

Il trimestre

La situazione nei tre centri di crisi - l'Iraq, l'Afghanistan, Israele e Palestina - continua ad essere precaria e grave.

Iraq. L'entrata in funzione in giugno del Governo provvisorio e la nomina, da parte delle Nazioni Unite, di un nuovo Rappresentante non ha, per ora, migliorato la situazione. Al contrario, è peggiorata. Vi è il rischio di guerra civile.

Attentati, *kamikaze*, rapimenti, esecuzioni di ostaggi si susseguono. La sicurezza non è garantita a Baghdad ed in varie parti del Paese. La Spagna, le Filippine, la Repubblica Dominicana, il Nicaragua e l'Honduras hanno ritirato i loro contingenti.

Una Conferenza di milleduecento delegati si è riunita a Baghdad a metà agosto. Ha eletto un'Assemblea di cento componenti, che dovrebbe controllare l'attività del Governo provvisorio iracheno e preparare le elezioni generali. Difficilmente avverranno nel gennaio 2005, come fissato dalla Risoluzione n. 1546 delle Nazioni Unite.

Afghanistan. La situazione non è migliorata. Le elezioni presidenziali sono state rinviate al 9 ottobre 2004 e quelle del Parlamento alla Primavera 2005. In varie parti del Paese spadroneggiano i *signori della guerra*, mentre sono aumentate le coltivazioni di oppio.

Il Vertice NATO di Istanbul ha confermato l'invio di altri tremila militari, in aggiunta ai circa seimilacinquecento già *in loco* della Forza ISAF, per estendere la sicurezza del Paese, ora limitata alla capitale Kabul.

Bin Laden è ancora introvabile, malgrado la caccia delle Forze americane, pari ora a circa ventimila effettivi, e l'appoggio di Forze afgane e pakistane.

Israele e Palestina. La tensione e gli attentati continuano, nonostante l'intenzione di Sharon di ritirarsi dalla Striscia di Gaza.

Iran e Corea del Nord. Le loro ambizioni militari nucleari pongono speciali rischi. In particolare, quelle dell'Iran potrebbero innescare pericolose tensioni con gli Stati Uniti ed anche con Israele.

Stati Uniti. Si attendono le elezioni presidenziali del 2 novembre. Prima di allora, difficilmente saranno adottate nuove decisioni per influire sui centri di crisi, anche se la posizione di politica estera del candidato democratico John Kerry è simile a quella di George W. Bush.

Europa. È stata nominata la nuova Commissione dell'Unione Europea, che sarà presieduta dal portoghese Barroso. Il Regno Unito, la Francia, la Spagna, l'Irlanda, il Portogallo, la Danimarca, il Lussemburgo e, probabilmente, il Belgio, l'Olanda, la Polonia e la Lettonia sottoporranno la Costituzione europea a *referendum* nel 2005.

L'Unione Europea, di fronte alla grave crisi in corso in Iraq, in Afghanistan, in Israele e in Palestina, è divisa e, quindi, scarsamente rilevante. Da una parte, la Francia, la Germania e la Spagna. Dall'altra, il Regno Unito e l'Italia.

È auspicabile che le elezioni presidenziali del 2 novembre negli Stati Uniti facilitino un riavvicinamento delle posizioni, soprattutto per quanto riguarda la politica verso l'Iraq. La vittoria del candidato del Partito Democratico John Kerry potrebbe rappresentare un'occasione.

L'*Euro*, l'allargamento e il Trattato costituzionale non saranno sufficienti ad arrestare il *declino* dell'Europa e il *declassamento* dell'Italia. È necessaria un'iniziativa per l'*Europa politica*, che dovrebbe partire dai sei Paesi fondatori (A.A.).

AFFARI ESTERI

RIVISTA TRIMESTRALE

ANNO XXXVI - NUMERO 144

AUTUNNO 2004

Per un'autentica Europa politica	Carlo Azeglio Ciampi	677
Il Consiglio Europeo di Bruxelles (17-18 giugno 2004)		683
Il Vertice NATO di Istanbul (28-29 giugno 2004)		706
Il Vertice G-8 di Sea Island (8-10 giugno 2004)		734

* * *

Il piano per la pace in Iraq	John Kerry	739
Bush, Kerry e le elezioni americane	Marino de Medici	741
Gli Stati Uniti e la nuova politica di <i>nation building</i>	James Bobbins	747
Qualche riflessione sul <i>declassamento</i> dell'Italia	Sergio Romano	751
L'interesse nazionale, l'Europa, gli Stati Uniti e il <i>declassamento</i> dell'Italia	Aldo Rizzo	756
Un'iniziativa dei Fondatori per l'Europa politica	Achille Albonetti	763
L'Europa. Quale <i>leadership</i> ?	Ludovico Incisa di Camerana	781
L'Iraq. Il nuovo scenario	Antonio Ciarrapico	788
Nuovi indirizzi della politica estera tedesca?	Luigi Vittorio Ferraris	797
Lo stato dell'Unione Europea nel 2004	Pietro Calamia	815
Alcune note sul terrorismo	Luigi Caligaris	822
L'Italia, l'ONU e i Paesi afro-asiatici	Giovanni Armillotta	838
La politica estera e la scienza. Strategie per l'Italia	Marco Del Panta Ridolfi	851

LIBRI

L'atomica europea di Paolo Cacace (Sergio Romano, Aldo Rizzo)	862
Segnalazioni (a cura di Fausto Borrelli, Luigi Vittorio Ferraris, ed Enrico Serra)	875
Pubblicazioni recenti (a cura di F. B.)	880
INDICI 2004	887

Direttore Responsabile
CARLO RUSSO

Condirettore
ACHILLE ALBONETTI

Direzione, Redazione, Amministrazione: Largo Fontanella di Borghese 19, 00186 Roma; Tel. 06.68.78.926; Fax 06.68.33.015. Una copia € 11. Abbonamento per l'interno, € 44; per l'estero, € 50. Versamenti sul c/c postale di "Affari Esteri" n. 40612004, Roma. Spedizione in abbonamento postale comma 20 C, articolo 2 della Legge 662/96, filiale di Roma. Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 12312. Stampa: Arti Grafiche S. Marcello, Viale Regina Margherita 176, 00198 Roma, Tel. 06.85.53.982. La Rivista è stata finita di stampare nell'ottobre 2004.

La pubblicazione di AFFARI ESTERI è promossa dall'Associazione Italiana per gli Studi di Politica Estera (AISPE), in collaborazione con l'Istituto di Studi Giuridici Internazionali del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR).

Il Consiglio Direttivo dell'AISPE è così composto:

<i>Presidente</i>	CARLO RUSSO
ACHILLE ALBONETTI	SERGIO MARCHISIO
GIULIO ANDREOTTI	GIAN GIACOMO MIGONE
GIOVANNI ASCIANO	GIORGIO RATTI
LAMBERTO DINI	VIRGINIO ROGNONI
FRANCESCO PAOLO FULCI	ENRICO SERRA
WALTER GARDINI	
LUIGI GUIDOBONO CAVALCHINI GAROFOLI	
<i>Segretario</i>	GIOVANNI ASCIANO

I membri fondatori dell'Associazione Italiana per gli Studi di Politica Estera (AISPE) e della Rivista AFFARI ESTERI sono: Giuseppe Medici, Attilio Cattani, Michele Cifarelli, Aldo Garosci, Guido Gonella, Attilio Piccioni, Pietro Quaroni, Carlo Russo, Enrico Serra, Giovanni Spadolini, Mario Zagari.

Sede dell'AISPE: Largo Fontanella di Borghese, 19 - 00186 Roma
Tel. 06-68.78.926

AFFARI ESTERI ha l'esclusiva per tutti gli articoli che stampa. La loro pubblicazione non implica necessariamente il consenso della Rivista con le opinioni e i giudizi che vi sono espressi.

I nomi degli autori stampati in corsivo sono pseudonimi.

Gli Indici degli articoli e degli autori di "Affari Esteri" sono disponibili anche in Internet nel sito http://geocities.com/affari_esteri creato da Giovanni Armillotta.



PER UN'AUTENTICA EUROPA POLITICA

di Carlo Azeglio Ciampi

Nel manifestarLe nuovamente il mio rincrescimento per non poter essere presente all'XI Vertice dei Capi di Stato dell'Europa centrale, desidero condividere con Lei e, per il Suo gentile tramite, con tutti i Partecipanti al Vertice, la mia intensa soddisfazione per l'avvenuto allargamento, e la speranza che questo disegno di lungimirante volontà politica consolidi sempre più forti vincoli di solidarietà europea, basati su convincimenti radicati e profondi.

Quando l'anno scorso ci riunimmo a Salisburgo molti non erano ancora Membri dell'Unione Europea; oggi cinque lo sono diventati; il Suo Paese e la Bulgaria ci raggiungeranno presto; altri ancora stanno consolidando legami duraturi con l'Unione.

L'Unione Europea affronta - tra diverse luci e troppe ombre - una fase cruciale della sua storia: il successo della riunificazione del continente, l'essenziale svolta costituzionale, il rilancio della crescita economica.

I grandi benefici scaturiti dall'integrazione europea sono ormai dati acquisiti della nostra realtà quotidiana: la pace e la stabilità; il progresso civile ed economico; il mercato unico; l'abolizione delle frontiere; l'*Euro*.

Non possiamo illuderci che sia sufficiente preservarli. Occorre consolidarli attraverso un sistema vissuto di principi e di regole che ci consenta di affrontare il futuro con coerenza, con i nostri valori e responsabilità nei confronti delle future generazioni.

Questo è il messaggio che il Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi ha inviato il 25 maggio 2004 a Jon Iliescu, Presidente di Romania, in occasione dell'XI Vertice dei Capi di Stato dell'Europa centrale.

È il modello europeo che dobbiamo affermare; quello che coniuga equità e competitività, solidarietà ed efficienza e, sul piano internazionale, dialogo e fermezza.

Siamo uniti dalla condivisione di valori e obiettivi, dalla consapevolezza di interessi comuni. Ne è un esempio l'integrazione economica: la più avanzata, perché forte è stata, sin dall'inizio, la percezione dell'opinione pubblica della migliore capacità dell'Europa di tutelare interessi collettivi e interessi nazionali.

Chiediamoci cosa sarebbero oggi le nostre economie, se non fossero state stimulate da regole unitarie in materia di concorrenza; cosa accadrebbe ai nostri flussi commerciali, se dovessimo far fronte alla sempre più agguerrita competizione internazionale privi della forza di un'unica Istituzione, che può agire in nome di una pluralità di Stati; come si indebolirebbe il nostro sistema di garanzie sociali senza il sostegno delle politiche comunitarie.

Ma, oggi, le nostre priorità superano la sfera dell'economia. Il nostro obiettivo deve essere il raggiungimento di un'*autentica Europa politica*, viva e operosa. Di fronte alla complessità del mondo, al crollo dei precedenti equilibri internazionali, al terrorismo e alle altre minacce globali, nessuno Stato può isolatamente perseguire con efficacia i propri interessi.

L'Europa di oggi - come anche le potenze maggiori di noi - sperimenta la scoperta della propria vulnerabilità.

Il nostro continente non può restare isolato e indifferente; deve ritrovare la sua spinta unitaria; rivendicare la sua identità; far progredire la sua economia.

A meno di uno sforzo per acquisire un *autentico profilo politico*, rischieremo di vedere affievolirsi il nostro peso nella storia, ridursi le nostre prospettive di crescita, indebolirsi la specificità culturale europea e quella di ciascuno dei nostri popoli.

La capacità del nostro continente di realizzare pienamen-

te le proprie potenzialità passa attraverso il recupero di visione strategica, la solidarietà fra tutti i suoi membri, l'adesione agli ideali dell'integrazione, la piena fiducia verso le Istituzioni comunitarie e l'impegno a rafforzarle.

La dilatazione dei confini territoriali ed ideali dell'Unione è anche l'occasione per liberarci definitivamente dallo spettro dei nazionalismi.

I nuovi Membri hanno ancor vivo nella loro memoria di popoli il ricordo del totalitarismo, dell'imperialismo, della violazione dei diritti umani e delle minoranze; più di tutti hanno sofferto della spaccatura del continente. Possono quindi dare un nuovo apporto di entusiasmo e idealismo alla costruzione europea, mobilitando voci nuove, non ancora assuefatte alla logica del negoziato infinito, capaci di ridare slancio al perseguimento dei nostri obiettivi unitari.

Dai Paesi dell'Europa sud-orientale, dalla Moldova, dall'Ucraina, ci attendiamo altrettanto straordinario sforzo di partecipazione democratica, per fare dell'intero nostro continente un luogo di pace e stabilità. Il consolidamento delle vostre strutture democratiche, la vostra collaborazione nei settori vitali della lotta al terrorismo e del controllo dei flussi migratori, sono ormai elementi integranti di un comune spazio europeo.

Quando l'Unione Europea parla una sola voce, nei Balcani, in Africa, nel Mediterraneo, i benefici risultati ottenuti sono proporzionali alla misura del nostro impegno unitario.

La stridente contraddizione tra le nostre stesse invocazioni per un ruolo più efficace dell'Europa nel mondo e le divisioni tra le stesse nazioni europee, che continuano ad ostacolarlo, può essere superata solo attraverso una piena assunzione di responsabilità da parte di tutti.

Senza la spinta verso un'unità di valori ed una comunità di interessi, suscitata inizialmente dalla creazione del Consiglio d'Europa e, successivamente, dalla Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio e dalla CEE, gli Stati europei non sarebbero riusciti a superare ataviche frammentazioni.

Il nuovo Trattato costituzionale costituisce lo sviluppo coraggioso di un pensiero avviato cinquanta anni orsono; l'indispensabile strumento per porre le basi di un'effettiva politica estera comune.

Il nostro proficuo modello di integrazione basato sulla pace, sulla stabilità, sui valori di dialogo fra culture diverse, può divenire punto di riferimento delle relazioni internazionali.

Noi europei siamo il prodotto di culture comuni e pur diverse; di secoli di guerre da cui siamo usciti affermando l'inviolabilità della persona umana, il ripudio dell'umiliazione dei vinti, l'attenzione alle ragioni dell'altro, la fiducia nel diritto, proprio perché è stato così violentemente calpestato.

C'è da essere fieri che l'Unione abbia consacrato per tempo le sue energie alla redazione della Carta dei diritti fondamentali; e considerare lungimirante e prezioso il suo inserimento nel progetto di Costituzione.

Le passate esperienze, il rifiuto del colonialismo, la conoscenza della complessità del Medio Oriente, la consapevolezza dell'urgenza di una svolta sul fronte israelo-palestinese, hanno sviluppato nei Paesi europei - al di là delle differenze emerse nella crisi irachena - un comune sentire nelle relazioni col mondo islamico.

Esso si basa sulla fiducia nelle capacità di dialogo dell'Islam, nel riconoscimento della sua diversità, nel rispetto delle sue tradizioni.

La Costituzione è una palpabile dimostrazione della creatività politica europea; non può essere vittima di un negoziato spigoloso e privo d'orizzonti. Tanto più ambiziosa sarà, tanto più l'immagine dell'Unione apparirà forte e credibile, tanto maggiore sarà la nostra capacità operativa.

Di fronte all'instabilità che si diffonde nel mondo, ed agli interrogativi emersi sulle stesse fondamenta del sistema multilaterale costruito fino ad oggi, uno dei nostri più insidiosi nemici è l'incertezza.

L'incertezza sul futuro assetto istituzionale dell'Unione frena il rilancio delle politiche comuni; investe la capacità dell'Europa di far fronte ai problemi economici, sociali, di sicurezza, e di acquisire un profilo politico unitario.

In un'Unione debole tutti gli Stati che ne fanno parte sono deboli.

Il principio di equilibrata maggioranza esprime l'essenza stessa della democrazia; permette di evitare la molteplicità delle nostre voci, che, durante le più delicate crisi internazionali, finiscono per annullarsi a vicenda; deve essere l'elemento portante del progetto costituzionale.

È giunta l'ora di scegliere fra la miopia del minimalismo dell'Europa ed il coraggio di una visione; di schierarsi, senza esitazioni, dalla parte di chi crede in un progetto sorretto da valori; di respingere la miope difesa ad oltranza degli interessi particolari, lo scivolamento verso posizioni che ridurrebbero la nostra capacità d'azione e le nostre prospettive di crescita.

Nessuno dei fautori di una concezione riduttiva dell'Europa è mai riuscito a dimostrare in che cosa e come gli Stati nazionali potrebbero ottenere risultati migliori rispetto all'azione comune.

Anche dopo l'approvazione della Costituzione rimarrà da percorrere un altro tratto di strada prima di dare pienezza di potere alle nostre Istituzioni.

E non possiamo credere che - dopo l'impegno profuso per oltre due anni - il progetto per dare finalmente all'Europa e ai suoi cittadini un solido fondamento costituzionale sia sottoposto a nuovi fattori di incertezza.

Il solo modo per ridurre la portata di queste incognite consiste nell'avere una chiara percezione delle nostre responsabilità.

L'integrazione europea deve proseguire; non esiste posizione politica o obiezione giuridica che possa rallentarla o bloccarla. Se ciò dovesse accadere, un gruppo di Paesi, tra cui l'Italia, saprà ben trovare la formula più rapida ed incisiva per andare avanti.

Mi auguro che una vasta partecipazione dei nostri cittadini alle elezioni del Parlamento europeo possa costituire il segno di una forte domanda d'Europa e fornire un addizionale, decisivo impulso per una rapida adozione da parte di tutti gli Stati del Trattato costituzionale.

Istituzioni rafforzate sono indispensabili per inaugurare eventuali, nuovi processi di adesione. Il quesito se l'Unione Europea debba trasformarsi in un soggetto politico capace di far fronte pienamente alle proprie responsabilità ci riguarda tutti: membri di antica e recente adesione, Paesi in procinto di fare il loro ingresso nell'Unione, potenziali candidati.

La Costituzione è una tappa essenziale del processo di integrazione europea; premessa indispensabile per rilanciare obiettivi, programmi, politiche che i cittadini attendono con ansia.

Carlo Azeglio Ciampi



IL CONSIGLIO EUROPEO DI BRUXELLES

(17 e 18 giugno 2004)

1. Il Consiglio Europeo ha passato in rassegna i progressi compiuti in vari settori e ha fissato orientamenti per gli sviluppi futuri delle politiche in ciascuno di essi.

2. La riunione è stata preceduta da un intervento di Pat Cox, Presidente del Parlamento Europeo, seguito da uno scambio di opinioni.

3. Il Consiglio Europeo ha espresso preoccupazione per la scarsa partecipazione elettorale nelle elezioni al Parlamento Europeo svoltesi la settimana scorsa. Riconosce l'esigenza di sensibilizzare maggiormente i cittadini d'Europa all'importanza delle attività svolte dall'Unione e all'attinenza di tali attività con la loro vita quotidiana. In seguito a una discussione preliminare in questa occasione, il Consiglio Europeo intende tornare sull'argomento nella prossima riunione. Nel frattempo, saluta con favore l'intenzione della Presidenza olandese di proseguire l'iniziativa "comunicare l'Europa" della Presidenza irlandese.

I. Spazio di libertà, sicurezza e giustizia; lotta al terrorismo (*omissis*)

II. Allargamento

Bulgaria e Romania

20. Il Consiglio Europeo sottolinea che la Bulgaria e la Romania rientrano a pieno titolo nella fase di allargamento in at-

Pubblichiamo, nel testo integrale, le principali "Conclusioni della Presidenza" del Consiglio Europeo, tenutosi a Bruxelles il 17 e 18 giugno 2004.

to, che ha visto dieci nuovi Stati membri aderire all'Unione il 1° maggio 2004. L'Unione ricorda che i principi guida alla base dei negoziati di adesione con i dieci nuovi Stati membri continuano a valere per la Bulgaria e la Romania, che fanno parte dello stesso processo di allargamento globale e irreversibile.

21. Il Consiglio Europeo accoglie con favore i progressi estremamente concreti conseguiti negli ultimi mesi dalla Bulgaria e dalla Romania nei negoziati di adesione e ribadisce l'obiettivo comune dell'Unione di accogliere i due Paesi in qualità di membri dell'Unione nel gennaio 2007, se saranno pronti.

22. Con l'accordo raggiunto all'inizio dell'anno su un pacchetto finanziario corretto ed equo per la Bulgaria e la Romania, l'Unione ha aperto la strada alla conclusione dei negoziati sui capitoli fondamentali aventi implicazioni finanziarie e i negoziati di adesione con i due Paesi sono così entrati in una fase significativa.

Purché la Bulgaria e la Romania continuino a realizzare progressi reali ed effettivi nelle riforme e nella preparazione all'adesione, l'Unione conferma la sua determinazione di giungere a una positiva conclusione dei negoziati di adesione per entrambi i Paesi nel 2004, sulla base di meriti propri.

23. L'Unione rileva con grande soddisfazione che tutti i capitoli in sospenso dei negoziati con la Bulgaria sono stati provvisoriamente chiusi e che anche la Romania ha compiuto notevoli progressi ed è considerevolmente più vicina a conseguire tale obiettivo. Gli Stati membri e la Commissione continueranno ad assistere la Romania a tal fine.

Il Consiglio Europeo aspetta la relazione periodica della Commissione per il 2004, in cui sarà valutata la capacità dei due Paesi di assumersi, entro la data di adesione, tutti gli obblighi che incombono ad un membro.

Al fine di giungere alla firma del Trattato di adesione per la Bulgaria e la Romania quanto prima possibile nel 2005, la stesura del trattato per i due Paesi inizierà nel luglio 2004.

24. Essere preparati ad assumersi tutti gli obblighi che incombono ad un membro è di importanza cruciale sia per la Bulgaria, sia per la Romania. L'Unione esorta, pertanto, entrambi

i Paesi ad intensificare ulteriormente i loro sforzi in modo da essere pronti a divenire membri nel gennaio 2007.

L'Unione sottolinea che Bulgaria e Romania dovrebbero prestare particolare attenzione al miglioramento della capacità amministrativa e giudiziaria e al proseguimento della riforma economica e strutturale, nonché all'attuazione, piena e tempestiva, degli impegni negoziati. L'Unione seguirà da vicino la preparazione e l'attuazione degli impegni assunti in tutti i settori dell'*acquis*.

Turchia

25. Il Consiglio Europeo si compiace dei significativi progressi sinora conseguiti dalla Turchia nel processo di riforma, comprese le importanti e ampie modifiche costituzionali adottate in maggio. Accoglie con favore gli sforzi costanti e intensi compiuti dal Governo turco per ottemperare ai criteri politici di Copenaghen.

In tale contesto, il Consiglio Europeo sottolinea l'importanza di concludere i restanti lavori legislativi ed intensificare le iniziative per assicurare che si compiano progressi decisivi nell'attuazione piena e tempestiva delle riforme a tutti i livelli dell'amministrazione e in tutto il Paese.

26. L'Unione Europea continuerà ad assistere la Turchia nei lavori di preparazione e a lavorare per la piena attuazione della strategia di preadesione, specialmente per quanto riguarda il rafforzamento dell'indipendenza e del funzionamento del sistema giudiziario, il quadro generale dell'esercizio delle libertà fondamentali (libertà di associazione, di espressione e di religione), i diritti culturali, l'ulteriore allineamento delle relazioni tra sfera civile e sfera militare con la prassi europea e la situazione nel sud-est del Paese.

27. L'Unione ribadisce il suo impegno ad avviare senza indugio i negoziati di adesione con la Turchia, se, nel dicembre 2004, il Consiglio Europeo deciderà, in base ad una relazione e ad una raccomandazione della Commissione che questo Paese soddisfa i criteri politici di Copenaghen.

28. Il Consiglio Europeo incoraggia il Governo turco a continuare ad impegnarsi decisamente nella stabilizzazione macroeconomica e finanziaria, compresa la piena attuazione dell'agenda di riforme strutturali.

29. Il Consiglio Europeo invita la Turchia a concludere i negoziati con la Commissione in rappresentanza della Comunità e dei 25 Stati membri sull'adattamento dell'Accordo di Ankara per tener conto dell'adesione dei nuovi Stati membri.

30. Il Consiglio si compiace del positivo contributo del Governo turco agli sforzi compiuti dal Segretario generale delle Nazioni Unite per pervenire ad una soluzione globale del problema di Cipro.

Croazia

31. Il Consiglio Europeo accoglie con favore il parere della Commissione sulla domanda di adesione della Croazia all'Unione Europea e la raccomandazione circa l'opportunità di avviare i negoziati di adesione.

Il Consiglio Europeo ha esaminato la domanda in base a tale parere, constatando che la Croazia soddisfa i criteri politici fissati dal Consiglio Europeo di Copenaghen nel 1993 e rispetta le condizioni relative al processo di stabilizzazione e associazione stabilite dal Consiglio nel 1997. Esso ha deciso che la Croazia è un Paese candidato all'adesione e che il processo di adesione dovrebbe essere avviato.

32. Il Consiglio Europeo ha deciso di convocare una Conferenza intergovernativa bilaterale con la Croazia all'inizio del 2005 ai fini dell'avvio dei negoziati. Prima dei negoziati il Consiglio concorderà un quadro generale di negoziazione, tenendo pienamente conto dell'esperienza del quinto processo di allargamento.

Il Consiglio Europeo chiede alla Commissione di presentare una valutazione al riguardo, prima della fine del suo mandato. Esso conferma che i negoziati si baseranno sui meriti propri della Croazia e che il loro andamento dipenderà esclusivamente dai progressi compiuti dalla Croazia nel soddisfare i requisiti per l'adesione.

33. Il Consiglio Europeo sottolinea che la Croazia deve continuare a collaborare pienamente con il Tribunale penale internazionale per la ex-Jugoslavia e prendere tutte le misure necessarie per rintracciare l'ultima persona incriminata e deferirla all'Aia. La Croazia deve, inoltre, impegnarsi ulteriormente per quanto riguarda i diritti delle minoranze, il rientro dei profughi, la riforma giudiziaria, la cooperazione regionale e la lotta contro la corruzione.

34. Per prepararsi ai negoziati bisognerebbe avviare un esame dell'*acquis*, che potrebbe essere realizzato al meglio nel quadro dell'Accordo di stabilizzazione e di associazione con la Croazia.

35. Il Consiglio Europeo chiede alla Commissione di elaborare una strategia di preadesione per la Croazia, comprensiva del necessario strumento finanziario.

36. Il Consiglio Europeo prende atto della decisione croata di non applicare agli Stati membri dell'Unione Europea nessun aspetto della Zona ecologica e di pesca protetta. Al riguardo si rallegra dell'intesa raggiunta dall'Italia, dalla Slovenia e dalla Croazia nella riunione trilaterale, tenutasi il 4 giugno 2004 a Bruxelles.

Conseguenze dello status della Croazia per gli altri Paesi dei Balcani occidentali

37. Il Consiglio Europeo sottolinea che l'acquisizione dello *status* di candidato da parte della Croazia dovrebbe costituire per gli altri Paesi dei Balcani occidentali un incoraggiamento a proseguire sulla via delle riforme. Esso conferma il suo impegno a favore della piena attuazione dell'Agenda di Salonicco, secondo cui il futuro dei Balcani occidentali è nell'Unione Europea.

Il cammino dei singoli Paesi della regione verso l'integrazione europea procederà parallelamente con l'approccio regionale, che rimane un elemento essenziale della politica dell'Unione Europea. Il Consiglio Europeo esorta la Croazia a continuare a contribuire energicamente allo sviluppo di una più stretta cooperazione regionale.

38. Il Consiglio Europeo ha adottato le conclusioni sulle elezioni presidenziali in Serbia allegate.

III. Prospettive finanziarie

39. Il Consiglio Europeo prende atto della relazione analitica preparata dalla Presidenza in base ai lavori preliminari svolti nell'ambito del Consiglio.

Ritiene che essa costituisca un contributo utile a chiarire le questioni e le posizioni e fornisca alla Commissione un *feedback* sulla sua comunicazione e per la preparazione delle proposte legislative.

La prossima Presidenza è invitata a portare avanti i lavori sulle questioni identificate nella relazione analitica. Nel proseguimento dei lavori sulle prospettive finanziarie si dovrebbe tenere pienamente conto delle varie posizioni degli Stati membri e rispettare il calendario previsto nel programma strategico pluriennale.

IV. Questioni economiche e sociali, occupazione e ambiente (*omissis*)

V. Processo di pace in Irlanda del Nord

47. Il Consiglio Europeo prende atto delle difficoltà che attraversa attualmente il processo di pace in Irlanda del Nord e appoggia gli sforzi dei due Governi diretti a tentare di ricostituire le istituzioni decentrate.

A sostegno di tali sforzi, il Consiglio Europeo chiede alla Commissione di esaminare la possibilità di allineare gli interventi previsti dal programma PEACE II e dal Fondo internazionale per l'Irlanda con quelli degli altri programmi previsti dai Fondi strutturali che giungono a scadenza nel 2006, comprese le implicazioni finanziarie.

VI. Relazioni esterne, PESC e PESD

Strategia europea in materia di sicurezza

48. Il Consiglio Europeo riafferma che la strategia europea in materia di sicurezza, adottata dal Consiglio Europeo nel dicembre 2003, fornisce un quadro di riferimento per la formulazione delle politiche. Negli ultimi sei mesi è stato portato avanti il *follow-up*, compreso nei quattro settori individuati per i lavori iniziali (un multilateralismo efficace con al centro le Nazioni Unite, la lotta al terrorismo, una strategia nei confronti della regione mediorientale e una politica globale verso la Bosnia-Erzegovina). Il Consiglio Europeo chiede alla prossima Presidenza, in collaborazione con il Segretario Generale/Alto Rappresentante e la Commissione, di proseguire questi lavori.

49. Il Consiglio Europeo si compiace in particolar modo dell'enfasi posta sul multilateralismo efficace: la trasmissione del contributo dell'Unione Europea al Gruppo ad alto livello del Segretario generale delle Nazioni Unite *Minacce, sfide e cambiamento* a sostegno di un'ONU potenziata, i lavori intrapresi per attuare la dichiarazione comune sulla cooperazione Unione Europea-ONU nella gestione delle crisi del 24 settembre 2003 e gli impegni comuni in materia di sostegno ad un multilateralismo efficace assunti con *partner* regionali di fondamentale importanza.

Attende, inoltre, con interesse le proposte che gli saranno presentate dal Segretario Generale/Alto Rappresentante e dalla Commissione su iniziative concrete destinate a promuovere lo sviluppo di un ordine internazionale fondato sul diritto.

50. Il Consiglio Europeo si compiace del fatto che il Consiglio abbia approvato i principi di base per il ricorso alle misure restrittive (sanzioni), che s'iscrivono nel quadro dell'ulteriore sviluppo di un quadro politico per un multilateralismo più efficace in linea con la strategia europea in materia di sicurezza.

51. Il Consiglio Europeo ha adottato una politica globale nei confronti della Bosnia-Erzegovina, che definisce modalità pratiche per migliorare la coerenza e l'efficacia dell'impegno

dell'Unione Europea a sostegno della prospettiva europea del Paese.

52. I due settori rimanenti - la lotta al terrorismo e la strategia nei confronti della regione del Medio Oriente - sono trattati in altre parti delle presenti Conclusioni.

Combattere la povertà e l'HIV/AIDS (omissis)

Raccogliere le sfide

55. L'Unione sta preparandosi con impegno ad affrontare una serie di sfide fondamentali. Il Consiglio Europeo approva la relazione della Presidenza sulle attività dell'Unione Europea nel quadro della prevenzione dei conflitti; si invitano le prossime Presidenze a basarsi sui progressi sostanziali compiuti per rendere l'Unione più coerente, efficiente e attiva in questo settore. Nel campo dei diritti umani, il Consiglio Europeo accoglie favorevolmente l'adozione degli orientamenti dell'Unione Europea sui difensori dei diritti umani e l'adozione di una strategia per l'attuazione degli orientamenti dell'Unione Europea sui bambini e i conflitti armati.

