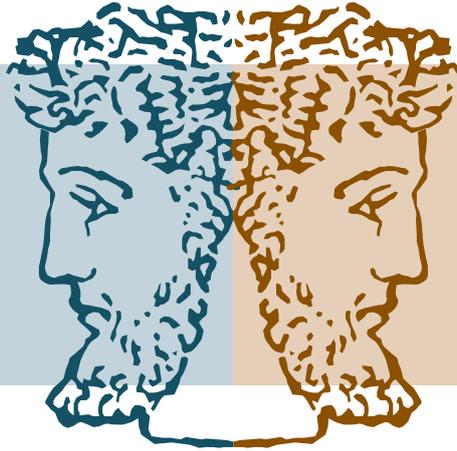


JANUS



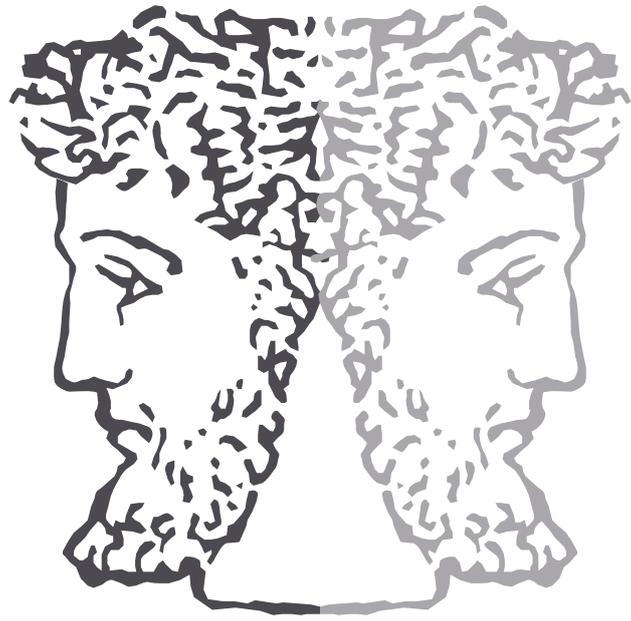
2015
2016

Conjuntura internacional
Nacionalismos e separatismos

Integração regional e multilateralismo



Observatório de Relações Exteriores
UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA



Colaboraram nesta edição

Alexandra Magnólia Dias	Francisco Xavier de Sousa	Marcos Farias Ferreira
Alexandre Carriço	Giuseppe Ammendola	Marcos Pascotto Palermo
Alfredo Valladão	Giuseppe Motta	Maria do Céu Pinto
Ana Isabel Xavier	Graça Ermida	Maria Francisca Saraiva
Ana Lúcia Sá	Hasan Hilmi Gullu	Maria Raquel Freire
Ana Luiza Vedovato	Henrique Burnay	Marisa Borges
Ana Paula Brandão	Huseyin Bagci	Matteo Marconi
Andrea Carteny	Inês Marques Ribeiro	Miguel Santos Neves
António Mateus	Javier Bonilla Saus	Nancy Gomes
Armando Marques Guedes	José Gomes André	Nuno Canas Mendes
Augusto César Dall'Agnol	José Renato Silveira	Olga Serbyn
Brígida Brito	José Subtil	Paulo Carvalho Vicente
Bruno Filipe	Larlecianne Piccolli	Pedro Pinto
Bruno Gabriel	Licínia Simão	Raquel de Caria Patrício
Carolina Rocha da Silva	Lívia Franco	Raquel Vaz Pinto
Cátia Miriam Costa	Luís Cunha	Reginaldo Rodrigues de Almeida
Constança Urbano de Sousa	Luís Lobo-Fernandes	Ricardo Alexandre
Danielle Ayres Pinto	Luís Mah	Rita Duarte
Edoardo Boria	Luís Moita	Rita Romeiras
Filipa Gomes	Luis Tomé	Rui Paiva
Filipe Pathé Duarte	Luís Valença Pinto	Sandro Mendonça
Filipe Vasconcelos Romão	Madalena Romão Mira	Vanda Amaro Dias
Francisco Seixas da Costa	Manuel Farto	Virginia Delisante

