www.washingtonpost.com/world/national-security/kim-jong-uns-rockets-are-getting-an-important-boost-from-china/2017/04/12/4893b0be-1a43-11e7-bcc2-7d1a0973e7b2_story.html?utm_term=.fab6ba19fee8.

⁸ Cfr. Deng Yuwen, "China Should Abandon North Korea", *Financial Times*, 27 febbraio 2013, <https://www.ft.com/content/9e2f68b2-7c5c-11e2-99f0-00144feabdc0?mhq5j=e3>

⁹ Alcuni analisti sottolineano come la Corea del Nord non sia completamente "immune" da riforme economiche e di mercato, citando il tipico esempio dei mercati informali tollerati dal regime, ma ufficialmente illegali. A parte questo esempio, vere aperture economiche non si sono avute da quando Kim Jong Un è salito al potere nel 2011. Per un'analisi dell'esistenza e del funzionamento dell'economia sommersa e parallela si veda D. Tudor, James Pearson, *North Korea Confidential. Private Markets, Fashion Trends, Prison Camps, Dissenters and Defectors*, Rutland VT, Tuttle Publishing, 2015.

¹⁰ G. Hellman, "Trump rules out North Korea 'freeze-for-freeze' deal", *Politico*, 16 novembre 2017, <https://www.politico.com/newsletters/morning-defense/2017/11/16/trump-rules-out-north-korea-freeze-for-freeze-deal-223381>

Nell'aprile di quello stesso anno Shen Zhihua, il principale storico cinese della guerra di Corea, ebbe il permesso di tenere un discorso molto critico sulla Corea del Nord, senza essere censurato dalle autorità cinesi, in cui affermò che “l'interesse fondamentale della Cina consiste nell'avere stabilità lungo i propri confini per favorire la crescita economica, ma da quando la Corea del Nord si è dotata di armi nucleari, la periferia non è mai stata stabile quindi gli interessi fondamentali di Cina e Corea del Nord sono inevitabilmente agli antipodi”¹¹. Una dichiarazione del genere dalla portata dirompente contraddice apertamente le politiche ufficiali di Pechino verso la Corea del Nord. Il fatto che il testo integrale della conferenza non sia stato censurato¹² significa inoltre che per un gruppo influente tra i responsabili delle politiche cinesi la Corea del Nord è diventata una “risorsa tossica” (*bad asset*) di cui bisognerebbe sbarazzarsi al più presto. Mentre alcuni studiosi sostengono che a Pechino interessi soprattutto mantenere lo *status quo* nella penisola coreana, anche a costo di dover convivere con un paese nuclearizzato, secondo altri la Cina ha perso il controllo della Corea del Nord e la capacità di scoraggiarla dal dotarsi di armi nucleari. È altresì possibile una combinazione delle due visioni che produrrebbe un danno collaterale: nel lungo periodo una Corea del Nord nuclearizzata potrebbe minacciare non soltanto gli Stati Uniti, il Giappone e la Corea del Sud, ma anche la stessa Cina. La posizione della Cina riguardo al programma nucleare nordcoreano è rimasta coerente e si schiera a sostegno della denuclearizzazione della penisola coreana. Di fronte all'impegno della Corea del Nord di diventare una potenza nucleare, la Cina ha avallato le sanzioni delle Nazioni Unite nella speranza di contenerne le ambizioni, malgrado studiosi e politici cinesi non si stanchino di ripetere che Pechino non ha il controllo di Pyongyang¹³. Le politiche cinesi verso la Corea del Nord potrebbero rivelarsi un boomerang e, considerata la situazione di crescente tensione nella penisola coreana, rischiano di non essere più sostenibili, danneggiando gli interessi di sicurezza cinesi a livello regionale e globale.

5.3 Russia

Tradizionalmente la Russia non ha rivestito un ruolo di primo piano nella gestione della questione del nucleare nordcoreano, benché abbia fatto parte dell'esperimento negoziale dei “colloqui a sei”. Gli interessi di Mosca sono prevalentemente economici e riguardano lo sviluppo dell'Estremo Oriente russo anche attraverso le materie prime importate dalla confinante Corea del Nord. Per questo la priorità, come nel caso cinese, è il mantenimento della stabilità e dello *status quo* nell'area. Di conseguenza, la diplomazia russa solitamente si esprime per esortare le parti a evitare una escalation, limitandosi a ricordare che il nucleare nordcoreano rappresenta una minaccia per la sicurezza dell'Asia orientale e a ribadire la necessità di considerare le ripercussioni sul piano umanitario che l'asprezza delle sanzioni stanno generando. A questo però va aggiunto che la competizione con gli Stati Uniti, e in particolare le sanzioni approvate dal Congresso Usa anche nei confronti della Russia, potrebbero aver influenzato un rinnovato atteggiamento di sfida verso Washington che si sta manifestando nello scarso sostegno alle sanzioni approvate dal Csnu. Molti analisti ritengono che il presidente Putin consideri la Corea del Nord una vittima, come la Russia, dell'ordine internazionale dominato dagli Stati Uniti che stritola la sovranità e le scelte di questi paesi¹⁴.

¹¹ C. Buckley, “Criticism of Beijing’s North Korea Policy Comes from Unlikely Place: China”, *The New York Times*, 18 aprile 2017, https://www.nytimes.com/2017/04/18/world/asia/china-north-korea-war.html?_r=0.

¹² La versione cinese della conferenza è disponibile sul sito del Centro di studi storici internazionali sulla guerra fredda dell'Università Normale della Cina orientale di Shanghai: <http://ccwihs.ecnu.edu.cn/5f/c9/c5469a90057/page.htm?from=timeline&isappinstalled=0>.

¹³ Wang Jin, “Why China’s Influence Over North Korea Is Limited”, *The Diplomat*, 2 marzo 2017, <http://thediplomat.com/2017/03/why-chinas-influence-over-north-korea-is-limited/>.

¹⁴ H. Thoburn, “Why Russia Won’t Help More on North Korea”, *The Atlantic*, 12 settembre 2017, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/09/russia-north-korea-putin-kim-nuclear-united-nations-sanctions/539592/>; S. Ramani, “Why is Putin backing North Korea? To build up Russia as a great power”, *The Washington Post*, 26

Il 25 gennaio 2018 è stato reso noto che la Corea del Nord ha spedito carbone in Russia, in violazione dell'embargo posto dalla risoluzione 2371 del 5 agosto 2017, che poi è stato venduto alla Corea del Sud e al Giappone. I servizi di intelligence di tre paesi dell'Europa occidentale hanno riferito che Pyongyang ha inviato carbone ai porti russi di Nakhodka e Kholmsk, dove è stato ricaricato su navi che hanno raggiunto la Corea del Sud o il Giappone, in almeno tre occasioni. Nonostante le smentite delle autorità russe, si stima che circa 60.000 chili di carbone potrebbero essere transitati dalla Corea del Nord alla Russia dall'agosto 2017 a oggi¹⁵. Casi simili interesserebbero anche le forniture di carburante. Già nel dicembre 2017 l'agenzia di stampa Reuters aveva riferito di petroliere russe che avevano fornito carburante a quelle nordcoreane in mare aperto dopo aver disattivato i propri radar e secondo fonti di intelligence occidentali le navi cisterna russe avrebbero rifornito di carburante la Corea del Nord almeno tre volte alla fine del 2017¹⁶. All'epoca non era stato confermato il coinvolgimento delle autorità russe, ma è piuttosto improbabile che il contrabbando di carburante russo in alto mare abbia avuto luogo senza che il governo ne sia stato a conoscenza. La risposta ufficiale di Mosca non ha chiarito se questi rifornimenti abbiano avuto luogo o meno, limitandosi a ricordare che la risoluzione non ha imposto un embargo sulle importazioni nordcoreane di petrolio raffinato, ma le ha limitate¹⁷.

I due giganti asiatici sostengono la necessità del doppio congelamento perché, sebbene nelle intenzioni dei due alleati abbiano carattere puramente difensivo, le simulazioni di fatto favoriscono l'innalzamento dei livelli di tensione nella regione in quanto, per Pyongyang, sono tese a pianificare un'invasione o un'aggressione ai suoi danni. In concomitanza di ciò il regime ha tradizionalmente intensificato le sue provocazioni militari.