56. Il Consiglio Europeo ribadisce, inoltre, l'impegno a ricorrere a tutti gli strumenti di cui dispone nella lotta contro la proliferazione delle *armi di distruzione di massa e dei loro vettori*; approva la Relazione sull'attuazione della strategia dell'Unione Europea contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa e ha adottato una Dichiarazione sulle sanzioni penali per il materiale connesso con le armi di distruzione di massa.

Un'Unione Europea più attiva ed efficiente

57. Il Consiglio Europeo approva la relazione della Presidenza sullo stato di avanzamento dei lavori per quanto riguarda la PESD, che comprende un mandato per la futura Presidenza.

58. Accoglie favorevolmente i progressi sostanziali compiuti nei preparativi per una missione PESD che succeda alla

SFOR in Bosnia-Erzegovina. Chiede alla futura Presidenza e al Segretario Generale/Alto Rappresentante di proseguire la pianificazione operativa per la missione PESD, qualora la NATO dovesse decidere di porre fine alla SFOR nel suo prossimo Vertice di Istanbul. Si tratta, in questo caso, anche di un esempio concreto del partenariato strategico con la NATO nella gestione delle crisi.

59. Il Consiglio Europeo prende atto che le due missioni PESD in corso, ossia la Missione di polizia dell'Unione Europea in Bosnia-Erzegovina e l'Operazione *Proxima* nell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, stanno procedendo con successo. Si compiace dei progressi compiuti in vista dello spiegamento della prima Missione dell'Unione Europea sullo Stato di diritto nell'ambito della PESD, che avrà prossimamente inizio in Georgia.

60. Si stanno ottenendo progressi concreti per *rafforzare le capacità dell'Unione Europea*. Il Consiglio Europeo approva il documento sull'obiettivo primario 2010. Il Consiglio Europeo approva anche il piano d'azione per la gestione civile delle crisi e si compiace delle iniziative prese per migliorare ulteriormente la capacità dell'Unione Europea di attuare operazioni di reazione militare rapida nell'ambito della gestione delle crisi.

Approva, inoltre, l'elaborazione di modalità in base alle quali l'Unione Europea potrebbe fornire capacità militari a sostegno delle Nazioni Unite. Si invitano la futura Presidenza e il Segretario Generale/Alto Rappresentante a proseguire i contatti con l'ONU a questo proposito.

61. Il Consiglio Europeo si compiace dell'accordo raggiunto sull'azione comune che istituisce l'Agenzia Europea per la Difesa.

62. Il Consiglio Europeo si compiace dei notevoli progressi realizzati sul tema *Difesa europea consultazione NATO/Unione Europea, pianificazione e operazioni* quali esposti in allegato delle Conclusioni da esso adottate e conviene di proseguire i lavori come stabilito. Sottolinea l'importanza che dette misure entrino in vigore al più presto e che siano assegnate in via prioritaria le necessarie risorse, in modo da consentire agli organismi della PESD di iniziare i lavori secondo il calendario convenuto.

*Nuove iniziative di partenariato**Politica europea di vicinato*

63. Il Consiglio Europeo si compiace delle proposte della Commissione relative a una politica europea di vicinato ed approva le conclusioni del Consiglio *Affari generali e relazioni esterne* del 14 giugno. L'allargamento ha avvicinato l'Unione ai Paesi limitrofi orientali e meridionali.

Il Consiglio Europeo ribadisce l'importanza che annette al rafforzamento della cooperazione con tali vicini su una base di partenariato, di titolarità comune e di valori condivisi in materia di democrazia e di rispetto dei diritti umani.

64. Il Consiglio Europeo accoglie positivamente il dialogo rafforzato con tutti i *partner* della politica europea di vicinato, a est e a sud. Esso prende atto che il prossimo Vertice dell'8 luglio offrirà l'opportunità di fare il punto sulle relazioni tra l'Unione Europea e l'Ucraina. Saluta, inoltre, con favore l'integrazione dell'Armenia, dell'Azerbaijan e della Georgia nella politica europea di vicinato. L'Unione Europea dispone in tal modo di un altro importante strumento per promuovere i progressi sul programma più generale di riforme in ciascuno di tali Paesi.

In tale contesto, il Consiglio Europeo si compiace dei risultati molto positivi della Conferenza internazionale dei donatori per la Georgia tenutasi a Bruxelles il 16 giugno. Tutti i benefici offerti dalla politica europea di vicinato potranno essere estesi anche alla Bielorussia quando essa avrà instaurato una forma democratica di governo a seguito di elezioni libere e regolari. Un più forte sostegno alla società civile in Bielorussia contribuirà a creare un Paese più democratico, stabile e prospero.

65. Il Consiglio Europeo conviene di sviluppare, nell'ambito della politica europea di vicinato, piani d'azione con tutti i *partner* euromediterranei con i quali sono in vigore accordi di associazione. Invita il Consiglio e la Commissione a far avanzare i lavori. Prende atto che la Commissione, se del caso col contributo dell'Alto Rappresentante, presenterà all'esame del Consiglio entro luglio delle proposte per una prima serie di piani

d'azione con Paesi a est e a sud, elaborate in consultazione con i Paesi *partner*.

Partenariato strategico con i Paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente

66. Il Consiglio Europeo ha approvato la relazione della Presidenza, del Segretario Generale/Alto Rappresentante e della Commissione sul partenariato strategico dell'Unione Europea con i Paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente, che, definendo principi e obiettivi generali, costituirà una base coerente per le politiche dell'Unione Europea nei confronti dei Paesi interessati.

67. Tale partenariato strategico si prefigge di promuovere lo sviluppo di uno spazio comune di pace, prosperità e progresso nel Mediterraneo e nel Medio Oriente. Stabilisce un calendario politico concreto, nell'ambito del quale l'Unione, tramite il partenariato e il dialogo e nel riconoscimento delle diversità, cercherà di:

- promuovere la riforma politica, il buon governo, la democrazia e i diritti dell'uomo;
- incentivare gli scambi commerciali e la cooperazione economica, la liberalizzazione economica e i contatti tra le popolazioni;
- promuovere la prevenzione e la soluzione dei conflitti nel Mediterraneo e nel Medio Oriente, nonché misure destinate a combattere il terrorismo, la proliferazione delle armi di distruzione di massa e l'immigrazione illegale.

68. L'Unione Europea ribadisce che, a suo parere, non sarà possibile creare completamente uno spazio comune di pace, prosperità e progresso se non si troverà una soluzione equa e durevole del conflitto arabo-israeliano. Tuttavia, la realizzazione di progressi nella soluzione del conflitto non può essere una condizione preliminare per rispondere alle sfide urgenti in materia di riforme, alle quali sono posti di fronte i nostri *partner* nel Mediterraneo e nel Medio Oriente, né viceversa.

69. Il Consiglio Europeo riconosce che le sfide individuate non possono essere affrontate mantenendo lo *status quo*. Consi-

dera positivamente il fatto che questa visione sia condivisa dai Paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente. Il loro impegno a introdurre riforme è stato esplicitato sia nelle consultazioni di tali Paesi con l'Unione, sia tramite dichiarazioni rilasciate pubblicamente, in particolare la Dichiarazione di Tunisi del Vertice della Lega araba del 22 e 23 maggio 2004 e le precedenti Dichiarazioni di Alessandria e di Sana'a.

70. L'Unione Europea perseguirà questi obiettivi con i suoi *partner*, in primo luogo mediante le strutture e gli strumenti esistenti. Il partenariato euromediterraneo e la politica europea di vicinato rimarranno la pietra angolare del quadro in cui si collocheranno le relazioni dell'Unione con i Paesi del Mediterraneo. L'Unione Europea intensificherà anche le relazioni con i membri del Consiglio di cooperazione del Golfo e con altri Paesi del Medio Oriente. Essa assicurerà che i programmi di assistenza regionale e bilaterale previsti da tali strumenti e quadri riflettano gli obiettivi summenzionati e contribuiscano alla loro realizzazione.

71. Il Consiglio Europeo ribadisce che l'Unione Europea è disposta a operare a fianco degli Stati Uniti e di altri *partner* nel collaborare con i Paesi interessati. Auspica che nel prossimo Vertice Unione Europea-Stati Uniti del 26 giugno 2004 sia riesaminato il processo di pace nel Medio Oriente e siano esplorate le possibilità di coordinare i nostri rispettivi sforzi intesi a facilitare il processo di riforma.

72. Il Consiglio Europeo seguirà da vicino gli sviluppi del partenariato strategico e riesaminerà i progressi compiuti in tale contesto e i futuri orientamenti nel giugno 2005.

Collaborare con i partner strategici

73. L'Unione continua a sviluppare le sue relazioni con i principali *partner* strategici tramite una proficua cooperazione in tutta una serie di tematiche, come pure attraverso riunioni al Vertice.

Il Consiglio Europeo si dichiara fiducioso che la forza, la profondità e la portata delle relazioni *Unione Europea-Stati*

Uniti saranno comprovate dal successo del Vertice Unione Europea-Stati Uniti del 26 giugno; tali relazioni sono rafforzate anche mediante un partenariato economico potenziato e un dialogo imprenditoriale intensificato. Negli ultimi tempi sono stati realizzati notevoli progressi nelle relazioni *Unione Europea-Canada*, in particolare in occasione del Vertice tenutosi a Ottawa il 18 marzo. La costante importanza delle relazioni *Unione Europea-Giappone* sarà sottolineata dal Vertice Unione Europea-Giappone del 22 giugno.

74. Il Consiglio Europeo plaude ai risultati del Vertice *Unione Europea-Russia* del 21 maggio, tra cui figura l'accordo raggiunto riguardo ai preparativi per l'adesione della Russia all'OMC. Il Vertice ha fatto seguito all'estensione all'Unione allargata dell'Accordo di partenariato e di cooperazione; l'Unione Europea attende ora una rapida ratifica del protocollo dell'APC.

Il Consiglio Europeo si compiace, inoltre, dell'impegno assunto dal Governo russo di firmare e ratificare rapidamente gli Accordi sulle frontiere della Russia con l'Estonia e la Lettonia. Il Consiglio Europeo sottolinea che ci attende un calendario denso di impegni con i nostri *partner* russi, tra cui figura l'impegno prioritario a sviluppare i *quattro spazi comuni*. La cooperazione ambientale nella regione del Mar Baltico sarà uno degli elementi importanti di questa agenda.

Nel rinnovare la richiesta di una rapida ratifica del Protocollo di Kyoto da parte della Russia e nel prendere atto dell'impegno assunto dal Presidente Putin di accelerare i progressi verso tale ratifica, il Consiglio Europeo invita la Commissione a discutere con le autorità russe i vantaggi che la ratifica recherà all'interno della Russia, così come in un più ampio contesto.

75. Il Consiglio Europeo riafferma il suo impegno a sviluppare ulteriormente il suo partenariato strategico con la *Cina* e a sviluppare una relazione strategica con l'*India*, basate su una visione comune e sul dialogo. Il Consiglio Europeo invita il Consiglio a continuare a prendere in esame l'*embargo* sulle armi nel contesto delle relazioni globali dell'Unione Europea con la Cina.

Relazioni regionali

76. Il Consiglio Europeo ribadisce il suo impegno ad approfondire il dialogo con i *partner* regionali. Esso si compiace dei recenti progressi compiuti nel quadro del dialogo *Unione Europea-Africa*, inclusi i fecondi risultati della riunione della Troika ministeriale tenutasi a Dublino il 1° aprile, e esorta a compiere ulteriori sforzi per sviluppare e potenziare tale dialogo. Il nuovo spirito di autosostegno esemplificato dal NEPAD imprime un vero slancio.

Il Consiglio Europeo plaude ai progressi compiuti dall'Unione africana, in particolare la realizzazione di un architettura continentale per la pace e la sicurezza, e svilupperà la sua cooperazione con l'Unione africana e le organizzazioni subregionali. La riuscita creazione del Fondo africano per la pace, così come i lavori svolti nel quadro della PESD, costituiscono una base per una cooperazione più stretta e più efficace tra l'Unione Europea e l'Africa in quel settore di vitale importanza che è la gestione e prevenzione dei conflitti.

77. Il Consiglio Europeo si compiace del rafforzamento delle relazioni *Unione Europea-America latina e Caraibi* al Vertice tenutosi a Guadalajara (Messico) il 28 e 29 maggio e sottolinea il suo impegno a sviluppare appieno il potenziale di tali relazioni. L'Unione avvierà i lavori in previsione del prossimo Vertice di Vienna nel 2006, muovendo dai risultati del Vertice di Guadalajara.

Situazioni specifiche che destano preoccupazione

78. Il Consiglio Europeo ha esaminato una serie di situazioni specifiche che destano preoccupazione e ha adottato le conclusioni sull'Iraq e sul processo di pace in Medio Oriente riportate in allegato.

79. *Sudan/Darfur*. Il Consiglio Europeo sottolinea la sua profonda preoccupazione per la perdurante crisi umanitaria e per le violazioni su larga scala dei diritti dell'uomo nel Darfur. Chiede al Governo del Sudan di fare tutto il possibile per garantire un accesso umanitario, la protezione e la sicurezza dei

civili e degli operatori umanitari e per disarmare le milizie. Accoglie positivamente l'accordo di cessate il fuoco firmato a N'djamena l'8 aprile 2004 ed esorta le parti a concludere al più presto un accordo politico. Elogia gli sforzi dell'Unione africana) per attuare il meccanismo di controllo del cessate il fuoco nel Darfur e conferma l'impegno e il sostegno finanziario dell'Unione Europea per questa missione.

80. *Repubblica Democratica del Congo*. Il Consiglio Europeo esprime profonda preoccupazione per i recenti avvenimenti nel Congo orientale, che potrebbero vanificare il processo di transizione. Esso chiede alla dirigenza congolese di assumere pienamente le proprie responsabilità per portare avanti l'agenda di transizione e riafferma che il tempestivo disarmo, la smobilitazione e la reintegrazione degli ex combattenti e l'instaurazione di un Esercito e di una Polizia unificati e integrati costituiscono i fattori chiave del successo di tale transizione. Ribadisce il suo sostegno all'operazione dell'ONU nella RDC.

Il Consiglio Europeo chiede a tutti i Paesi limitrofi, e in particolare al Ruanda, di fare tutto il possibile per sostenere il processo di pace in RDC e di cooperare, a livello bilaterale e multilaterale, nei settori di reciproco interesse. L'Unione Europea è pronta ad assistere tali Paesi in questo sforzo.

81. *Iran*. Il Consiglio Europeo sottolinea la volontà dell'Unione di avvicinarsi all'Iran, se vi sarà un'azione di tale Paese per venire incontro alle preoccupazioni dell'Unione Europea riguardo al programma nucleare dell'Iran, alla lotta contro il terrorismo, alla situazione dei diritti dell'uomo e all'atteggiamento dell'Iran verso il processo di pace in Medio Oriente.

Prende atto dei lavori dell'AIEA in corso in Iran e chiede a questo Paese di cooperare pienamente con l'Agenzia in uno spirito di totale trasparenza per quanto riguarda il suo programma nucleare, al fine di risolvere tutte le questioni pendenti. L'Unione Europea proseguirà il dibattito alla luce della recente relazione del Direttore generale dell'AIEA, El-Baradei, e dell'esito della riunione del Consiglio dei Governatori dell'AIEA, che si tiene attualmente a Vienna.

Nomina del Rappresentante speciale del Segretario Generale della Nazioni Unite in Kosovo

82. Il Consiglio Europeo accoglie con favore l'annuncio del Segretario Generale delle Nazioni Unite, che intende nominare Soren Jessen Petersen, Rappresentante speciale in Kosovo e capo dell'UNMIK.

L'Unione Europea lavorerà a stretto contatto con il nuovo Rappresentante speciale del Segretario Generale e sosterrà attivamente i suoi sforzi per assicurare un Kosovo realmente multietnico, basato sull'attuazione della Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza.

* * *

Elezioni presidenziali in Serbia

Il 1° maggio, l'Unione Europea ha celebrato l'adesione di dieci nuovi Stati membri e la fine della tragica divisione post-bellica dell'Europa. Il Consiglio Europeo riafferma il chiaro impegno assunto con l'Agenda di Salonicco e cioè che il futuro della Serbia e Montenegro e degli altri Paesi dei Balcani occidentali si fonda sull'Unione Europea.

L'Unione Europea sottolinea che le elezioni presidenziali in Serbia del 27 giugno rappresentano un momento di fondamentale importanza per la Serbia, per l'Unione statale di Serbia e Montenegro e per lo sviluppo delle loro relazioni con l'Unione Europea.

Il Consiglio Europeo esorta la popolazione serba a esercitare il diritto democratico di voto e, in tal modo, a far sì che la Serbia, uscendo dall'isolamento del passato, compia un passo decisivo verso l'integrazione europea, attraverso la democrazia, le riforme, la cooperazione regionale e il rispetto dei diritti dell'uomo, dello Stato di diritto e degli obblighi internazionali. L'Unione Europea vuole lavorare con i *leader* serbi nello spirito dell'integrazione europea e sulla base dell'impegno condiviso per i valori europei.

Difesa europea: consultazione NATO-Unione Europea, pianificazione e operazioni

Il Consiglio Europeo ha accolto con favore la relazione del Segretario Generale/Alto Rappresentante (doc. 10596/04 del 15 giugno 2004) sui progressi finora compiuti per far avanzare le proposte contenute nel documento *Difesa europea consultazione NATO-Unione Europea, pianificazione e operazioni*, che aveva ricevuto una favorevole accoglienza dal Consiglio Europeo di Bruxelles del dicembre 2003. Il Consiglio Europeo ha riaffermato l'importanza che le misure in questione entrino in vigore al più presto e che le necessarie risorse siano messe a disposizione in via prioritaria.

Il Consiglio Europeo ha convenuto di proseguire i lavori sulla creazione di una Cellula con componenti civili e militari nell'ambito del personale militare dell'Unione Europea, come stabilito nella relazione stessa, convenendo anche che tale Cellula dovrebbe entrare in funzione entro la fine dell'anno in corso.

Il Consiglio Europeo ha convenuto di proseguire i lavori sull'istituzione di una piccola Cellula nell'ambito degli accordi di collegamento tra SHAPE e NATO, da un lato, e l'EUMS, dall'altro, come stabilito nella relazione, e ha invitato il Segretario Generale/Alto Rappresentante a prendere contatto con il Segretario generale della NATO per assicurare una rapida approvazione ed entrata in vigore entro la fine dell'anno.

Il Consiglio Europeo ha convenuto di proseguire i lavori intesi all'istituzione di un Centro operativo e che la capacità di istituirlo tempestivamente sia disponibile al più tardi entro il 1° gennaio 2006.

Il Consiglio Europeo ha riaffermato l'importanza dei parametri di tale capacità, illustrati nel documento della Presidenza approvato dal Consiglio Europeo del dicembre 2003, con particolare riguardo al fatto che non si tratterà di un Quartier generale permanente, che l'opzione principale per operazioni militari autonome resta affidata ai Quartier generali nazionali e che le decisioni per attingere alla capacità collettiva dell'EUMS saranno prese previo parere del Comitato militare, in particolare

allorché si richieda una risposta congiunta civile-militare e non sia stato individuato un Quartier generale nazionale.

In questo contesto, e tenendo conto di conseguenza delle capacità e delle altre specificità derivanti dal fatto che non si tratta di un Quartier generale permanente, il Consiglio Europeo ha convenuto che l'obiettivo dovrebbe essere quello di un centro operativo capace di pianificare e condurre operazioni, nell'ambito dei compiti previsti dal Trattato, sulla scala dell'operazione *Artemis*.

Il Consiglio Europeo ha invitato il Segretario Generale/Alto Rappresentante a presentare una proposta dettagliata al riguardo, in quanto base di discussione ulteriore nel Comitato politico e di sicurezza, previo parere dell'EUMC e del CIVCOM. Ha ricordato che, sulla scorta degli insegnamenti finora tratti, si potrebbero esaminare gli ulteriori sviluppi della portata e della natura di questa capacità, cosa che richiederebbe un'altra decisione del Consiglio.

Il Consiglio Europeo ha sottolineato la necessità di sfruttare pienamente le sinergie fra questi nuovi strumenti della PESD e le strutture esistenti del Consiglio. In questo contesto, il Consiglio ha accolto con favore l'intesa che la Cellula civile-militare e le strutture del Centro operativo dovrebbero essere ubicate nello stesso edificio che ospita le strutture principali dell'EUMS e, per quanto possibile, insieme alle strutture politico-militari della DGE.

Iraq

L'Unione Europea afferma che il suo obiettivo è un Iraq sicuro, stabile, unificato, prospero e democratico, che fornisca un contributo positivo alla stabilità della regione; un Iraq che collabori in maniera costruttiva con i Paesi vicini e con la comunità internazionale per far fronte alle sfide comuni. Concorde sul fatto che l'Unione Europea nel suo insieme dovrebbe operare in partenariato con il Governo transitorio iracheno e il popolo iracheno al fine di realizzare tali obiettivi.

Alla luce di quanto precede, il Consiglio Europeo si at-

tende il ripristino della sovranità irachena entro il 30 giugno 2004 e accoglie con favore la formazione, con l'aiuto delle Nazioni Unite, di un Governo iracheno transitorio pienamente sovrano, che assuma piena autorità da tale data, dalla fine dell'occupazione e dallo scioglimento dell'autorità provvisoria della coalizione.

In questo contesto, il Consiglio Europeo si compiace dell'adozione all'unanimità della Risoluzione 1546 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che fornisce agli iracheni il sostegno internazionale, che permette ad essi di determinare liberamente il loro futuro politico e di ricostruire il loro Paese e conferisce alle Nazioni Unite il mandato di svolgere, qualora le circostanze lo permettano, un ruolo guida nella transizione politica.

Il Consiglio Europeo accoglie con favore l'impegno del nuovo Primo ministro iracheno di rafforzare l'unità nazionale e sottolinea l'importanza dell'imminente Conferenza nazionale quale ulteriore mezzo per accrescere la rappresentatività politica nelle istituzioni politiche irachene, prima dello svolgimento delle elezioni entro il gennaio del 2005.

Il Consiglio Europeo accoglie favorevolmente la prospettiva delle elezioni all'Assemblea nazionale transitoria entro il gennaio del 2005, quale importante progresso verso l'istituzione di un Iraq democratico. A tal fine, il Consiglio Europeo si compiace della formazione della Commissione elettorale indipendente per l'Iraq e del ruolo guida delle Nazioni Unite nel consigliare il Governo transitorio iracheno riguardo al processo elettorale.

Il Consiglio Europeo approva la comunicazione della Commissione intitolata *L'Unione Europea e l'Iraq: quadro per l'impegno* e la lettera dell'Alto Rappresentante e della Commissione che stabilisce ulteriori settori per l'impegno. Il Consiglio Europeo chiede che il Consiglio *Affari generali e relazioni esterne* di luglio esamini le raccomandazioni specifiche della Commissione e dell'Alto Rappresentante e concordi le prime iniziative opportune da intraprendere. Tali iniziative potrebbero comprendere:

– la fornitura continua di assistenza tecnica, economica e per la ricostruzione;

- la creazione di un forte impegno con i gruppi delle Nazioni Unite, compresi i preparativi per le elezioni;
- l'aumento della rappresentanza dell'Unione Europea in Iraq, qualora le circostanze lo permettano;
- l'inizio di un processo di dialogo politico;
- l'uso del dialogo dell'Unione Europea con i Paesi vicini dell'Iraq per incoraggiare un coinvolgimento positivo e un appoggio a livello regionale per il processo politico e di ricostruzione in Iraq.

A tal fine, si invita il Consiglio a convocare quanto prima una riunione della *troika* con il nuovo Governo iracheno e a chiedere al Primo ministro iracheno di rivolgersi al Consiglio.

Il Consiglio Europeo esaminerà i progressi compiuti riguardo all'impegno con l'Iraq durante il Consiglio Europeo del novembre 2004.

Il Consiglio Europeo si compiace della possibilità di una riunione internazionale per sostenere la transizione politica e la ripresa irachena a beneficio del popolo iracheno e nell'interesse della stabilità nella regione.

Con riferimento alla relazione dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani sulla situazione attuale dei diritti umani in Iraq, il Consiglio Europeo sottolinea l'importanza della protezione efficace e della promozione dei diritti umani e incoraggia il nuovo Governo iracheno a prendere le opportune iniziative.

Il Consiglio Europeo ribadisce la condanna degli attentati terroristici, causa di tante vittime e distruzioni. Condanna altresì la cattura di ostaggi e gli assassinii commessi. Il Consiglio Europeo si rammarica che l'ondata di violenza terroristica in Iraq prolunghi le sofferenze del popolo iracheno, ostacolando i progressi politici e la ricostruzione economica in Iraq.

Il Consiglio Europeo accoglie con favore l'impegno, nell'ambito della Risoluzione 1546 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, di tutte le parti ad agire in conformità del diritto internazionale, compresi gli obblighi previsti dal diritto internazionale umanitario, e le invita ad assicurare il rispetto di tali obblighi.

Processo di pace in Medio Oriente

Il Consiglio Europeo ha esaminato i recenti sviluppi in Medio Oriente. L'Unione Europea è pienamente impegnata a dare nuovo impulso agli sforzi di pace.

Esprime preoccupazione per le continue violenze ai danni sia degli Israeliani, sia dei Palestinesi. Rinnova il suo appello a porre fine agli attentati terroristici di gruppi estremisti, che hanno mietuto numerose vittime innocenti. Esorta l'Autorità Palestinese a prendere misure contro le persone implicate nel terrorismo.

Pur riconoscendo il legittimo diritto di autodifesa di Israele, rammenta che Israele ha l'obbligo di esercitare tale diritto secondo i principi del diritto internazionale. Esprime profonda preoccupazione per il perdurare della crisi umanitaria nei territori palestinesi occupati e, conformemente al diritto internazionale e alla Risoluzione 1544 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, esorta il Governo israeliano a cessare le demolizioni e a intervenire d'urgenza per alleviare le sofferenze dei Palestinesi.

Il Consiglio Europeo accoglie con favore il prospettato ritiro di Israele dalla striscia di Gaza, ritiro che potrebbe costituire un passo significativo verso l'attuazione della *Road Map*, purché sia attuato conformemente agli elementi individuati nelle Conclusioni del Consiglio Europeo del marzo 2004. L'Unione Europea non riconoscerà alcuna modifica dei confini anteriori al 1967, che non sia stata concordata dalle parti.

Nel quadro del *Quartetto* l'Unione Europea collaborerà con Israele per un completo ritiro e con i palestinesi per assicurare condizioni di sicurezza. Il Consiglio Europeo è determinato a cogliere l'opportunità rappresentata da questa iniziativa e invita l'Alto Rappresentante a incontrare le autorità israeliane e palestinesi per esaminare il contributo europeo alle operazioni di ritiro e all'attuazione della *Road Map* e per formulare proposte a tal fine.

Il Consiglio Europeo esprime soddisfazione per i risultati della riunione del *Quartetto*, svoltasi il 4 maggio a New York. Si

compiace, altresì, per il rinnovo dell'iniziativa di pace di Beirut da parte della Lega degli Stati arabi e il costante appoggio alla *Road Map*, espresso al Vertice di Tunisi del 22 e 23 maggio, nonché per il fatto che la Lega abbia condannato gli atti di violenza commessi indiscriminatamente ai danni di civili.

Il Consiglio Europeo accoglie con favore la Dichiarazione del G-8 che invita il *Quartetto* a riunirsi nella regione prima della fine del mese. L'Unione Europea attende questa riunione che dovrebbe servire a far progredire il processo di pace.

Il Consiglio Europeo conferma di essere persuaso che la *Road Map* rappresenti il solo modo per giungere ad una soluzione negoziata fondata su due Stati. È determinato a proseguire con forza nella via delineata nella *Road Map* e invita entrambe le parti a onorare i rispettivi obblighi secondo detta tabella.

Il Consiglio Europeo esorta l'Autorità Palestinese ad effettuare passi immediati e decisivi al fine di consolidare tutti i Servizi di sicurezza palestinesi sotto il chiaro controllo del Primo Ministro e del Ministro dell'interno debitamente abilitati. Ribadisce di essere pronto ad aiutare l'Autorità Palestinese ad assumersi le responsabilità per il mantenimento dell'ordine pubblico e, in particolare, a migliorare la capacità della polizia civile e la capacità in materia di applicazione della legge.

L'Unione Europea prenderà in esame misure concrete a tale scopo. L'Unione Europea loda e appoggia il coinvolgimento del Governo egiziano a questo riguardo e ha ribadito la sua volontà a collaborare con esso. Il Consiglio Europeo sollecita lo sviluppo di contatti e di un dialogo tra Israele e l'Autorità Palestinese.

Il Consiglio Europeo esorta, altresì, Israele a invertire la sua politica di insediamento, congelando qualsiasi attività di insediamento, smantellando tutti gli avamposti costruiti dopo il marzo 2001 e mettendo fine alle confische di terre e alla costruzione del cosiddetto *muro di sicurezza* in territorio palestinese, tutti elementi che minacciano di rendere fisicamente impossibile la soluzione basata su due Stati

Il Consiglio Europeo chiede nuovi sforzi, per giungere a

un cessate il fuoco generale, quale misura per smantellare le capacità e l'infrastruttura dei terroristi, e nuovi progressi verso la pace.

Il Consiglio Europeo accoglie con favore l'istituzione di un fondo fiduciario della Banca mondiale e sollecita l'appoggio internazionale a questa importante iniziativa per la ricostruzione economica e sociale della Palestina.

Il Consiglio Europeo ribadisce la sua convinzione che una soluzione equa e sostenibile nel processo di pace possa essere raggiunta soltanto tramite negoziati tra le parti e il sostegno della comunità internazionale. Nella ricerca di una pace durevole e giusta in Medio Oriente non v'è posto per la violenza e il terrore. Una prospettiva politica è essenziale per il processo di pace. Il Consiglio Europeo rammenta che una pace globale deve anche comprendere la Siria e il Libano.



IL VERTICE NATO DI ISTANBUL

(28-29 giugno 2004)

1. Noi, Capi di Stato e di Governo dei Paesi membri dell'Alleanza Nordatlantica, abbiamo oggi riaffermato il valore duraturo della NATO e del legame esistente da una parte e dall'altra dell'Atlantico, come base della nostra difesa comune e *forum* essenziale per le consultazioni sulla sicurezza tra Europa e Nord America.

Le nostre ventisei nazioni sono unite nei principi di democrazia, libertà individuali e Stato di diritto e fedeli agli scopi e ai principi della Carta delle Nazioni Unite. Ispirati dalla visione comune espressa nel Trattato di Washington, rimaniamo totalmente impegnati nella difesa collettiva dei nostri popoli, territori e forze. La cooperazione transatlantica è essenziale per la difesa dei valori, nonché nel fronteggiare minacce e pericoli, da qualunque parte essi provengano.

2. Al nostro ultimo Vertice di Praga nel 2002, abbiamo concordato di trasformare la nostra Alleanza con nuovi membri, nuove capacità e nuove relazioni con i nostri *partner*.

Soltanto alcuni mesi fa, sette nuovi membri, Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania, Romania, Slovacchia e Slovenia, si sono uniti alla nostra Alleanza, nel corso di quello che si è rivelato l'allargamento più corposo della storia della NATO.