JANUS 2015-2016 anuário de relações exteriores

© OBSERVARE – Universidade Autónoma de Lisboa

Lisboa, Novembro de 2015

Director: Luís Moita

Subdirectores: Filipe Romão, José Subtil, Luís Tomé e Manuel Farto

Editor: Madalena Romão Mira

Design gráfico e paginação: Bruno Filipe e Rita Romeiras

Revisão: Neograf

Biblioteca virtual: Janusonline.pt

Publicação anual

Propriedade: Cooperativa de Ensino Universitário – CRL

NIF: 501641238

Redacção: Rua de Santa Marta, 56

1169-023 Lisboa

Impressão: ACD Print, S.A.

Morada: Rua Marquesa de Alorna n.º 12-A, Odivelas

2620-271 Ramada

Tiragem: 800 exemplares

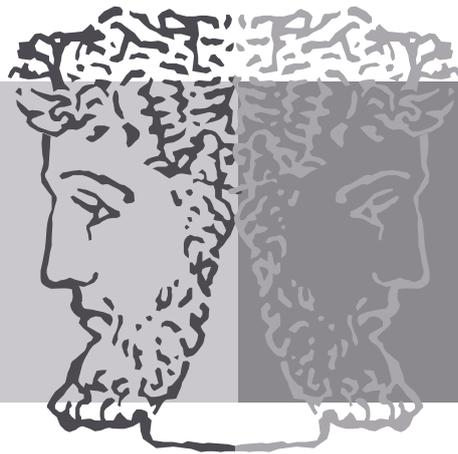
Depósito legal: 000000/00

ISSN: 2183-4814

N.º de registo do ICS: 120525

Nota: os autores dos textos adoptam diferentes acordos ortográficos.

JANUS



2015
2016

**Conjuntura internacional
Nacionalismos e separatismos**

**Integração regional
e multilateralismo**





Índice

Apresentação

7

1. Conjuntura internacional

1.1	A ascensão do “Estado Islâmico”	Luís Tomé	10
1.2	Estado Islâmico: à distância de um clique	Reginaldo Rodrigues de Almeida	12
1.3	A economia europeia	Pedro Pinto	14
1.4	Aquecem as brasas a sul da Europa	Francisco Xavier de Sousa	16
1.5	A nova Comissão Europeia: mais política	Henrique Burnay	18
1.6	Cidadania da União Europeia à venda?	Constança Urbano de Sousa	20
1.7	As relações Rússia-OTAN: entre sinais de defesa e ameaça	Larlecianne Piccolli	22
1.8	O ano da Ucrânia	Lívia Franco	24
1.9	Os Estados Unidos da América depois das eleições intercalares de 2014	José Gomes André	26
1.10	Brasil: uma surpresa anunciada	Francisco Seixas da Costa	28
1.11	Uma breve análise de perceção da política externa brasileira no governo Rousseff (2011-2014)	Augusto César Dall’Agnol e José Renato Ferraz da Silveira	30
1.12	<i>Quo Vadis</i> , Liderança Servidora?	António Pedro Mateus	32
1.13	As eleições e a democracia moçambicana	Carolina Rocha da Silva	34
1.14	China: a Constituição interpretada por Xi Jinping	Luís Cunha	36
1.15	Águas turbulentas no mar do Sul da China	Luís Mah	38
1.16	Oil, international relations and change	Giuseppe Ammendola	40
1.17	Uma nova geografia do petróleo?	Filipe Vasconcelos Romão	42
1.18	Guerras cambiais: realidade ou ficção?	OBSERVARE – Observatório de Relações Exteriores	44
1.19	Diplomacia científica e tecnológica, comunicação de inovação e empreendedorismo	Sandro Mendonça	46
1.20	O turismo como arena da globalização	Cátia Miriam Costa	48
1.21	Portugal e o Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas	Maria Francisca Saraiva	50
1.22	Refugiados ambientais ou pessoas ambientalmente deslocadas	Brígida Brito	52