5.4 Corea del Sud

Firmando il Trattato di mutua difesa nel 1953 gli Stati Uniti sono assurti a garanti della difesa e della sicurezza nazionale della Corea del Sud, in particolare dall'aggressione della Corea del Nord. Ciò ha fornito a Seoul indubbi benefici, potendo destinare più risorse al suo sviluppo economico, ma ha anche rappresentato per il paese una costante spada di Damocle, perché la necessità di tenere fede agli obblighi dell'alleanza con gli Stati Uniti la espone al rischio di una ritorsione nordcoreana in caso di attacco preventivo statunitense. Seoul, come Tokyo, vive in una condizione di minaccia "esistenziale" in quanto è nel raggio di azione dell'artiglieria nordcoreana dalla fine della guerra di Corea e si è affidata all'ombrello nucleare statunitense per difendersi dall'atomica di Pyongyang, avendo rinunciato a possedere armi nucleari. Per quanto l'acquisizione del nucleare nordcoreano non abbia cambiato gli equilibri sulla penisola – l'alleanza di Stati Uniti e Corea del Sud resta superiore alle forze nordcoreane sia in termini convenzionali che non – il fatto che Pyongyang si stia avvicinando al punto da minacciare con un'arma atomica qualunque città statunitense ha introdotto un elemento di incertezza legato alla validità del principio della deterrenza estesa, rendendo necessario per Washington fornire continue rassicurazioni ai propri alleati asiatici del suo impegno a sostegno della loro difesa.

Nella gestione della minaccia proveniente da Pyongyang, il coordinamento tra Washington e i suoi maggiori alleati nella regione, Seoul e Tokyo, è di importanza fondamentale soprattutto se si considera

luglio 2017, https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/07/26/why-is-putin-backing-north-korea-to-build-up-russia-as-a-great-power/?utm_term=.5b4df5a9d193.

¹⁵ G. Falconbridge, J. Saul e P. Nikolskaya, "Exclusive: Despite Sanctions, North Korea Exported Coal to South Korea and Japan via Russia – Intelligence Sources", *Reuters*, 25 gennaio 2018, <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-coal-russia/exclusive-despite-sanctions-north-korea-exported-coal-to-south-and-japan-via-russia-intelligence-sources-idUSKBN1FE35N>

¹⁶ G. Falconbridge, J. Saul e P. Nikolskaya, "Exclusive: Russian Tankers Fueled North Korea via Transfers at Sea – Sources", *Reuters*, 29 dicembre 2017, <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-russia-oil-exclus/exclusive-russian-tankers-fueled-north-korea-via-transfers-at-sea-sources-idUSKBN1EN1OJ>

¹⁷ "North Vows to Press on with Nuclear Agenda as Russia Denies Trade Violation", *The Guardian*, 31 dicembre 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/dec/31/north-korea-nuclear-russia-denies-trade-violations>

che uno degli obiettivi delle continue prove di forza del regime è proprio quello di creare delle fratture nel sistema di alleanze bilaterali (*hub and spokes*) creato da Washington nell'Asia-Pacifico dopo la Seconda guerra mondiale. Durante la campagna presidenziale, il candidato Trump aveva espresso scetticismo sulle alleanze con Giappone e Corea del Sud, ma è la tenuta di quest'ultima a essere stata messa maggiormente alla prova proprio mentre si è trovata ad affrontare la rinnovata bellicosità del regime nordcoreano. Non solo il presidente statunitense ha paventato la possibilità della rinegoziazione, o addirittura della cancellazione, dell'accordo di libero scambio con Seoul, ma ha accusato l'amministrazione sudcoreana di "appeasement" nei confronti della Corea del Nord, una lettura priva di alcun fondamento dato che l'esecutivo sudcoreano ha mostrato un pieno allineamento con la Casa Bianca in tema di contrasto alla minaccia nordcoreana, rischiando anche di deludere parte della sua base elettorale.

L'attuale presidente progressista Moon Jae-in, eletto il 9 maggio 2017, mostra un atteggiamento di maggiore apertura nei confronti di Pyongyang rispetto alla totale intransigenza delle due amministrazioni conservatrici precedenti, per quanto le prospettive di dialogo e riavvicinamento che si erano aperte durante la campagna elettorale non si siano concretizzate dopo il suo insediamento. Seoul ufficialmente persegue una politica del doppio binario che prevede da un lato l'esercizio della pressione per la denuclearizzazione e dall'altro l'impegno per rilanciare la cooperazione inter-coreana, ma questa impostazione è risultata finora fallimentare, perché il miglioramento dei rapporti tra le due Coree è stato fatto dipendere dagli eventuali progressi sul piano del nucleare. Il presidente Moon fin da subito si è posto in prima linea nel condannare e sanzionare l'attivismo nucleare e missilistico nordcoreano, sostenendo pienamente la linea dettata da Washington, nonostante uno dei suoi slogan elettorali fosse stato "sapere dire di no agli Stati Uniti"¹⁸, ponendo lo smantellamento del programma non convenzionale nordcoreano come premessa per la ripresa dei negoziati. Il risultato è stato che la componente sanzionatoria, volta a costringere il regime nordcoreano a cambiare i suoi calcoli strategici, ha di fatto preso il sopravvento su quella del dialogo. Per questo le offerte sudcoreane volte a rilanciare il dialogo inter-coreano, tra cui la riattivazione dei dialoghi militari e degli incontri tra le famiglie separate dalla guerra di Corea, non sono state mai raccolte dal regime nordcoreano, fino al gennaio 2018 quando, nel consueto discorso di Capodanno, Kim Jong Un ha aperto alla partecipazione nordcoreana alle Olimpiadi invernali che si terranno in Corea del Sud a febbraio.

Non solo le possibili incomprensioni tra Washington e Seoul indeboliscono la risposta comune nei confronti di Pyongyang, ma la maggiore criticità è rappresentata dall'impossibilità di stabilire una formale alleanza trilaterale tra Stati Uniti, Giappone e Corea del Sud a causa dell'antagonismo storico tra Tokyo e Seoul, alimentato dalle controversie territoriali e dalle atrocità commesse dall'esercito imperiale giapponese durante l'occupazione della penisola coreana, nonché dalle differenti percezioni di sicurezza. La campagna intrapresa dal premier giapponese per riarmare il paese, cavalcando la paura generata dall'aggressività di Pyongyang, è vista con sospetto dalla Corea del Sud (e dalla Cina) acuendo la diffidenza del popolo sudcoreano nei confronti del vicino giapponese, dal quale ancora pretende scuse sincere per i crimini del passato. Finora si è assistito solo a una cooperazione funzionale tra i due vicini, per esempio attraverso la partecipazione comune alle esercitazioni militari nell'area, ma soprattutto nella firma, dopo anni di rinvii, dell'Accordo per la sicurezza generale sull'informazione militare (Gsomia) nel 2016 volto alla condivisione di informazioni di intelligence riguardanti principalmente la Corea del Nord.

Le due Coree sono ancora tecnicamente in uno stato di guerra e Seoul ha risposto in maniera molto tardiva all'ambizione del regime nordcoreano di dotarsi di armi nucleari, perché ha iniziato a sviluppare i propri programmi di difesa missilistici balistici solo dopo il terzo test nucleare di Pyongyang del

¹⁸ Choe Sang-Hun, "Ouster of South Korean President Could Return Liberals to Power", *The New York Times*, 10 marzo 2017, <https://www.nytimes.com/2017/03/10/world/asia/south-korea-liberals-impeachment.html>

febbraio 2013 e ha acquistato gli intercettori PAC-2 (che saranno sostituiti con i PAC-3 entro il 2020) e SM-2 alla fine degli anni Duemila¹⁹. La strategia militare sudcoreana ha posto inizialmente enfasi sul mantenimento di una “difesa di diniego” (*defense by denial*) per cui qualora la Corea del Nord avesse lanciato una provocazione, il Sud avrebbe cercato di contenere l’aggressione e limitare un’escalation preservando la pace sulla penisola coreana, ma inseguito alla revisione operata nel 2011 si è focalizzata sulla “deterrenza proattiva” (*deterrence by punishment*), la possibilità che l’esercito sudcoreano possa compiere una rappresaglia immediata e proporzionata attraverso il potenziamento delle capacità offensive²⁰. Ne discende che l’attuale politica di difesa di Seoul si fonda su tre pilastri: il proprio sistema di difesa aerea e missilistica (Korean Air and Missile Defense, Kamd), la cosiddetta *Kill Chain* per scongiurare gli attacchi missilistici a lungo raggio e dell’artiglieria di Pyongyang abbattendo i missili entro trenta minuti dopo aver rilevato un imminente lancio, e le unità speciali incaricate di neutralizzare la leadership nordcoreana e distruggere siti strategici nel caso di evidenti segnali di un imminente ricorso all’arma nucleare da parte del regime. Il dilatarsi delle tempistiche per il dispiegamento di Kamd e *Kill Chain*, previsto non prima del 2020, ha convinto nel 2016 l’allora presidentessa Park Geun-hye ad autorizzare gli Stati Uniti a posizionare sul suolo coreano lo scudo anti-missile statunitense Terminal High Altitude Area Defense (Thaad) che sarebbe in grado di proteggere quasi i due terzi del territorio sudcoreano, a esclusione dell’area metropolitana di Seoul in cui risiedono circa 25,6 milioni di persone. Ciò ha scatenato la dura reazione di Pechino, convinta che questo “scudo” – ufficialmente una misura per contrastare la minaccia missilistica nordcoreana – sia il primo passo verso un sofisticato sistema regionale di difesa missilistica statunitense in funzione anti-cinese e per questo ha operato un boicottaggio commerciale in via non ufficiale a danno delle principali esportazioni sudcoreane in Cina e del settore turistico, con perdite stimate attorno allo 0,4% del Pil sudcoreano²¹. A fine ottobre 2017 Seoul e Pechino hanno compiuto il primo passo verso la normalizzazione delle loro relazioni bilaterali, profondamente danneggiate dalla disputa, senza che le pressioni politiche cinesi abbiano però convinto la controparte a tornare sui suoi passi: per la Repubblica Popolare Cinese la contesa non potrà considerarsi risolta finché il Thaad non verrà rimosso dalla contea di Seongju.