Oggi, al Vertice di Istanbul, abbiamo disegnato la forma e stabilito le linee guida per questa trasformazione, al fine di adattare le strutture, le procedure e le capacità della NATO alle sfide del XXI secolo. Sottolineiamo il fatto che questi sforzi non debbano essere percepiti come una minaccia proveniente

Questo è il Comunicato finale approvato dai Capi di Stato e di Governo partecipanti al Vertice NATO del 28-29 giugno 2004 ad Istanbul. Seguono la Dichiarazione sull'Iraq e la Dichiarazione sulla sicurezza.

da qualsivoglia Paese o organizzazione. La nostra Alleanza si sta assumendo la responsabilità di un'ampia gamma di missioni, promuovendo la stabilità, laddove quest'ultima risulta necessaria per la difesa della nostra sicurezza e dei nostri valori.

3. Oggi, siamo arrivati alle seguenti conclusioni:

– abbiamo deciso di espandere in Afghanistan la Forza di Assistenza per la Sicurezza internazionale (ISAF, *International Security Assistance Force*) guidata dalla NATO, anche grazie alle Squadre di Ricostruzione Provinciali (PRT, *Provincial Reconstruction Teams*) e al rafforzamento del nostro sostegno per le imminenti elezioni;

– abbiamo concordato di terminare l'operazione dell'Alleanza, condotta con successo dalla SFOR, in Bosnia Erzegovina ed abbiamo accolto favorevolmente la prontezza con cui l'Unione Europea ha disposto una nuova e distinta missione regolata dal capitolo VII della Carta dell'ONU (che prevede, tra l'altro, l'uso della forza per interventi di pace internazionali), basata sugli accordi di Berlino tra le nostre due organizzazioni;

– abbiamo confermato l'importanza essenziale di una solida presenza della KFOR per un ulteriore potenziamento della sicurezza e la promozione del processo politico in Kosovo;

– abbiamo deciso di potenziare il contributo nella lotta al terrorismo delle attività dell'Operazione Partecipazione Attiva (*Operation Active Endeavour*), la nostra operazione marittima nel Mediterraneo;

– abbiamo deciso di offrire assistenza al Governo iracheno nell'addestramento delle sue Forze di sicurezza, in conformità con la Dichiarazione separata da noi rilasciata sull'Iraq;

– abbiamo concordato sul potenziamento di un insieme di misure per il rafforzamento dei nostri contributi individuali e collettivi alla lotta al terrorismo della comunità internazionale;

– abbiamo deciso di appoggiare la trasformazione delle nostre capacità militari con la finalità di renderle più moderne, più facilmente utilizzabili e schierabili, allo scopo di portare a compimento l'intera gamma delle missioni dell'Alleanza;

– abbiamo riaffermato l'apertura delle porte della NATO a nuovi membri e incoraggiato Albania, Croazia e la Repubblica,

ex jugoslava, della Macedonia, a continuare le riforme necessarie per rientrare nei criteri di base necessari per essere ammessi nella nostra organizzazione;

– abbiamo intrapreso diverse misure per rafforzare ulteriormente il Partenariato euro-atlantico, in particolare focalizzando l'attenzione sull'impegno con i nostri *partner* nelle aree geografiche strategicamente importanti del Caucaso e dell'Asia Centrale.

Infine:

– abbiamo deciso di potenziare il nostro Dialogo del Mediterraneo e di offrire, attraverso la “Iniziativa di cooperazione di Istanbul”, la nostra cooperazione all'area geografica conosciuta con il nome di *Medio Oriente allargato*.

L'Afghanistan

4. Il contributo alla pace e alla stabilità in Afghanistan rappresentano una priorità chiave per la NATO. La *leadership* della NATO nella *Forza di Assistenza per la Sicurezza Internazionale* (ISAF) dimostra la prontezza del Consiglio del Nord Atlantico nel decidere il lancio di operazioni per garantire la sicurezza comune.

L'obiettivo della NATO è quello di assistere, in caso di emergenza, un Afghanistan stabile e sicuro, dotato di un Governo pienamente rappresentativo della multietnicità, della parità di trattamento dei sessi e fondato su un'ampia base, integrato nella comunità internazionale e attivo nella cooperazione con i Paesi confinanti.

L'istituzione e il sostegno della pace in Afghanistan è essenziale per il benessere dello stesso popolo afgano e per la nostra lotta comune contro il terrorismo. Confermiamo il nostro sostegno per questa causa e ci impegniamo a contribuire all'ISAF con le forze necessarie per portare a termine con successo la nostra missione in Afghanistan.

5. In concertazione con le autorità afgane, continueremo ad espandere gradualmente le forze ISAF in tutto il Paese, attraverso la costituzione, da parte di nazioni guida, di altre Squadre di Ricostruzione Provinciali.

Se necessario, continueremo a coordinarci e a cooperare con l'operazione *Enduring Freedom* (Libertà duratura). La riuscita delle elezioni nazionali rappresenterà una pietra miliare cruciale nello sviluppo democratico e nell'evoluzione pacifica dell'Afghanistan.

In risposta alla richiesta del Presidente Karzai, l'ISAF sta attualmente seguendo il processo di registrazione dei votanti e, durante il periodo elettorale, nei limiti dei suoi mezzi e capacità, sarà pronta a fornire ancora maggior sostegno alle autorità afgane.

Dopo le elezioni, spetterà al Governo afgano sviluppare un piano lungimirante che rispetti le previsioni dell'Accordo di Bonn per quanto riguarda la promozione della riconciliazione nazionale, la pace duratura, la stabilità e il rispetto dei diritti umani.

L'ISAF dà assistenza nel disarmo delle milizie e nella messa in sicurezza delle armi catturate. Il processo di Bonn è sulla giusta strada, mentre le istituzioni politiche legittime sono in via di sviluppo. I progetti di ricostruzione, le riforme nel settore della sicurezza e altre iniziative stanno apportando miglioramenti alla vita quotidiana di molti cittadini. Condanniamo fermamente i sempre più numerosi attacchi su civili e lavoratori, che ogni giorno offrono un ottimo contributo al futuro dell'Afghanistan.

6. Invitiamo le autorità afgane a proseguire in maniera energica i processi di disarmo, smobilitazione e reintegro, in particolar modo il ritiro delle unità militari da Kabul e da altri centri urbani. Forniremo un sostegno adeguato, nei limiti del mandato dell'ISAF, alle autorità afgane nell'intraprendere azioni risolutive contro la produzione e il traffico di droga.

Siamo pronti ad aiutare il Governo afgano a costruire un futuro migliore per quel Paese, in stretta collaborazione con l'operazione *Enduring Freedom*, la missione di assistenza delle Nazioni Unite in Afghanistan, l'Unione Europea e altre organizzazioni internazionali sul campo.

Invitiamo, inoltre, i Paesi confinanti a contribuire a questo sforzo in maniera uniforme ai desideri delle autorità afgane. Apprezziamo il ruolo del Canada all'interno dell'ISAF e atten-

diamo con impazienza di vedere come si delinearà il futuro ruolo degli *Eurocorps*.

I Balcani

7. La sicurezza dell'ambiente nella regione strategicamente importante dei Balcani è stabile, ma resta fragile. L'Alleanza rimane impegnata a preservare pace e stabilità nei Balcani, nonché l'integrità territoriale e la sovranità di tutte le nazioni di quell'area geografica.

Resteremo concentrati su questo obiettivo, finché la pace e la sicurezza non saranno fermamente istituite e non sia raggiunta la progressiva integrazione di tutte le nazioni balcane nelle strutture euro-atlantiche.

Tutte le nazioni della regione devono assumersi la responsabilità di portare avanti riforme urgenti e di occuparsi della loro realizzazione. Una cooperazione più stretta nella loro stessa area geografica contribuirà a promuovere stabilità e prosperità.

Mentre accogliamo con piacere i miglioramenti della cooperazione con il Tribunale Criminale Internazionale per l'ex Jugoslavia (ICTY, *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*), dove ciò si è verificato, sottolineiamo il fatto che tutte le nazioni coinvolte devono cooperare pienamente con l'ICTY, in particolar modo nel portare davanti alla giustizia tutti coloro che sono stati accusati dal Tribunale, tra gli altri Radovan Karadzic e Ratko Mladic, nonché Ante Gotovina, in conformità con le Risoluzioni 1503 e 1504 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

8. Dal momento che la situazione della sicurezza in *Bosnia Erzegovina* si è evoluta in maniera positiva, abbiamo deciso di porre termine alle operazioni dell'Alleanza, condotte con successo della SFOR, entro la fine di quest'anno.

Appreziamo la prontezza dell'Unione Europea nello schierare una nuova e distinta missione, in conformità con quanto espresso nel capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, basata sugli accordi di Berlino tra le nostre due organizzazioni e at-

tendiamo con impazienza la continuazione di questa stretta cooperazione.

L'impegno politico della NATO sul lungo termine in Bosnia Erzegovina rimane immutato e l'istituzione di una base della NATO costituirà l'unica presenza militare della nostra organizzazione nel Paese.

La base NATO di Sarajevo, il cui compito principale è la consulenza sulle riforme della difesa, si occuperà anche di alcune attività operative di sostegno, come ad esempio la lotta al terrorismo, assicurando la protezione delle Forze, sostenendo il Tribunale Criminale Internazionale per l'ex Jugoslavia, nei limiti dei propri mezzi e disponibilità, riguardo alla detenzione di persone accusate di crimini di guerra, nonché tramite la condivisione di informazioni tra i Servizi segreti e l'Unione Europea.

Gli accordi di Dayton e Parigi rimangono in vigore e rappresentano basi per la pace e la stabilità in Bosnia Erzegovina.

9. In *Kosovo*, rimane essenziale una solida presenza della KFOR per un ulteriore potenziamento della sicurezza e la promozione del processo politico. Riaffermiamo il nostro impegno finalizzato a costruire un Kosovo sicuro, stabile e multietnico, sulla base di una piena applicazione della Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, delle norme concordate dalla politica detta degli *standard prima dello status* (*standards before status*) e del meccanismo di revisione degli *standard*.

Condanniamo fermamente gli scoppi di violenza del marzo 2004 con conseguenti perdite di vite umane e la distruzione di siti facenti parte del patrimonio religioso e culturale e non tolleremo nessun'altra azione intesa a minare il processo politico.

Invitiamo tutte le parti ad accelerare la ricostruzione e a creare le condizioni per un ritorno sicuro dei profughi. Sollecitiamo tutte le comunità a lavorare in maniera costruttiva al fine di soddisfare tutti gli *standard* internazionalmente riconosciuti, a impegnarsi in un dialogo a tutti i livelli e a partecipare alla vita delle istituzioni civiche locali.

Inoltre, le invitiamo ad organizzare, e a partecipare, alle prossime elezioni di ottobre in maniera leale e pacifica.

Accogliamo con favore la nomina, da parte del Segretario

generale delle Nazioni Unite, di Søren Jessen-Petersen, in qualità di Rappresentante speciale in Kosovo.

La NATO continuerà, inoltre, a lavorare con le Nazioni Unite, l'Unione Europea, l'OSCE e altre organizzazioni internazionali, così come con il Gruppo di contatto.

Il Mediterraneo

10. L'operazione di sorveglianza e scorta marittima della NATO, chiamata *Operazione Partecipazione Attiva*, dimostra la risolutezza e la capacità dell'Alleanza di reagire al terrorismo.

Nel marzo di quest'anno, l'operazione è stata estesa all'intero Mediterraneo. Il lavoro è diretto verso un ulteriore potenziamento dei contributi alla lotta al terrorismo, anche attraverso il sostegno tramite contributi di Paesi *partner*, tra i quali le nazioni partecipanti al Dialogo del Mediterraneo.

Accogliamo le offerte di sostegno con contributi da parte di Russia e Ucraina e abbiamo invitato entrambe le nazioni a discutere le modalità della loro partecipazione.

Tutte queste offerte di sostegno, tra cui quelle di altre nazioni interessate, saranno prese in considerazione su base individuale. Nella revisione della missione dell'Operazione di partecipazione attiva, la NATO potrebbe prendere in considerazione, in accordo con il diritto internazionale, l'individuazione delle iniziative da adottare per i rischi derivanti dal terrorismo, per il traffico o utilizzo di armi nucleari, chimiche e biologiche, per i loro mezzi di distribuzione e per i materiali relativi.

11. Offriamo il nostro tributo agli uomini e alle donne di tutte le nazioni impegnati nelle operazioni guidate dalla NATO, per la loro professionalità e la loro dedizione alla causa della pace e della sicurezza. Apprezziamo quanto il successo delle nostre operazioni dipenda dai legami creati con i Governi e con i popoli nei diversi scenari delle operazioni.

Siamo profondamente grati per il sacrifici di quanti hanno perso la loro vita o sono stati feriti nelle missioni ed estendiamo la nostra partecipazione alle loro famiglie e ai loro cari.

Il terrorismo e le armi di distruzione di massa

12. Il terrorismo e la proliferazione della armi di distruzione di massa (WMD, *Weapons of Mass Destruction*), nonché dei metodi usati per la loro diffusione, rappresentano una sfida molto pericolosa, fondamentale per l'Alleanza e la sicurezza internazionale.

13. Condanniamo con fermezza il terrorismo, qualsiasi siano le motivazioni o le manifestazioni e lo combatteremo insieme fin quanto ciò si rivelerà necessario. L'Alleanza fornisce una dimensione transatlantica essenziale alla reazione contro il terrorismo, che richiede la più stretta cooperazione possibile di Nord America ed Europa.

Siamo impegnati a continuare la nostra lotta contro il terrorismo in tutte le sue forme, in conformità con le regole del diritto internazionale e i principi delle Nazioni Unite.

Il nostro approccio al terrorismo, e alle sue cause, includerà la piena attuazione della Risoluzione 1373 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sulla lotta al terrorismo.

Inoltre, continuerà a vertere su molti aspetti e ad essere onnicomprensivo, servendosi di strumenti politici, diplomatici e, dove necessario, militari. Il prosieguo degli atti terroristici, tra i quali quello di Istanbul dell'anno scorso e quello di Madrid di quest'anno, hanno mostrato la minaccia acuta che il terrorismo continua a rappresentare in tutto il mondo.

La difesa contro il terrorismo può includere attività delle Forze militari NATO, basate sulle decisioni del Consiglio del Nord Atlantico, con lo scopo di evitare, interrompere, difendere e proteggere i Paesi contro eventuali attacchi terroristici, o minacce di attacchi, dirette dall'estero contro popolazioni, territori, infrastrutture e forze di qualsiasi Paese membro. Queste attività possono prevedere anche azioni contro i terroristi o coloro che li ospitano e proteggono.

Oggi, abbiamo concordato un insieme di misure potenziate per rafforzare il nostro contributo individuale e collettivo alla lotta contro il terrorismo della comunità internazionale, tra cui anche l'esigenza della prevenzione all'acquisto delle armi di di-

struzione di massa da parte dei terroristi. Queste misure includono:

- una migliore condivisione delle informazioni dei Servizi segreti delle nostre nazioni, anche attraverso la nostra Unità informativa contro le minacce terroristiche e una revisione delle attuali strutture di informazione presso le basi NATO;

- una maggiore capacità di reazione rapida alle richieste nazionali di assistenza per la protezione e il trattamento delle conseguenze di attacchi terroristici, tra cui anche gli attacchi portati con armi chimiche, biologiche, radioattive e nucleari (CBRN) e, a questo proposito, un sostegno importante continuativo per il Battaglione multinazionale della NATO per la difesa contro le suddette armi;

- l'assistenza per la protezione di alcuni eventi principali, anche grazie agli aerei del tipo *Airborne Early Warning and Control* della NATO, che servono per il controllo *radar* e per la direzione delle operazioni;

- un maggior contributo alla lotta al terrorismo da parte dell'*Operazione di Partecipazione Attiva*;

- uno sforzo vigoroso e continuato, tramite le nostre operazioni nei Balcani e in Afghanistan, per contribuire alla creazione di condizioni in cui il terrorismo non possa svilupparsi;

- capacità potenziate per la difesa contro gli attacchi terroristici grazie al nostro programma di lavoro per sviluppare nuove e più avanzate tecnologie.

Infine:

- maggiore cooperazione con i nostri *partner*, anche attraverso l'attuazione del Piano di azione per le emergenze civili e il Piano di azione in partenariato contro il terrorismo, così come con altre organizzazioni internazionali e regionali, per esempio con la prosecuzione attiva delle consultazioni e degli scambi di informazioni con l'Unione Europea.

14. La politica dell'Alleanza di sostegno al controllo delle armi, al disarmo e alla non proliferazione continuerà a rivestire un ruolo preminente nella riuscita dei propri obiettivi di sicurezza, tra cui la prevenzione della proliferazione delle armi di distruzione di massa e dei loro mezzi di distribuzione.

Sottolineiamo l'importanza di tutti gli Stati che terranno fede all'impegno preso, e lo realizzeranno, per quanto riguarda il controllo delle armi, il disarmo e la non proliferazione, nonché l'importanza del rafforzamento dell'attuale controllo internazionale delle armi, degli accordi sul disarmo, così come della non proliferazione multilaterale e dei regimi di controllo delle esportazioni. A questo proposito, rivestirebbe un ruolo positivo la pronta ammissione di tutti i membri della NATO in tutti gli attuali regimi di non proliferazione. Oggi, arriviamo, quindi, alle seguenti conclusioni:

- sottolineiamo il nostro impegno al rafforzamento del Trattato di non proliferazione nucleare, che costituisce il fondamento della non proliferazione e del disarmo, oltre che alla garanzia di piena compatibilità con esso da parte di tutti gli Stati che sono parte in causa nel trattato;

- sottolineiamo l'importanza di altri accordi internazionali relativi a questo argomento, tra cui la Convenzione sulle armi biologiche e tossiche, la Convenzione sulle armi chimiche e il Codice di comportamento dell'Aja contro la proliferazione dei missili balistici;

- sosteniamo fermamente la Risoluzione 1540 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che invita tutti gli Stati ad istituire controlli efficaci sulle esportazioni nazionali, ad adottare e ad applicare leggi che criminalizzano la proliferazione, ad intraprendere un'azione comune per prevenire l'acquisizione di armi di distruzione di massa da parte di eventuali entità non statali e a porre termine al traffico illecito di queste armi e dei materiali ad esse relativi;

- deliberiamo di rafforzare i nostri sforzi comuni nel ridurre e mettere in sicurezza materiale nucleare e radioattivo;

- deliberiamo di prevenire e contenere la proliferazione di armi di distruzione di massa e dei loro mezzi di distribuzione e di lavorare insieme per raggiungere questi obiettivi;

- accogliamo favorevolmente l'adozione da parte del G-8 del suo Piano di azione sulla non proliferazione avvenuta il 10 giugno 2004.

Infine:

– accogliamo con piacere la scoperta e la continuazione delle indagini sulla rete di proliferazione di A. Q. Khan.

15. L'Alleanza sottolinea il suo fermo sostegno all'Iniziativa per la sicurezza contro la proliferazione (PSI, *Proliferation Security Initiative*) e la sua Dichiarazione dei principi di interdizione per istituire una base più coordinata ed efficace attraverso la quale impedire ed arrestare le consegne di armi di distruzione di massa, i sistemi di distribuzione e i materiali ad esse relativi, diretti e provenienti da Stati ed entità non statali che pongono seri problemi da questo punto di vista.

L'Alleanza apprezza gli sforzi di questa iniziativa che sono conformi con quanto stabilito dalle autorità legali nazionali, dal diritto e dagli ordinamenti internazionali di particolare rilevanza, tra cui le Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Invitiamo i nostri *partner* ed altre nazioni ad unirsi a noi nel sostegno e nel conseguimento degli obiettivi dell'iniziativa.

16. L'Alleanza accoglie con favore le misure intraprese dalla Libia nell'attuazione della decisione, annunciata il 19 dicembre 2003, di smantellare i propri programmi sulle armi di distruzione di massa sotto la supervisione internazionale e di limitare i missili a una portata inferiore ai 300 chilometri. Ci aspettiamo una continuazione dei progressi fin qui raggiunti. Allo stesso tempo, sollecitiamo la Libia a rispettare i diritti umani fondamentali.

17. Reiteriamo il nostro impegno nei confronti del Trattato CFE, sulle *Forze Convenzionali in Europa*, come fondamento per la sicurezza europea e riaffermiamo il nostro favore per una pronta entrata in vigore del trattato adattato.

Ricordiamo che l'adempimento dei rimanenti impegni di Istanbul relativamente alle Repubbliche di *Georgia* e di *Moldavia* creeranno le condizioni per gli Alleati e altri Stati parte in causa per andare nella direzione di una ratifica del Trattato CFE adattato.

Notiamo i progressi ottenuti nel 2003 per quanto riguarda il ritiro delle Forze militari russe dalla Repubblica di *Moldavia*. Esprimiamo il nostro rammarico per il fatto che questi progressi non siano continuati nel 2004 e che la data di completamento,

prorogata al 31 dicembre 2003, che era stata concordata nell'ambito dell'OSCE, non è stata rispettata.

Per completare il ritiro nel più breve tempo possibile è essenziale che gli sforzi siano intensificati. Continueremo, tramite l'OSCE, a verificare e a fornire assistenza in questo processo.

Sollecitiamo una rapida risoluzione delle questioni in sospeso tra *Georgia e Russia*, come emerso nella Dichiarazione congiunta del 17 novembre 1999 e, a questo fine, invitiamo le parti a riprendere i negoziati ad un livello adeguatamente più avanzato.

Accogliamo l'orientamento degli alleati non CFE che hanno manifestato l'intenzione di richiedere l'adesione al Trattato CFE adattato al momento della sua entrata in vigore. La loro adesione offrirebbe un importante contributo aggiuntivo alla sicurezza e alla stabilità d'Europa.

18. Accogliamo i progressi conseguiti nella trasformazione delle capacità militari dell'Alleanza. Si tratta di uno sforzo a lungo termine che deve continuare, se la NATO sarà in grado di eseguire tutta la serie di missioni in un ambiente di sicurezza a rischio e fronteggiando le minacce attuali, tra cui il terrorismo e la proliferazione delle armi di distruzione di massa.

La NATO deve essere in grado di schierare Forze che possano muoversi rapidamente a sostegno di operazioni impegnative dal punto di vista della distanza e della durata.

19. Per la realizzazione degli obiettivi stabiliti al Vertice di Praga del novembre 2002, abbiamo deciso quanto segue:

- il Battaglione multinazionale della NATO per la difesa contro le armi chimiche, biologiche, radioattive e nucleari è diventato di recente completamente operativo;

- come pianificato, la *Forza di risposta della NATO* (NRF, *NATO Response Force*), molto flessibile dal punto di vista operativo, raggiungerà una capacità operativa di intervento nei prossimi mesi di quest'anno;

- l'attuazione degli accordi per la linea di comando della NATO è sulla giusta strada, inclusa la trasformazione del Comando alleato;

- l'attuazione degli *Impegni di Praga sulle capacità* (PCC,

Prague Capabilities Commitments) sta progredendo, mentre le attività multinazionali, cioè i trasporti strategici marittimi e aerei, il rifornimento in volo e il sistema di sorveglianza terrestre alleato, continuano a segnare progressi e potenzieranno le nostre capacità militari in molte aree.

Infine:

– stiamo valutando diverse opzioni per l'individuazione di soluzioni per la crescente minaccia missilistica su territori, Forze e popolazioni alleate, grazie a una miscela equilibrata di sforzi politici e difensivi, anche attraverso un'opera di dissuasione. Segnaliamo l'avvio dello studio di fattibilità sulla difesa antimissilistica deciso a Praga al fine di valutare le diverse opzioni. Inoltre, continuiamo a esaminare e verificare i pericoli portati dai missili.

20. Al fine di far fronte alle sfide attuali, è necessario essere in possesso delle giuste capacità. In alcuni casi, le nazioni potrebbero liberare risorse da strutture e/o capacità di Forze nazionali non più necessarie per reinvestirle in capacità, che è possibile disporre sul campo.

Da parte delle nazioni, occorre una volontà e una preparazione maggiori, al fine di garantire Forze e capacità. La NATO deve essere in grado di agire rapidamente e la sua impostazione di fondo deve rimanere tale.

Allo stesso tempo, siamo determinati a potenziare ulteriormente il nostro processo politico decisionale, attraverso consultazioni approfondite che facilitino un senso comune di fermezza e risolutezza, la definizione di strategie e obiettivi chiari prima dell'avvio delle operazioni, nonché di pianificazioni migliori per il sostegno dei contributi alle operazioni da parte delle nazioni, riconoscendo il diritto alla sovranità di ciascuna nazione nel decidere sull'utilizzo delle proprie Forze.

21. Al fine di migliorare la nostra capacità di condurre con successo le operazioni e di rafforzare il legame tra l'accordo politico per l'inizio delle operazioni e la messa a disposizione delle Forze necessarie, stabiliamo quanto segue:

– abbiamo accolto gli impegni presi dai sette nuovi alleati nell'ambito degli *Impegni sulle capacità di Praga* (PCC), a cui

riafferriamo il nostro sostegno; abbiamo accolto con favore la cooperazione tra il PCC e i gruppi del *Piano di azione sulle capacità europee*; daremo un speciale risalto ai nostri piani nazionali per il superamento delle restanti carenze critiche, attuando i nostri impegni nazionali, portando avanti i progetti di cooperazione multinazionale a cui partecipano le nostre nazioni e, infine, rendendo interoperabili le nostre capacità, adattandole all'ambiente di sicurezza in evoluzione;

– abbiamo apprezzato il rapporto dei nostri Ministri della difesa sulle misure ulteriori prese per aumentare l'utilizzabilità delle nostre Forze tramite l'adozione, espressa ad Istanbul, di obiettivi politici di alto livello per integrarli con obiettivi individuali di utilizzabilità nazionale.

Inoltre, abbiamo concordato di intensificare i nostri sforzi, prendendo in considerazione priorità e obblighi nazionali, per strutturare, preparare ed attrezzare Forze di terra per le operazioni inquadrare sotto l'egida della NATO o di altre organizzazioni;

– abbiamo accolto con piacere i cambiamenti nei processi di pianificazione dell'Alleanza, resi più sensibili alle esigenze operative attuali e future;

– abbiamo dato istruzione al Consiglio in sessione permanente di creare una guida politica globale a sostegno dell'idea strategica, che sta alla base di tutte le questioni di capacità dell'Alleanza e di pianificazione delle norme di comportamento, e a sostegno della diffusione delle informazioni dei Servizi segreti, sensibili alle esigenze dell'Alleanza.

Tra queste, sono comprese anche le norme per le Forze interoperabili e disponibili ad essere schierate, in grado di occuparsi delle operazioni più importanti, così come di quelle minori, o anche di portarne avanti diverse contemporaneamente, se necessario, come di operare congiuntamente in un ambiente di sicurezza complesso.

– ci riserviamo di analizzare ulteriormente le interfacce esistenti tra le rispettive norme di comportamento per le pianificazioni dell'Alleanza, tra cui le pianificazioni operative;

– abbiamo accolto i progressi ottenuti nel lavoro per mi-

gliorare il processo di generazione delle Forze per le operazioni concordate con la NATO e della Forza di risposta della NATO, anche cercando di adottare un approccio più a lungo termine e a più ampio respiro, oltre che proattivo, nonché cercando di agevolare le decisioni messe a confronto, ad ogni fase di questo processo, con le capacità militari necessarie.

Infine:

– abbiamo stabilito che il lavoro sulla difesa antimissile di teatro, detta anche *scudo spaziale*, sia portato avanti in maniera sollecita. In questo contesto abbiamo notato l'approvazione del principio dell'istituzione di un programma della NATO per la difesa antimissile di teatro, attivo su più livelli;

– abbiamo apprezzato la volontà di alcune nazioni di mettere a disposizione dell'Alleanza la *Task force* trinazionale per la difesa aerea estesa. Infine, abbiamo notato il lavoro in corso svolto dalle autorità militari NATO in relazione alla difesa delle Forze schierate, tra cui la Forza di risposta, contro i missili balistici di teatro.

22. Con le decisioni prese qui ad Istanbul e gli ulteriori miglioramenti che abbiamo dedicato all'addestramento, e che abbiamo dato istruzioni al Consiglio di proseguire in sessione permanente, offriremo la garanzia che le capacità degli alleati risulteranno moderne, efficienti e flessibili, pienamente adeguate alle sfide a cui siamo confrontati e che potremo fronteggiare in futuro.

23. Abbiamo invitato il Segretario generale e il Consiglio in sessione permanente ad intraprendere le misure necessarie per garantire che il processo di trasformazione, tra cui anche le questioni di gestione e finanziamento, sia attuato in tutta la sua completezza.

Attendiamo con impazienza i risultati della revisione delle Agenzie NATO, che dovrebbero fornire una base sicura per il prossimo decennio di attività di sostegno. Incoraggiamo il Segretario generale a portare avanti il progetto di nuove basi NATO in maniera tempestiva ed efficace.

24. Le attività di armamento della NATO devono soddisfare le esigenze militari dell'Alleanza che sono in continua evolu-

zione. Per questo motivo, riaffermiamo l'importanza che per noi riveste la cooperazione reciproca, vantaggiosa ed efficace per la difesa transatlantica.

25. Ci rallegriamo del successo della politica delle porte aperte della NATO e riaffermiamo, oggi, che i nostri sette nuovi membri non saranno gli ultimi. La nostra porta rimane sempre aperta.

Accogliamo con favore i progressi ottenuti da *Albania*, *Croazia* e dall'ex Repubblica jugoslava di *Macedonia* (1) nell'attuazione dei loro programmi annuali nazionali nell'ambito del Piano di azione per l'ammissione alla nostra organizzazione e li incoraggiamo a continuare le riforme necessarie per una loro adesione alla NATO.

Appreziamo, altresì, i loro contributi alla stabilità e alla cooperazione regionali. Desideriamo che questi tre Paesi riescano nel loro intento e continueremo ad assisterli nei loro sforzi di riforma. La NATO continuerà a valutare individualmente le candidature di ciascun Paese, in base ai progressi ottenuti negli obiettivi perseguiti tramite il Piano di azione per l'ammissione all'organizzazione, che resterà un elemento utile per valutare i progressi di ogni aspirante membro.

Abbiamo dato istruzioni ai Ministri degli Affari Esteri della NATO di mantenere sotto costante revisione il processo di allargamento, inclusa l'attuazione del Piano di azione per l'ammissione, e di farcene parte tramite una relazione.

In base a quel rapporto, nel corso del prossimo Vertice, rivedremo i progressi ottenuti dagli aspiranti per quanto riguarda la loro ammissione.

26. I recenti allargamenti della NATO e dell'Unione Europea costituiscono un importante passo avanti verso un'Europa unita e libera e una forte conferma che le nostre organizzazioni condividono valori comuni e interessi strategici. Siamo felici per i progressi ottenuti nello sviluppo del partenariato strategico NATO-Unione Europea sulla base delle conclusioni raggiunte negli accordi di Berlino.

(1) La Turchia riconosce la Repubblica di Macedonia con il suo nome costituzionale.

La NATO e l'Unione Europea continuano a cooperare in maniera efficace nei Balcani Occidentali e sono impegnate nell'assistenza alle nazioni di quell'area geografica per una loro ulteriore integrazione nelle strutture euro-atlantiche.

Le relazioni NATO-Unione Europea ora coprono una gamma più ampia di questioni di interesse comune in relazione alla sicurezza, alla difesa e alla gestione delle crisi, tra cui la lotta al terrorismo, il rafforzamento coerente e reciproco di capacità militari e la pianificazione delle emergenze civili.