2. Nacionalismos e separatismos

2.1	A construção política e social dos nacionalismos. O caso português	José Subtil	56
2.2	Referendo na Escócia: ‘Não, mas...’	Filipe Vasconcelos Romão	58
2.3	Catalunha: o fracasso da estratégia independentista	Filipe Vasconcelos Romão	60
2.4	Etnie minoritarie e autonomismo in Italia: i paradossi della sovranità nel caso degli Altoatesini/Sudtirolesi	Matteo Marconi	62
2.5	La Padania: cronache da un territorio inventato	Edoardo Boria	64
2.6	O impasse político na questão cipriota	Paulo Carvalho Vicente	66
2.7	O desígnio europeu dos estados pós-jugoslavos	Ricardo Alexandre	68
2.8	The Hungarian minority in post-Communist Romania: political activity and claims for autonomy	Andrea Carteny	70
2.9	The historical roots of the Transylvanian question	Giuseppe Motta	72
2.10	Sem degelo na Transnístria	Lívia Franco	74
2.11	A Ucrânia, a Rússia e a Europa pós-Crimeia	Marcos Farias Ferreira	76
2.12	Os nacionalismos e secessionismos na Rússia	Maria Raquel Freire	78
2.13	Os conflitos congelados do Cáucaso do Sul: tensões face à nova política externa russa de intervenção	Licinia Simão	80
2.14	Year 2015: the moment of truth for the ‘Resolution Process’ of the Kurdish issue in Turkey	Huseyin Bagci e Hasan Hilmi Gullu	82
2.15	Nacionalismo árabe e pan-arabismo	Maria do Céu Pinto	84
2.16	Lealdades e martírio: duas vantagens operacionais no Jihadismo	Filipe Pathé Duarte	86

2.17	Ressurgência da auto-determinação nacional no Corno de África: dilemas e perigos do Sudão do Sul	Alexandra Magnólia Dias	88
2.18	O Sara Ocidental, 40 anos de impasse	Bruno Gabriel	90
2.19	República Popular da China: nacionalismo e secessionismos	Alexandre Carriço	92
2.20	Nacionalismos e separatismos no Sudeste Asiático	Nuno Canas Mendes	94
2.21	O federalismo no Brasil frente à paradiplomacia e as recentes manifestações populares	Marcos Pascotto Palermo	96
2.22	De la desdichada confusión entre nacionalismo y 'latinoamericanismo'	Javier Bonilla Saus	98