5.5 Giappone

Il ruolo del Giappone nella gestione del nucleare nordcoreano è secondario e il primo ministro giapponese Shinzo Abe appoggia incondizionatamente la strategia di “massima pressione” dell’amministrazione statunitense. Tokyo ha per lungo tempo fatto dipendere la sua politica nei confronti di Pyongyang dalla risoluzione della questione dei cittadini giapponesi rapiti dalla Corea del Nord tra gli anni Settanta e Ottanta – il numero esatto non è noto, ma Tokyo sostiene che potrebbero essere fino a trentacinque – obbligandoli a lavorare come insegnanti di lingua giapponese per i servizi segreti del paese. Nel 2002 in occasione del primo e finora unico vertice bilaterale, Pyongyang ha ammesso di aver effettivamente rapito dei cittadini giapponesi e ufficialmente presentato le sue scuse. Il Giappone ha preteso che Pyongyang fornisca informazioni attendibili sul destino di queste persone, ma di fronte al suo diniego ha escluso qualsiasi forma di riavvicinamento a meno che la Corea del Nord non si dichiari pronta ad affrontare ancora una volta questa vicenda.

L’approccio del Giappone nei confronti di Pyongyang appare controproducente e mette a rischio la sicurezza dello stato insulare (i missili a corto raggio della Corea del Nord sarebbero in grado di raggiungere il centro della capitale giapponese in meno di 10 minuti). L’esclusione a priori del dialogo

¹⁹ H.R. Park, “South Korean Preparedness for the North Korean Nuclear Threat: A Few Steps Behind”, *The Journal of Korean Defense Analysis*, vol. 29, n. 2, giugno 2017, p. 232.

²⁰ B. Glosserman e D. Santoro, “The Lynchpin Grapples with Frustration and Distrust. The Fourth U.S.-ROK Strategic Dialogue”, *Issues & Insights*, vol. 12, n. 7, 2012, pp. 1-20.

²¹ J. Kim, “South Korean business improves in China ahead of Moon’s first visit”, *Nikkei Asian Review*, 13 dicembre 2017, <https://asia.nikkei.com/Business/Companies/South-Korean-business-improves-in-China-ahead-of-Moon-s-first-visit?page=2>.

con Pyongyang fino a quando non si dichiarerà pronta a smantellare il suo programma nucleare equivale all'assenza di una linea politica vera e propria. Nel settembre 2017 in un editoriale per il *New York Times* il premier Abe ha ribadito il suo rifiuto a dialogare con la Corea del Nord²². Queste parole hanno scatenato le critiche di molti commentatori secondo cui Tokyo si sta deliberatamente auto-escludendo dal giocare un ruolo di maggiore incisività nella gestione delle questioni di sicurezza nella penisola coreana. La politica del Giappone nei confronti della Corea del Nord è miope ed è di fatto divenuta ostaggio della summenzionata “questione dei rapimenti”, impossibile da accantonare per il governo perché ciò sarebbe invisibile alle élite ultra-conservatrici, nazionaliste e revisioniste del paese il cui sostegno è invece fondamentale per il primo ministro per procedere alla normalizzazione della postura di sicurezza e difesa del Giappone. La minaccia nordcoreana è infatti abilmente utilizzata da Abe per continuare a rafforzare le capacità difensive del Giappone, introducendo per esempio a Tokyo un sistema di difesa missilistica (Patriot Advanced Capability-3) in grado di abbattere i missili da terra e acquistando missili balistici (medio raggio e cruise) offensivi in grado di colpire il territorio della Corea del Nord²³. Ciò consentirebbe al Giappone, almeno in teoria, di partecipare attivamente a un attacco preventivo militare guidato dagli Stati Uniti contro i siti nucleari e missilistici della Corea del Nord. A fine 2017 sono inoltre circolate speculazioni circa la possibilità che il Giappone modifichi almeno uno dei suoi caccia torpedinieri portaelicotteri di classe Izumo in una portaerei convenzionale per trasportare jet da combattimento F-35²⁴.

L'acquisto e il dispiegamento di attrezzature militari offensive è stato finora un tabù per il Giappone, che ha insistito per decenni sulla conduzione di una rigorosa politica di difesa orientata esclusivamente all'autodifesa. I “falchi” della difesa giapponese stanno amplificando le dimensioni reali della minaccia rappresentata dai missili nordcoreani, soprattutto dopo che tra agosto e settembre 2017 i missili nordcoreani hanno sorvolato l'isola di Hokkaido invece che, come solitamente accade, inabissarsi nelle acque tra la penisola coreana e le coste giapponesi. Essi si sono spinti fino a paventare il ritorno al nucleare, forti del fatto che la costituzione pacifista giapponese, in particolare l'articolo 9, non impedisce a Tokyo di produrre e dispiegare armi nucleari ai fini dell'autodifesa. Benché la Costituzione vieti al Giappone di avere un proprio esercito, che per questo prende il nome di Forze di Autodifesa, il paese ha un budget per la difesa annuo di circa 45 miliardi di dollari. Per decenni il Giappone si è autoimposto, attraverso un decreto del governo, il limite di non destinare più dell'1% del Pil alle Forze di Autodifesa. Nel 2017, tuttavia, il premier Abe ha deciso di abolire e superare questo tetto, citando la crescente minaccia militare rappresentata dai missili nordcoreani. Nel 2014 si era già proceduto alla reinterpretazione dell'articolo 9 per consentire alle Forze di Autodifesa di esercitare il diritto all'autodifesa collettiva e l'anno successivo Tokyo aveva adottato un pacchetto di nuove leggi sulla sicurezza nazionale che ha creato il corrispondente quadro giuridico.

Il partito liberal-democratico di Abe dispone della necessaria maggioranza di due terzi in entrambi i rami della Dieta giapponese per avviare il processo di revisione costituzionale. Tuttavia, è richiesta anche l'approvazione da parte della maggioranza semplice dell'elettorato giapponese attraverso un referendum nazionale. La minaccia militare proveniente da Pyongyang ha senza dubbio favorito la piattaforma revisionista e nazionalista dell'esecutivo, ma la maggioranza degli elettori non è convinta, almeno non per ora, della necessità di procedere alla modifica della legge fondamentale come confermano i recenti sondaggi di opinione condotti dai principali quotidiani giapponesi, ma non è da

²² Shinzo Abe, “Solidarity against the North Korean Threat”, *The New York Times*, 17 settembre 2017, <https://www.nytimes.com/2017/09/17/opinion/north-korea-shinzo-abe-japan.html>

²³ “Japan to acquire air-launched missiles able to strike North Korea”, *Reuters*, 8 dicembre 2017, <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-japan/japan-to-acquire-air-launched-missiles-able-to-strike-north-korea-idUSKBN1E20YR>.

²⁴ “Japan, the F-35B and Wider Aircraft Carrier Options”, *IJSS Military Blog*, 28 gennaio 2018, <https://www.ijss.org/en/militarybalanceblog/blogsections/2018-f256/january-c1e6/japan-f35b-and-aircraft-carrier-options-b945>

escludere che il perdurare delle provocazioni nordcoreane possa modificare le preferenze dei giapponesi²⁵.