Siamo determinati a lavorare insieme per sviluppare ulteriormente il partenariato strategico NATO - Unione Europea, come concordato dalle nostre due organizzazioni, in uno spirito di trasparenza e nel rispetto dell'autonomia di entrambe.

27. Oggi, basandoci sui progressi ottenuti dal Vertice di Praga, abbiamo preso un certo numero di misure per rafforzare ulteriormente il Partenariato euro-atlantico. Prendendo queste misure, ci aspettiamo che tutti i *partner* mantengano gli impegni presi per la protezione e la promozione dei diritti umani e delle altre libertà e valori fondamentali a cui hanno aderito sotto l'egida del Consiglio del partenariato euro-atlantico e del Partenariato per la pace.

Sosteniamo l'indipendenza, la sovranità e l'integrità territoriale di tutti gli Stati facenti parti dell'area euro-atlantica.

28. Abbiamo lanciato, oggi, un Piano di azione in partenariato sulla creazione di un'istituzione per la difesa. Incoraggiamo e sosteniamo i *partner* a sfruttare appieno questo nuovo strumento per la creazione di istituzioni per la difesa che si dimostrino responsabili democraticamente.

29. L'interoperabilità e la trasformazione militare costituiscono un elemento centrale per l'efficacia dei nostri partenariati nell'aiutarci a far fronte ai pericoli alla sicurezza in continua evoluzione e a consentire alle Forze alleate e dei *partner* ad operare in maniera efficace nelle operazioni guidate dalla NATO.

Il valore di questa cooperazione per l'Alleanza, in particolare per i *partner* dell'Europa occidentale, è dimostrato in continuazione nei Balcani, così come in Afghanistan.

Per questo motivo, intendiamo offrire ai nostri *partner*

maggiori opportunità di aumentare i contributi da loro offerti alle operazioni guidate dalla NATO e di contribuire a trasformare le loro difese, rimanendo all'altezza dei ruoli e delle capacità operative della NATO in continua evoluzione, anche attraverso il miglioramento dell'*Idea di capacità operative*.

Cercheremo il coinvolgimento più rapido possibile nel processo di formazione delle decisioni da parte delle nazioni che contribuiscono con le loro truppe, inclusa la possibilità di una consultazione politica. La nuova struttura di Comando della NATO offre opportunità per aumentare la partecipazione dei *partner*, anche concedendo loro un'adeguata rappresentanza nella trasformazione del Comando alleato.

30. La NATO ha adottato una politica globale per contribuire agli sforzi internazionali per combattere il traffico di esseri umani, che costituisce un flagrante abuso dei diritti umani e alimenta la corruzione e il crimine organizzato.

Siamo anche determinati a lavorare insieme con i nostri *partner* per sostenere gli sforzi internazionali, in cui la NATO può offrire un valore aggiunto, per combattere questa e altre forme di traffico illegale.

31. Nel potenziare il partenariato euro-atlantico, concentreremo la nostra attenzione sull'impegno con i nostri *partner* nelle regioni strategicamente importanti del *Caucaso* e dell'*Asia Centrale*.

A questo scopo, la NATO ha dato la sua adesione ad accordi di collegamento migliorati, tra cui anche la nomina di due agenti di collegamento, nonché di un rappresentante speciale per le due regioni, proveniente dallo *staff* internazionale.

Accogliamo favorevolmente la decisione di *Georgia*, *Azerbaijan* e *Uzbekistan* di sviluppare piani di azione in partenariato individuale con la NATO. Ciò costituisce un passo avanti significativo negli sforzi di questi Paesi per sviluppare relazioni di partenariato più strette con l'Alleanza. Accogliamo l'impegno alle riforme del nuovo Governo della Georgia.

Confermiamo il nostro impegno a stabilire un partenariato con la *Repubblica di Moldavia* e la incoraggiamo a sfruttare gli strumenti del partenariato per portare avanti le proprie aspira-

zioni di promozione della stabilità nella regione, come *partner* di questa Alleanza.

33. Attendiamo con impazienza l'entrata di Bosnia-Erzegovina, Serbia e Montenegro nel *Partenariato per la pace* non appena avranno soddisfatto le condizioni stabilite dalla NATO.

Desideriamo che questi Paesi riescano ad aderire al partenariato euro-atlantico e li assisteremo nel loro sforzo. Siamo pronti a fornire loro assistenza, includendoli in alcune attività del partenariato per la pace. Ogni nazione sarà giudicata per i suoi meriti nel percorso che la porterà al partenariato.

34. Apprezziamo i progressi significativi della Bosnia-Erzegovina nella riforma della difesa: una condizione chiave per l'adesione al partenariato. Sollecitiamo continui passi avanti verso il raggiungimento di un'unica Forza militare.

Abbiamo concordato la designazione di un'Ambasciata di contatto a Sarajevo per aumentare la comprensione nei confronti della NATO.

Siamo preoccupati dal fatto che la Bosnia Erzegovina, a causa di elementi particolarmente ostruzionistici come l'entità denominata *Republika Srpska*, non è stata in grado di tenere fede ai propri obblighi nel cooperare pienamente con il Tribunale Criminale Internazionale per l'ex Jugoslavia (ICTY), come ad esempio per l'arresto e il deferimento degli accusati al Tribunale per i crimini di guerra, requisito fondamentale per l'adesione del Paese al partenariato per la pace. Inoltre, cerchiamo cambiamenti del sistema necessari a sviluppare una sicurezza efficace e strutture di applicazione delle leggi.

35. *Serbia e Montenegro* hanno mostrato anche progressi nella riforma della difesa e il Governo ha rivestito nella regionale un ruolo costruttivo, migliorando le relazioni con i Paesi confinanti.

Ci aspettiamo ulteriori progressi in queste aree, in particolare per quanto riguarda l'impegno del Governo sulle questioni relativi al Kosovo.

Allo stesso tempo, presso la Corte Internazionale di Giustizia rimangono in sospeso alcuni casi relativi a diversi alleati. Invitiamo il Governo ad adempiere ai suoi obblighi internaziona-

li, in particolare cooperando con il Tribunale Criminale Internazionale per l'ex Jugoslavia e fornendo tutta la necessaria assistenza per garantire l'arresto e il deferimento degli accusati al Tribunale per i crimini di guerra.

Il Dialogo del Mediterraneo

36. Dalla sua creazione nel 1994, il *Dialogo del Mediterraneo* ha fortemente contribuito alla costruzione della fiducia e della cooperazione tra l'Alleanza e i suoi *partner* mediterranei.

Nelle attuali condizioni esistono nel campo della sicurezza grandi opportunità per una cooperazione efficace con i *partner* di questo dialogo.

In seguito alla nostra decisione di Praga di portare ad un livello superiore il dialogo, riteniamo opportuno oggi di invitare i nostri *partner* mediterranei ad istituire un partenariato ancora più ambizioso ed esteso, guidati dal principio della responsabilità congiunta e dalla considerazione dei loro interessi ed esigenze particolari.

L'obiettivo generale di questo partenariato sarà quello di contribuire alla sicurezza e alla stabilità regionali, tramite una cooperazione pratica più forte, anche attraverso un miglioramento del dialogo politico esistente, il raggiungimento dell'interoperabilità, lo sviluppo di riforme per la difesa e il contributo alla lotta al terrorismo. I nostri sforzi integreranno e rafforzeranno reciprocamente altre iniziative dell'area del Mediterraneo, tra cui quelle dell'Unione Europea e dell'OSCE.

37. Oggi, abbiamo deciso, inoltre, di offrire la nostra cooperazione alla regione del *Medio Oriente allargato*, con l'avvio della *Iniziativa di cooperazione di Istanbul*.

Questa iniziativa è offerta dalla NATO alle nazioni interessate che si trovano in quell'area geografica, a cominciare dai Paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo, al fine di favorire reciprocamente relazioni bilaterali vantaggiose per entrambe le parti, potenziando, in questo modo, sicurezza e stabilità.

L'iniziativa concentra la sua attenzione sulla cooperazione

pratica nelle attività a cui la NATO può offrire un valore aggiunto, compresi, tra l'altro, i settori della difesa e della sicurezza. Questa iniziativa differisce, pur tenendole in considerazione e integrandole, da altre iniziative riguardanti altri attori a livello internazionale.

38. Rispettando la specificità del *Dialogo del Mediterraneo*, il nuovo dialogo migliorato e l'*Iniziativa di cooperazione di Istanbul* costituiscono processi complementari, progressivi e individualizzati. Questi ultimi saranno sviluppati in uno spirito di responsabilità congiunta con le nazioni coinvolte. Per il successo dell'iniziativa saranno essenziali consultazioni continue e impegno attivo.

39. Dalla sua creazione di due anni fa, il *Consiglio NATO-Russia* ha elevato a un nuovo livello la qualità delle relazioni tra l'Alleanza e la Russia, a beneficio di tutta l'area euro-atlantica.

Riaffermiamo la nostra determinazione ad ampliare il nostro dialogo politico e restiamo impegnati nell'approfondire le consultazioni sulle questioni chiave riguardanti la sicurezza, tra cui quelle relative all'Afghanistan e ai Balcani, e la lotta sia al terrorismo, sia alla proliferazione della armi di distruzione di massa e alla loro diffusione.

La nostra cooperazione pratica ha manifestato ulteriori progressi, anche attraverso progetti di cooperazione militare. Grazie ai nostri sforzi per il miglioramento dell'interoperabilità, abbiamo anche preparato il terreno per un futuro sostegno operativo alle Forze NATO, così come alle potenziali operazioni congiunte di mantenimento della pace.

Accogliamo con favore i progressi ottenuti nella cooperazione pratica per quanto riguarda la difesa antimissile di teatro, la pianificazione delle emergenze civili, l'*Iniziativa di cooperazione sullo spazio aereo* e la ricerca e il salvataggio in mare.

Ci aspettiamo ulteriori progressi per quanto riguarda l'attuazione della Dichiarazione di Roma del maggio 2002, lavorando insieme come *partner* paritetici in aree di comune interesse.

40. Apprezziamo la determinazione dell'*Ucraina* nel proseguire la piena integrazione euro-atlantica. In questo contesto, riaffermiamo la necessità di raggiungere progressi uniformi e

valutabili nella riforma democratica. Incoraggiamo l'Ucraina ad accelerare l'attuazione degli obiettivi delineati nel Piano di azione NATO-Ucraina, in particolar modo a proposito dell'effettuazione di elezioni libere e leali, della garanzia di libertà per i mezzi di comunicazione e dell'attuazione dei risultati della riforma della difesa.

Siamo determinati a sostenere l'Ucraina in questi sforzi, segnalando nel contempo che, per un rafforzamento ulteriore della nostra relazione, saranno necessarie prove maggiori dell'impegno di quel Paese nelle riforme globali, con un occhio di riguardo, in particolare, alle elezioni presidenziali di questo Autunno.

Siamo lieti di constatare la continua partecipazione dell'Ucraina alla missione della KFOR all'interno del Battaglione polacco-ucraino. Notiamo i progressi ottenuti per le riforme nel campo della difesa, oltre che per il rafforzamento della difesa e della cooperazione militare con la NATO, anche nell'area del sostegno di nazione ospitante e del trasporto aereo strategico.

Considerato quanto sopra, diamo istruzioni al Consiglio in sessione permanente di valutare le relazioni NATO-Ucraina, con l'obiettivo di presentare alcune raccomandazioni ai Ministri degli Affari Esteri dopo le elezioni presidenziali.

41. Segnaliamo l'importanza della regione del Mar Nero per quanto riguarda la sicurezza euro-atlantica. Le nazioni che dispongono di uno sbocco su questo mare, gli alleati e i *partner* stanno lavorando di comune accordo per contribuire ulteriormente al rafforzamento della sicurezza e della stabilità in quest'area. La nostra Alleanza è pronta a studiare i mezzi per integrare questi sforzi, basandosi sulle forme di cooperazione regionale già esistenti.

42. Accogliamo con favore l'interesse mostrato da diverse nazioni che, in qualità di nazioni di contatto, stanno sviluppando con la NATO dialoghi individuali e reciprocamente benefici su questioni di sicurezza. In questo contesto, ci rallegriamo dell'interesse mostrato dall'Australia di stringere una più stretta cooperazione con la nostra Alleanza.

43. La NATO e l'OSCE hanno responsabilità ampiamente

complementari e interessi comuni, sia sul piano funzionale, che su quello geografico. La NATO continuerà a sviluppare ulteriori cooperazioni con l'OSCE in aree come quelle della prevenzione dei conflitti, della gestione delle crisi e del reinserimento dei sopravvissuti dopo il conflitto.

44. Apprezziamo il ruolo rivestito dall'*Assemblea parlamentare della NATO* nell'integrazione dei propri sforzi per promuovere la stabilità in tutta l'Europa. Apprezziamo egualmente il contributo offerto dall'*Associazione del Trattato Atlantico* nel promuovere una migliore comprensione tra il pubblico e l'Alleanza e i suoi obiettivi.

45. Il complesso ambiente strategico attuale richiede un ampio approccio alla sicurezza, che include elementi politici, economici e militari. Rimaniamo uniti nel nostro impegno a tale tipo di approccio.

L'Alleanza sta conducendo operazioni a rischio in regioni di importanza strategica. Sta trasformando le proprie capacità per far fronte a nuove minacce. Sta, infine, lavorando ancora a più stretto contatto con i Paesi *partner* e altre organizzazioni internazionali in uno sforzo realmente multilaterale per individuare soluzioni alle preoccupazioni di sicurezza più comuni.

Mentre la trasformazione della NATO non conosce interruzioni, il suo obiettivo fondamentale, basato sui valori comuni delle democrazia, dei diritti umani e dello Stato di diritto, persiste fermamente nel costituire un *forum* transatlantico essenziale per la consultazione e uno strumento efficace per l'Europa e il Nord America nella difesa della pace e della stabilità, adesso come in futuro.

46. Esprimiamo il nostro profondo apprezzamento per la splendida ospitalità offertaci dal Governo turco e dalla città di Istanbul. Qui ad Istanbul, città che rappresenta un ponte tra due continenti, abbiamo riaffermato la vitalità del legame transatlantico e promosso nuove offerte di cooperazione a nazioni e regioni di importanza strategica.



LA DICHIARAZIONE SULL'IRAQ

Noi, i 26 Capi di Stato e di Governo delle nazioni dell'Alleanza atlantica, riuniti ad Istanbul, dichiariamo il nostro pieno sostegno all'indipendenza, alla sovranità, all'unità e all'integrità territoriale della Repubblica dell'Iraq e al rafforzamento della libertà, della democrazia, dei diritti umani, dello Stato di diritto e della sicurezza per tutto il popolo iracheno.

Accogliamo favorevolmente l'adozione unanime della Risoluzione 1546 del Consiglio di Sicurezza, ai sensi del capitolo 7 della Carta delle Nazioni Unite, come un importante passo avanti della transizione politica dell'Iraq verso un Governo democratico. Ci impegniamo a fornire il nostro pieno sostegno alla efficace attuazione della suddetta Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

Restiamo uniti nel nostro sostegno al popolo iracheno e offriamo la piena cooperazione al nuovo Governo sovrano *ad interim*, impegnato a rafforzare la sicurezza interna e a preparare la strada alle elezioni nazionali nel 2005.

Disapproviamo e invochiamo una fine immediata di tutti gli attacchi terroristici in Iraq. Le attività terroristiche che hanno luogo nel territorio iracheno, così come quelle provenienti dall'Iraq stesso, minacciano la sicurezza dei Paesi confinanti e di tutta l'area geografica.

Continuiamo a sostenere la Polonia nel suo compito di comando della Divisione multinazionale nell'Iraq centro-meridionale. Riconosciamo, altresì, gli sforzi di nazioni, tra cui molti membri della NATO, che fanno parte della Forza multinazionale in Iraq, presente in quel Paese, su richiesta del Governo iracheno e in accordo con la Risoluzione 1546 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

Questa è la Dichiarazione sull'Iraq rilasciata dai Capi di Stato e di Governo partecipanti alla riunione del Consiglio del Nord Atlantico di Istanbul il 28 giugno 2004.

Sosteniamo pienamente la Forza multinazionale nella sua missione per il ripristino e il mantenimento della sicurezza, oltre per la protezione della presenza stessa delle Nazioni Unite, ai sensi del mandato conferitole dal Consiglio di Sicurezza.

In risposta alla richiesta del Governo *ad interim* iracheno, e in accordo con la Risoluzione 1546 che richiede esplicitamente alle organizzazioni internazionali e regionali di offrire assistenza alla Forza multinazionale, abbiamo deciso, oggi, di offrire l'assistenza della NATO al Governo iracheno, sotto forma di addestramento delle sue Forze di sicurezza. Per questo motivo, quindi, incoraggiamo le nazioni a contribuire all'addestramento delle Forze armate irachene.

Abbiamo chiesto al Consiglio del Nord Atlantico di sviluppare urgentemente le modalità di attuazione di questa decisione, in accordo con il Governo *ad interim* iracheno.

Abbiamo, inoltre, chiesto al Consiglio di prendere in considerazione, in quanto questione urgente e sulla base di un rapporto del Segretario Generale, ulteriori proposte per sostenere le nascenti istituzioni di sicurezza irachene, in risposta alla richiesta del Governo *ad interim* iracheno e in accordo con la Risoluzione 1546 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.



LA DICHIARAZIONE SULLA SICUREZZA

Noi, Capi di Stato e di Governo dei Paesi membri dell'Alleanza Nordatlantica, ci incontriamo oggi ad Istanbul per rinnovare il nostro impegno per una difesa comune e per cercare di individuare insieme una risposta alle minacce alla sicurezza a cui facciamo fronte dall'inizio del XXI secolo.

La NATO rappresenta il partenariato fondamentale esistente tra l'Europa e il Nord America. La nostra Alleanza si fonda sui principi della democrazia, delle libertà individuali e dello Stato di diritto. Quei valori, radicati nei principi della Carta delle Nazioni Unite e del Trattato di Washington, sono alla base del carattere unico del legame transatlantico.

Esaltiamo il ruolo fondamentale della NATO nel favorire la diffusione della libertà in tutta l'Europa. Oggi, accogliamo tra di noi sette nuovi membri. La loro partecipazione a questo Vertice dimostra il nostro impegno nel sostenere un'Europa unita, libera e in pace.

Ci impegniamo nuovamente a lasciare aperta l'Alleanza a tutte le democrazie europee, indipendentemente dalla posizione geografica, che manifestino il desiderio e la capacità di soddisfare le responsabilità imposte dal ruolo di membro e la cui inclusione possa portare a un potenziamento della sicurezza e della stabilità in tutta Europa.

La difesa comune rimane l'obiettivo principale dell'Alleanza. Le minacce a cui deve far fronte la NATO, tuttavia, sono sostanzialmente cambiate. Rinnoviamo il nostro impegno nell'individuare soluzioni efficaci alle minacce che si contrappongono alla nostra Alleanza, tenendo in considerazione che provengono da un'area geografica molto più vasta di quanto non fosse in passato.

Questa è la Dichiarazione sulla sicurezza rilasciata dai Capi di Stato e di Governo partecipanti alla riunione del Consiglio del Nord Atlantico di Istanbul il 28 giugno 2004.

Tra queste vi sono il terrorismo e la proliferazione delle armi di distruzione di massa. Il Nord America e l'Europa sono uniti nel fronteggiare queste minacce. La NATO si è impegnata nella lotta al terrorismo, rafforzando la sicurezza e costruendo la stabilità in molte aree geografiche del mondo.

Ora come non mai, l'unità all'interno dell'Alleanza è un elemento essenziale, come è altrettanto fondamentale il principio dell'indivisibilità della sicurezza degli Alleati. Siamo determinati a trovare soluzioni efficaci che contrastino le minacce al nostro territorio, alle nostre Forze e ai nostri popoli, da qualunque parte esse provengano.

L'Alleanza si sta preparando a far fronte ai problemi della sicurezza, con operazioni e attività militari, e mediante l'impegno con i *partner* e la trasformazione continua delle capacità militari.

Oggi, abbiamo approvato un'espansione importante del ruolo della NATO in Afghanistan, a sostegno delle autorità di quel Paese. Ci impegniamo a trovare le risorse necessarie a fare diventare questa missione un successo.

Inoltre, la NATO è al comando delle operazioni militari nei Balcani e nel Mediterraneo, oltre a sostenere il Comando polacco della Divisione multinazionale in Iraq. Abbiamo rilasciato, a questo proposito, una Dichiarazione separata sull'Iraq.

La decisione di porre fine alla missione di nove anni della NATO in Bosnia segna il proprio successo nella fine della guerra e nel mantenimento della pace in quel Paese. Accogliamo favorevolmente la decisione dell'Unione Europea di condurre una nuova operazione in Bosnia e attendiamo con impazienza la continuazione della cooperazione.

La NATO continua a intrecciare, con l'Unione Europea e con altri Stati europei, tra i quali la Russia, l'Ucraina e gli Stati dell'Asia Centrale e il Caucaso, nonché gli Stati del Mediterraneo e del Medio Oriente allargato, una cooperazione sempre più stretta sui pericoli comuni per la sicurezza.

Oggi, abbiamo preso decisioni che puntano ad un ulteriore rafforzamento di queste relazioni, al fine di cooperare in maniera efficace alla individuazione di soluzioni per i pericoli del XXI secolo.

La NATO sta trasformando le sue capacità militari con lo scopo di adattare all'ambiente strategico in evoluzione. La nuova struttura di Comando, la Forza di risposta della NATO, e il Battaglione per la difesa chimica, biologica, radioattiva e nucleare sono in netta progressione. Insieme garantiscono alla NATO capacità militari più forti e più rapide.

Le trasformazioni, tuttavia, costituiscono un processo, non un evento. Per questo motivo, ci siamo impegnati a far sì che la trasformazione diventi un processo continuo e a rafforzare ulteriormente le nostre capacità e procedure operative, affinché le nostre Forze possano essere schierate e utilizzate più facilmente.

A questo fine, invitiamo il Segretario Generale e il Consiglio del Nord Atlantico in sessione permanente a intraprendere le misure necessarie per assicurare che il processo di trasformazione sia realizzato totalmente e a presentare un rapporto al prossimo Vertice NATO.

In tutta la sua storia, l'Alleanza Nordatlantica ha dovuto fronteggiare sfide e cambiamenti. Nonostante ciò, si è sempre dimostrata in grado di riprendersi e di adattarsi alle nuove situazioni.

Mentre ci confrontiamo con una nuova era di pericoli e speranze, la NATO rimane il nostro ponte attraverso l'Atlantico, multilaterale e di vitale importanza, naturale complemento, grazie alle sue capacità militari, di un approccio politico comune.

In qualità di Alleati, rinnoviamo il nostro impegno a consultarci, deliberare ed agire insieme. Siamo fiduciosi che la NATO resterà uno strumento indispensabile per la difesa della nostra libertà e della nostra sicurezza.

IL VERTICE G-8 DI SEA ISLAND

(8-10 giugno 2004)

Ci siamo riuniti nella località di Sea Island per il nostro Vertice annuale con l'obiettivo di promuovere la libertà attraverso il rafforzamento della cooperazione internazionale, al fine di rendere il mondo migliore e più sicuro.

All'incontro hanno partecipato anche i *leader* di Afghanistan, Algeria, Bahrein, Iraq, Giordania, Yemen e Turchia.

Abbiamo accolto favorevolmente l'approvazione unanime della Risoluzione 1546 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sull'Iraq. Rimaniamo uniti nel nostro sostegno nei confronti del popolo iracheno e della piena sovranità del Governo *ad interim* in Iraq, soprattutto in questo momento di ricostruzione della nazione.

Nella nostra discussione su Medio Oriente allargato e Nord Africa, abbiamo accolto favorevolmente le dichiarazioni provenienti da quell'area geografica a proposito della necessità di riforme. In qualità di *leader* delle principali democrazie industrializzate del mondo, riconosciamo la nostra speciale responsabilità a sostegno della libertà e delle riforme ed è per questo che ci siamo impegnati a:

- Creare uno storico Partenariato per il progresso e un futuro comune con i Governi e le popolazioni del Medio Oriente allargato e del Nord Africa.

- Stabilire insieme ai nostri *partner* un *Forum* per il futuro, che fisserà i nostri sforzi in un dialogo duraturo a sostegno

Questo è il testo delle Conclusioni della Presidenza del G-8 annuale, riunitosi a Sea Island negli Stati Uniti dall'8 al 10 giugno 2004.

Il G-8 è costituito dai Capi di Stato e di Governo del Canada, della Francia, della Germania, del Giappone, dell'Italia, del Regno Unito, della Russia e degli Stati Uniti.

dei tentativi di riforma nella regione. Il primo incontro del *Forum* sarà tenuto nei prossimi mesi di quest'anno.

– Adottare un Piano del G-8 a sostegno delle riforme, che ci impegni ad intensificare e, in comune con quell'area geografica, ad espandere i nostri già notevole impegni individuali e collettivi, nonché a lanciare nuove iniziative per sostenere democrazia, alfabetizzazione, formazione imprenditoriale e professionale, microfinanza e finanziamento delle piccole aziende, tra le altre cose.

Il nostro sostegno alle riforme nella regione andrà di pari passo con il sostegno finalizzato ad un appianamento giusto, totale e durevole del conflitto arabo-israeliano. Abbiamo invitato il *Quartetto* dei mediatori ad incontrarsi nella regione prima della fine del mese per riportare slancio al percorso di pace stabilito dalla *Road map*.

A Evian, abbiamo riconosciuto che, insieme con il terrorismo internazionale, la proliferazione delle armi di distruzione di massa e dei sistemi di diffusione delle stesse rappresenta la minaccia preminente alla pace e alla sicurezza internazionali. Determinati a prevenire, contenere e respingere la proliferazione, abbiamo adottato un Piano di azione del G-8 sulla non-proliferazione, per rafforzare il già esistente regime mondiale di non-proliferazione.

Questo Piano di azione potenzia ed espande gli sforzi in atto, come ad esempio l'Iniziativa di sicurezza sulla proliferazione, di cui oggi fanno parte tutti i membri del G-8 e il Partenariato mondiale contro la diffusione delle armi e dei materiali di distruzione di massa.

Il Piano di azione individua i trasferimenti di attrezzature e tecnologie di arricchimento e rielaborazione e intraprende le misure necessarie a rafforzare l'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica e a contrastare il bioterrorismo.

Inoltre, rappresenta un invito a tutti gli Stati ad attuare la Risoluzione 1540 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e individua le minacce di proliferazione in Corea del Nord, Iran e Libia.

Il terrorismo internazionale costituisce una minaccia diretta alla sicurezza e alla prosperità mondiali. Abbiamo concordato nel potenziare gli sforzi della lotta al terrorismo, tramite il lancio dell'Iniziativa per la sicurezza e la facilità dei viaggi internazionali, *Secure and Facilitated International Travel Initiative* (SAFTI), per migliorare la sicurezza e l'efficienza dei viaggi aerei, marittimi e terrestri.

Abbiamo concordato nell'intraprendere nuove misure per distruggere le riserve in eccesso dei Sistemi di difesa antiaerea portatili, *Man-Portable Air Defense Systems* (MANPADS), e di prevenire la loro proliferazione.

Abbiamo accolto favorevolmente il rafforzamento dell'economia mondiale. Abbiamo concordato sull'importanza di approfittare della forza del sistema economico mondiale per attuare ulteriormente le riforme al fine di accelerare la crescita nelle nostre nazioni. Abbiamo preso nota del recente impegno dei produttori di petrolio nell'aumentare la produzione.

Abbiamo riconosciuto l'esigenza di politiche energetiche equilibrate, che aumentino le forniture di energia e incoraggino un uso e una conservazione più efficienti dell'energia, anche attraverso l'impiego di nuove tecnologie.

Abbiamo riconosciuto il fatto che stiamo vivendo in un particolare periodo di opportunità economica strategica: combinando la ripresa nella crescita mondiale con una riduzione globalizzata delle barriere al commercio, siamo in grado di approfondire, allargare ed estendere questa espansione economica.

Per questo motivo, abbiamo dato istruzioni ai nostri Ministri, e invitato tutti i membri dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio (OMC/WTO), a finalizzare le strutture entro luglio, in maniera tale da riprendere le negoziazioni dell'OMC, al fine di completare sollecitamente l'Agenda di Doha per lo sviluppo. Abbiamo accolto favorevolmente i recenti progressi verso l'accesso della Russia nell'OMC.

Abbiamo, inoltre, riconosciuto l'esigenza della lotta alla contraffazione e alla pirateria della proprietà intellettuale.

Le minacce a cui deve far fronte l'Africa, tra cui i conflitti

armati, l'HIV/AIDS, la carestia e la povertà, rappresentano un invito pressante alla cooperazione internazionale a sostegno degli sforzi di quel continente nel raggiungere progressi durevoli. Abbiamo incontrato i Presidenti di Algeria, Ghana, Nigeria, Senegal, Sudafrica e Uganda, impegnandoci a:

- lanciare un Piano di azione del G-8 sulle Capacità mondiali di espansione per le operazioni a sostegno della pace;

- adottare un Piano di azione del G-8 sull'Applicazione del potere imprenditoriale finalizzato all'eliminazione della povertà;

- appoggiare e definire un'Impresa mondiale per il vaccino contro l'HIV al fine di accelerare lo sviluppo del vaccino. Nei prossimi mesi di quest'anno, gli Stati Uniti ospiteranno un incontro di tutti gli operatori interessati in questa impresa;

- intraprendere tutte le misure necessarie ad eliminare la poliomielite entro il 2005 e il bisogno di finanziamento entro il nostro prossimo Vertice. Per il 2004, abbiamo già colmato il bisogno di finanziamento esistente;

- lanciare una nuova iniziativa, al fine di far cessare il ciclo di carestia nell'Africa orientale, risollevarne la produttività agricola e promuovere lo sviluppo rurale nelle nazioni colpite dalla scarsità di cibo;

- riaffermare il nostro impegno alla piena attuazione e al pieno finanziamento dell'iniziativa per le nazioni povere pesantemente indebitate, *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC). A questo argomento, abbiamo riservato una dichiarazione separata.

Lo sviluppo sostenibile richiede la cooperazione e l'azione internazionali per il miglioramento dell'ambiente. Abbiamo appoggiato l'Iniziativa delle 3 R: Riduci, Riutilizza e Riciela.

Abbiamo sostenuto i progressi nello sforzo multilaterale contro la corruzione e abbiamo accolto favorevolmente il perfezionamento di accordi globali con Georgia, Nicaragua, Nigeria e Perù. Abbiamo rimarcato il ruolo che riveste l'informatica nella promozione della trasparenza.

Abbiamo, inoltre, discusso sulle problematiche esistenti a livello di aree geografiche. Tra queste vi sono:

– *Afghanistan*. Abbiamo concordato sull'esigenza di un sostegno internazionale per le prossime elezioni afgane e gli sforzi nella lotta al narcotraffico.

– *Ritiro dalla striscia di Gaza e pace nel Medio Oriente*. All'argomento di Gaza e al percorso per il ripristino della pace in Medio Oriente abbiamo riservato una dichiarazione separata.

– *Haiti*. Abbiamo discusso su come soddisfare le urgenti esigenze di Haiti per quanto riguarda sostegno finanziario, elettricità e polizia e invitato tutti i donatori a fare il possibile per dare il loro supporto alla Conferenza dei donatori di luglio al fine di determinare un futuro sostenibile per questa nazione.