3. Integração regional e multilateralismo

3.1	Novos contornos territoriais	Luís Moita	102
3.2	A difícil cartografia da geoeconomia	Luís Moita	104
3.3	Em torno do papel das organizações multilaterais: a propósito do contributo de Paul Reuter	Luís Lobo-Fernandes	106
3.4	Coligações "de vontade" no domínio da segurança	Luís Tomé	108
3.5	Política Comum de Segurança e Defesa: 'Europa a várias velocidades' e /ou em desaceleração?	Ana Paula Brandão	110
3.6	A UE e o resto do mundo: o Serviço Europeu de Acção Externa	Inês Marques Ribeiro	112
3.7	NATO: reforço ou decadência?	Luís Valença Pinto	114
3.8	A détente multilateral Este-Oeste: da CSCE à OSCE	Ana Isabel Xavier	116
3.9	A Comunidade de Estados Independentes: desafios e resiliência	Licinia Simão	118
3.10	Integração regional no espaço pós-soviético: uma análise da política externa russa	Vanda Amaro Dias	120
3.11	A Asia-Europe Meeting (ASEM)	Miguel Santos Neves	122
3.12	Rota da Seda, velha(s) e nova(s)	Sandro Mendonça	124
3.13	A redução no preço do petróleo e o seu impacto nas economias dos países do Gulf Cooperation Council (GCC)	Graça Ermida	126
3.14	A Organização para a Cooperação Islâmica	Maria do Céu Pinto	128
3.15	Multilateralismo e regionalismo na Ásia-Pacífico	Luís Tomé	130
3.16	ASEAN, que Comunidade?	Nuno Canas Mendes	132
3.17	A nova vida da Organização para Cooperação de Xangai	Olga Serbyn e Raquel Vaz-Pinto	134
3.18	A integração latino-americana: uma panaceia para a região?	Nancy Gomes	136
3.19	La integración (no siempre) comercial de América del Sur	Virginia Delisante	138
3.20	Comunidade Andina: da integração desenvolvimentista à procura de um modelo no século XXI	Raquel de Caria Patrício	140
3.21	Aliança do Pacífico: modelo alternativo de integração na América Latina	Raquel de Caria Patrício	142
3.22	Integração regional e a influência do Brasil na região sul-americana	Danielle Jacon Ayres Pinto e Ana Luiza Vedovato	144
3.23	Diplomacia e estabilização, dinâmicas de integração regional da América Central	Marisa Borges	146
3.24	BRICS: it makes sense to speak of emerging powers?	Alfredo Valladão	148
3.25	BRICS: os três estádios	Rui Paiva	150
3.26	BRICS: análise comparativa da sua <i>performance</i>	Rui Paiva	152
3.27	BRICS: novas instituições financeiras multilaterais	Rui Paiva	154
3.28	Guiné Equatorial e CPLP: desafios ao futuro da Lusofonia	Ana Lúcia Sá	156
3.29	Negociar o ambiente: actores científicos numa agenda política	Filipa Gomes	158
3.30	O Conselho do Ártico	Armando Marques Guedes	160

Colaboradores

164



2.4 • Nacionalismos e separatismos

Etnie minoritarie e autonomismo in Italia: i paradossi della sovranità nel caso degli Altoatesini/Sudtirolesi

Matteo Marconi

COMPRENDERE IL NODO del rapporto tra Stato e minoranze in Italia significa fare i conti con i concetti di sovranità, nazione ed etnia e con i paradossi che nascono dalla loro interazione. Il caso degli altoatesini di lingua tedesca in Italia è un buon prisma attraverso cui riflettere sui limiti intrinseci in ogni processo di autonomia. Il proposito è quello di mostrare come il conflitto tra Stato ed enti locali, tra nazione e minoranze, sia uno scontro per la sovranità, caratterizzato cioè da uno stesso modo di intendere il rapporto tra potere e territorio da parte di gruppi e istituzioni. In Italia, come altrove, le minoranze vengono generalmente identificate sulla base del dato linguistico, parametro della specificità culturale e familiare di un gruppo umano. Ne consegue la presenza in Italia di molteplici minoranze, alcune di notevole interesse etnografico, come i Ladini in Trentino Alto-Adige e in Veneto, i Croati in Molise, gli Albanesi in Calabria e Sicilia, fino ai Friulani in Friuli. Tuttavia, troppo spesso la terminologia usata crea confusione e letture politiche azzardate, a cominciare dalla definizione di minoranza¹. La minoranza non è soltanto una comunità numericamente inferiore a un gruppo maggioritario in un territorio dato, bensì un gruppo che si trova in una condizione politica, sociale ed economica di minorità. Si pensi, ad esempio, al caso dei Berberi in Algeria o ai Corsi in Corsica.

Adottando una definizione di minoranza più puntuale scopriamo però di avere scarso riscontro in Italia, dove le comunità sono protette attraverso specifici dispositivi legislativi, che ne tutelano la rappresentanza politica e l'espressione linguistica². Per questo ordine di motivi nel caso italiano è preferibile parlare di gruppi minoritari, ossia di comunità dotate di un senso di appartenenza (sul quale torneremo a breve), stanziate su un territorio comune e in numero inferiore rispetto a un gruppo nazionale che adesso definiremo maggioritario e non più dominante.