5.6 Unione europea

Le risorse che l'Unione europea (Ue) ha deciso di assegnare per contribuire attivamente e costruttivamente alla risoluzione del dossier del nucleare nordcoreano sono esigue. Ciò non rende necessariamente giustizia all'ambizione di Bruxelles di esercitare la propria influenza e giocare un ruolo nel panorama di sicurezza in Asia, ma la decisione di monitorare la situazione a distanza è una questione di priorità di politica estera comprensibile in considerazione della natura e della qualità del conflitto nella penisola coreana. L'Ue non dispone degli strumenti e dell'autorità per essere riconosciuta come un attore rilevante nella gestione della crisi. Per quanto tra il 1998 e il 2015 i funzionari dell'Ue e quelli nordcoreani abbiano condotto un dialogo politico che ha toccato temi quali la non proliferazione, la stabilità regionale e i diritti umani, Bruxelles non si discosta dall'approccio prevalente tra la comunità internazionale che impone a Pyongyang la completa e verificabile denuclearizzazione per riprendere i negoziati. È interessante notare infatti che nessuna delle parti maggiormente coinvolte negli ultimi anni abbia esortato l'Ue a partecipare più attivamente alle questioni di sicurezza nella penisola coreana. Sono ormai lontani i primi anni Duemila quando i funzionari di Bruxelles ritenevano che la penisola coreana avrebbe potuto essere un "banco di prova" o un "test" per la qualità e la portata della politica estera e globale dell'Ue. Allora, Bruxelles aveva contribuito in modo significativo alla Kedo e quando nel 2003 furono avviati i "colloqui a sei" si pensò di includerla. Ciò tuttavia non si è mai concretizzato anche a causa dello scarso entusiasmo dell'Ue a partecipare ai colloqui. Quell'occasione mancata ha reso molto chiaro che il ruolo e l'impatto di Bruxelles sulla sicurezza nella penisola coreana sono molto limitati.

La posizione ufficiale dell'Ue in riferimento alla Corea del Nord prende il nome di "critical engagement" e combina la pressione delle sanzioni, indirizzate soprattutto a colpire le attività di proliferazione del regime, con il mantenimento di un canale aperto di dialogo e cooperazione. L'azione di Bruxelles si sviluppa infatti su due fronti paralleli, quello sanzionatorio e quello umanitario, quest'ultimo si esprime attraverso l'adozione di varie risoluzioni di condanna del regime da parte del Parlamento europeo e soprattutto nei progetti di cooperazione allo sviluppo e assistenza umanitaria²⁶. Bruxelles fornisce assistenza umanitaria e allo sviluppo alla Corea del Nord dal 1995 e l'attenzione di buona parte dei progetti attualmente in atto riguarda la sicurezza alimentare. La base concettuale con cui Bruxelles spiega e giustifica il loro finanziamento è la separazione tra la dimensione politica e quella umanitaria. In altre parole, l'Ue continua a impegnarsi a fornire aiuti umanitari alla Corea del Nord anche durante i momenti di crisi più acuti.

²⁵ "Nearly 70% oppose Diet actions directed at constitutional revision in 2018: Survey", *The Japan Times*, 16 dicembre 2017, <https://www.japantimes.co.jp/news/2017/12/16/national/nearly-70-oppose-plans-propose-constitutional-amendment-diet-2018-poll/#.WnSAVK7ibIU>.

²⁶ EU External Action Service, "EU-Democratic People's Republic of Korea (DPRK) Relations", *EEAS Factsheet*, 24 gennaio 2018, https://ec.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8899/eu-democratic-peoples-republic-korea-dprk-relations_en

6. IL REGIME SANZIONATORIO NEI CONFRONTI DELLA COREA DEL NORD

Per oltre un decennio le sanzioni sono state il principale strumento coercitivo a cui gli Stati Uniti e la comunità internazionale hanno fatto ricorso nel tentativo di gestire il programma nucleare e lo sviluppo di missili a lungo raggio da parte della Corea del Nord. Washington e i suoi alleati hanno contemplato il ricorso alle sanzioni internazionali durante la prima crisi nucleare (1993-94), conclusasi invece con la firma dell'Accordo Quadro.

Il regime sanzionatorio multilaterale costruito nei confronti di Pyongyang in seno al Csnu ha infatti avuto inizio il 14 ottobre 2006 con l'adozione della risoluzione 1718 in risposta al suo primo test nucleare effettuato cinque giorni prima¹. Queste sanzioni multilaterali hanno conosciuto una evoluzione in termini sia di portata sia di complessità assumendo caratteristiche notevolmente differenti nel marzo 2016, senza che ciò abbia però rallentato i livelli di avanzamento tecnologico e i progressi verso l'obiettivo ultimo del regime nordcoreano, quello di riuscire a colpire con una testata nucleare miniaturizzata posta su un missile intercontinentale qualsiasi area del territorio continentale statunitense.

Durante la prima fase, il panorama sanzionatorio si è composto di sanzioni mirate o intelligenti (*smart sanctions*) primariamente intese ad accrescere i costi economici e politici associati al programma nucleare e missilistico e a impedire al regime di ottenere assistenza e finanziamenti oltre confine, sempre diretti allo sviluppo di armi di distruzione di massa, astenendosi dall'esercitare una generale pressione sull'economia del paese. La maggior parte di esse è stata quindi di natura difensiva, mirata esplicitamente a interrompere il programma nucleare nordcoreano, concentrando il proprio impatto sulla sfera economica e/o personale di determinati individui ed enti ritenuti coinvolti nello sviluppo di armi non convenzionali, riducendo teoricamente i danni collaterali per la generalità della popolazione. I provvedimenti contenuti nella risoluzione 1718 costituiscono un chiaro esempio di sanzioni intelligenti perché includono le due tipologie principali: misure che impongono limitazioni alla libertà di movimento dei destinatari (par. 8, lettera e) e forme di congelamento dei fondi e delle risorse finanziarie dei medesimi (par. 8, lettera d). È stato poi introdotto un embargo sul commercio con la Corea del Nord di armi di distruzione di massa e di beni a duplice uso, nonché dei principali sistemi di armi convenzionali, invitando gli stati membri a ispezionare qualsiasi carico sospettato di violare tale divieto.

All'epoca era chiaro che tra i membri del Csnu prevasse la convinzione di poter influenzare il calcolo dei costi e benefici di Pyongyang attraverso questo tipo di sanzioni economiche adeguatamente calibrate e dalla portata limitata. Tale valutazione presumibilmente si rifaceva alla lettura dominante presso la comunità di esperti occidentali secondo cui la Corea del Nord sarebbe stata ancora disposta a rinunciare al suo programma nucleare al giusto prezzo², tesi avvalorata dalle dichiarazioni ufficiali del regime che ribadivano la volontà di perseguire la denuclearizzazione in un contesto negoziato³.

Accanto alle sanzioni multilaterali si è affiancato un complesso panorama di sanzioni unilaterali, primarie e talvolta secondarie, in particolare da parte di Stati Uniti, Giappone, Corea del Sud, Australia e Unione europea, che a differenza delle prime, hanno incluso misure non riguardanti unicamente il programma nucleare e missilistico della Corea del Nord e le attività di proliferazione, ma hanno sanzionato il regime nordcoreano per una pluralità di ragioni diverse legate spesso alle peculiarità e alla storia delle loro relazioni

¹ Prima del 2006 il CSNU aveva adottato la risoluzione 825 (1993) in cui invitava la Corea del Nord a riconsiderare la sua decisione di ritirarsi dal trattato di non proliferazione nucleare e a consentire agli ispettori dell'Aiea l'ingresso nel paese.

² All'epoca Pyongyang partecipava ancora attivamente ai "colloqui a sei" che nel 2007 produssero un limitato accordo in cui la Corea del Nord acconsentiva a congelare il programma nucleare in cambio di aiuti. Per una disamina della posizione negoziale nordcoreana si veda ad esempio S. Haggard e M. Noland, "North Korea in 2007: Shuffling in from the Cold," *Asian Survey*, vol. 48, n. 1, gennaio-febbraio 2008.