– *Corea del Nord*. Nel nostro Piano d'azione del G-8 sulla non-proliferazione, abbiamo individuato una soluzione per la questione nucleare della Repubblica Democratica Popolare Coreana (DPRK). Siamo sostenitori dei Negoziati delle Sei parti, nonché degli sforzi compiuti da tutti gli attori coinvolti per raggiungere, attraverso mezzi diplomatici, una soluzione globale alla questione nucleare della Corea del Nord e ad altre questioni di sicurezza e umanitarie, come ad esempio quella dei rapimenti.

– *Sudan*. Al Sudan abbiamo riservato una dichiarazione separata.

Abbiamo accolto favorevolmente l'offerta del Primo Ministro del Regno Unito di ospitare il nostro prossimo Vertice del 2005.

IL PIANO PER LA PACE IN IRAQ

di John Kerry

So cosa provano le nostre truppe quando portano un M-16 in un luogo pericoloso e non possono riconoscere l'amico dal nemico. So cosa sentono quando sono in ronda la notte e non sanno cosa li aspetta dietro l'angolo. So cosa significa scrivere lettere a casa dicendo ai tuoi che tutto va bene quando non sai se è vero.

Come Presidente, non manderò mai in battaglia i soldati senza un equipaggiamento adeguato o un piano per vincere la pace.

Riporterò il Paese alla nostra storica e onorevole tradizione: gli Stati Uniti non vanno mai in guerra perché *vogliono*, ma soltanto perché *devono*. E manterrò questa linea di condotta con le nostre coraggiose truppe in Iraq, così che possano concludere con successo la loro missione e tornare a casa il più presto possibile.

Il punto è se l'Iraq completerà la sua marcia verso la democrazia o degenererà nel prossimo campo di addestramento per i terroristi.

Il mio piano è il seguente:

– Indurre la NATO a riconoscere la sicurezza dell'Iraq come una delle sue missioni globali e, quindi, a dispiegare un contingente significativo necessario per rendere sicuro e pacifico il Paese. La partecipazione della NATO aprirà la porta a un maggiore coinvolgimento internazionale dei Paesi extra NATO.

– Internazionalizzare l'impresa della ricostruzione dell'Iraq, per porre fine alla percezione degli Stati Uniti come occupanti e favorire il coordinamento degli sforzi.

JOHN KERRY è il candidato del Partito Democratico alla Presidenza degli Stati Uniti nelle elezioni del 2 novembre 2004.

– Intraprendere e accelerare un addestramento capillare delle Forze di sicurezza irachene, così da garantire la necessaria protezione alla popolazione, in coordinamento con le Forze della NATO. Non è un compito che gli Stati Uniti possano sostenere da soli: dobbiamo collaborare con le altre nazioni.

– Lavorare al futuro dell'Iraq insieme ai nostri alleati per cancellare il plurimiliardario debito iracheno e coinvolgerli nel progetto di una nuova Costituzione e delle misure legislative necessarie per proteggere i diritti delle minoranze.

– Nello stesso tempo, dovremmo convocare una Conferenza con i Paesi confinanti per assicurare il rispetto delle frontiere nazionali irachene e la non interferenza nei suoi affari interni.

* * *

Non si tratta di una soluzione istantanea. Non ce n'è una. Ma è un piano realistico per condividere l'impegno, assicurare la pace e riportare i nostri ragazzi a casa.

John Kerry

BUSH, KERRY

E LE ELEZIONI AMERICANE

di Marino de Medici

Nelle elezioni presidenziali di novembre, non c'è un *peace candidate*, un candidato della pace. George Bush cerca la rielezione quale fautore di una politica, che si affida alla potenza militare degli Stati Uniti, come garanzia di sicurezza nazionale, in quella che Bush costantemente definisce *la guerra contro il terrorismo*.

Il candidato democratico John Kerry si presenta all'elettorato come un *leader* votato ad una difesa forte, deciso a mantenere le basi militari all'estero ed anzi a crearne di nuove in aree nevralgiche come l'Asia Centrale. In pratica, la potenza militare è uno delle poche priorità nazionali condivise dai due contendenti, entrambi assertori di una visione strategica di superpotenza dominante e incontrastata nel mondo.

La risposta alla domanda circa cosa può cambiare nella condotta politico-militare degli Stati Uniti, nel caso di elezione del candidato democratico, deve tener conto delle presenti realtà politiche.

La prima, indubbiamente, condanna all'insuccesso quel candidato sospettato di mettere a repentaglio la sicurezza nazionale con manovre politiche a fini elettorali.

La seconda - sulla quale fa affidamento il Presidente repubblicano in cerca di rielezione - è che il Paese è storicamente riluttante a cambiare *leader* in tempo di guerra. Bush conta, quindi, di trarre vantaggio dal mantenimento di una presenza militare in Iraq, che, sia pure con notevoli costi, sorregga la prospettiva di un'evoluzione in senso democratico.

MARINO DE MEDICI è stato per molti anni corrispondente dagli Stati Uniti del quotidiano "Il Tempo". Attualmente, scrive per pubblicazioni italiane e americane.

Contrariamente al Vietnam, il costo umano non sembra determinare un sollevamento anti-governativo nell'opinione pubblica americana. Anche questo spiega perché John Kerry e i democratici non offrono alcuna modifica radicale alla politica di forza.

Se ne è avuta la prova quando Kerry ha attaccato il piano del Presidente Bush di richiamare in patria 70.000 uomini dalle basi militari in Germania e nella Corea del Sud, avanzando fundamentalmente un unico argomento contrario, quello che il piano di ritiro, così come è concepito, turba l'assetto politico delle alleanze degli Stati Uniti.

In particolare, Kerry ha criticato il progettato ritiro di 12.000 uomini del contingente nella Corea del Sud, che attualmente conta 30.000 uomini, in una congiuntura pericolosa, che vede gli Stati Uniti impegnati a neutralizzare il nascente potenziale nucleare della Corea del Nord. Resta da osservare che il ritiro di un terzo del contingente americano non è certamente una mossa che possa essere interpretata come uno sganciamento strategico o, peggio ancora, come una rinuncia americana a difendere la Corea del Sud, in caso di attacco dal Nord.

Considerando anche che il piano di riduzione delle Forze americane in Germania e Corea era in cantiere sin dal 2001, non si può dire che sia stato una sorpresa per i Governi tedesco e sud-coreano.

È evidente che le critiche di Kerry rispondono alla finalità elettorale di drammatizzare il suo impegno a mantenere un potenziale militare, capace - nelle parole di Kerry - di "sconfiggere qualsiasi nemico, in qualsiasi momento e in qualsiasi luogo".

Parole forti che rivelano quanto Kerry sia sulle stesse posizioni di Bush per quanto riguarda l'indiscusso predominio militare degli Stati Uniti, la capacità di proiettare tale potenza in ogni angolo del mondo, ed implicitamente la predisposizione a lanciare guerre preventive.

Questa è la grande innovazione strategica dei *neocon* americani, la dottrina di *preemption* che doveva rappresentare la cerniera della nuova strategia di sicurezza nazionale.

George Bush l'ha formalmente presentata nel discorso a

West Point del 1° giugno 2002, partendo dal presupposto che l'avvento dell'era del terrorismo globale ha smantellato i principi della deterrenza e del contenimento, che hanno definito la strategia americana durante la *guerra fredda*. Poco dopo, il Presidente Bush ha emanato il basilare documento di strategia nazionale, che impegna la sua Amministrazione a “fermare gli *Stati canaglia* ed i loro alleati terroristi”, prima che possano minacciare gli Stati Uniti (1).

La deterrenza e il contenimento hanno servito egregiamente gli interessi americani per quasi mezzo secolo. Due anni dopo il suo debutto, la *preemption* è praticamente obsoleta come dottrina. Indipendentemente da quel che Kerry potrà o vorrà dire in proposito, ed è ovvio che alla vigilia delle elezioni sia più astuto non parlarne, la guerra in Iraq ha reso molto più difficile l'estensione della *preemption* ad altri teatri sospettati di alimentare il terrorismo internazionale.

Non soltanto si è rafforzata la resistenza internazionale a simili interventi, ma l'opinione pubblica americana si è fatta riluttante a sostenere costose operazioni militari all'estero, di imprevedibile durata e dal costo non quantificabile.

L'invasione dell'Iraq ha liberato il Paese dalla dittatura di Saddam Hussein, ma il brutale dopoguerra ha fortemente indebolito gli argomenti a favore della *preemption*. In particolare, l'innovazione strategica di Bush - il conclamato diritto di agire dinanzi ad una *minaccia imminente* di nazioni o gruppi dotati della capacità di minacciare gli Stati Uniti - ha risentito della sconfitta della *intelligence* americana al punto, tra l'altro, di portare ad una vasta riforma del sistema.

Ma questo non significa che un futuro Presidente - per intenderci, un John Kerry - sia indotto a rinunciare alla strategia della *preemption*, quanto meno in termini di enunciazione generale. Kerry, infatti, pur condannando l'applicazione da parte di Bush della dottrina in questione, insiste che ogni Presi-

(1).Cfr. George W. Bush, *La nuova strategia americana di guerra preventiva*, “Affari Esteri”, n. 136, Autunno 2002; *La nuova strategia degli Stati Uniti*, “Affari Esteri”, n. 137, Inverno 2003; *Gli Stati Uniti e le armi di distruzione di massa*, “Affari Esteri”, n. 138, Primavera 2003.

dente, sin dai tempi della fondazione degli Stati Uniti, si è riservato il diritto di agire dinanzi ad un pericolo imminente.

Una cosa è certa. Dopo il fiasco di *intelligence* legato alla mancata scoperta di *armi di distruzione di massa* in Iraq, non soltanto il mondo esterno, ma lo stesso pubblico americano molto probabilmente esigerà prove più fondate e verificabili di quelle presentate da Bush per giustificare la decisione di attaccare l'Iraq.

In pratica, l'applicazione in Iraq della dottrina della *preemption*, fortemente voluta dai *neocon* e proclamata da George Bush, ha avuto ironicamente l'effetto di limitare la capacità del suo successore di impiegarla. Forse anche per questo John Kerry ha implicitamente accettato la legittimità di un'azione preventiva contro un regime reo di fomentare il terrorismo ai danni degli Stati Uniti.

Non è da escludere, tuttavia, che un'azione a tal fine possa essere indirizzata ad una minaccia specifica, prendendo, ad esempio, come possibile bersaglio gli impianti nucleari dell'Iran a Natanz, sempre che Israele non ci pensi prima, con il tacito consenso di Washington. Anche questo è un chiodo fisso dei *neocon* e non è realistico pensare che, qualora eletto Presidente, John Kerry si rifiuti di prenderlo in considerazione.

Quando John Kerry parla di *nuova forza totale*, non vi è dubbio che tale concezione strategica abbraccia una nuova forma di imperialismo militare, con una struttura di basi distribuite attorno al globo e di una strategia più avanzata di proiezione di potenza. Come Bush, Kerry la considera essenziale ai fini della sicurezza americana.

Per avere una possibilità di spodestare il Presidente repubblicano, Kerry ha assolutamente bisogno di convincere l'elettorato di volere una difesa forte. Non ha esitato a presentarsi alla Convenzione democratica come un ufficiale di Marina che ha servito il Paese e che si propone di rimanere fedele a tale missione. Né perde occasione per attaccare il Presidente in carica, accusandolo di non portare avanti la lotta al terrorismo con maggior vigore e determinazione.

In pratica, Kerry promette di fare di più e meglio di Bush

per la difesa degli Stati Uniti e dei suoi alleati. La differenza è che Kerry insiste sull'importanza di agire a stretto contatto con gli alleati, siano essi della *vecchia* o della *nuova* Europa.

È evidente, peraltro, che la concezione della *nuova forza totale* resta incompatibile con il disegno di un serio coordinamento politico e strategico con l'Europa. Vi è, anzi, chi ritiene che le cause strutturali della spaccatura apertasi tra gli Stati Uniti e l'Europa siano ormai tali da vanificare un eventuale colpo di timone da parte di una nuova *leadership* democratica alla Casa Bianca.

Molto dipende, naturalmente, dalla volontà politica sulle due sponde dell'Oceano. Ma fintanto che il conflitto interno in Iraq costringe gli Stati Uniti a svolgere un logorante e costoso lavoro di stabilizzazione, più militare che politica, senza un consistente e maggioritario appoggio dell'Europa, le conseguenze della strategia di potenza di George Bush complicheranno ogni tentativo di rimettere in gioco strategie politiche tradizionali, *in primis* la diplomazia, azioni congiunte nel quadro di alleanze e il ricorso a strumenti economici.

Un altro esplosivo settore della politica internazionale, dove il corso politico degli Stati Uniti è destinato a rimanere fondamentalmente invariato, è il Medio Oriente. Il Primo Ministro israeliano Ariel Sharon ha ottenuto da George Bush concessioni e appoggi che hanno tolto ogni credibilità a *Quartetti* più o meno concertati e *Road map* più o meno ambigue.

Lo stesso "Washington Post" non ha avuto esitazioni nell'attribuire tali appoggi, come l'accettazione americana di altre duemila unità di abitazione negli insediamenti, al calcolo elettorale di Bush in quegli Stati, dove l'elettorato ebraico può far pendere la bilancia dalla sua parte.

Ma ove fosse eletto, John Kerry ben difficilmente potrebbe rilanciare una politica americana più equidistante, in un contesto di conflitto regionale destinato a persistere.

Da parte sua, l'Europa continuerà ad accusare le conseguenze dell'attuale *impasse*, tali da mantenere un rifugio per i terroristi in Iraq e da bloccare la causa delle riforme democratiche nel Medio Oriente.

In conclusione, un cambio di Amministrazione a Washington non dovrebbe comportare, quanto meno al suo avvio, alcuna drastica alterazione della politica di difesa degli interessi di sicurezza degli Stati Uniti, ancorata all'impiego della forza militare in Iraq o altrove.

Dove il cambio d'Amministrazione potrebbe, invece, modificare la visione politica è nel riconoscere il rapporto causale tra il corso di azione militaristico degli Stati Uniti e il terrorismo anti-americano, un terrorismo che non è sospinto esclusivamente dall'odio contro le istituzioni democratiche e le libertà fondamentali.

Questa idea fissa di George Bush perpetua la discutibile immagine degli Stati Uniti come nazione vittima di attacchi e, pertanto, inesorabilmente costretta ad usare la forza.

Lo stesso Dipartimento della Difesa americano ha riconosciuto nel 1997 "la forte correlazione tra il coinvolgimento degli Stati Uniti in situazioni internazionali e l'aumento degli attacchi terroristici contro gli Stati Uniti".

Resta il fatto che l'idea fissa, costantemente ribattuta da Bush nella sua strategia elettorale di incrollabile risolutezza, fa aggio sulle *nuances* con cui John Kerry è solito esprimersi. Se vincessero Kerry, però, le sue sfumature piacerebbero agli europei. Ma gli europei non votano a novembre.

Marino de Medici

GLI STATI UNITI E LA NUOVA POLITICA DI *NATION BUILDING*

di James Dobbins

Le perdite sempre più gravi e sempre più ingenti in Iraq e in Afghanistan hanno avuto come conseguenza il riconoscimento da parte di Washington di una pericolosa inadeguatezza nei recenti sforzi per l'applicazione del processo di *costruzione nazionale*, altresì detto *nation building*, intrapreso dagli Stati Uniti.

Circa dieci anni fa, in Somalia, alcune battute d'arresto, di importanza sicuramente ben più modesta, diedero inizio a una serie di richieste, che imponevano agli Stati Uniti di ritirare, o addirittura di abbandonare completamente, il concetto stesso di *nation building*.

La reazione a queste richieste è stata praticamente il contrario. Sia il Partito repubblicano, sia il Partito democratico sono arrivati, infatti, a riconoscere l'inevitabilità di missioni di *nation building* ed entrambi spingono per ottenere miglioramenti nella maniera in cui gli Stati Uniti conducono tali operazioni.

A questo fine, il Ministero della Difesa, il Dipartimento di Stato, la Casa Bianca, il Congresso e l'Esercito statunitense hanno tutti lanciato iniziative per rafforzare le prestazioni degli Stati Uniti in questo campo.

Queste missioni non sono più formalmente etichettate come missioni di *nation building*, a lungo ritenuto un termine prevaricatore, oppure di *peacekeeping*, visto da molti come una forma meno nobile di attività militare da lasciare alle nazioni minori. L'ultimo termine, più politicamente corretto, in ordine

JAMES DOBBINS è il Direttore dell' International Security and Defense Policy Center della Rand Corporation. È stato Inviato Speciale degli Stati Uniti per la Somalia, Haiti, la Bosnia e il Kosovo, nonché inviato dell'Amministrazione Bush per l'Afghanistan.

cronologico per questo tipo di azioni è *stabilizzazione e ricostruzione*, abbreviato nella sigla S&R.

Donald Rumsfeld, Segretario americano alla Difesa, ha chiesto ai collaboratori di proporre miglioramenti nelle capacità di S&R, sia al proprio Dipartimento, sia a livello governativo. Colin Powell, Segretario di Stato, ha già creato una nuova unità nel proprio Dipartimento, l'*Ufficio per le operazioni di stabilizzazione e ricostruzione*, al fine di garantire un'attenzione maggiore a questo argomento.

Nel Congresso sono stati presentati diversi Disegni di legge *bipartisan* con lo scopo di migliorare le prestazioni del processo di *nation building* americano.

Richard Lugar, Presidente del Comitato per le relazioni con l'estero del Senato, e Joseph Biden, il più anziano deputato democratico del Comitato, hanno emanato nuove disposizioni, che garantiranno al Dipartimento di Stato circa 250 persone e 100 milioni di dollari di fondi aggiuntivi per il raggiungimento dello scopo.

Tuttavia, i cambiamenti che finora hanno sortito gli effetti più lungimiranti sono stati introdotti dall'Esercito, il quale sopporta il peso principale del processo di *nation building* in Iraq e in Afghanistan.

L'Esercito sta trasformando circa 100.000 unità di personale, un decimo del totale del contingente attivo e della Forza di riserva, in Corpi speciali come la Polizia militare, le Forze speciali e il Genio, eliminando, al contempo, un numero equivalente di effettivi nell'Artiglieria e in altre specialità.

Inoltre, l'Esercito sta riducendo gli organici nelle basi di livello superiore e tagliando i costi su altro personale per creare circa 15 Brigate aggiuntive in servizio effettivo, aumentando di oltre un terzo il numero di tali unità schierabili.

Di conseguenza, le dimensioni dell'Esercito saranno determinate non semplicemente dai requisiti imposti dalle operazioni che implicano grandi combattimenti, ma dalle esigenze delle operazioni di stabilità del dopoguerra, che richiedono più effettivi sul campo.

Questi cambiamenti riflettono il riconoscimento dell'Eser-

cito statunitense che le operazioni per la stabilità devono diventare una competenza di base e non devono più essere trattate alla stregua di componente minima di operazioni di combattimento. Questo riconoscimento è arrivato appena in tempo.

L'Iraq rappresenta il sesto tentativo di *nation building* intrapreso dagli Stati Uniti in poco più di un decennio. In ciascuna occasione, il conflitto principale è durato al massimo poche settimane. Le operazioni di stabilità susseguenti sono durate diversi anni.

Non è difficile calcolare che, se si comincia un'operazione di *nation building* ogni due anni, come gli Stati Uniti fanno, e se ogni operazione dura cinque anni o più, come è successo nella maggior parte dei casi, l'onere cumulativo di queste attività cresce rapidamente.

La buona notizia è che le istituzioni di Washington hanno alla fine riconosciuto che il limite principale sull'impiego effettivo della potenza militare non è come gli Stati Uniti possano rovesciare molti regimi, ma quanti di questi regimi gli Stati Uniti possano, invece, ricostruire in maniera migliore. La cattiva notizia è che i cambiamenti in corso non potranno soddisfare completamente le richieste attuali, che si manifestano nei confronti delle Forze statunitensi.

Se un militare professionista non può trascorrere più di un terzo del tempo in reparti operativi e se si intende preservarne un'efficienza accettabile, si deve convenire che anche un Esercito americano formato da 48 Brigate, riorganizzato per condurre operazioni di stabilità, incontrerà grandi difficoltà nel sostenere l'impegno degli Stati Uniti in Iraq e in Afghanistan ai livelli attuali.

Allo stesso modo, una competenza maggiore di tutta l'Amministrazione per quanto riguarda le operazioni di stabilità è sufficiente a capovolgere a proprio favore gli esiti di queste due operazioni problematiche.

In entrambi i casi, il fallimento degli Stati Uniti nel costruire la pace al termine del conflitto ha permesso lo sviluppo di gravi insurrezioni. I movimenti di resistenza iracheno ed afgano hanno relazioni con il terrorismo estero, ma hanno anche un

grado considerevole di sostegno pubblico, come dimostrato dai dati dei sondaggi.

In entrambi i casi, gli Stati Uniti devono aiutare i *leader* locali a combattere e a condurre felicemente in porto una campagna antinsurrezionalista, prima che le riforme previste dal processo di *nation building* possano attecchire.

Per quanto riguarda lo sviluppo di strategie per le campagne antinsurrezionaliste, l'esperienza britannica in luoghi come la Malesia e l'Irlanda del Nord, nonché l'esperienza degli Stati Uniti in Vietnam, è probabile che risultino più utili delle operazioni di *peacebuilding* in Bosnia e in Kosovo.

James Dobbins

QUALCHE RIFLESSIONE SUL DECLASSAMENTO DELL'ITALIA

di Sergio Romano

Dopo il dibattito sul declino dell'economia italiana, vi è stato nelle scorse settimane quello sul *declassamento* internazionale del Paese. Il primo è stato provocato dalla crisi di alcune grandi aziende (Cirio, Parmalat, Alitalia), dalla modestia della ricerca scientifica e dallo stentato tasso di crescita dell'economia nazionale negli ultimi anni; il secondo dalla battaglia del Governo tedesco per la conquista di un seggio permanente al Consiglio di Sicurezza.

Come sempre accade in queste circostanze il problema diventa caldo nel momento in cui alcune vicende contribuiscono a renderlo visibile. Ma esiste da tempo ed è perfettamente noto a chi tiene d'occhio l'economia e la politica internazionale per ragioni di studio o di lavoro.

Parliamo di *declassamento*, ad esempio, perché ci accorgiamo improvvisamente che l'Italia corre il rischio di apparire sulla scena internazionale meno importante della Germania. Ma qualcuno potrebbe realisticamente osservare che l'Italia "è" da tempo ormai assai meno importante della Repubblica federale e che l'assegnazione di un seggio permanente a quest'ultima non farebbe che confermare la realtà dei rapporti di forza tra i due Paesi. È vero. Ma nella forza degli Stati vi è sempre un elemento che non può essere misurato e pesato in termini di PIL, reddito *pro capite* e forza militare.

L'importanza di un Paese o, se preferite, il suo peso specifico, dipendono in ultima analisi dalla tenacia e dall'impegno con cui il suo Governo si batte per ottenerne il rispetto. Se la riforma dell'ONU mette all'ordine del giorno la composizione

del Consiglio di Sicurezza e la Germania ne approfitta per rivendicare il riconoscimento del suo riconquistato prestigio, l'Italia ha il diritto e il dovere di battersi perché la vittoria tedesca non diventi la sua sconfitta. Così accadde nel 1975 quando il Governo riuscì a impedire che il gruppo dei maggiori Paesi industrializzati, proposto dal Presidente francese Valéry Giscard d'Estaing, lasciasse l'Italia fuori della porta. E così accadrà, speriamo, nei prossimi mesi.

Commetteremmo un errore, tuttavia, se dimenticassimo che il problema del seggio all'ONU è soltanto uno dei segnali negativi giunti a Roma nel corso degli ultimi tempi. Ve ne sono altri, non meno preoccupanti: una certa insofferenza internazionale per la Presidenza Prodi, il rilancio dell'asse franco-tedesco, i frequenti Vertici tripartiti (Francia, Germania, Gran Bretagna), il fallimento della mediazione italiana nella questione della Costituzione europea. La battaglia per il seggio sarebbe inutile, se il Governo non s'interrogasse contemporaneamente su questi segnali.

La prima ragione della debolezza italiana è antica e risale alle condizioni del Paese dopo la fine della Seconda guerra mondiale. L'Italia ha un cattivo sistema politico, frutto di un compromesso tra forze politiche ostili e poco adatto alle esigenze della realtà internazionale. Mentre altri Paesi concedono al loro Governo un largo margine di libertà e gli permettono di muoversi con relativa scioltezza nel clima agitato e turbolento delle relazioni fra gli Stati, l'Italia ha costruito dopo la guerra un sistema in cui le diverse famiglie politiche, anche quando appartengono a una stessa coalizione di Governo, possono ricattarsi a vicenda e trasformare ogni questione internazionale in bega domestica. Ma un Paese così mal governabile è al tempo stesso, per la sua posizione geografica e lo sviluppo delle sue coste, uno dei più vulnerabili dell'intero continente europeo: una vulnerabilità che fu subito accentuata, come in un circolo vizioso, dalla natura del suo sistema politico e dalla presenza di un forte Partito comunista.

Il miracolo dei fondatori della politica estera italiana, dopo la fine della guerra, fu quello di puntellare la debolezza italiana

con due pilastri: una solida alleanza con gli Stati Uniti da un lato, e una entusiastica partecipazione al processo d'integrazione europea dall'altro. La storia della politica estera italiana sino alla fine della *guerra fredda* è per l'appunto la storia del modo in cui i diversi Governi italiani, in diverse circostanze nazionali e internazionali, cercarono di conciliare questa duplice esigenza. Vi riuscirono generalmente senza rinunciare mai nei momenti decisivi alla scelta europea di De Gasperi, Einaudi e Sforza. Il Paese rimase istituzionalmente fragile e non poté impedire che le redini dell'integrazione restassero quasi sempre nelle mani delle due maggiori potenze della Comunità. Ma il suo europeismo gli consentì di avere, in alcuni momenti cruciali, una influenza decisiva. Così accadde per esempio negli anni del Governo Craxi-Andreotti e, più tardi, quando Guido Carli fu Ministro del Tesoro nel Governo Andreotti.

La situazione cambiò alla fine della *guerra fredda* allorché gli stessi Stati Uniti dovettero interrogarsi sul loro ruolo nel nuovo contesto internazionale e divennero in alcuni momenti un *partner* difficilmente decifrabile. Ma l'Italia, complessivamente, continuò a seguire la politica dei due pilastri. Il governo di Romano Prodi investì tutte le sue energie sul pilastro europeo e ottenne che l'Italia appartenesse sin dall'inizio al *club* dell'*Euro*. Il suo successore, Massimo D'Alema, scelse di stare con gli Stati Uniti all'epoca della guerra del Kosovo. Era davvero necessario distruggere ciò che ancora restava della vecchia Jugoslavia e precipitare la Serbia in una crisi da cui non si è ancora risolleata? A me sembrò che il conflitto presentasse molti rischi e che l'Italia avrebbe potuto adottare un diverso atteggiamento.

Ma D'Alema dovette pensare che i dubbi e le esitazioni avrebbero rimesso in discussione il pilastro americano della politica estera italiana, e non esitò, pur di conservarlo, a mettere in discussione l'unità del suo stesso schieramento.

Il Governo Berlusconi invece ha nettamente modificato il rapporto fra i due pilastri. La costruzione europea è divenuta un'eredità da amministrare con distacco, se non addirittura un'opzione secondaria. Il Ministro della Difesa è uscito dal consorzio per la costruzione di un aereo militare europeo. Il Mini-

stro della Giustizia ha respinto l'adozione del mandato d'arresto europeo. Il Ministro degli Esteri, Renato Ruggiero, ha constatato che il clima, in Consiglio dei Ministri, non era favorevole ai suoi orientamenti e ha preferito dimettersi. L'*Euro* è stato trattato, in alcune pubbliche dichiarazioni, come una croce da portare con pazienza, piuttosto che come una straordinaria occasione economica e un passo decisivo sulla strada dell'integrazione.

Mentre riduceva il suo impegno europeo il Governo, d'altro canto, accentuava la scelta americana della politica estera italiana. Posso comprenderne le ragioni. Aggredito, al momento della sua vittoria elettorale, dalla maggior parte dei Governi europei di centrosinistra, il Presidente del Consiglio ha trovato negli Stati Uniti un sostegno politicamente importante. Ma questo sostegno non era *gratuito* e, soprattutto, non era privo di una implicita connotazione euroscettica.

Da molti anni ormai gli Stati Uniti considerano l'integrazione europea con sospetto. Durante il secondo mandato della Presidenza Clinton il Segretario del Tesoro Larry Summers, in un articolo per "Foreign Affairs", trattò l'*Euro* con un'evidente ostilità. Quasi tutti i Segretari di Stato e della Difesa dell'ultimo decennio hanno lasciato intravedere le loro preoccupazioni per i programmi d'integrazione militare dell'Unione. Non è privo di significato il fatto che alcuni Paesi schierati a fianco degli Stati Uniti dopo l'inizio della Presidenza Bush (Gran Bretagna, Spagna, Polonia) abbiano evidenti riserve sulla prospettiva di un'Europa federale.

La guerra irachena ha reso queste divisioni ancora più evidenti e la scelta filo-americana dell'Italia è diventata così, col passare del tempo, sempre più implicitamente euroscettica. Dei due tradizionali pilastri della politica italiana, il primo, l'alleanza con gli Stati Uniti, conta ormai molto più del secondo.

Le condizioni politiche del Paese, d'altro canto, non sono fondamentalmente cambiate. Nonostante l'evoluzione bipolare del suo sistema istituzionale, l'Italia è ancora lo Stato in cui il Governo è periodicamente paralizzato da risse fra i membri della coalizione ed è quindi il meno adatto a condividere, con i

membri più importanti dell'Unione, responsabilità di grande respiro. È difficile appartenere a un *Direttorio* se la cattiva politica, la cattiva economia e la pessima finanza non permettono di partecipare a grandi progetti, sostenere iniziative ambiziose, prendere e mantenere impegni di medio termine. Ed è ancora più difficile richiamare all'ordine i grandi Paesi europei, se l'Italia rinuncia a essere la custode degli ideali e dei principi che hanno ispirato i suoi Governi sino all'adozione dell'*Euro*.

Se dovessi riassumere schematicamente le ragioni del *declassamento* dell'Italia direi: siamo troppo amici degli Stati Uniti in un momento in cui la loro politica suscita le perplessità dell'Europa, e siamo troppo poco europeisti nel momento in cui l'Europa ha maggiormente bisogno di qualcuno che le ricordi i suoi vecchi ideali.

Sergio Romano

L'INTERESSE NAZIONALE, L'EUROPA, GLI STATI UNITI E IL DECLASSAMENTO DELL'ITALIA

di Aldo Rizzo

Uno dei grandi temi politico-intellettuali dell'Estate italiana è stato il cosiddetto *interesse nazionale*. Tema, ovviamente, non inedito, anzi ricorrente tutte le volte che un Paese, uno Stato, si trova a dover compiere delle scelte nella politica internazionale, o analizzare quelle già compiute. Tema non inedito anche dal punto di vista teorico, o dottrinale, soprattutto da quando c'è stato un calo oggettivo della *sovranità* dei singoli Stati, per effetto di una crescente interdipendenza tra i medesimi, su scala *regionale* (tipo l'Unione Europea) o mondiale (la *globalizzazione* economico-commerciale e delle comunicazioni).

Il dibattito al riguardo è, tuttavia, intermittente, a seconda delle circostanze. Si è riaperto in Italia tra luglio e agosto per alcuni episodi giornalistici e per l'insorgenza, anzi per il ritorno, di un problema politico molto serio, come la riforma delle Nazioni Unite e, in particolare, del loro organo principale, il Consiglio di Sicurezza.