Comunità minoritarie in Italia

I gruppi minoritari non sempre sono legati da un senso di appartenenza talmente coagulato da dare luogo a una richiesta di rappresentanza politica. Basti pensare alle comunità croate, albanesi e friulane, il cui senso di appartenenza non va molto al di là della parlata comune e di alcuni aspetti culturali caratterizzanti. E' per questo motivo che poche comunità minoritarie in Italia possono definirsi etnie minoritarie. L'etnia, infatti, presuppone un significativo livello di organizzazione politica, riscontrabile in partiti, istanze o associazioni. La difesa della specificità non diviene pienamente etnica fintantoché non si manifesta in una richiesta di autonomia, ossia nell'ambizione dell'etnia

minoritaria di autogovernare il proprio territorio autoctono. Definite così, i casi di etnie minoritarie in Italia si limitano a i Sud Tirolesi in Alto Adige, i Valdostani e con molte cautele i Sardi. La situazione che meglio permette di comprendere il rapporto paradossale tra Stato e gruppi minoritari è quella altoatesina, per via della maggiore tensione sovranista e lo statuto di autonomia particolarmente forte, che in linea di principio non si distingue dal modo di intendere la sovranità da parte di una comunità nazionale indipendente.

La comunità germanofona in Alto Adige vanta una popolazione di circa 300.000 abitanti, che corrispondono al 69% del totale, seguiti dal gruppo italiano al 26,06% e i ladini al 4,53%³. Il nome della regione in italiano è Alto Adige, a indicare il territorio alpino che comprende la parte più a nord del fiume Adige, in corrispondenza della provincia di Bolzano. Al contrario, gli appartenenti alla comunità germanofona chiamano la stessa Sud Tirolo per rivendicare la propria appartenenza alla più antica storia tirolese, la cui porzione settentrionale si trova oltre il confine austriaco.

“ Il proposito è quello di mostrare come il conflitto tra Stato ed enti locali, tra nazione e minoranze, sia uno scontro per la sovranità, caratterizzato cioè da uno stesso modo di intendere il rapporto tra potere e territorio da parte di gruppi e istituzioni. ”

L'importante comunità germanofona si è ritrovata sotto la sovranità italiana a seguito della prima guerra mondiale. Le mire italiane si erano dapprima concentrate sul Trentino, linguisticamente italiano, per poi annettere anche la parte meridionale del Tirolo, in modo da avere un confine nettamente favorevole dal punto di vista strategico-difensivo rispetto al nascente Stato austriaco. A seguito della seconda guerra mondiale nel 1946 fu concluso l'accordo De Gasperi-Gruber tra Italia e Austria, con cui l'autonomia tirolese venne sancita a livello internazionale. Alla nascente provincia a statuto speciale fu riconosciuto un potere di autogoverno particolarmente efficace, con cui la comunità germanofona gode tutt'oggi di autonomia amministrativa e legislativa nei settori della sanità, scuola, formazione, lavoro,

trasporti e viabilità, resa effettiva dalla possibilità di mantenere sul suolo altoatesino il 90% delle entrate fiscali prodotte. In ultimo si affermava il principio del bilinguismo, a sancire una delle autonomie meglio tutelate a livello europeo⁴. Tuttavia, l'approvazione del decentramento arrivò solo nel 1972, in linea con l'introduzione del modello regionale in Italia. A questo proposito, nel corso degli anni cinquanta e sessanta numerose manifestazioni di protesta avevano segnato lo scenario politico altoatesino, culminate con alcune azioni dimostrative e isolati episodi di terrorismo.

L'economia altoatesina si è sviluppata in modo molto florido negli ultimi decenni, puntando su frutticoltura e viticoltura di alta qualità. Al successo ha contribuito l'invidiabile condizione fiscale, che permette di mantenere il 90% delle entrate erariali nella provincia ma al tempo stesso di usufruire degli investimenti statali in infrastrutture chiave. Tra queste i servizi destinati al passo del Brennero, che facilitano l'esportazione di merci in tutta l'Europa del Nord. Il bilinguismo ufficiale della provincia ha enormemente facilitato le transazioni economiche e insieme allo statuto speciale hanno consentito all'Alto Adige di giocare su due spazi economici contemporaneamente, dando vita a un embrione di regione transfrontaliera⁵. All'inizio del XXI secolo, l'euroregione alpina Alto Adige/Südtirol-Trentino-Tirolo, che unisce la regione austriaca e le due province di Bolzano e Trento, è uno degli esempi più riusciti a livello europeo di integrazione regionale. Il progetto di cooperazione transfrontaliera è particolarmente attivo nel campo universitario, del turismo e nell'importante progetto di un tunnel di base al Brennero⁶.