³ Pak Gil Yon, dichiarazione rilasciata durante la seduta 5551 del Csnu a New York, 14 ottobre 2006, http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/19471/S_PV.5551-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y

bilaterali con Pyongyang, come la questione dei cittadini giapponesi rapiti dagli agenti nordcoreani tra gli anni Settanta e Ottanta e le aggressioni militari perpetrate a sud del 38° parallelo. Inoltre, a differenza degli Stati Uniti, con cui il commercio nordcoreano a metà degli anni Duemila era praticamente inesistente⁴, le sanzioni imposte dai paesi vicini hanno avuto un impatto diretto sull'economia di Pyongyang, perché l'hanno progressivamente privata di due dei suoi maggiori partner commerciali: il Giappone e la Corea del Sud. Tokyo nel 2006 ha imposto un embargo commerciale rinnovato nel 2016 per ulteriori due anni. A seguito del naufragio della corvetta sudcoreana Cheonan il 26 marzo 2010, in cui persero la vita 46 membri dell'equipaggio, l'allora governo conservatore di Lee Myung-bak ha adottato le cosiddette "misure del 24 maggio", interrompendo il commercio tra le due Coree, ad eccezione delle attività all'interno del complesso industriale di Kaesong, aperto nel 2004⁵, fino a che non è stato definitivamente chiuso nel febbraio 2016 per decisione unilaterale del Sud in risposta alle provocazioni militari di Pyongyang. Quest'ultima ha così perso il suo secondo maggiore partner commerciale (tra il 2009 e il 2014 il commercio inter-coreano annuo era di circa 1,79 miliardi di dollari). Il commercio nordcoreano ha dovuto adeguarsi a queste interruzioni forzate, riducendo la varietà dei prodotti esportati. Ancor più importante per un'analisi sull'impatto e l'attuazione delle sanzioni, Pyongyang ha dovuto compensare le perdite attraverso una crescente dipendenza dal commercio con la Cina, con cui la Corea del Nord attualmente intrattiene circa il 90 per cento del suo commercio con l'estero mentre fino al 2015, quindi prima della chiusura di Kaesong, il volume del commercio sino-nordcoreano costituiva il 30% del commercio nordcoreano di merci con l'estero.. Generalmente, per massimizzare gli effetti delle sanzioni, in particolare quelle commerciali, il paese che le impone ricorre anche alle sanzioni secondarie penalizzando gli enti e le società straniere che intrattengono relazioni economico-commerciali con il paese oggetto dei provvedimenti. Tuttavia, Tokyo e Seoul si sono astenute dall'imporre sanzioni secondarie a differenza di Washington che si è fatta promotrice di un approccio più aggressivo a livello sia unilaterale sia multilaterale a partire dalla fine del 2014.

Dopo quattro round di sanzioni del Csnu (1718/2006, 1874/2009, 2087/2013, 2094/2013), oltre ai provvedimenti decisi dai singoli paesi, ancora non si era operato un significativo giro di vite sulle fonti da cui il regime nordcoreano trae valuta estera. Nonostante nel gennaio 2015 il presidente Barack Obama abbia definito la Corea del Nord come il paese "più sanzionato" al mondo,⁶ tra la fine del 2014 e l'inizio del 2015 l'amministrazione statunitense ha riconosciuto la necessità di attuare un approccio di più ampio respiro che non si limitasse a colpire soltanto le attività legate alla proliferazione di armi di distruzione di massa. Questo cambio di passo è scaturito in reazione all'attacco hacker nordcoreano a danno della Sony Pictures, che ha indotto il presidente a firmare l'Ordine esecutivo 13687 con il quale si autorizzava il governo a imporre sanzioni economiche nei confronti di persone fisiche e giuridiche nordcoreane "senza dover più sottostare al vincolo di dimostrare che tali soggetti avessero contribuito materialmente alle attività di proliferazione"⁷. L'anno successivo, quando la Corea del Nord ha effettuato una duplice provocazione nei mesi di gennaio e febbraio, anche il Csnu si è allineato alla linea tracciata da Washington, promuovendo una risposta più muscolare con l'adozione delle risoluzioni 2270 (2 marzo) e 2321 (30 novembre) entrambe destinate a interessare settori importanti dell'economia nordcoreana, per la prima volta non più soltanto quelli legati alla sfera militare.

La risoluzione 2270 vuole incidere sulla capacità di Pyongyang di accedere al sistema finanziario internazionale e sulle sue principali esportazioni di materie prime oltre che, come da tradizione, paralizzare alcune componenti dell'economia nordcoreana relative al programma nucleare e balistico. Le disposizioni

⁴ Gli Stati Uniti hanno imposto sanzioni alla Corea del Nord dagli anni Cinquanta, ma nel 2008 è stato avviato il programma di sanzioni contemporanee.

⁵ Il polo industriale ospitava 124 aziende sudcoreane che impiegavano circa 54.000 lavoratori nordcoreani.

⁶ "Obama says Internet, not force or sanctions, will bring down North Korea," *Arirang News*, 24 gennaio 2015, <https://www.youtube.com/watch?v=0-8E1vLaXPE>

⁷ A. Berger, "A House without Foundations: The North Korea Sanctions Regime and its Implementation", *RUSI Whitehall Report 3-17*, giugno 2017.

vietano alla Corea del Nord: di esportare carbone, ferro, minerali ferrosi, oro, minerali di titanio, di vanadio e terre rare, a meno che tali transazioni non siano determinate "esclusivamente per scopi di sussistenza"; di importare carburante per l'aviazione, compreso il combustibile per i missili; di ricevere sostegno finanziario pubblico o privato, compresi i crediti all'esportazione, le garanzie e le assicurazioni, se ciò possa contribuire ad attività connesse alla proliferazione. La risoluzione richiede inoltre agli stati membri di chiudere gli uffici di rappresentanza, le filiali o i conti bancari in Corea del Nord e di ispezionare tutti gli aerei e le navi che trasportano carichi da e verso il paese.

Il testo qui riassunto non coincide con quello inizialmente proposto da Washington, ma è il risultato di un compromesso con Pechino che ha imposto l'inclusione di alcuni *caveat*, che di fatto ne hanno "annacquato" la portata, primo fra tutti la clausola umanitaria. Non avendo specificato cosa si debba intendere per "scopi di sussistenza", la Cina ha potuto interpretare questo vincolo in maniera espansiva, acquistando nel 2016 quantità di carbone nordcoreano maggiori rispetto agli anni precedenti⁸. Ne consegue che questa eccezione è diventata rapidamente una fonte di irritazione per gli Stati Uniti che fin da subito hanno manifestato la volontà di correggere la questione alla prima occasione utile. Non hanno dovuto aspettare molto, perché dopo mesi di intensa attività missilistica, il 9 settembre Pyongyang ha effettuato il quinto test nucleare sotterraneo. Le trattative tra Stati Uniti e Cina hanno seguito lo stesso copione, ma questa volta sono stati necessari tre mesi per trovare un accordo⁹. La principale innovazione della risoluzione 2321 è l'introduzione di un tetto annuo alle esportazioni di carbone descritto sia in termini di ricavi (non superiori a 400,870 milioni di dollari) sia di quantità (non superiori a 7,5 milioni tonnellate). A differenza della risoluzione precedente, questa non prevede alcuna "clausola umanitaria" per il carbone – nessuna eccezione nemmeno per le esportazioni di rame, nichel, argento, zinco e statue, su cui è posto un embargo totale – al contrario, nel testo si legge che tale quantità non è garantita e che i carichi in uscita dalla Corea del Nord potrebbero essere ulteriormente limitati se riconducibili a entità designate o se i ricavi siano investiti nei programmi per le armi di distruzione di massa¹⁰. Le eccezioni a scopo di sussistenza valgono invece ancora per il divieto alle esportazioni di ferro e minerali ferrosi.

Il passaggio alla seconda fase del regime sanzionatorio internazionale nei confronti della Corea del Nord che formalmente si è compiuto nel 2016, si consolida pienamente nel 2017 con la campagna di "massima pressione" portata avanti dall'amministrazione Trump ed è la presa d'atto di una mutata realtà, quella in cui Pyongyang è a pochi passi dall'acquisizione di un affidabile deterrente nucleare che il regime considera irreversibile e irrinunciabile. Il 2017 è stato infatti un anno segnato da due test nucleari e da oltre 20 lanci missilistici. Il Csnu ha risposto con tre round di sanzioni. La risoluzione 2371 (5 agosto) ha introdotto divieti settoriali ancora più duri dei precedenti, imponendo un divieto totale alle esportazioni di carbone, acciaio, ferro, minerali ferrosi, e prodotti ittici, quest'ultima un'industria in costante crescita in Corea del Nord. Il dipartimento di Stato statunitense ha stimato che le perdite risultanti da questi embarghi settoriali potrebbero superare il miliardo di dollari¹¹, un dato non da poco considerato che le esportazioni nordcoreane nel 2016, solo lievemente toccate dalle risoluzioni di quell'anno, ammontavano a 2,8 miliardi di dollari. Il rapporto dell'agenzia sudcoreana Korea Trade-Investment Promotion Agency (Kotra) pubblicato nel luglio 2017 mostra come la risoluzione 2371 e le precedenti abbiano toccato quasi tutte le cinque categorie di beni più esportati dalla Corea del Nord verso la Cina, che costituiscono circa l'88% del commercio bilaterale legale e il 41% delle importazioni totali di Pechino, fatta eccezione per il tessile. Nonostante ciò, la Cina ha aumentato le proprie esportazioni verso la Corea del Nord, del 6,1% tra il 2015 e il 2016 e del 29% per il

⁸ "China imported more North Korean coal in 2016 amid sanctions", *Asia Nikkei*, 28 gennaio 2017

⁹ L'attesa non solo è dipesa dalla complessità e dai negoziati relativi al testo sanzionatorio, ma è stata anche il risultato di un ostruzionismo esercitato dalla Cina in risposta all'autorizzazione sudcoreana di installare il Thaad.