Cominciamo dai primi. Sul "Corriere della Sera" del 30 luglio, il Commissario europeo Mario Monti affermava in un'intervista che in almeno due casi il Governo italiano non aveva difeso a sufficienza, appunto, l'*interesse nazionale*: quando aveva accettato che non fosse sanzionata l'inosservanza francese e tedesca del *Patto di stabilità* e quando non aveva obiettato al rifiuto della Germania di una più efficace regolamentazione delle OPA, Offerte Pubbliche di Acquisto di azioni di una società, per acquisirne il controllo.

ALDO RIZZO è editorialista del quotidiano "La Stampa" e autore di numerosi saggi di storia e politica internazionale.

Seguivano dei rilievi critici sull'*asse* franco-tedesco, che sarebbe diventato un *freno* all'integrazione economica, contrapposti ad altri positivi sull'*asse* anglo-spagnolo, finché c'è stato, cioè fino a quando, a Madrid, il conservatore liberale José Maria Aznar non è stato sostituito dal socialista José Luis Zapatero. Aznar e il *Premier* britannico Tony Blair avrebbero svolto un ruolo assai più positivo del Presidente francese Jacques Chirac e del Cancelliere tedesco Gerhard Schröder nel promuovere un corso dinamico dell'economia europea e nell'accrescerne la competitività internazionale.

Le dichiarazioni di Mario Monti - protagonista tra i maggiori nella storia della partecipazione italiana all'integrazione europea, peraltro in uscita dalla Commissione perché sostituito dal Governo Berlusconi col Ministro delle Politiche comunitarie, Rocco Buttiglione - provocavano una serie di reazioni nei due schieramenti politico-parlamentari.

Reazioni sostanzialmente critiche nel centro-destra. Lo stesso Buttiglione (UDC) affermava: "L'economia italiana è da sempre integrata con quella tedesca e quella francese. Quindi abbiamo fatto il nostro *interesse nazionale*... O, forse, ci si vuole affidare soltanto all'*asse* che ruota attorno agli ultraliberisti inglesi?"

Il coordinatore di Alleanza Nazionale, Ignazio La Russa: "Noi crediamo che il Patto di stabilità non possa diventare una camicia di forza. Lo dico proprio in difesa dei nostri interessi".

Il suo collega di Forza Italia, Sandro Bondi: "È vero che Francia e Germania, che hanno sempre dato lezioni di virtù agli altri *partner* e soprattutto all'Italia, si sono dimostrati alla prova dei fatti i Paesi meno virtuosi. È vero anche il fatto che l'*asse* tra Blair e Aznar è stato più riformatore di quello tra Chirac e Schröder". Ma il Governo Berlusconi "ha avuto il merito di aprire un dibattito autentico sulla riforma del Patto. E così facendo l'Italia ha perseguito l'*interesse nazionale*" ("Corriere della Sera" del 31 luglio).

Reazioni positive nel centrosinistra, ma con alcune riserve. Secondo l'ex Presidente della Camera e della Commissione Affari Costituzionali del Parlamento Europeo, Giorgio Napolita-

no, Monti aveva fatto bene a chiedere il rispetto delle regole comunitarie, senza eccezioni per i grandi Paesi, e a porre il problema della *credibilità* dell'Italia in Europa. Ma non si potevano dimenticare i "contributi decisivi" di Francia e Germania "alla costruzione dell'Unione", né si poteva esaltare l'asse Blair-Aznar, trascurando "il fatto che quella coppia ha avuto un ruolo nefasto nel dibattito sulla Costituzione europea".

Sostanzialmente analogo a quello dell'alto esponente diessino, il giudizio dell'ex Ministro Enrico Letta, della Margherita, pur con un maggiore riconoscimento al vecchio *asse* anglo-spagnolo, per essersi concentrato "sulla logica della competitività" dell'economia europea, assai più di quello franco-tedesco (ancora dal "Corriere" del 31 luglio).

In realtà, Monti aveva accompagnato le critiche alla linea economica di Francia e Germania con un ovvio richiamo ai loro meriti storici nel campo dell'integrazione politica, e Napolitano lo riconosceva. Quanto ai rilievi del centro-destra, va detto che essi potevano ingenerare una qualche confusione su cosa debba intendersi per *interesse nazionale*, e sul pensiero al riguardo del Supercommissario uscente.

È vero che Monti aveva detto che il Governo Berlusconi non aveva difeso l'*interesse nazionale* consentendo a Parigi e a Berlino di sottrarsi alle sanzioni previste per l'inosservanza del *Patto di stabilità*, ma aveva lasciato chiaramente intendere che l'*interesse nazionale* italiano consisteva nella difesa delle regole europee. È altrettanto vero che si era espresso in favore di una politica italiana *assertiva e senza complessi*, ma purché fosse volta a promuovere una sempre maggiore integrazione europea.

In sintesi, e senza la pretesa di forzare il suo pensiero, peraltro già chiaramente manifestato in un'infinità di occasioni, Monti non aveva lasciato dubbi sul fatto che l'*interesse nazionale* italiano sia ormai un tutt'uno con l'interesse europeo (naturalmente, dell'Europa nel suo insieme, e non di questo o quel Paese, piccolo o grande che sia).

Ancora sul "Corriere della Sera", il 3 agosto, un editoriale dello storico Ernesto Galli della Loggia prendeva spunto dall'intervista di Monti per affrontare proprio questo problema,

da un punto di vista generale. Il problema del rapporto tra *interesse nazionale e integrazione europea*.

Galli della Loggia apprezzava, in particolare, i passi dell'intervista in cui si criticava il Governo italiano per non essersi opposto alle richieste francesi e tedesche e, più generalmente, notava con favore il ritorno del concetto stesso di *interesse nazionale*, a suo avviso trascurato da entrambi gli schieramenti politici italiani. Quindi, in un articolo, come sempre ricco di spunti polemici e di inviti alla discussione, poneva tre *domande sull'Europa*.

La prima era se “siamo proprio sicuri che sia un interesse dell'Italia la nascita di un soggetto politico fortemente strutturato, in cui però saremo sempre secondi a qualcuno”.

La seconda era se il nostro ruolo strategico nel Mediterraneo non sia destinato a ridursi per la sopraggiunta presenza nell'Unione Europea di Paesi come Cipro e Malta, in aggiunta ad altri, come la Grecia e la Spagna (ma bisognerebbe aggiungere anche la Francia...).

Infine, la terza riguardava i rapporti tra l'Italia e gli Stati Uniti: ci conviene mantenere una *relazione speciale*, per “riequilibrare l'inevitabile egemonismo europeo dell'asse Parigi-Berlino”, al quale, al momento opportuno, e nonostante varie differenze, può unirsi la stessa Londra?

Ho già avuto modo (sulla “Stampa” del 7 agosto) di provarmi a dire quali dovrebbero essere le risposte. Lo rifaccio ora in un contesto diverso e più ampio.

Circa la prima domanda, se ci convenga essere in un organismo europeo *strutturato*, è fin troppo evidente che la risposta è “sì”. Fuori da tale organismo, conteremmo ben poco, certamente meno di quanto contiamo adesso e di quanto potremmo contare in futuro. Naturalmente facendoci valere, ma non come portatori d'interessi di parte, o soltanto di parte, bensì in nome di un superiore interesse comune, nel quale ci riconosciamo.

Circa la nostra presenza nel Mediterraneo, la risposta è analoga. Da soli, non possiamo fare molto, e lo si vede su un tema cruciale come l'immigrazione clandestina, non estranea alle infiltrazioni terroristiche. Possiamo fare di più, e ci stiamo pro-

vando, ma il vero *interesse nazionale* è a un maggiore coinvolgimento dell'Unione Europea, ivi comprese Malta e Cipro...

Quanto, infine, alla *special relationship* con gli Stati Uniti, diventata un punto centrale della politica estera del Governo Berlusconi, bisogna intendersi. L'alleanza con Washington è fondamentale, per noi come per gli altri europei, ma non può diventare una *sponda* per la Superpotenza, perché continui, sia pure in circostanze variabili, la strategia del *divide et impera*.

L'*interesse nazionale* italiano non può essere quello di legarsi a filo doppio con la Casa Bianca per contrastare l'*egemonismo* di altri Paesi europei, ma quello di contribuire, per quanto è possibile, alla nascita di un soggetto politico europeo, capace di diventare un *partner* credibile, e non passivo o subalterno, degli Stati Uniti, chiunque sia a governarli.

Qualche parola sulla tematica, in generale, dell'*interesse nazionale*, in Italia. Secondo alcune scuole di pensiero, esso sarebbe stato riscoperto con la fine della *guerra fredda*, quando sarebbe venuto meno, o si sarebbe di molto attenuato, il senso di appartenenza all'uno o all'altro blocco ideologico e, quindi, anche il *dovere* della *fedeltà* (nel nostro caso, alla NATO e all'Occidente). Ciò sarebbe avvenuto di pari passo col recupero della *geopolitica*, che sarebbe stata mortificata per mezzo secolo dal predominio delle ideologie.

A questa teoria hanno contribuito, per ragioni diverse ma parallele, la destra e la sinistra: la destra perché intravedeva la possibilità di un rilancio dello Stato-Nazione, la sinistra dimenticando, o cercando di dimenticare, il fallimento storico della sua utopia totalitaria transnazionale.

La *geopolitica* e l'*interesse nazionale* diventavano così, per ex o post-fascisti e per ex o post-comunisti, una via d'uscita dalle rispettive crisi storiche e un modo d'interpretare il futuro della politica estera italiana. Almeno in un primo tempo, perché poi le posizioni si sono nettamente evolute, ma conservando tracce non superficiali di atteggiamenti passati.

In realtà, l'*interesse nazionale* non era mai stato dimenticato negli anni della *guerra fredda* e del duro contrasto Est-Ovest. Da De Gasperi a Moro e a Cossiga, da La Malfa a Craxi

e Spadolini, l'*interesse nazionale* era stato concepito e attuato in due fondamentali scelte di campo, l'Alleanza Atlantica e la Comunità, ora Unione, Europea.

Scelte, forse, gestite, in alcuni periodi, in maniera un po' pigra, ma che hanno permesso, col concorso di un sostanziale realismo dell'opposizione di sinistra, la sopravvivenza e lo sviluppo di una Repubblica democratica e liberale, parte a pieno titolo, e sia pure con difetti e contraddizioni al suo interno, dell'Occidente atlantico ed europeo.

Naturalmente, il tema resta assi complesso. L'*interesse nazionale*, ha osservato Sergio Romano sul numero 33 di "Panorama", "non è una verità indiscussa, una certezza matematica", ma "è semplicemente ciò che ogni Governo ritiene utile al Paese e a se stesso". Romano è di quelli che pensano che l'interesse italiano debba comunque coincidere, per quanto è possibile, con l'interesse europeo, con l'interesse a una crescente integrazione europea.

Ma bisogna riconoscere che vi sono dei casi in cui ciò appare, almeno a prima vista, difficile. Tale è il caso, a cui accennavo all'inizio, della riforma del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, per l'esplicita richiesta della Germania di affiancarsi ad altri due grandi Paesi europei, la Francia e la Gran Bretagna, come membro permanente.

È chiaro che l'Italia, quarto *grande* dell'Unione Europea, resterebbe esclusa dal massimo consesso decisionale mondiale e subirebbe per questo un inaccettabile *declassamento*. Fra l'altro, verrebbe a configurarsi nella più alta sede istituzionale internazionale quel *direttorio* di fatto, che Parigi, Berlino e Londra hanno più volte mostrato di voler instaurare nell'Unione Europea e che Roma, giustamente, non ha mai accettato (1).

Ma non accettare non basta. Occorrono proposte alternative, ora che l'opera d'interdizione condotta con passione e tenacia per lunghi anni dal nostro ex Capo delegazione al Palazzo di

(1) Cfr. sul numero 144 di "Affari Esteri", Autunno 2004: Sergio Romano, *Qualche riflessione sul declassamento dell'Italia*; Ludovico Incisa di Camerana, *Europa. Quale leadership?*; Luigi Vittorio Ferraris, *Nuovi indirizzi della politica estera tedesca?*; Achille Albionetti, *Un'iniziativa dei Fondatori per l'Europa politica*; Carlo Azeglio Ciampi, *Per un'autentica Europa politica*.

Vetro, l'Ambasciatore Francesco Paolo Fulci, sembra aver esaurito le sue possibilità.

Vi sono due ipotesi sul terreno. Una, caldeggiata dal Ministro degli Esteri, Franco Frattini, è quella di battersi perché anche l'Italia, oltre alla Germania, entri nel Consiglio, ma non come membri permanenti, bensì *semipermanenti*, comunque di lunga durata.

L'altra ipotesi è quella di raccogliere un numero potenzialmente vasto di consensi nell'Unione Europea, perché non un singolo, seppur grande, Paese acceda a un nuovo seggio, ma l'Unione nel suo insieme.

Entrambe sono ipotesi di difficile attuazione. Forse la seconda, purtroppo, è ancor meno realistica della prima, per varie ragioni, ma forse è quella per la quale varrebbe più la pena di battersi, perché vorrebbe dire il ritorno dell'Italia a un ruolo di punta e di stimolo, per il medio se non per l'immediato futuro, nell'integrazione europea. Il che gioverebbe non poco all'*interesse nazionale*, che altrimenti rischia un'inutile umiliazione, anche di fronte al *Direttorio*.

Questa sembra essere anche la tesi del Presidente della Repubblica, Carlo Azeglio Ciampi, quale si evince dal suo discorso del 28 luglio alla Conferenza degli Ambasciatori italiani.

Ciampi sollecitava "anche all'Italia", circa la riforma dell'ONU, "un'ambizione politica e diplomatica, una presenza europea negli organi societari, una forte coerenza tra propositi e azioni". E agli italiani, in particolare, ricordava che "avremo un peso nel mondo, se capiremo di essere ormai parte di un insieme più vasto, l'Unione Europea". Che "ci rende più forti e autorevoli", tanto più forti e autorevoli quanto più noi riusciremo a rinsaldarla.

Aldo Rizzo

Per arrestare il declino dell'Europa ed il declassamento dell'Italia

UN'INIZIATIVA DEI FONDATORI PER L'EUROPA POLITICA

di Achille Albonetti

Il fallimento dell'ideologia comunista, la dissoluzione dell'impero sovietico e dei relativi satelliti non hanno cancellato l'esigenza dell'Europa unita, la cui presenza è tuttora indispensabile per l'equilibrio e la stabilità internazionale, nonché per la sicurezza del nostro continente. Lo richiedono l'attuale mondo atomico e spaziale, il fallimento della lotta alla proliferazione nucleare e, più recentemente, la sfida del terrorismo.

Negli scorsi cinquanta anni, i progressi della costruzione europea sono stati cospicui ed imprevedibili, soprattutto nel settore economico e finanziario. Ancora più cruciale è *la pace*, che ha contraddistinto i rapporti tra le nazioni europee da circa mezzo secolo.

Onde sottolineare gli straordinari risultati ottenuti dall'Unione Europea, è sufficiente ricordare il mercato unico, la moneta comune, l'*Euro* e, recentemente, l'ampliamento dell'Unione da quindici a venticinque Paesi. Infine, il Trattato costituzionale (1).

(1) Cfr. "Affari Esteri", Rivista trimestrale fondata nel 1969, Roma. Achille Albonetti, *Preistoria degli Stati Uniti d'Europa*, Giuffrè, Milano 1964, seconda edizione; *L'Europa e la questione nucleare*, Cappelli, Bologna 1964; *Egemonia o partecipazione? Una politica estera per l'Europa*, Etas Kompass, 1969. Roberto Gaja, *Introduzione alla politica estera dell'era nucleare*, Franco Angeli, Milano 1998; *L'Italia nel mondo bipolare*, Il Mulino, Bologna 1995. Paolo Cacace, *Vent'anni di politica estera italiana (1943-1963)*, Bonacci, Roma 1986; *L'Atomica europea*, Prefazione di Sergio Romano, Fazi editore, Roma 2004. Ennio Di Nolfo, *Dagli imperi militari agli imperi tecnologici. La politica internazionale nel XX secolo*, Laterza, Bari 2002. Luigi Vittorio Ferraris, *Manuale della politica estera italiana*, Laterza, 1995. Giuseppe Mammarella e Paolo Cacace, *Storia e politica dell'Unione Europea*, Laterza, Bari, nona edizione, 2004. Sergio Romano, *Cinquant'anni di storia mondiale*, Longanesi, Milano 1995; *Guida alla politica estera italiana*, Rizzoli, Milano 2003; *Il rischio americano, L'America imperiale, L'Europa irrilevante*, Longanesi 2003; *Europa. Storia di un'idea. Dall'Impero all'Unione*, Longa-

Eppure, l'Europa, a causa delle sue divisioni, è *irrilevante* politicamente, malgrado la sua potenza economica. È sufficiente ricordare le divergenti politiche dei Paesi europei sull'intervento militare anglo-americano in Iraq per averne conferma.

L'onere dell'equilibrio e della stabilità internazionale è concentrato sugli Stati Uniti, superpotenza economica, militare, nucleare e spaziale.

Gli Stati Uniti dedicano alla difesa circa la metà delle spese militari del globo. Sono la prima potenza economica del mondo e spendono per la ricerca una notevole parte delle loro risorse. L'inglese si è imposto come lingua planetaria. Dai *jeans* ai *fast-food*, passando alla musica, al cinema, alla televisione ed anche alla letteratura, la cultura americana ha conquistato il mondo.

Infine, grazie ad alcune centinaia di migliaia di naturalizzazioni all'anno ed a un tasso di fecondità superiore a quello della totalità dei Paesi sviluppati, la popolazione americana aumenta a ritmo rapido. Contemporaneamente, il Giappone, la Germania ed altri Paesi occidentali, inclusa la Russia, si spopolano inesorabilmente (2).

La supremazia degli Stati Uniti

Il tasso attuale di sviluppo degli Stati Uniti - 5 per cento - è superiore a quello dei Paesi europei (1,3 per cento la media dell'Unione Europea, 3 per cento il Regno Unito, 2,6 per cento la Francia, 2 per cento la Germania, 1,1 per cento l'Italia).

È vero che in Asia si manifestano tassi di sviluppo piuttosto elevati. L'autorevole rivista americana "Foreign Affairs" ha dedicato l'articolo di fondo del numero di luglio ed agosto 2004 a questo fenomeno (3). La Cina con il 10 per cento di crescita an-

nesi 2004. Aldo Rizzo, *Bing Bang. Il cambiamento italiano nel cambiamento mondiale*, Laterza, Bari 1993; *L'Italia in Europa tra Maastricht e l'Africa*, Laterza, Bari 1996; *L'anno terribile, 1948: il mondo si divide*, Laterza, Bari 1997.

Cfr. anche gli scritti degli Ambasciatori Cesidio Guazzaroni, Andrea Cagiati, Pietro Calamia, Luigi Vittorio Ferraris, Ludovico Incisa di Camerana, Giuseppe W. Maccotta, su "Affari Esteri" e su "Lettera Diplomatica". Cfr., infine, i "Rapporti del Gruppo dei Dieci", presieduto dall'Ambasciatore Cesidio Guazzaroni e promosso dall'Istituto Luigi Sturzo.

(2) Cfr. André Fontaine, *Aux delà de la prépondérance*, "Le Monde", 27 luglio 2004.

(3) Cfr. George J. Gillboy, *The myth behind China's miracle*, "Foreign Affairs", luglio-agosto 2004.

nuale sta togliendo al Giappone il titolo di seconda potenza economica mondiale. Soltanto ora, con un tasso di sviluppo del 5,6 per cento, il più elevato del mondo sviluppato, il Giappone, dopo un lungo periodo di stasi, ha ritrovato una crescita elevata.

L'India, con oltre un miliardo di abitanti, registra un tasso di sviluppo del 10,4 per cento e ha un reddito *pro capite* superiore a quello di quaranta anni fa, quando aveva soltanto circa trecento milioni di abitanti. Anche i risultati della Malesia, di Singapore, della Thailandia e di altri Paesi asiatici sono particolarmente impressionanti.

Non riteniamo, tuttavia, che la supremazia degli Stati Uniti, almeno per il futuro prevedibile, sarà posta in questione.

In questa situazione, la presenza dell'Europa e il suo contributo all'equilibrio internazionale e alla pace, insieme agli Stati Uniti, sono sempre più necessari.

Il declino dell'Europa

“Il Corriere della Sera”, negli scorsi mesi, ha ospitato una serie di articoli sul primato culturale e politico degli Stati Uniti, a cui hanno partecipato una dozzina di intellettuali italiani e stranieri. Riportiamo alcuni brani dell'acuto e sintetico contributo dello storico Piero Melograni, sul cui tema, il *declino dell'Europa*, questa Rivista e chi scrive si soffermano da anni (4).

“Rispetto al resto del mondo, l'Europa è un continente in declino da più di un secolo. Gode di un benessere superiore a quello del passato, ma conta sempre meno.

Nel 1914, si spaccò con la Grande guerra, risolta con l'intervento degli Stati Uniti. Nel 1939, tornò a spaccarsi con la Seconda guerra mondiale, risolta ancora dagli Stati Uniti. Dopo il 1945, fu lacerata dalla *guerra fredda*, risolta sempre dagli Stati Uniti.

Il comunismo, rallentando lo sviluppo dell'ex impero russo, e poi dell'Est europeo, assestò un duro colpo alla sua econo-

(4) Cfr. Piero Melograni, *La lunga crisi che avvolge l'Europa*, “Corriere della Sera”, 29 luglio 2004. Achille Albonetti, numerosi articoli sulla rivista “Affari Esteri” e Indici 1969-2003; *Preistoria degli Stati Uniti d'Europa*, Giuffrè Editore, Milano 1964; *Egemonia o partecipazione? Una politica estera per l'Europa*, Etas Kompass, Milano 1969; *L'Italia e l'Atomica*, Lega editori, Faenza 1976; *Storia segreta della bomba italiana ed europea*, “Limes”, n. 2, giugno 1993.

mia. Nel 1913, il Prodotto interno lordo dell'intera Europa raggiungeva il 47 per cento di quello mondiale. Nel 1998, scendeva al 26. I Paesi comunisti, che nel 1951 ancora arrivavano al 13,1 per cento del PIL mondiale, precipitavano al 5,3 nel 1998.

Oltre al declino economico quello demografico: nel 1900 c'era un europeo ogni quattro abitanti della terra; nel 2000 uno ogni 8,5 abitanti.

In campo politico, l'Europa retrocede. Fino al 1914, gli europei pensavano di controllare quasi l'intero globo. Oggi, non hanno più né colonie, né imperi.

Si sono ammalati più volte di totalitarismo, col comunismo, il nazionalsocialismo e il fascismo in conseguenza della Grande guerra, la quale dimostrò che la modernità possiede anche un volto demoniaco. I totalitarismi furono antimoderni. Accettarono le novità per quanto riguardava gli strumenti della propaganda e, guarda caso, della guerra. Ma la rifiutarono nelle sue aperture, flessibilità, e interdipendenze.

Vollero l'autarchia. E l'unico settore relativamente moderno dell'Unione Sovietica fu quello militare-industriale.

Le eredità dei totalitarismi e le molte frustrazioni fanno sì che gli europei di oggi appaiono meno aperti al nuovo rispetto agli abitanti di altri continenti. Mentre all'inizio del XX secolo la quasi totalità dei premi Nobel per la chimica, la fisica e la medicina era attribuito a scienziati europei, alla fine del secolo i due terzi erano assegnati a non europei.

L'Unione Europea non è riuscita a darsi una politica estera unitaria e neppure una forza militare. Ma senza Forze armate rischia di non contare nulla.

Il compito dell'Europa è quello di uscire dalla crisi che la travolge. Ci riuscirà, se avrà coraggio e *leader* capaci".

L'interdipendenza tra gli Stati Uniti e l'Europa

“Il 4 luglio 1962, J.F. Kennedy propose che gli Stati Uniti e l'Europa sottoscrivessero una *Dichiarazione di interdipendenza*, allo scopo di costituire una comunità paritaria, che assicurasse pace, stabilità e progresso sociale. La dichiarazione

comune non ci fu mai, ma è proprio da essa che si dovrebbe ripartire.

Va detto, infine, che l'Europa resta un continente in crescita e pieno di risorse, materiali e intellettuali. Nella storia delle civiltà le crisi possono precedere fasi di grande espansione. E nella moderna epoca tecnologica tutto può accadere in tempi molto rapidi. Le fasi positive possono essere insomma costruite anche in tempi veloci.

Il problema è, innanzitutto, quello di dare all'Europa unita una classe politica in grado di farla nuovamente ascendere, prima che sia troppo tardi. Una classe politica che conosca le difficoltà attualmente attraversate dall'Europa, che non abbia paura di esse e che, viceversa, sia orgogliosa di sfidare queste difficoltà e di spronare i popoli a lavorare con impegno e coraggio verso grandi obiettivi" (5).

La mancanza di un'identità comune

Dopo l'ampliamento, deciso nel 2004, l'Unione Europea è composta di venticinque Stati. Quasi certamente, altre cinque Nazioni aderiranno nei prossimi anni.

Nel giugno 2004, è stato approvato il Trattato costituzionale. Mancano le ratifiche. Sarà un percorso difficile, tanto più che alcuni Stati - quali il Regno Unito, la Francia, la Spagna, l'Irlanda, il Portogallo, la Danimarca, il Lussemburgo e, probabilmente il Belgio, l'Olanda, la Polonia e la Lettonia - hanno deciso di sottoporre il Trattato ad un *referendum*.

L'Europa ha ora una Costituzione; è composta da venticinque Stati e forse più; ha un mercato unico e una barriera doganale comune; undici Paesi, tra i più importanti, hanno adottato una singola moneta, l'*Euro*.

L'Europa, inoltre, ha un Parlamento, che è stato rinnovato a suffragio diretto nel giugno 2004. Ha, infine, una bandiera ed un inno.

(5) Cfr. nota 4.

Non ha, tuttavia, la cosa più importante: un'identità comune, cioè *una politica estera e di difesa unitaria*.

Certamente, il processo di integrazione economica e monetaria ha consentito un forte progresso economico e sociale. Va, infine, ricordato che, grazie all'integrazione economica, si è avuto un risultato politico straordinario. Come accennato, per la prima volta, da secoli, l'Europa non è stata caratterizzata da guerre intestine. Nel secolo XX due Guerre mondiali hanno portato a decine di milioni di morti e a distruzioni massicce.

La *pace*, che ha caratterizzato gli scorsi cinquanta anni, è un valore supremo e deve essere ascritto al processo di integrazione economica europea, che, tra difficili vicende, ha ottenuto questo vitale risultato.

Cosa fare per progredire

Si pone, ora, il problema di cosa fare per costruire l'*Europa politica*, il vero obiettivo dei padri dell'Europa: Schuman, Adenauer e De Gasperi, fra i primi.

Senza il conseguimento di questo obiettivo l'Unione Europea rischia di trasformarsi in una Zona di libero scambio e di mancare al suo fine ultimo e pregnante. Soltanto così l'Europa potrà rispondere alle sfide del mondo attuale e dare un contributo all'equilibrio internazionale e alla pace, adeguato alle sue risorse politiche, istituzionali, economiche e culturali.

Contemporaneamente, tramite l'*unione politica*, sarà possibile equilibrare il rapporto con gli Stati Uniti e l'Alleanza Atlantica, base per un'azione comune.

In futuro, gli storici potrebbero far coincidere il 2004 con il massimo livello di unificazione europea raggiunto (6).

Si pone, quindi, oggi, l'obiettivo di fare un ulteriore passo avanti per avviarsi alla costruzione dell'*Europa politica e di difesa*. Questo è essenziale, come accennato, per consolidare quanto già ottenuto e per dare ad esso il vero significato.

(6) Cfr. Timothy Garton Ash, *La peggiore Europa, a parte tutte le altre*, "La Repubblica", 25 giugno 2004. Aldo Rizzo, *L'Italia in Europa. Come rientrare nel gruppo di testa*, "La Stampa", 18 settembre 2004.

I tentativi per raggiungere l'unità politica e di difesa dell'Europa

Negli scorsi cinquanta anni e più, numerosi sono stati i tentativi per raggiungere l'*unità politica e di difesa* dell'Europa (7).

Il primo tentativo nel 1948 con l'istituzione del Consiglio d'Europa. Segue, poi, il Trattato per la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA) nel 1950. Subito dopo il tentativo forse più importante è quello del progetto di Comunità Europea di Difesa e di Comunità Politica Europea.

A seguito del fallimento di questi due progetti, abbiamo un nuovo tentativo: il rilancio europeo di Messina nel 1955, e, poi, la firma dei Trattati di Roma nel 1957, che istituiscono le Comunità gemelle: la Comunità Economica Europea (mercato comune) e la Comunità Europea per l'Energia Atomica (*Euratom*). Il successo di queste Comunità spinse ad un nuovo tentativo nel campo prettamente politico: il piano Fouchet, fallito alla fine del 1962.

Dopo una lunga stasi, il processo di integrazione con valore politico fu ripreso con il Sistema Monetario Europeo (1975), con l'Atto Unico (1985), i Trattati di Maastricht (1992), di Amsterdam (1996) e di Nizza (2000).

Il Trattato di Maastricht portò alla moneta comune, cioè all'*Euro*. Questo trattato prevede anche una *politica estera e di difesa comune*, ma senza precise scadenze. Con il progetto di Convenzione europea e, quindi, con l'approvazione del Trattato costituzionale nel giugno 2004, si è dovuto constatare che anche il nuovo tentativo per un'*Unione politica e di difesa* non ha avuto il successo sperato.

Certamente, alcuni passi importanti in questo settore sono stati fatti recentemente. Ricordiamo la costituzione di un'Agenzia europea per gli armamenti, di una Forza europea di intervento, di alcuni Corpi di battaglia europei, di una Cellula di pianificazione militare, embrione di un Quartier generale europeo (8).

I tentativi di introdurre nel Trattato costituzionale regole

(7) Cfr. Achille Albonetti, *Il vero obiettivo è l'unità politica dell'Europa*, "Civiltà Europea", Anno II, Quaderno 3, 2004.

(8) Cfr. Paolo Migliavacca, *La nuova NATO, gli Stati Uniti, l'Europa, la Russia*, "Affari Esteri", n. 143, Estate 2004. Franco Venturini, *L'Unione Europea, la Difesa e gli Stati Uniti*, "Affari Esteri", n.141, Inverno 2004.

maggioritarie nel settore della *politica estera e di difesa* non hanno avuto successo, soprattutto per l'opposizione del Regno Unito.

Pertanto, anche se è fortemente auspicabile che il Trattato costituzionale entri in vigore dopo le necessarie ratifiche, il problema dell'*Europa politica e di difesa* rimane aperto.

Molto di quello che era necessario e possibile fare nel settore dell'integrazione economica e finanziaria è stato compiuto. Certamente vi sono altre iniziative da prendere: realizzare, entro il 2010, gli obiettivi della cosiddetta *Agenda di Lisbona*; adottare politiche economiche comuni in tutti i settori; e istituire un Governo dell'economia europea più efficace. Ma ulteriori progressi nel settore economico e finanziario saranno, probabilmente, compiuti, se vi saranno nuovi passi per un'*Unione politica e di difesa*.

Si pone, pertanto, il problema cruciale di quali iniziative *compiere*, oggi, per raggiungere l'obiettivo primario.

I pericoli dell'inerzia

Tenendo presente le esperienze fatte, i tentativi falliti e la situazione attuale delle forze politiche e dei Governi nelle varie nazioni europee, l'obiettivo è molto ambizioso.