Più di recente, tensioni istituzionali si sono verificate tra Governo e provincia autonoma per via delle dichiarazioni di alcuni esponenti governativi sulle sperequazioni economiche generate dall'autonomia speciale. Così, Luis Durnwalder, presidente della provincia autonoma di Bolzano, si è rifiutato di partecipare ai festeggiamenti per i 150 anni dell'Unità d'Italia nel 2011, per protesta contro le modalità di annessione antidemocratiche all'Italia nel 1919. Tuttavia, le manifestazioni più serie di disagio tra provincia autonoma e Governo centrale si sono avute negli ultimi anni per il cattivo stato del bilancio pubblico italiano e la richiesta alla provincia di fare la propria parte, intaccando le condizioni economiche speciali.

Ulteriori riflessioni sul caso tirolese vengono evidenziando che la sovranità altoatesina nasce sulla base di un trattato internazionale, ossia su una base di legittimità che ibrida l'elemento italiano con quello austriaco. Facciamo riferimento al patronato internazionale dell'Austria nei confronti della provincia grazie al trattato del 1946. La



Il Trentino, l'Alto-Adige e il Tirolo.

Fonte: https://it.wikipedia.org/wiki/Euregio_Tirolo-Alto_Adige-Trentino.



Il Trentino Alto-Adige nel contesto regionale italiano.

Fonte: https://it.wikipedia.org/wiki/Trentino-Alto_Adige.

presenza di uno Stato nazionalmente omogeneo alle frontiere è la migliore garanzia per ogni etnia minoritaria. Nel caso sardo, infatti, non mancano significative differenze culturali con il resto d'Italia, a cominciare dai tradizionali costumi matriarcali. Tuttavia, la Sardegna rappresenta un unicum geo-culturale privo di uno Stato paterno e il risultato è stato l'affievolirsi delle istanze sarde dal punto di vista politico, sebbene quelle culturali e sociali siano ancora forti. Nel caso valdostano, invece, più che la forte presenza della Francia ciò che spinse a favore dell'autonomismo valligiano fu l'impegno del governo italiano a garantire l'autonomia, più semplice in uno Stato come quello italiano rispetto al netto

centralismo francese. La tradizione valdostana è autonomistica e oltre ai rapporti privilegiati con la casa regnante dei Savoia fu proprio il timore del centralismo francese a spingere verso un accordo interno all'Italia. Da qui un atteggiamento della comunità molto meno conflittuale nei confronti del potere centrale.

L'appartenza etnica delle minoranze

Oltre alla cronaca politica, la pratica quotidiana nella provincia di Bolzano dimostra che la tutela delle minoranze non risolve le contraddizioni dello Stato-nazione, ma semplicemente le ripresenta a scala ridotta. Ad esempio, l'appartenza alla comunità italiana, tedesca o ladina si manifesta con una semplice dichiarazione al momento del censimento, quindi è una scelta su cui pesa la maggiore possibilità di impiego nel settore pubblico in caso di opzione germanofona. La ripartizione degli impieghi pubblici avviene, infatti, in proporzione alle percentuali etniche, così che risulta favorita la comunità più numerosa. L'appartenza etnica, se ne deduce, è elemento essenziale per la piena fruizione dello spazio lavorativo, esattamente come la pregiudiziale nazionale a scala statale.