¹⁰ La risoluzione richiede al comitato delle sanzioni di monitorare le esportazioni complessive della Corea del Nord in tempo reale, permettendo al Csnu di sapere quando il paese è in procinto di raggiungere i limiti.

¹¹ "Fact Sheet: Resolution 2371 (2017) Strengthening Sanctions on North Korea," *U.S. Department of State*, 5 agosto 2017, <https://usun.state.gov/remarks/7924>.

primo semestre del 2017. Questo significa, tra le altre cose, che la Corea del Nord sta accrescendo il deficit della propria bilancia commerciale nei confronti della Cina.

L'elemento più difficile da stimare quando si analizzano i flussi commerciali tra Pechino e Pyongyang è l'esportazione di greggio verso la Corea del Nord, perché dal gennaio 2014 la Cina non comunica più i propri invii. Com'è noto, Pechino è tradizionalmente restia a bloccare i rifornimenti di petrolio alla Corea del Nord, ma non ha nascosto l'intenzione di limitare le esportazioni di greggio. Per esempio, a luglio sulle pagine del *Global Times* si suggeriva la possibilità di punire Pyongyang per il sesto test nucleare riducendo l'esportazione di petrolio. Il mese precedente, la *China National Petroleum Corporation* aveva sospeso le vendite temendo che Pyongyang sarebbe stata insolvente.

Dopo la risoluzione 2371 i settori dell'economia nordcoreana sui quali il Csnu avrebbe potuto ancora intervenire per sanzionare la condotta del regime nordcoreano erano limitatissimi, e la successiva risoluzione (2375), adottata dopo soli otto giorni dal test nucleare del 3 settembre 2017, è potenzialmente la più dura per i cittadini nordcoreani perché il testo pone sotto embargo anche l'export di tessile e abbigliamento, che nel 2016 costituiva il 26% delle esportazioni totali nordcoreane (pari a 726 milioni di dollari) e quasi interamente diretto verso la Cina. Si tratta della prima volta in cui un intero settore dell'industria manifatturiera non a scopo militare viene posto sotto embargo dall'Onu. In aggiunta, la risoluzione pone un tetto alle esportazioni di greggio verso la Corea del Nord che rispetto a un divieto è più difficile da attuare, perché su qualsiasi carico potrebbero nascere dubbi sulla sua conformità o meno alla risoluzione e soprattutto perché da anni non si hanno dati ufficiali sulle forniture cinesi. Il fatto che la risoluzione 2375 abbia una portata più ampia rispetto alla precedente, perché colpisce per la prima volta il petrolio e il tessile, pone non pochi problemi circa la sua attuazione, creando il peggiore degli scenari possibili: in quanto esercita una influenza limitata sulle valutazioni del regime rispetto a provvedimenti ancora più duri, ma allo stesso tempo ha pesantissime ricadute sulle condizioni di vita della popolazione. Le organizzazioni umanitarie che operano in Corea del Nord stanno già segnalando che le loro attività sono ostacolate dalle sanzioni. Per esempio, Tapan Mishra, coordinatore delle attività dell'Onu a Pyongyang, ha scritto ai funzionari del Palazzo di Vetro nell'ottobre 2017 per comunicare che "le forniture essenziali per il soccorso, comprese le attrezzature mediche e i medicinali, sono state sottoposte a blocco per mesi nonostante fossero accompagnati dalla documentazione in cui era esplicitata la loro esclusione dalla lista dei beni posti sotto sanzione"¹².

Infine, il 22 dicembre 2017 il Csnu ha approvato all'unanimità la risoluzione 2397 in risposta al lancio di un nuovo missile balistico intercontinentale, Hwasong-15, effettuato il 29 novembre. La risoluzione aspira a vietare l'89% delle esportazioni di petrolio raffinato verso la Corea del Nord, introducendo un tetto annuo di 500 mila barili, di molto inferiore rispetto ai 2 milioni di barili imposto dalla precedente risoluzione. Pone inoltre un secondo tetto sulle forniture di greggio a 4 milioni di barili all'anno e vieta l'esportazione verso la Corea del Nord di apparecchiature industriali, macchinari, veicoli di trasporto e metalli industriali oltre a porre un divieto di viaggio e il congelamento dei beni per quindici individui e l'intero ministero dell'armata popolare. In aggiunta, la risoluzione prevede che gli stati membri espellano i lavoratori nordcoreani entro ventiquattro mesi. Essi sono oltre 60 mila e costituiscono una fonte centrale di valuta estera per il regime, che trattiene la quasi totalità dei loro salari, stimata tra i 200 milioni e i 2 miliardi di dollari all'anno. Gli stati membri potranno discrezionalmente, senza essere obbligati come invece aveva proposto Washington, a requisire, ispezionare e trattenere nei loro porti o nelle acque di loro competenza le imbarcazioni sospettate di trasportare merci vietate da e per la Corea del Nord.

¹² Chad O'Carroll, "‘Serious concern’ about sanctions’ impact on North Korea aid work: UN DPRK rep," *NKNNews*, 7 dicembre 2017, <https://www.nknews.org/2017/12/serious-concern-about-sanctions-impact-on-north-korea-aid-work-un-dprk-rep/>.

6.1 Un'arma parzialmente spuntata

Con le misure adottate dal Csnu nel 2016 il regime sanzionatorio imposto alla Corea del Nord è diventato il più complesso mai elaborato dalle Nazioni Unite, ma ciò non pare aver mutato in alcun modo i calcoli di Pyongyang, distogliendola dal perseguire l'obiettivo di acquisire un deterrente nucleare credibile. Di fronte alla dimostrata incapacità delle sanzioni di esercitare un livello di pressione tale da convincere la leadership nordcoreana ad accettare delle concessioni in cambio della denuclearizzazione, la frustrazione internazionale rispetto a questo strumento cresce tanto che si sta parlando di una loro "crisi di legittimità"¹³.

La letteratura ci dice che l'efficacia delle sanzioni è spesso indebolita dalle difficoltà legate al coordinamento tra gli attori che sono chiamati a darne attuazione, da obiettivi eccessivamente ambiziosi – come la ricerca di indurre il cambiamento di una politica importante per il destinatario – dalla natura autocratica di quest'ultimo e dal caso in cui le sanzioni vengano rafforzate gradualmente nell'arco di un lungo periodo di tempo¹⁴. Nel caso nordcoreano si registrano tutte queste condizioni.

Ad oggi, le modalità di implementazione delle sanzioni multilaterali hanno impedito il raggiungimento del fine ultimo e progressivamente, tra la comunità di esperti, si sta affermando un consenso generalizzato secondo cui la denuclearizzazione della penisola coreana non sia più un obiettivo realistico e perseguibile, ma costituisca un'ulteriore complicazione nel processo di policy-making. Esistono però degli obiettivi intermedi: impedire a Pyongyang di vendere tecnologie militari sensibili, da un lato, e di avere accesso a tecnologie proibite per far avanzare il suo programma nucleare e missilistico, dall'altro, e quindi imporre alla Corea del Nord l'interruzione dei network illeciti nel mondo che dimostrano quanto la Corea del Nord sia lontana dalla definizione comunemente usata nell'immaginario collettivo di "regno eremita". Se per Pyongyang l'arsenale nucleare è diventato non negoziabile, questi obiettivi secondari giustificano l'esistenza e il rafforzamento delle sanzioni.