Conosciamo, almeno in parte, i punti di forza e di debolezza, gli ostacoli e le opportunità. Possono essere di conforto i grandi risultati ottenuti in oltre cinquanta anni di battaglie per l'integrazione europea.

Non dobbiamo ovviamente rinunciare ai costanti tentativi di introdurre nell'Unione Europea regole maggioritarie nel settore della *politica estera e di difesa*, regole che, come accennato, non è stato possibile introdurre nel Trattato costituzionale.

D'altra parte, l'inerzia comporterebbe un indebolimento del processo di integrazione economica e finanziaria già raggiunto.

Il metodo *intergovernativo*, cioè il primato delle decisioni dei singoli Governi nel settore della *politica estera e di difesa*, ha comportato la divisione dell'Europa e l'inefficacia della sua azione durante gli scorsi cinquanta anni. L'Iraq conferma e insegna.

Di fronte a queste sfide ed a queste difficoltà, riteniamo necessaria, oggi, una *iniziativa*, che riprenda il discorso con gli

Stati fondatori: l'Italia, la Francia, la Germania, il Belgio, l'Olanda e il Lussemburgo.

Se il Regno Unito ed altri Paesi europei vorranno unirsi, saranno, ovviamente, i benvenuti. L'esperienza insegna che il Regno Unito si ispira ad una politica pragmatica. Se i sei Paesi fondatori si uniranno *politicamente*, Londra seguirà.

L'accordo, tuttavia, dovrà, innanzitutto, partire dai sei Paesi al centro dell'Europa, che hanno dimostrato negli scorsi cinquanta anni di voler concorrere all'*unione politica dell'Europa* in momenti molto difficili.

Non ci nascondiamo le difficoltà di questa impresa, tanto più che, ora, lo spirito europeo si è affievolito. L'opposizione del Partito comunista, tuttavia, e dell'URSS, lo Stato guida, non c'è più. In Italia, ad esempio, anche la sinistra - dopo decenni di opposizione - si è pronunciata in favore di un Esercito europeo (9).

Il 1° maggio 2004, come ricordato, dieci nuovi Paesi sono entrati a far parte dell'Unione Europea. Si è trattato di un evento storico. Attraverso un unico ed ampio allargamento, venticinque Stati sovrani sono ora uniti, attraverso un processo di integrazione economica pacifica, dimostrando ancora una volta la vera ragione d'essere dell'Unione: una vita comune di pace e prosperità per i cittadini d'Europa.

La dimensione dell'Unione Europea, e l'influenza economica - ma anche politica - che ne consegue, le danno una responsabilità a livello mondiale, come protagonista globale e strategico.

Insieme all'allargamento, l'approvazione del Trattato costituzionale è un altro punto di svolta importante per l'Unione Europea. Ma questi due eventi straordinari non sono sufficienti a garantire ulteriori progressi verso un'*identità politica* dell'Europa e ad arrestare il suo declino. Un'*iniziativa* nel campo prettamente *politico* dei sei Stati fondatori faciliterà il processo di ratifica del Trattato costituzionale e darà nuovo impulso alla costruzione economica e finanziaria dell'Unione.

(9) Cfr. Francesco Rutelli, *Welfare under 18*. Intervista di Gigi Riva, "L'Espresso", 5 agosto 2004. Luciano Violante, Presidente del Gruppo dei Democratici di Sinistra alla Camera, si è pronunciato spesso per una "Forza armata europea". Lo stesso hanno fatto Massimo D'Alema, Piero Fassino, Romano Prodi, ecc.

Alcune iniziative importanti

Negli ultimi anni, la *Politica estera e di sicurezza comune* (la cosiddetta PESC) ha dimostrato un certo dinamismo. Auspichiamo, oggi, che si riveli la forza motrice dell'integrazione.

I sondaggi di opinione, anche se non del tutto confermati dall'atteggiamento dei Governi e delle forze politiche, indicano che la *Politica estera e di sicurezza comune* è il progetto di integrazione che interessa maggiormente i cittadini, oltre a rappresentare una necessità imprescindibile.

Anche i politici responsabili si sono resi conto che l'Europa può rivestire un ruolo internazionale, soltanto se è unita politicamente. Tramite un approccio europeo e cooperando con i nostri *partner* principali, innanzitutto gli Stati Uniti, possono essere garantiti il progresso e la sicurezza dei cittadini europei.

Con la *Strategia di sicurezza europea*, approvata dal Consiglio Europeo nel dicembre 2003, venticinque Stati hanno espresso il loro consenso su alcuni temi di base della *sicurezza europea*. Questo è un punto di riferimento importante per le strategie europee a lungo termine e per gli attuali problemi politici. Fungerà, inoltre, da base di discussione e consultazione con i maggiori *partner* sulle questioni strategiche centrali (10).

Il 2003 ha rappresentato anche una pietra miliare per quanto concerne alcuni interventi operativi. In quattro occasioni di crisi, gli europei hanno dimostrato un concreto impegno per una *Politica estera e di difesa comune*: le operazioni di polizia in Bosnia-Erzegovina e Macedonia e quelle militari in Macedonia e in Congo. Nei Balcani, l'Unione Europea è diventata il protagonista più importante.

In quanto membro del *Quartetto*, l'Unione è impegnata attivamente nella ricerca di soluzioni al conflitto in Medio Oriente. È presente anche in Afghanistan, in Medio Oriente, nel Sud del Cau-

(10) Cfr. Javier Solana, Alto rappresentante dell'Unione Europea per la politica estera e di sicurezza comune, *L'Europa al punto di svolta dopo l'allargamento; ora è la politica estera comune la forza motrice dell'Unione*, "Il Sole-24 Ore", 27 luglio 2004. Cfr. dello stesso autore in "Affari Esteri", *L'Unione Europea e la sicurezza*, n. 140, Autunno 2003; *L'Unione Europea e la politica di sicurezza e difesa*, n. 141, Inverno 2004; *L'Unione Europea e la politica estera e di sicurezza*, n. 143, Estate 2004.

caso, dove è stata lanciata la prima missione per l'applicazione della legge in Georgia, e nella regione dei grandi laghi africani.

Con questa nuova politica, l'Unione è sempre più attiva nelle aree vicine a sud e a est, al fine di incrementare la sua sicurezza, attraverso la stabilizzazione di queste regioni. La cooperazione con le altre organizzazioni internazionali, in particolare con la NATO e con le Nazioni Unite, è vitale, nonché prova del fatto che i pericoli e le minacce che, oggi, affrontiamo possono essere contrastati con successo soltanto attraverso un'efficace *multilateralismo*.

Con l'adozione del Trattato costituzionale saranno prese nuove importanti decisioni, che daranno slancio alle *politiche estere di sicurezza e di difesa comune*. La creazione di un Ministro degli Affari Esteri dell'Unione è di notevole importanza. In futuro, il Ministro riunirà le funzioni di Alto Rappresentante, di Presidente del Consiglio dell'Unione e sostituirà i membri della Commissione Europea responsabili per le relazioni esterne e lo sviluppo internazionale. Darà, in questo modo, alla *Politica estera e di sicurezza comune* un più alto profilo, una maggiore continuità, più coerenza ed, infine, una maggiore efficacia.

Abbiamo più sopra accennato anche alle altre importanti decisioni nel campo della *difesa*: la costituzione dell'Agenzia europea per gli armamenti, la Forza di reazione rapida, i Corpi di battaglia e la Cellula di pianificazione militare.

La necessità di una nuova iniziativa dei sei Stati fondatori

Queste iniziative e questi sviluppi non hanno, tuttavia, evitato profonde divisioni della *politica estera e di difesa* dei componenti l'Unione Europea. Il caso più recente è quello della politica nei riguardi dell'Iraq. L'Europa si è profondamente spaccata al momento dell'intervento anglo-americano, ed anche dopo.

Per questo motivo, onde evitare ulteriori gravi lacerazioni, riteniamo, oggi, opportuno un salto di qualità. Questo può avvenire soltanto con una nuova *iniziativa* per una *politica estera e di difesa comune* ad opera di un'*avanguardia* di Stati, che non può essere che quella dei sei Paesi fondatori.

L'Italia, per la sua particolare situazione geo-politica e per i suoi precedenti europeistici, potrebbe essere all'origine di tale *iniziativa*. Il Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi lo ha ricordato a varie riprese, anche se, purtroppo, i suoi interventi non sono stati ascoltati (11).

La politica estera italiana negli ultimi tempi sembra si sia concentrata, soprattutto, in una stretta collaborazione con gli Stati Uniti. Questa politica è vitale ed essenziale, così come lo è stata negli scorsi decenni. È stata quasi dimenticata, tuttavia, la politica complementare: la costruzione dell'*unione politica europea*. Questo è sempre stato il secondo ed indispensabile pilastro per rafforzare l'alleanza con gli Stati Uniti nell'ambito della NATO e garantire all'Italia ed all'Europa un avvenire di sicurezza e di libertà.

Soltanto con l'*unità politica dell'Europa* le tentazioni unilateraliste della politica degli Stati Uniti potranno essere attenuate e condizionate. È, pertanto, essenziale, nelle more delle ratifiche del Trattato costituzionale, che l'Italia assuma un'*iniziativa* concreta.

Ci sembra necessario, innanzitutto, avviare ed approfondire un nuovo dialogo con la Francia e la Germania, malgrado le attuali divergenze. Questi Paesi hanno assunto un atteggiamento improvvido nei riguardi dell'intervento anglo-americano in Iraq. È stato un atteggiamento infelice e pericoloso, che ha diviso l'Europa all'interno e nei rapporti con gli Stati Uniti, in un momento molto difficile della situazione internazionale.

È accettabile che due Paesi importanti, come la Francia e la Germania, non condividano scelte cruciali, quale è un intervento militare, e ne argomentino i motivi. Non è ammissibile, tuttavia, che questo avvenga, - come è stato fatto nei primi me-

(11) Cfr. Achille Albonetti, *Ciampi, l'Europa, l'Italia e i sei Paesi fondatori*, "Affari Esteri", n. 141, Inverno 2004. Carlo Azeglio Ciampi, *Per un'autentica unione politica*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004. È significativo notare quanto scrive il Responsabile per la politica estera dei DS onorevole Marina Sereni in un recente articolo sull'"Unità" (*L'Italia via dall'Iraq per scegliere l'Europa*, "L'Unità", 27 agosto 2004): "Ma non è mai troppo tardi per cambiare direzione e tornare a scegliere l'Europa, e il rapporto con i Paesi fondatori, come l'asse fondamentale della politica estera italiana"

Cfr. anche Sergio Romano, *Qualche riflessione sul declassamento dell'Italia*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004 e, ibidem, Aldo Rizzo, *L'interesse nazionale, l'Europa, gli Stati Uniti e il declassamento dell'Italia*. Cfr. infine Hubert Védrine, *Pour un nouvel euronéalisme*, "Le Monde", 9 settembre 2004 e Aldo Rizzo, *L'Italia in Europa. Come rientrare nel gruppo di testa*, "La Stampa", 18 settembre 2004.

si del 2003 ed anche, sia pure in forma più attenuata, negli scorsi mesi - con una serie di dichiarazioni e di atti, che hanno fortemente intaccato l'unità dell'Europa e dell'Occidente, in seno all'Unione Europea, alla NATO e all'ONU.

Questo atteggiamento inadeguato non deve far, tuttavia, dimenticare la necessità per l'Italia di approfondire i rapporti con la Francia e la Germania e di avviare un nuovo dialogo e nuove iniziative per una *politica europea comune* (12).

Il Regno Unito ha così agito. All'apice della crisi irachena, ha dimenticato le profonde divergenze con Parigi e Berlino. A partire dal giugno 2003, Jacques Chirac, Gerhard Schröder e Tony Blair si sono riuniti tre volte a Berlino ed hanno preso alcune importanti decisioni nel settore della *Politica estera e di difesa europea*. Si deve alla loro intesa il lancio dell'Agenzia europea per gli armamenti, la costituzione di Gruppi di battaglia europei ed altre iniziative, che sono state inserite nel Trattato costituzionale.

Un Direttorio europeo senza l'Italia? L'Ue 3 o EU 3

Si è parlato, in tale occasione, di un *Direttorio europeo*, di un *Tripartito*, di un *Triumvirato*, di un *Intesa strategica europea*, di una *Trilaterale*, di una *Triplice*, di un *Trio*. Recentemente, nel gergo diplomatico e giornalistico, è chiamato anche *Ue 3* o *EU 3* (13). Non ci sono stati, recentemente, altri incontri a livello di Vertice di questo *Direttorio*. Va ricordata, tuttavia, la proposta franco-tedesca per un inserimento della Germania nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, proposta sostenuta dal Regno Unito.

Non sappiamo se questo embrione di intesa trilaterale si manifesterà in altre occasioni all'interno dell'Unione Europea e all'esterno, come del resto è accaduto anche con la missione dei tre Ministri degli Esteri Dominique de Villepin, Joschka Fischer e Jack Straw a Teheran nell'ottobre 2003.

(12) Cfr. Adriana Cerretelli, *Fondamentale l'asse franco-tedesco*. Intervista sul futuro dell'Europa al Commissario designato Rocco Buttiglione, "Il Sole - 24 Ore", 31 luglio 2004.

(13) Cfr. Achille Albonetti, *Il Direttorio tra la Francia, la Germania e il Regno Unito. Che fare?*, "Affari Esteri", n. 142, Primavera 2004. L'articolo contiene un'ampia bibliografia sull'argomento. Cfr. inoltre Gareth Smyth, *Iran seeks wider deal on security in nuclear dispute*, "Financial Times", 13 settembre 2004.

Un nuovo incontro, seppure a livello diplomatico, si è avuto il 29 luglio 2004 a Parigi, ed i Governi francese, tedesco e inglese hanno intimato al Governo iraniano l'11 settembre 2004 di rispettare gli impegni presi con loro nel settore nucleare nell'ottobre 2003 ed hanno presentato una Risoluzione all'AIEA, l'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica dell'ONU (14).

Quanto accaduto è un pericoloso precedente per la politica estera italiana. Mai in centotrenta anni e più l'Italia era stata tenuta fuori da alleanze o intese tra i principali Paesi dell'Europa.

Non riteniamo sufficiente esaurire la politica estera europea dell'Italia nell'ambito dell'Unione Europea. Certamente, dobbiamo continuare ad insistere, in ogni occasione, per un approccio *federale* alla politica estera dell'Unione, battendoci per l'estensione della regola della maggioranza alla *Politica estera e di difesa*. Non riteniamo, tuttavia, che, almeno per il futuro prevedibile, sarà possibile ottenere risultati concreti con l'approccio *istituzionale e federale*.

D'altro canto, come accennato, non possiamo adagiarci in una politica estera *intergovernativa*. Rischiamo di essere esclusi da intese, seppur estemporanee e variabili, che conducono ad un pericoloso isolamento.

Dobbiamo riprendere una politica europeista, che ci avvicini alla Francia e alla Germania, e costituire un'*avanguardia* per indurre gli altri Paesi europei ed, innanzitutto, il Regno Unito, ad intese più sostanziali ed efficaci. La Francia e la Germania sono al centro dell'Europa. Il loro prodotto nazionale rappresenta circa il cinquanta per cento di quello dell'Unione Europea. Insieme all'Italia circa il settanta per cento (15).

Come accennato, qualche iniziativa è stata adottata negli scorsi mesi dall'Unione Europea nel campo della *politica estera e di difesa*. Ulteriori iniziative sono previste, allorché entrerà in vigore il Trattato costituzionale. Ripetiamo, ancora una volta, che

(14) Cfr. Gareth Smyth e Jo Johnson, *Uranium enrichment. Europe trio seeks guarantee on Iran*, "Financial Times", 30 luglio 2004 e tutti i quotidiani del 12 e 13 settembre 2004. Cfr. in particolare Mario Molinari, *Teheran: non rinunciamo al nostro programma*, "La Stampa", 13 settembre 2004. Cfr. Guy Dimmore, *US debates military strikes on nuclear Iran*, "Financial Times", 16 settembre 2004.

(15) Cfr. nota 12.

non possiamo lasciar trascorrere il tempo senza una nuova *iniziativa* in questo settore prioritario. L'inerzia potrebbe giocare a sfavore dell'Unione Europea ed, in particolare, del nostro Paese.

Le solidarietà di fatto nel settore della difesa

L'*iniziativa* dovrebbe prevedere, oltre ad un approccio *politico*, cioè ad una maggiore intesa con la Francia e la Germania, una serie di accordi da confermare, ampliare o sottoscrivere, in settori di alto valore strategico, politico e di difesa.

Li abbiamo accennati in precedenti scritti, ma riteniamo opportuno ripeterli, seppur sinteticamente. Per progredire, tra la via *federale* e quella *intergovernativa* dell'unità politica dell'Europa, oggi, bisogna nuovamente ricorrere alla via *funzionale*. Il che significa realizzare le cosiddette *solidarietà di fatto* in settori pregnanti, che hanno un significato politico e di sicurezza (16).

Tramite il mercato comune, l'*Euro*, l'ampliamento e la Costituzione europea - allorchè entrerà in vigore - non sarà possibile, quasi automaticamente, ottenere l'*unità politica*.

L'Italia, innanzitutto, deve pretendere di avere una rappresentanza qualificata nelle importanti iniziative, già lanciate negli scorsi mesi, accanto a quella dei principali Paesi ed, in particolare, della Francia, della Germania e del Regno Unito. Ci riferiamo all'Agenzia europea degli armamenti, alla Forza di reazione rapida, ai Gruppi di battaglia e alla Cellula di pianificazione militare, una specie di Quartier generale europeo a Bruxelles.

Altre *iniziative* devono contemporaneamente essere adottate dal nostro Paese, per mantenere e accrescere i titoli per far parte del gruppo europeo di testa, in particolare, per essere presenti - insieme alla Francia, alla Germania e, possibilmente, al Regno Unito - e per non diventare un Paese europeo di *serie B*, cioè per non subire un *declassamento*.

Ricordiamo:

a) la partecipazione all'*Eurodif 2*, cioè al nuovo impianto

(16) Cfr. note 8, 13 e 19.

per la produzione di uranio arricchito in Francia, tramite il metodo della centrifugazione. L'iniziativa è stata annunciata un anno fa dalla Francia, dalla Germania e dal Regno Unito. L'Italia da decenni fa parte di *Eurodif*, prima della Germania e del Regno Unito. È essenziale che partecipi anche alla costruzione di questo secondo impianto (17);

b) la costruzione delle 27 Fregate europee del cosiddetto progetto *Horizon* (o *Frem*), di cui fanno parte l'Italia e la Francia. Ad esso deve partecipare almeno anche la Germania (18);

c) la presenza in settori significativi di carattere politico e di difesa. A questo riguardo, l'Italia dovrebbe suggerire - come proposto dal Gruppo dei Dieci dell'Istituto Luigi Sturzo - la costituzione di almeno quattro Gruppi di lavoro per:

– la costruzione di un *caccia europeo*, successore dell'*Eurofighter* o *Tiphoon*. È impossibile, se vogliamo che un'industria aerea europea continui ad esistere, mantenere la costruzione di tre aerei concorrenti: quello francese (*Rafale*), quello svedese (*Gripen*) e quello europeo (*Eurofighter* o *Tiphoon*). Secondo recenti notizie, la Francia sembra essere disposta a partecipare ad un'iniziativa europea, rinunciando a progettare il successore dell'aereo *Rafale* (19);

– il rientro nel Consorzio europeo per un *aereo da trasporto* (*A 400M*). Ne fanno parte quasi tutti i Paesi dell'Unione Europea, compreso il Lussemburgo;

– la costruzione di un *carro armato europeo*, successore dei quattro tipi di carri armati attualmente esistenti in Francia, in Germania, nel Regno Unito e in Italia;

– la realizzazione di una flottiglia europea di *sottomarini nucleari di attacco*, consentiti dal Trattato di Non Proliferazione.

È necessario, infine, svolgere azioni coerenti per una mag-

(17) Cfr. Anne Lauvergeon, *Areva lance une nouvelle usine d'enrichissement de l'uranium*, "Le Monde", 27 novembre 2003.

(18) Cfr. Bruno Dardani, *Italia-Francia. Intesa sull'euro nave*, "Il Sole-24 Ore", 19 settembre 2004.

(19) Cfr. EADS: *alliance avec Dassault dans le futur avion de combat?*, "Cercle finance", 17 giugno 2004.

giore integrazione delle industrie europee nel settore aereo, missilistico e spaziale. Alcune importanti intese sono state raggiunte negli ultimi mesi con l'incoraggiamento dei Governi europei (20). Questo non è sufficiente. L'Italia dovrebbe concorrere a rafforzare tali intese e ad ampliarle.

Arrestare il declino dell'Europa ed il declassamento dell'Italia

Senza una nuova iniziativa per l'Unione politica e di difesa, gli sforzi fatti ed i risultati ottenuti dall'integrazione europea nel settore economico e finanziario, non saranno probabilmente sufficienti ad arrestare il declino dell'Europa ed il declassamento dell'Italia.

Soltanto dall'Unione politica potrà essere:

- garantita la sicurezza dell'Europa;
- riequilibrata l'alleanza con gli Stati Uniti nell'ambito della NATO;
- fornito un contributo all'equilibrio internazionale ed alla pace adeguato alle risorse europee;
- rafforzato il mercato unico e l'Euro.

Come accennato, l'allargamento a venticinque Paesi dell'Unione Europea e l'approvazione della Costituzione costituiscono una svolta.

È urgente che l'Italia assuma, oggi, una *iniziativa* con i sei Paesi fondatori per non rischiare di rimanere isolata in un inefficace nazionalismo (21). Per l'Italia vi è, poi, il pericolo di essere scavalcata dal Regno Unito o, addirittura, dalla Spagna, tentati di unirsi alla Francia e alla Germania in un *Direttorio* di fatto, in particolare nel settore cruciale della *Politica estera e della difesa*.

Un ulteriore segnale di isolamento e di *declassamento* dell'Italia si avrà con la progettata ammissione della Germania,

(20) Cfr. nota 8 e Michele Nones, *L'Europa della difesa e l'industria italiana*, "Affari Esteri", n. 143, Estate 2004. Andrea Cagiati, *I problemi della difesa europea*, "Affari Esteri", n. 143, Estate 2004. Giampaolo Di Paola, *Le Forze di reazione rapida della NATO e dell'Unione Europea*, "Affari Esteri", n. 143, Estate 2004. Joseph Ralston e Klaus Naumann, *Why Europe must integrate its defence*, "Financial Times", 17 agosto 2004. Andrea Manzella, *Una difesa comune europea*, "La Repubblica", 30 agosto 2004. Katia Vlachos Dengler, *Europe must set its defence industry free*, "Financial Times", 7 settembre 2004.

(21) Cfr. nota 11.

quale membro permanente nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, accanto agli Stati Uniti, alla Russia, alla Cina, al Giappone e, soprattutto alla Francia e alla Gran Bretagna.

Questo *declassamento* è già *in fieri*, sia per l'appoggio della Francia e del Regno Unito alla candidatura della Germania, sia per i tentativi di *Direttorio* a tre, sia, ad esempio, per l'iniziativa triangolare nel cruciale settore degli sviluppi nucleari dell'Iran.

Anche se è difficile paragonare periodi storici differenti, l'Italia rischia di essere *declassata* e di finire, per la prima volta nei suoi centotrenta anni di storia, tra i Paesi europei di *serie B* (22).

L'alleanza con gli Stati Uniti è essenziale. Ma non è sufficiente. I due pilastri della politica estera dell'Italia sono sempre stati, negli scorsi cinquant'anni, la collaborazione con gli Stati Uniti nell'ambito della NATO, e l'integrazione politica europea.

Questa politica estera è tuttora valida e senza alternative. In questo momento, è importante ricordarlo ed essere coerenti.

Achille Albonetti

(22) Cfr. Gianni Riotta, *Italia penalizzata all'ONU, ma ai politici non importa*, "Corriere della Sera", 11 agosto 2004. Pierferdinando Casini, *L'Italia penalizzata. La riforma dell'ONU impegno nazionale*, "Corriere della Sera", 12 agosto 2004. Franco Frattini, *Sull'ONU l'Italia darà battaglia*, Intervista di Paolo Lepri, "Corriere della Sera", 17 agosto 2004. Alessandro Corneli, *L'esclusione dell'Italia dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU sarebbe un declassamento internazionale. Riforma ONU: una "Caporetto" italiana*. "Il Sole - 24 Ore", 26 luglio 1997. Sergio Romano, *Qualche riflessione sul declassamento dell'Italia*, "Affari Esteri", n.144, Autunno 2004. Ibidem, Aldo Rizzo, *L'interesse nazionale, l'Europa, gli Stati Uniti e il declassamento dell'Italia*.

Cfr. anche il numero 25 dedicato all'ONU dalla rivista "Aspenia" nel giugno 2004. In particolare: Sergio Romano, *Back to San Francisco*. Ferdinando Salleo, *Alla ricerca di criteri*. Luigi Vittorio Ferraris, *Il rischio di esclusione*.

Cfr., inoltre, Sergio Romano, *Sulla scena dell'ONU l'Italia e la riforma delle Nazioni Unite*, "Corriere della Sera", 18 agosto 2004. Boris Biancheri, *Nella riforma ONU l'Italia non può finire in serie B*, "La Stampa", 20 agosto 2004. Emma Bonino, *All'ONU l'Italia si batte per un seggio europeo*, Intervista di Marco Galluzzo, "Corriere della Sera", 22 agosto 2004. Nino Martirano, *ONU, Berlusconi scrive alla Casa Bianca*, "Corriere della Sera", 24 agosto 2004. Ferdinando Salleo, *Il seggio per l'Italia e gli alchimisti dell'ONU*, "La Repubblica", 25 agosto 2004. Lamberto Dini, *ONU, Berlusconi ci porta all'isolamento*. Intervista di Umberto De Giovannangeli, "L'Unità", 25 agosto 2004. Gian Giacomo Migone, *ONU. Se l'Italia finisce male*, "L'Unità", 25 agosto 2004. Boris Biancheri, *ONU, rischiamo di finire in serie C...*, Intervista di Umberto Giovannangeli, "L'Unità", 26 agosto 2004. Gianna Fregonara, *Alla Camera. Frattini: riforma ONU. Il seggio europeo per ora è un sogno*, "Corriere della Sera", 28 agosto 2004. Ferdinando Salleo, *ONU, una riforma non è una spartizione di posti*. Intervista di Umberto De Giovannangeli, "L'Unità", 28 agosto 2004. Giovanni Armillotta, *L'Italia, l'ONU e i Paesi africani*, "Affari Esteri", n.144, Autunno 2004.

L'EUROPA. QUALE *LEADERSHIP*?

di Ludovico Incisa di Camerana

I tre scenari

Il prolungato itinerario del Trattato costituzionale europeo e la sorte che lo attende approvato o respinto dai *referendum* nazionali già previsti, comunque precaria e non decisiva per il futuro dell'Unione Europea, permettono un'unica certezza: la nuova Carta avrà un valore puramente tecnico-giuridico, non avrà l'afflato mistico e solenne della Costituzione degli Stati Uniti, non farà dell'Europa la patria. La Carta non offre un'identità, non traccia un ritratto preciso dell'Unione, tanto da rendere plausibili per il futuro comunitario gli sbocchi più diversi.

Un acuto osservatore francese, Thomas Ferenczi, ha distinto almeno tre scenari (1). Il primo è *l'Europa grande supermercato*, come l'ha definita il Ministro degli Esteri francese, Michel Barnier. La scelta minimalista britannica è condivisa ormai sul piano istituzionale dai nuovi soci, specialmente da quelli usciti dall'orbita sovietica, per nulla disposti a trasferire a Bruxelles una sovranità nazionale da poco riscattata.

Riappare sardonico il fantasma dell'EFTA, quell'Area europea di libero scambio che il Regno Unito aveva cercato di contrapporre, poco meno di un secolo fa, alla Comunità Economica Europea. Fallita strepitosamente e sconfitta nettamente, l'EFTA potrebbe risorgere sotto i panni della già vittoriosa rivale, un'Unione Europea gonfia e appesantita, manovrata, come si constata in Francia, da venticinque Commissari destinati a curare gli interessi nazionali dei Paesi di appartenenza, anzi-

(1) Thomas Ferenczi, *Trois scénarios pour L'Europe élargie*, "Le Monde", 12 maggio 2004.

LUDOVICO INCISA DI CAMERANA, *Ambasciatore, ex-Sottosegretario agli Esteri, scrittore, ha pubblicato ultimamente Il modello spagnolo (Ed. Liberal) e Stato di guerra (Ideazione).*

ché le materie ad essi assegnate secondo tutti i criteri possibili salvo quello delle competenze specifiche.

Il secondo scenario punta sulla capacità dell'Europa di superare il mercato, adottando la formula tedesca dell'*economia sociale di mercato* e associando al libero mercato una politica economica e sociale comune, come si è sempre cercato di fare con risultati spesso positivi.

Peraltro, si tratta, oggi, di un'ipotesi, che va contro corrente rispetto ad una politica di fatto, che ridimensiona lo Stato sociale e festeggia, con la dottrina neoliberale delle privatizzazioni, i licenziamenti, il blocco delle assunzioni, il numero degli *esuberanti*, la decimazione della massa lavorativa, il colpo di pistola sulla nuca delle imprese in crisi.

Questa ipotesi, patrocinata a suo tempo dall'ex-Presidente della Commissione Europea Jacques Delors, andrà approfondita, come è giusto che sia fatto, ma per ora ha il vento contrario.

Il terzo scenario è quello dell'*Europa potenza*. È un programma massimalista, ma con una proiezione più esterna, più internazionale che nazionale, che presuppone, in gara con gli Stati Uniti, un protagonismo nei diversi scacchieri internazionali.

Se realizzato in modo costruttivo e creativo con contributi originali alla civiltà comune, un simile scenario si concilierebbe con l'atlantismo radicale dei nuovi soci europei.

Sfortunatamente di fronte a problemi come le guerre balcaniche, l'amministrazione delle zone protette e il trattamento della questione palestinese, l'Europa ha dimostrato che l'invenzione di formule brillanti non è il suo forte. E la spaccatura verificatasi di fronte alla guerra dell'Iraq non favorisce strategie comuni. In questo campo occorre ricominciare da capo.

Alla ricerca della leadership

La realizzazione di questa o quella alternativa non avverrà per generazione spontanea. Tempi e modi dipenderanno dalla risposta ad una domanda fondamentale: chi comanderà nell'Unione?

Attualmente non comanda nessuno. L'accusa rivolta a Giscard, Presidente della Convenzione incaricata di elaborare il progetto costituzionale, di aver confezionato un documento che consacrerrebbe la preponderanza della Germania (2), non ha trovato conferme di fatto.

Il candidato alla Presidenza della Commissione sostenuto da Germania e Francia è stato bocciato; la posizione privilegiata di Commissario tedesco nella nuova Commissione non si traduce, in un organismo pletorico e in una capacità di governo limitata, in una capacità politica di comando.

Inoltre, il tentativo di stabilire un *triumvirato* anglo-franco-tedesco si è rivelato meno consistente del previsto, a causa dell'indebolimento delle *leadership* interne: i tre promotori, Blair, Chirac, Schöder, sono stati sconfessati dai propri elettori.

Il rinforzo preannunciato dal nuovo Primo Ministro spagnolo, Zapatero, che si era iscritto al *club* dei tre, prima ancora di aver vinto le elezioni, è giunto in ritardo come Grouchy a Waterloo. Napoleone-Chirac è tallonato a casa sua da un partito, che tende ad acquisire una maggiore autonomia in campo internazionale (per esempio sull'incoronazione della Turchia nell'Unione Europea) (3), e da un Ministro, Sarkozy, che ha già respinto l'idea del *triumvirato* (4).