In senso più ampio la giunta della provincia, di fatto, rappresenta la sola comunità germanofona, così che si crea un rapporto esclusivo tra istituzione e corpo politico. Ma non è forse questo rapporto esclusivo ciò che già avevamo sperimentato nel rapporto simbiotico tra Stato e nazione? In entrambi i casi è la sovranità il fondamento del rapporto politico, per cui ogni istituzione tende a controllare/omologare il

territorio e la legislazione sotto la spinta della comunità che la legittima. Ecco spiegato perché la Südtiroler Volkspartei (SVP), il partito di maggioranza assoluta nella provincia di Bolzano, statutariamente rappresenta solo i diritti delle comunità ladina e germanica, così che la comunità italiana si ritrova minoritaria, dato che le proprie istanze non diventeranno mai di governo fintantoché la maggioranza germanofona sceglierà di essere rappresentata da un partito di stampo etnico. La SVP, oltretutto, accetta solo iscritti di etnia germanica, a sottolineare il tratto politico escludente.

Dato il rapporto stretto tra lo Stato moderno e l'indivisibilità della sovranità, sorge il dubbio che ogni qual volta si lotta per la sovranità si lotta anche per l'esclusione. ■

Notas

- ¹ Steinicke E., Walder J., Löffler R. e Beismann M., Autochthonous Linguistic Minorities in the Italian Alps, *Revue de Géographie Alpine | Journal of Alpine Research* [En ligne], 99, 2, 2011, messo in linea il 19 Luglio 2011, consultato il 25 Gennaio 2015. URL : <http://rga.revues.org/1454>.
- ² Con legge n. 482 del 15 dicembre 1999, lo Stato italiano tutela le minoranze identificandole attraverso l'uso linguistico e parla espressamente di "minoranze linguistiche storiche". La tutela, in particolare, consiste nell'uso della lingua minoritaria nelle amministrazioni pubbliche e il finanziamento dei giornali e programmi tv in lingua.
- ³ Censimento ASTAT del 2011.
- ⁴ Toso F., *Lingue d'Europa: la pluralità linguistica dei paesi europei fra passato e presente*, Baldini e Castoldi, Milano, 2006, p. 76.
- ⁵ Si prenda ad esempio il settore turistico, che si è sviluppato fortemente grazie all'attrazione generata nei confronti del mercato italiano, che come mercato interno ha attratto molti più turisti di quelli che sarebbero stati in caso di sovranità austriaca, dove invece la provincia sarebbe stata solo una delle tante amene regioni alpine.
- ⁶ Alto Adige e Tirolo austriaco hanno formato sin dal medioevo un'unica entità politica, retta dai conti del Tirolo, a cui il Trentino italiano fu unito soltanto dal 1816 al 1919. L'euroregione alpina che oggi si va potenziando non rispecchia tanto l'antica storia del posto, quanto la necessità di riequilibrare la predominanza germanica nelle due aree propriamente tirolesi con una provincia linguisticamente italiana come quella di Trento.

Referências

- BAGINI SCANTAMBURLO L., Le cas du Haut-Adige ou Tyrol du Sud, *Les Cahiers du MIMMOC*, 3, 2007, in linea il 7 luglio 2007, consultato il 29 gennaio 2015. URL : <http://mimmoc.revues.org/232>.
- BRANCHADELL GALLO A. e MANRUBIA J., La Situació lingüística del Tirolo del Sud, *Treballs de Sociolingüística Catalana*, 16, 2002, pp. 275-280.
- MARCONI M., Nel groviglio delle etnie, in *Geopolitica delle prossime sfide* (a cura di G. Lizza), Utet, Torino, 2011, pp. 78-109.
- STEINICKE E., Walder J., Löffler R. e Beismann M., Autochthonous Linguistic Minorities in the Italian Alps, *Revue de Géographie Alpine | Journal of Alpine Research* [En ligne], 99, 2, 2011, messo in linea il 19 Luglio 2011, consultato il 25 Gennaio 2015. URL : <http://rga.revues.org/1454>.
- TOSO F., *Lingue d'Europa: la pluralità linguistica dei paesi europei fra passato e presente*, Baldini e Castoldi, Milano, 2006.