La scarsa efficacia delle sanzioni dipende in prima battuta dall'abilità del regime di evaderle. Le restrizioni economiche e diplomatiche a cui Pyongyang è sottoposta da due decenni hanno messo alla prova e migliorato la sua capacità di ricorrere a canali e metodi al di fuori di quelli ufficiali per approvvigionarsi. Quando una particolare fornitura viene interrotta, il regime cerca di trovare fonti alternative. Un esempio recente riguarda il crescente ruolo delle aziende russe in risposta all'impegno che la Cina sembrerebbe aver assunto per dare prova di un maggiore rispetto dei divieti approvati all'interno del Csnu. Per esempio, in seguito alla diminuzione dei flussi di carburante annunciata da Pechino a inizio del 2017¹⁵, si è osservato un incremento delle forniture russe a partire dalla primavera scorsa¹⁶ ed è possibile che l'intervento degli imprenditori russi abbia favorito il calo dei prezzi della benzina registrato in Corea del Nord tra novembre e dicembre¹⁷. Questi dati, come la maggior parte di quelli riguardanti l'economia e il commercio nordcoreano, non possono essere confermati, ma il fatto che il ministro russo per lo sviluppo dell'Estremo Oriente avesse annunciato, al termine della sua visita a Pyongyang nel 2014, l'obiettivo di incrementare di dieci volte il commercio con la Corea del Nord entro il 2020, è un elemento interessante che giustificherebbe una maggiore attenzione al ruolo che la Russia sta rivestendo, su cui sicuramente influisce il peggioramento dei suoi rapporti con Washington. Al contempo, per quanto Pechino cerchi di convincere la comunità internazionale circa un effettivo cambio

¹³ Andrea Berger, *op. cit.*

¹⁴ Gary Hufbauer et al., *Economic Sanctions Reconsidered*, Washington: Institute for International Economics, 2007.

¹⁵ "MOFCOM and GACC Announcement No.4 of 2018 on Implementation of United Nations Security Council Resolution", *Ministry of Commerce People's Republic of China*, 5 gennaio 2018, 2397<http://english.mofcom.gov.cn/article/policyrelease/announcement/201801/20180102696716.shtml>

¹⁶ Joby Warrick, "How Russia quietly undercuts sanctions intended to stop North Korea's nuclear program", *The Washington Post*, 11 settembre 2017.

¹⁷ Julian Ryall, "Russia 'increasing oil exports' to North Korea", *Deutsche Welle*, 5 dicembre 2017, <http://www.dw.com/en/russia-increasing-oil-exports-to-north-korea/a-41656946>.

di passo in materia di implementazione delle sanzioni, la sua condotta resta lasca, come resiste il suo esplicito rifiuto a sostenere l'adozione di misure che strangolino l'economia nordcoreana e che gettino instabilità alle sue porte. La Cina è ancora il canale per l'accesso nordcoreano al resto del mondo ed è il luogo di transito verso i mercati internazionali mentre le sue istituzioni finanziarie agiscono da facilitatore per l'economia nordcoreana.

La responsabilità cinese inevitabilmente domina qualsiasi discussione riguardante l'inefficacia delle sanzioni, perché il peso economico che riveste per l'economia nordcoreana costituisce una leva che consentirebbe alla comunità internazionale di mettere in ginocchio l'intera economia nordcoreana. Se ci riferiamo, però, agli obiettivi secondari delle sanzioni, i paesi che hanno un ruolo residuale per il volume totale del commercio nordcoreano con l'estero assumono estrema rilevanza per le attività di proliferazione nucleare e missilistica del regime. Questo è il caso di alcuni stati mediorientali, in particolare la Siria, che acquistano i missili balistici dalla Corea del Nord oppure di molti paesi africani utilizzati da Pyongyang come *safe heaven* per condurre i propri traffici commerciali¹⁸. Nel perseguire le sue attività vietate o illegali, la Corea del Nord spesso collabora o sfrutta paesi nei quali la rete di controllo finanziario sulle esportazioni e la proliferazione è debole o inesistente e quelli con in media i tassi di corruzione più elevati. Da un'analisi dei rapporti del Gruppo di esperti dell'Onu per il periodo marzo 2014-settembre 2017, l'Institute for Science and International Security (ISIS) ha identificato 49 paesi che si sono dimostrati complici di varie forme di presunte o comprovate violazioni delle risoluzioni del Csnu sulla Corea del Nord¹⁹. Lo stesso Gruppo nel resoconto del settembre 2017 riconosce ancora una volta che le reti illecite di Pyongyang all'estero stanno aumentando di dimensione, portata e sofisticatezza e che la Corea del Nord "ha continuato a violare le sanzioni settoriali attraverso l'esportazione di quasi tutti i prodotti proibiti nelle risoluzioni, incamerando almeno 270 milioni di dollari di entrate durante il periodo di riferimento"²⁰. Pyongyang avrebbe fatto affidamento su canali indiretti ancora una volta per adeguarsi al mutato atteggiamento di Pechino e a seguito della sospensione delle importazioni di carbone annunciata nel febbraio 2017 "Pyongyang ha reindirizzato i carichi di carbone verso altri stati membri, tra cui Malaysia e Vietnam, anche attraverso paesi terzi"²¹.

È significativo che soltanto 78 stati membri abbiano depositato presso il Csnu il rapporto riguardante l'implementazione della risoluzione 2270, benché sia il numero più alto finora raggiunto. La maggioranza degli stati membri non fornisce ancora le informazioni necessarie circa i suoi sforzi per implementare le restrizioni imposte dall'Onu. Per quanto riguarda il coordinamento tra i membri della comunità internazionale, un ulteriore ostacolo all'efficacia delle sanzioni, oltre alla volontà politica, è rappresentato dalla scarsa adeguatezza degli ordinamenti nazionali chiamati a recepire e tradurre i provvedimenti adottati dalle Nazioni Unite. Per indurre questi paesi a prendere maggiormente sul serio gli obblighi imposti loro dalle risoluzioni, uno strumento considerato soprattutto dagli Stati Uniti sono le sanzioni secondarie che hanno come obiettivo principale quello di convincere la Cina, che le ha definite "serie violazioni del diritto internazionale", a sospendere le linee di aiuto che ancora esistono tra Pechino e Pyongyang. L'Ordine esecutivo firmato dal presidente Trump il 21 settembre 2017 autorizza

¹⁸ Per quanto riguarda il continente africano, le Nazioni Unite stanno verificando le violazioni dell'embargo di armi convenzionali e balistiche che coinvolgono, tra gli altri, Mozambico e Tanzania, e le attività di addestramento fornite dal personale militare nordcoreano alla Guardia presidenziale dell'Angola e della Repubblica democratica del Congo. "Midterm Report of the Panel of Experts submitted pursuant to resolution 2345 (2017)," *United Nations Security Council Subsidiary Organs*, 5 settembre 2017, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2017/742.

¹⁹ David Albright et al., "Countries involved in violating UNSC Resolutions on North Korea", *Institute for Science and International Security Report*, 5 dicembre 2017, http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/Countries_Involved_in_Violating_NK_UNSC_Resolutions_5Dec2017_Final.pdf

²⁰ Il periodo di riferimento è 28 febbraio - 5 agosto 2017. "Midterm Report of the Panel of Experts submitted pursuant to resolution 2345 (2017)," *United Nations Security Council Subsidiary Organs*, 5 settembre 2017, p.4, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2017/742.

²¹ *Ibidem*.

il Tesoro statunitense a designare le persone fisiche e giuridiche di nazionalità cinese ritenute responsabili di facilitare lo sviluppo dei programmi di armi di distruzione di massa nordcoreani e l'accesso al sistema finanziario internazionale da parte di Pyongyang. Questa lista è stata preceduta da altre azioni contro enti cinesi come la Bank of Dandong. A differenza dei precedenti, questo documento consente sostanzialmente al Tesoro di designare qualsiasi persona nordcoreana, sia coloro che sono impegnati nell'evasione delle sanzioni finanziarie e commerciali sia coloro che sono coinvolti nel commercio di beni, nonché in attività come l'esportazione di manodopera quindi quest'ordine esecutivo costituisce il più significativo esperimento nell'uso delle sanzioni secondarie, per quanto non sia immune da debolezze. Le sanzioni secondarie fanno leva sul rischio percepito dalle banche e dalle imprese, non solo cinesi, del possibile rischio politico in cui incorrerebbero se continuassero i loro traffici con il paese in questione. Per esempio, molti dei soggetti con cui la Corea del Nord interagisce potrebbero essere immuni, perché la loro esposizione nel panorama statunitense è esigua, dato che la maggior parte di queste imprese opera nella Cina nord-orientale, oppure un altro caso riguarda le attività condotte tra terzi, i servizi di spedizione operati dalle navi nordcoreane tra l'Iran e altre zone del Medio oriente e dell'Africa settentrionale e orientale²².

²² S. Haggard, "Sanctions: Things are about to get interesting. Really interesting," *North Korea: Witness to Transformation*, Peterson Institute for International Economics, 21 settembre 2017: <https://piie.com/blogs/north-korea-witness-transformation/sanctions-things-are-about-get-interesting-really>.

CONCLUSIONI: LA FRAGILE TREGUA OLIMPICA RINVIÀ IL PERICOLO DI UNA SECONDA GUERRA DI COREA

Il lancio del vettore Hwasong-15 lo scorso novembre ha dimostrato che Pyongyang si sta velocemente approssimando a rappresentare una minaccia effettiva per l'intero territorio continentale statunitense. Fino ad allora il regime, forte dell'attuazione lasca delle sanzioni Onu da parte di Pechino e Mosca, oltre che di numerosi altri stati di minore importanza per le sue finanze, non sarà disposto a fare concessioni e a tornare al tavolo dei negoziati, ma una volta completata la missione, la questione cruciale rimane ciò su cui sarà disposto a trattare. La componente nucleare è stata costituzionalizzata ed è diventata così l'essenza del paese. Questo passaggio ha cristallizzato una realtà che la comunità internazionale, guidata dall'asse Washington-Tokyo-Seoul, non è disposta ad ammettere, continuando a preferire la strada della pressione economica e politica per convincere Pyongyang a rinunciare alle sue ambizioni nucleari e missilistiche. L'incapacità e l'impossibilità di riconoscere alla Corea del Nord lo status di nazione nucleare è giustificata dalla necessità di evitare che altre aspiranti potenze nucleari possano tenere in scacco gli Stati Uniti, sentendosi incoraggiate a testare ordigni, aspettandosi poi di ricevere lo stesso trattamento eventualmente concesso a Pyongyang. Ulteriori elementi di instabilità causati dalla postura erratica di Pyongyang per il sistema regionale e globale di controllo degli armamenti, riguardano la messa in discussione del principio di deterrenza estesa, e quindi della protezione dell'ombrello nucleare di Washington per i suoi alleati nella regione, una volta che il territorio continentale statunitense entrerà nel mirino dei missili balistici nordcoreani. Le recenti provocazioni del regime hanno riaperto il dibattito sia in Giappone sia in Corea del Sud circa l'eventualità che questi paesi ritornino ad avere armi nucleari sul loro territorio.

Per decenni gli Stati Uniti e i loro alleati hanno relegato ai margini del sistema internazionale la Corea del Nord, che ha indubbiamente contribuito al suo isolamento, non considerandola un attore della comunità internazionale e comunque prossima all'implosione. La storia ha dimostrato che il regime della famiglia Kim ha superato anche i periodi di massima crisi, come a metà degli anni Novanta, e ha potuto operare nell'ombra sfruttando l'impegno statunitense su altri fronti nel mondo, per far avanzare indisturbato un programma nucleare oggi pressoché autosufficiente e alimentato da una rete di attività illecite che nel solo 2017 ha fruttato al regime oltre 270 milioni di dollari. Un eventuale superamento della *conditio sine qua non* imposta finora a Pyongyang, ovvero la sua completa denuclearizzazione, aprirebbe però uno scenario in cui si profilerebbe l'opportunità di fare passi in avanti verso il raggiungimento di obiettivi intermedi quali il congelamento dell'arsenale, l'interruzione dei test e il ritorno del programma di armi di distruzione di massa sotto il monitoraggio internazionale dell'Aiea.

L'avvento di un presidente statunitense più assertivo e meno prudente del suo predecessore ha aumentato i rischi di un intervento militare, sotto molteplici forme, contro il regime nordcoreano. Benché dalla Casa Bianca continui a circolare l'affermazione secondo cui "tutte le opzioni sono sul tavolo", quella del negoziato non appare in cima alla lista¹⁰¹. Sforzi concreti in questo senso non sono certamente favoriti dal fatto che la carica di ambasciatore in Corea del Sud sia ancora vacante. A pochi giorni dalle Olimpiadi invernali la notizia secondo cui il quasi certo capo della diplomazia statunitense a Seoul sarebbe stato escluso dalla corsa probabilmente per aver espresso estremo scetticismo circa un possibile attacco preventivo ai danni di Pyongyang, pur essendo lui stesso un "falco" tra gli studiosi di Corea del Nord, rafforza i timori che la quota di coloro che nello studio ovale sostengono la necessità dell'opzione militare stia acquistando sempre maggiore credito. Un intervento preventivo attraverso ipotetici bombardamenti chirurgici da parte di Washington non si rivelerebbe risolutivo, perché la Corea del Nord negli anni ha costruito un esteso sistema di bunker e tunnel in cui nasconde parte dei mezzi di produzione delle sue armi di distruzione di massa che sfugge così alle immagini satellitari, impedendo agli Stati Uniti di avere una perfetta conoscenza delle capacità di Pyongyang. Inoltre, la superiorità convenzionale e nucleare degli avversari non dissuaderebbe il regime, se messo all'angolo, dall'attuare una rappresaglia – pur consapevole di non poter poi sopravvivere alla potenza statunitense – che anche se

¹⁰¹ L. Sieg, "U.S. says military option not believed to be close for solving North Korea crisis", *Reuters*, 31 gennaio 2018, <https://af.reuters.com/article/worldNews/idAFKBN1FL4KS>.

eseguita solamente con armi convenzionali avrebbe conseguenze disastrose in termini di vite umane e di stabilità regionale.

Difficile infine spiegare cosa si celi dietro la più recente apertura di Kim Jong Un nei confronti dell'amministrazione sudcoreana dopo che per mesi ha rifiutato di raccogliere le proposte avanzate dal presidente Moon Jae-in. Non sarà la prima volta che gli atleti delle due Coree sfileranno insieme sotto la bandiera della Corea unificata, è già accaduto in precedenti occasioni come a Sydney nel 2000 e a Torino nel 2006, mentre lo è il fatto che alcuni di loro competeranno in squadre miste. Ciò rappresenta un evento estremamente positivo in termini di riduzione delle tensioni sulla penisola coreana dopo i venti di guerra soffiati nel 2017, ma allo stesso tempo è necessaria cautela. Uno scenario in cui l'eventuale rilancio del dialogo inter-coreano possa esercitare effetti positivi sulla questione del nucleare nordcoreano è estremamente improbabile, perché Seoul non è riconosciuta come interlocutore legittimo da Pyongyang in questo ambito, solo Washington riveste questo ruolo. Si tratta invece di due dossier che devono essere tenuti distinti per massimizzare le finestre di opportunità che possono aprirsi, astenendosi dal far dipendere eventuali progressi su un fronte dal miglioramento della situazione sull'altro fronte.

Seoul e Washington hanno concordato il posticipo delle consuete esercitazioni militari che si tengono nelle acque adiacenti la penisola, mentre Pyongyang da sempre ne pretende la cancellazione, considerandole come prove generali per un'imminente aggressione. Resta da vedere se gli effetti di quella che si appresta a essere una tregua olimpica sopravvivranno alla ripresa delle esercitazioni al termine delle Olimpiadi o se, come è solita fare in questi casi, la Corea del Nord le "celebrerà" con nuove dimostrazioni di forza.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

Approfondimenti già pubblicati:

- n. 125 Il difficile cambiamento dell'Arabia Saudita (CeSI – febbraio 2017)
- n. 126 Il dibattito sulla difesa europea: sviluppi Ue e prospettive nazionali (IAI – febbraio 2017)
- n. 127 La politica estera della Turchia (ISPI – marzo 2017)
- n. 128 Gli orientamenti della comunità internazionale di fronte ai cambiamenti climatici all'indomani della Conferenza di Marrakesh (CeSPI – marzo 2017)
- n. 129 Il G7 e il ruolo dell'Italia (ISPI – maggio 2017)
- n. 130 Israele e i tanti fronti aperti di instabilità (ISPI – maggio 2017)
- n. 131 I regimi di esportazione G2G di sistemi d'arma: uno studio comparativo (IAI – maggio 2017)
- n. 132 Cina - Il Mediterraneo nelle nuove Vie della Seta (T.wai – maggio 2017)
- n. 133 Le vulnerabilità politiche della cooperazione europea in Nord Africa e Sahel: una prospettiva comparata (CeSI – giugno 2017)
- n. 134 Il Vertice di Trieste sui Balcani Occidentali: quali prospettive per il futuro? (ISPI – luglio 2017)
- n. 135 La politica di Trump verso l'Iran. Opportunità e rischi per l'Europa (IAI – novembre 2017)
- n. 136 Le principali sfide per l'attuazione dell'Agenda 2030 in America Latina e Caraibi (CeSPI – dicembre 2017)

*Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.
Coordinamento redazionale a cura della:*

Camera dei deputati

SERVIZIO STUDI

DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI

Tel. 06.67604939

e-mail: st_affari_esteri@camera.it

<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>