Del resto, il *triumvirato* non resisterebbe alla prima carica, anche se confusa e disordinata, di organismi comunitari malati di elefantiasi, ora affidati alle mani più inesperte che esperte di venticinque Commissari, in maggioranza nuovi di zecca. Né troverebbe sostegno di fronte al dispotismo economico e finanziario della Banca centrale, tanto più che l'attuale Presidente Trichet sembra differire dal suo poco rimpianto predecessore soltanto per la chioma meno rigogliosa, ma non in una strenua mancanza di immagine e in una politica asessuata da vestali dell'*Euro*.

(2) Carlos Yarnoz, *Giscard cierra el proyecto de Constitución que consagra el poder de Alemania*, "El País", 12 giugno 2003.

(3) *Les choix européens de l'UMP attestent l'affaiblissement progressif de la tutelle de M. Chirac*, "Le Monde", cit.

(4) Giampiero Martinotti, *Nuova sfida di Sarkozy a Chirac. Nessun Direttorio per l'Europa*, "La Repubblica", 24 giugno.

Non va, tuttavia, sottovalutata una certa collaborazione nel campo degli armamenti, una collaborazione che, ancora all'epoca della *guerra fredda*, tendeva ad escludere Roma: una pessima inveterata abitudine, in dati momenti tacitamente accettata dall'Italia timorosa di assumere impegni che potevano suscitare contrasti interni.

Se un'egemonia permanente a tre è poco credibile, altrettanto poco credibile è un gruppo di comando formato dalla squadra dei sei Paesi fondatori: la bocciatura del candidato lussemburghese alla Presidenza della Commissione dimostra che il *nocciolo duro* è ormai un guscio vuoto e nella compagine dei venticinque ormai l'Estonia e Cipro contano più del Lussemburgo, la Spagna e la Polonia più del Belgio e della Svezia.

Più realista la formula a sei proposta da Sarkozy con l'aggiunta al trinomio Francia-Germania-Regno Unito di un altro terzetto: Italia, Spagna, Polonia. Ben motivata la proposta dell'Ambasciatore Andrea Cagiati di recuperare un'organizzazione, l'UEO (Unione Europea Occidentale), purtroppo arrugginita da una poco avveduta emarginazione (5).

Ad ogni modo, l'appoggio esterno può concorrere, invece, in modo decisivo a rafforzare la posizione interna di questa o quella potenza europea. Non a caso in Francia si carezza la prospettiva di un nuovo *triumvirato*, Parigi-Berlino-Mosca, risolutamente schierato, con o senza gli altri soci comunitari, in funzione antiamericana.

Non c'è bisogno di fare uno sforzo di immaginazione per predire che un simile *triumvirato*, lungi dall'assumere la *leadership* interna dell'Unione Europea, finirebbe per spaccarla drasticamente con l'Inghilterra, che ha sempre optato, tra l'altro per perderci, per gli Stati Uniti, e con dei nuovi membri, che considerano più valida la polizza di assicurazione offerta, per via NATO, da Washington, anziché la nebulosa protezione di Bruxelles.

Semmai, nell'attuale stato di cose, il ruolo di potenza di-

(5) Andrea Cagiati, *Verso una vera Europa*, "Lettera diplomatica", 8 marzo 2004; *I problemi della difesa europea*, "Affari Esteri", n. 143, Estate 2004.

plomaticamente egemone toccherebbe non alla Germania bensì al Regno Unito, perché se da un lato è il Paese europeo di cui gli Stati Uniti si fidano di più, dall'altro Francia e Germania non possono farne a meno.

Le prossime grandi manovre e l'Italia

Il caso dell'Italia è curioso. La classe dirigente nazionale è stata fedele per mezzo secolo ad un *massimalismo europeista* quasi obbligatorio, anche se continuamente smentito dalle lentezze e dalle deviazioni da un itinerario, che, pur avanzando enormemente sul piano tecnico ed economico, non è ancora giunto ai traguardi previsti nei memorabili anni Cinquanta del secolo scorso (Comunità Europea di Difesa e Comunità Politica).

Il nostro europeismo, comunque, ci ha premiato sul piano generale, facilitando, nell'epoca della *guerra fredda*, il nostro inserimento nel fronte ideologico e militare occidentale, capeggiato dagli Stati Uniti.

Finita la *guerra fredda*, ci siamo convinti che il vincolo europeo ci avrebbe costretto a correggere quei presunti aspetti negativi del nostro sistema interno, che non eravamo in grado di correggere da soli. Il Trattato di Maastricht, con tutti i suoi comandamenti e seguiti fino all'*Unione monetaria* e al *Patto di stabilità*, doveva essere la camicia di forza di un'Italia tendenzialmente dissipatrice.

Questa impostazione, nel subordinare l'interesse nazionale italiano all'interesse europeo, presupponeva che quest'ultimo rispecchiasse un interesse generale e non un interesse particolare, l'interesse nazionale di altri membri dell'Unione.

Il caso tipico di interesse nazionale altrui, mascherato da interesse europeo, è quello del *Patto di stabilità* concepito da Francia e Germania per ingabbiare l'Italia. Se, poi, per errore di percorso, in gabbia stavano per finire le due maggiori poten-

(6) Andrea Bonanni, *Un'amara medicina*, "La Repubblica", 4 settembre 2004.

ze europee, nel repertorio popolare italiano non mancano proverbi adatti a qualificare la circostanza.

È sintomatico, peraltro, che le modifiche previste al Patto stesso tendano a convalidare le cattive intenzioni originarie, mettendo in imbarazzo l'Italia a causa di un debito pubblico troppo elevato (6).

Eppure - come ebbe a dirmi un ex-funzionario dell'Unione - il debito pubblico italiano, essendo prevalentemente interno, non ha la stessa portata drammatica del debito estero di tanti altri Paesi e non ha disturbato, a parte le prediche e i rimbrotti, l'andamento di insieme del Paese.

L'atteggiamento malevole dell'eurocrazia verso l'Italia è testimoniato, inoltre, da casi ripetuti a danno dei produttori italiani nell'applicazione del protezionismo comunitario che non si contano. Le ripicche protezioniste con gli Stati Uniti hanno spesso causato con le ritorsioni americane le innocenti esportazioni italiane in quel Paese. La questione delle limitazioni delle quote del latte contraddice tra l'altro il liberismo ufficiale dell'Unione.

Le sperequazioni sono evidenti anche nel caso delle imprese in crisi: evidente, per esempio, l'intenzione di Bruxelles di far saltare l'*Alitalia*, la compagnia di bandiera italiana per creare un oligopolio anglo-franco-tedesco. Non ci si è molto preoccupati a Bruxelles per le sorti delle Officine Ferroviarie di Savigliano e delle Acciaierie di Terni.

Una serie di prevaricazioni è stata subita, insomma, nella speranza che altri Paesi, che si sono rivelati non meno maleducati di noi, ci insegnassero nel salotto europeo la buona educazione. Tutto ciò in nome di un europeismo sincero, in vista di quella soluzione federalista, che pochi in Italia osano rinnegare - né va rinnegata - ma che rimane costantemente lontana e non per colpa nostra.

Mantenendo fermamente il nostro impegno alla costruzione dell'Europa politica, noi dovremmo fare il possibile per non essere esclusi dalla cabina di regia dell'Europa attuale. Ma il biglietto di ingresso si conquista sia in Europa tra i nuovi soci dell'Unione, sia sul campo nelle aree extraeuropee. Questa strate-

gia implica, proprio in funzione del nostro ruolo europeo, un preciso e continuo allineamento con gli Stati Uniti.

Ai tre scenari riportati al principio aggiungerei, quindi, un quarto scenario, quello delineato da un ex-Ambasciatore italiano a Washington, Paolo Pansa: “Lo scenario più rassicurante che posso immaginare è quello di un’Europa che si ponga come componente essenziale, in una *partnership* di pari *status* con gli Stati Uniti, di un Occidente che possa continuare *viribus unitis* ad esercitare quella funzione di creatore di civiltà e di guida politica ed economica che ha assolto nel mondo per tre millenni” (7). Completerei questo scenario, che ritengo il più realista e il più conveniente per l’Italia e per l’Europa, con un rapporto sempre più stretto con la Federazione russa.

Intanto abbiamo il tempo necessario. Nell’Unione Europea le grandi manovre non sono finite e non finiranno con la firma del Trattato costituzionale. E, purtroppo, un’altra battaglia ci aspetta alle Nazioni Unite, se, come intenderebbe fare la Germania, si procederà ad un ampliamento del Consiglio di Sicurezza. Soltanto gli Stati Uniti e gli europei minori ci potranno aiutare, evitandoci un definitivo *declassamento*, purché l’Italia non continui a travestirsi da *media* potenza (8).

Ma non basterebbe una politica estera attiva ed attenta ad inserirci nella regia europea e a rafforzare la nostra posizione internazionale, se un eccessivo adattamento alle regole liberiste europee indebolisse gravemente la nostra struttura imprenditoriale privata e pubblica. In questa fase, riserviamo il fideismo europeista ai giorni festivi.

Ludovico Incisa di Camerana

(7) Paolo Pansa Cedronio, *Post scriptum al dibattito sull’Europa*, “Lettera diplomatica”, 8 marzo 2004.

(8) L’Ambasciatore G. Walter Maccotta ha ricordato il monito rivolto da un Cancelliere russo all’Ambasciatore italiano presso lo Zar: l’Italia non deve *dirsi*, ma *essere* una grande potenza (“Lettera diplomatica”, 26 gennaio 2004). Recentemente è accaduto il contrario: pur essendo riconosciuta come tale, appartenendo al gruppo degli Otto, l’Italia preferisce non dirlo. Sul rischio del declassamento cfr. in “Affari Esteri”, n. 144, Autunno 2004: Sergio Romano, *Qualche riflessione sul declassamento dell’Italia*; Aldo Rizzo, *L’interesse nazionale, l’Europa, gli Stati Uniti e il declassamento dell’Italia*; Achille Albonetti, *Un’iniziativa dei fondatori per l’Europa politica*.

L'IRAQ

IL NUOVO SCENARIO

di Antonio Ciarrapico

La ricerca di quella che è definita una *exit strategy* dalla crisi irachena, grazie ad un maggiore coinvolgimento dell'ONU, ha trovato nei mesi scorsi uno sbocco concreto nel passaggio dei poteri al Governo provvisorio locale e nell'approvazione di una nuova Risoluzione del Consiglio di Sicurezza, che definisce le modalità di attuazione di un calendario politico-istituzionale, rivolto a promuovere una progressiva normalizzazione della situazione interna del Paese.

Non si è trattato, beninteso, di un definitivo punto di snodo della crisi in corso, ma di un passo in ogni caso di grande portata, di cui non può essere, quindi, sminuito il significato.

Le due iniziative sono state, naturalmente, accolte con grande favore dagli osservatori di qualsiasi estrazione e tendenza, non soltanto per la rilevanza che esse assumono nell'invocato processo di pace, ma perché rappresentano un ritorno della centralità dell'ONU nella gestione degli affari internazionali. E nessuno può dubitare, in effetti, che esse compendino quella svolta ritenuta sempre più necessaria, specie a causa del quotidiano tributo di sangue versato in terra irachena.

Per quanto riguarda il ruolo esercitato dall'ONU, è non di meno necessaria qualche precisazione, che eviti di fornire un'interpretazione delle decisioni adottate poco aderente alla realtà. L'ONU non è il poliziotto del mondo, come era stato inizialmente concepito, e neppure, nella maggioranza dei casi, la sede più idonea per dirimere contrasti sfociati o in grado di sfociare in conflitti armati.

ANTONIO CIARRAPICO ha ricoperto numerosi incarichi in Italia e all'estero, specie in campo multilaterale (NATO, ONU, CEE). Ambasciatore a Stoccolma, in Brasile (1986-1990) ed in Spagna (1990-1995).

La sua maggiore funzione, grazie all'immagine iconica che la circonda, è quella di certificare la buona condotta degli Stati ed, in particolare, quella di conferire un crisma di legittimità ad interventi di natura militare. Ma l'adempimento di un tale compito non è sempre del tutto imparziale e al di sopra di ogni sospetto.

L'ONU ha una struttura sostanzialmente verticale, che attribuisce in larghissima misura il suo potere decisionale, com'è noto, ai pochi membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, sul cui comportamento non possono risultare ininfluenti i propri interessi e le proprie ambizioni nazionali. Non è, quindi, senza significato che, anche nel caso di cui è parola, la regia americana ha dovuto essenzialmente confrontarsi con le posizioni di Francia, Russia e Cina.

Ma soprattutto non deve stupire che l'interlocutrice più esigente e fiscale sia risultata la Francia, alla quale il tramonto dell'era bipolare ha spalancato le porte per andare oltre il sogno gollista di essere protagonista in Europa e di ambire a riacquistare un ruolo primario anche a livello mondiale, senza contare che, secondo un'ormai abusata *sineddoche*, essa tende ad identificare il vecchio continente con l'*asse* franco-tedesco.

La Francia ha certamente reso possibile l'approvazione della nuova Risoluzione ONU, ma non poteva fare altrimenti. Non di meno, la redazione del documento ha richiesto una pazientissima opera di alchimia prima di giungere alla sua versione finale.

I due maggiori punti in discussione riguardavano l'autonomia operativa delle Forze militari straniere presenti in Iraq e la fissazione di una scadenza temporale, più o meno rigida, riguardo alla loro ulteriore permanenza nel Paese.

Appariva evidente che qualsiasi imposizione troppo costrittiva si sarebbe scontrata, nel primo caso, con l'esigenza di non accrescere i rischi di chi è esposto ogni giorno ad attentati terroristici e, nel secondo caso, con quella di non entrare in contraddizione con la conclamata volontà di restituire la sovranità agli iracheni.

Il risultato conseguito, che attribuisce un ampio potere al

Governo locale, a quello interinale ora in carica e a quello che uscirà dal suffragio popolare, pur concedendo molto alle obiezioni avanzate da parte francese, ha costituito un accettabile compromesso per gli Stati Uniti, che sembrano avere avviato un proficuo rapporto di collaborazione con la nuova dirigenza irachena, di cui hanno interesse a rendere più manifesta, del resto, una credibile autorevolezza.

Ad essa è stata affidata la custodia legale di Saddam Hussein, il cui processo, insieme a quello dei maggiori esponenti del passato regime, servirà a rivisitare una lunga stagione di guerre e di stragi ed a marcare, quindi, la necessaria cesura e discontinuità con il passato. Quanti, turbati dai toni spavaldi e dalle deliranti farneticazioni dell'ex-dittatore allorché è apparso per la prima volta in aula, considerano il processo un errore o un rischio, non spiegano come si potrebbe rinunziarvi senza peccare di flagrante incoerenza.

Non si possono enumerare i crimini addebitati all'ex-raïs, senza soddisfare in pari tempo l'esigenza di fare piena luce su di essi. È evidente, inoltre, che al di là delle sue finalità di giustizia, il processo ha una pregnanza di interessi politici, nella misura in cui esso servirà a condannare, insieme agli imputati, la privazione della libertà ed un uso inaccettabile del potere.

In una diversa prospettiva, una non minore rilevanza riveste la decisione adottata nel corso del Vertice NATO di Istanbul diretta a consentire l'addestramento delle nuove Forze armate irachene. La rinascita dell'Esercito iracheno, oltre ad assumere un evidente spessore simbolico, quale prova della volontà di restituire la piena sovranità al Governo locale, rappresenta verosimilmente il primo passo di un processo destinato a favorire un progressivo ritiro delle Forze della coalizione ed una *irachenizzazione* della guerra al terrorismo, qualora l'attuale crisi dovesse prolungarsi. L'intento dovrebbe essere in definitiva quello di attribuire, con la necessaria gradualità, al Governo locale la preminente responsabilità nell'opera di stabilizzazione e pacificazione del Paese.

Ma, per quanto concerne il futuro, è indispensabile chiarire un altro fondamentale aspetto della svolta avvenuta. Essa è

stata, infatti, percepita dai più come un sostanziale atto di risipiscenza da parte anglo-americana e come l'avvio di un disimpegno rivolto, se non a mascherare, quanto meno a non rendere troppo politicamente oneroso l'insuccesso di una spedizione che, fin dagli inizi, aveva suscitato un coro di riserve e di riprovazioni. In questa prospettiva la permanenza di truppe straniere sul suolo iracheno apparirebbe giustificata soltanto dalla necessità di evitare il *caos* e la guerra civile.

C'è da chiedersi, tuttavia, se sono davvero questi gli intenti cui intendono ispirarsi Washington e Londra. In realtà, la nuova strategia adottata, se indica un'evidente correzione di rotta rispetto all'impostazione prima seguita, non implica un abbandono, totale o parziale, degli scopi per i quali la guerra era stata iniziata. Si tratta di un aggiustamento imposto ovviamente sia dagli sviluppi negativi delle operazioni di polizia militare sul piano locale, sia dalla crescente pressione dell'opinione pubblica internazionale. Esso riflette, al tempo stesso, le difficoltà interne dei Governi di Washington e di Londra.

Ma per tentare di delineare con qualche ragionevole approssimazione quale potrà essere l'evoluzione dello scenario iracheno occorre, in primo luogo, tener presente i veri obiettivi dell'intervento militare, i quali rimangono pietre angolari di una visione e di una politica, che può subire adattamenti temporanei, ma non mutamenti di fondo.

Essi riguardavano la necessità di rimuovere un regime, quello di Saddam Hussein, che costituiva una permanente minaccia eversiva in un'area già percorsa da altre spinte destabilizzanti, dopo che la fine della *guerra fredda* aveva favorito una ripresa del gioco geopolitico ed una nuova e meno controllabile dinamica delle relazioni internazionali.

Gli obiettivi perseguiti dagli anglo-americani rispondevano, in sostanza, ad un disegno che mirava a realizzare un nuovo e meno precario equilibrio regionale, di cui l'Iraq, per la sua centralità, è una naturale chiave di volta. Essi tendevano, in pari tempo, a ristabilire, auspicabilmente, i tradizionali, forti legami con l'Occidente di un'area ritenuta economicamente e politicamente strategica.

Un ovvio corollario era quello di assicurare un naturale processo di estrazione e commercializzazione delle risorse petrolifere del Golfo, in grado di alterare gravemente, in caso diverso, lo stesso andamento dell'economia mondiale.

L'enfasi posta, viceversa, sulle *armi di distruzione di massa*, dapprima da parte degli anglo-americani per giustificare l'intervento e, successivamente, dalla galassia dei movimenti pacifisti, allorché tali armi non sono state trovate, appartiene ad un'altra guerra, quella psicologica, che si avvale, sia pure con disinvoltura, di qualsiasi arma propagandistica per influenzare l'opinione pubblica e che, quindi, va valutata nel suo preciso contesto, senza sconfinamenti nella reale materia del contendere.

Beninteso, le *armi di distruzione di massa*, non importa se effettivamente presenti sul territorio, come era presumibile, oppure se in ogni caso acquisibili da chi, come Saddam, le aveva già sicuramente possedute ed usate, hanno una significativa connessione con la stabilizzazione dell'area in questione, ma soltanto nel senso che esse sono in grado di aggravare tutti i potenziali rischi cui è esposto un assetto politico già complessivamente fragile e precario.

Dal punto di vista regionale, la posta in gioco più alta riguarda naturalmente il destino politico dell'Arabia Saudita, al cui regime non sembrano bastare alcune compromissioni con *Al Qaeda* per garantire la propria sopravvivenza, ma preoccupanti elementi di incertezza circondano anche il futuro dell'Afghanistan, del Pakistan e dell'Iran.

Non mancavano, dunque, i titoli politici e morali per rendere plausibile un intervento militare, il quale, nella sua fase iniziale, è risultato del resto tecnicamente ineccepibile sia per la sua rapidità, sia per il bassissimo numero delle vittime civili e militari registrate.

Le perplessità sono nate con la successiva guerra asimmetrica con i gruppi terroristici, molto più difficile da localizzare e neutralizzare. Ma le critiche maggiori all'intervento anglo-americano, anche da parte di coloro che ne avevano compreso la necessità, hanno riguardato la gestione politica dell'operazione.

Si tratta, ovviamente, di materia largamente opinabile, se non altro perché è difficile giudicare a distanza tutti i fattori che nel contesto locale hanno condizionato le decisioni da adottare.

Quel che è certo è che una transizione tanto lunga, come quella sopravvenuta, si è tradotta in un'eccessiva sovraesposizione degli anglo-americani sul piano dell'immagine e, correlativamente, in un processo di logoramento psicologico, in cui si sono inserite la protesta e la guerriglia dei settori più radicali delle forze politico-religiose locali. Dietro questi disordini è facile, al tempo stesso, intravedere la corsa alla successione per riempire il vuoto di potere lasciato da Saddam Hussein.

Le difficoltà insorte hanno reso, quindi, il quadro più complesso, ma hanno segnato la ripresa dell'iniziativa politica, divenuta preminente rispetto alle operazioni militari. E, da questo punto di vista, non può sfuggire che la questione irachena non si esaurisce in un'accelerazione ed in una corretta gestione del processo di transizione, ma stinge in un ambito più vasto e si intreccia, soprattutto, con il rapporto tra l'Occidente nel suo insieme ed il mondo islamico, con il quale esso è costretto in ogni caso, e non da oggi, a misurarsi.

Ma ciò non vuol dire confliggere, anche perché la società occidentale è, per sua natura, pluralistica e liberale. Sarebbe del resto poco saggio assumere rispetto all'Islam una posizione speculare ed antagonizzante. Il rispetto per altre culture ed altre civiltà non può, peraltro, essere inteso ipocritamente come un atteggiamento di relativismo culturale e come un'astratta equiparazione tra società e culture profondamente diverse. Significa soltanto rispetto per una realtà sociale che ha radici storiche molto remote e che rappresenta una comunità di oltre un miliardo di individui.

A modificare siffatta realtà potrà, semmai, provvedere l'incessante divenire di tutte le cose (*panta rhei*). Nessuna società, neanche la più chiusa, è impermeabile alla contaminazione di altre culture. In questo modo, nei tempi lunghi, l'Occidente ha vinto la propria sfida con il mondo comunista.

È bensì certo che le correnti radicali nella maggioranza dei Paesi musulmani hanno preso il sopravvento su quelle riformi-

ste, le quali hanno fallito nel realizzare i propri piani di sviluppo ed i propri progetti di modernizzazione. Il riformismo è stato, altresì, penalizzato dalle frustrazioni derivate dalle sconfitte subite nelle guerre con Israele.

È anche da notare che il processo di globalizzazione ha evidenziato maggiormente le differenze con il mondo occidentale ed ha accentuato, di riflesso, nel mondo islamico il ruolo del fattore religioso, quale referente identitario e come strumento di difesa dei costumi locali. Il riflusso verso il fondamentalismo religioso è stato, quindi, sfruttato dal radicalismo politico, che ha proclamato l'alterità ideologica e culturale che lo contrappone all'Occidente, assumendo una linea dichiaratamente offensiva.

Il radicalismo islamico si è, quindi, progressivamente dilatato negli ultimi anni sconfinando, nel fanatismo e nel terrorismo. È il caso soltanto di aggiungere che, tra le varie forme di terrorismo, quello mistico-religioso è il più difficile da contrastare, per l'estrema dispersione degli obiettivi suscettibili di essere colpiti e per l'assenza di una *ratio* attendibile nel qualificare gli atti compiuti.

Il terrorismo, tuttavia, non rappresenta una deriva ineludibile ed irreversibile nella prospettiva dei futuri rapporti tra Occidente e mondo islamico, in specie quello arabo-musulmano. Quest'ultimo, com'è noto, è tutt'altro che omogeneo ed è in parte permeato da influenze occidentali. Quello che importa notare, tuttavia, è che il cosiddetto ritorno alle origini, propugnato dal radicalismo islamico, non è altro che una battaglia contro la modernizzazione di cui l'Occidente appare portatore. Nel caso iracheno gli americani hanno compiuto una scelta ambiziosa e rischiosa, annunciando di voler introdurre nel Paese un modello politico di stampo occidentale, confidando anche che ciò possa produrre un *effetto domino* negli altri Paesi medio-orientali.

Non si tratta di sovvertire l'ordine esistente, ma di dare all'Iraq, oltre ad una struttura statale di cui è privo, un Governo che sappia interpretare la volontà popolare e non intenda distruggere l'unità e l'identità del Paese. La scelta anglo-america-

na non può, d'altra parte, essere disgiunta, per convergenze di obiettivi, da un programma di rinnovamento economico e forse anche dalla volontà di incidere sul piano sociale.

Dei petroldollari si è fatto finora un cattivo uso. Vi è una stridente contraddizione fra quella che è stata l'esplosione della rendita petrolifera nei Paesi del Golfo dopo il 1973 e la condizione di povertà e di arretratezza di quelle popolazioni. Le risorse finanziarie hanno un significato relativo, se non si combinano con gli altri fattori della produzione, quali sono la managerialità e la tecnologia.

L'Occidente, protagonista della sua terza rivoluzione industriale, è in grado di offrire un contributo insostituibile in quell'area per favorirne il reale progresso e migliorarne le qualità della vita. Il Golfo non può continuare più ad essere concepito come una semplice stazione di rifornimento di carburante.

La congiuntura storica impone, dunque, la necessità di promuovere in quell'area la formazione di un nuovo assetto politico, economico e sociale. È questa del resto la scelta migliore, se si intende guardare lontano per sconfiggere il dilagante terrorismo.

Beninteso, la scommessa anglo-americana sull'Iraq appare oggi, tutt'altro che vinta, per l'esacerbarsi del fenomeno terroristico. Questo si avvale della forza mobilitante della religione islamica ed, in special modo, della diffusa vocazione al martirio dei suoi seguaci, anch'essa di origine religiosa. Sarebbe, tuttavia, un evidente errore associare troppo strettamente il terrorismo iracheno, che ha tuttora prevalenti motivazioni di carattere locale, con tutti gli atti di terrorismo, più o meno efferati, compiuti altrove.

Ciò può favorire una maggiore solidarietà tra tutti i colpiti, ma, per reazione e contrapposizione, anche un fronte più ampio e più compatto del fondamentalismo islamico. Avverrebbe, cioè, ciò che appare nei voti di *Al Qaeda* e dei gruppi ad esso vicini, che hanno lanciato una sfida globale all'Occidente, il cui sbocco non potrebbe essere che quello di uno scontro di civiltà.

Il terrorismo non è un soggetto politico, ma soltanto un metodo di lotta inteso a vanificare la superiorità militare di una

potenza supposta occupante. Non si tratta, quindi, di combattere il terrorismo in quanto tale, ma di contrastare e neutralizzare chi impiega tali metodi, utilizzando, tuttavia, strategie appropriate ad ogni caso e tenendo conto dello specifico contesto in cui gli atti di terrorismo si manifestano.

Gli anglo-americani non sono andati in Iraq, del resto, per combattere una guerra ideologica ed il loro compito colà non può che rimanere esclusivamente quello di pacificare e ricostruire il Paese, aiutandolo a reinserirsi nuovamente nel circuito dei normali rapporti politici ed economici internazionali. Questo impegno, finché potrà essere destinato al successo, non ha alternative.

Un ritiro dall'Iraq costituisce un'ipotesi gravida di incalcolabili rischi, perché non soltanto precipiterebbe quel Paese nel caos e agirebbe come fattore destabilizzante nell'area circostante, ma neppure garantirebbe agli Stati Uniti e al Regno Unito un diritto all'immunità rispetto agli atti del terrorismo internazionale. Quest'ultimo preesisteva all'intervento militare in Iraq e continuerebbe verosimilmente a sussistere anche dopo l'ipotizzato ritiro.

Ciò che appare, semmai, necessario è fare presto nell'assolvere l'impegno assunto in Iraq, ad evitare che la situazione possa ulteriormente deteriorarsi e divenire ingovernabile, con la conseguenza di interrompere il processo politico-istituzionale, che dovrebbe concludersi alla fine del 2005 con l'insediamento di un Governo elettivo. Quanto al terrorismo internazionale o globale, ci vorranno tempi sicuramente più lunghi, prima che esso possa essere debellato.

Antonio Ciarrapico

NUOVI INDIRIZZI DELLA POLITICA ESTERA TEDESCA?

di Luigi Vittorio Ferraris

Berliner Republik contrapposta alla Bonner Republik? (1). Un'ironia per descrivere una Germania dal profilo diverso dopo la rapida riunificazione e per colorire di sospetto la nuova Germania, non più divisa?

Le perplessità, sebbene largamente ingiuste, non nascono d'acchito dopo il 1989 (2). Erano presenti da tempo nella coscienza dell'Europa, che, nella sua metà occidentale, riconciliata con se stessa grazie alla riappacificazione franco-tedesca, continuava a collocare la Germania al centro del problema europeo nel suo complesso: la Germania *potenza centrale dell'Europa* (3).

Intorno alla Germania si è dipanata la politica europea e quella atlantica, sino agli *euromissili* o all'Atto Finale di Helsinki. Era convinzione tedesca che la divisione della Germania e, quindi, dell'Europa potesse essere superata soltanto con l'affermazione di un ordine di pace in tutta l'Europa d'intesa con gli Stati Uniti, la cui *benevola egemonia* era ben accetta a Bonn (4): parallelismo di due processi. Nell'attesa, una Svizzera finanziaria commista con una Svezia sociale per designare con umorismo la ritrosia della *Bonner Republik* ad operare al di là dei limiti che si era imposta: "quando agisce sulla scena internazionale preferisce mettersi una papalina" (5).

(1) Cfr. A. Grosser, *L'Allemagne de Berlin, différente et semblable*, Paris 2002.

(2) Cfr. L. Valsalice [L.V. Ferraris], *La Germania un problema per l'Europa?*, in "Affari Esteri", 1987, n.73.

(3) Cfr. H.-P. Schwarz, *Die Zentralmacht Europas*, Berlin, 1994.

(4) Eppure l'antiamericanismo era diffuso e ambiguo verso il passato nazionalsocialista: cfr. L. Riberi, in P. Craveri-G. Quagliariello, *L'antiamericanismo in Italia e in Europa nel secondo dopoguerra*, Soveria Mannelli, 2004, p. 459-484.

(5) Cfr. W. Lepenies in "Le Monde", 1 ottobre 1996. G. Schöllgen, *Angst vor der Macht*, Berlin 1993.

In tal modo, voleva aver ragione delle pesanti responsabilità di un pesante passato.

Ed è stata una politica di successo. Ha permesso il reingresso della Germania nel consesso europeo e la *Ostpolitik*. Naturalmente, la Germania deve le sue fortune anche alla cooperazione con i suoi vicini e con i suoi amici nel lungo periodo, durante il quale della divisione della nazione tedesca si faceva carico l'Europa tutta nella sua ansia di promuovere la libertà. Di qui, i rapporti di cordialità con l'Italia, cui la univa una analogia di evoluzione da Paese sconfitto a Paese membro attivo di una comunità di progresso e di democrazia (6).

2. Invece l'unificazione della Germania è avvenuta per altre vie, inattese, prima che si costituisse l'ordine europeo. Questa sfasatura politica e cronologica non poteva rimanere senza conseguenze.

In un primo tempo, la continuità nella direzione politica in Germania con il Cancelliere Kohl, in sella per sedici anni, garantiva la costruzione europea e il rapporto transatlantico, anche dopo la riunificazione: Trattato di Maastricht, mercato unico europeo e dottrine sulla ragion d'essere della NATO sino a consentirle attività *extra moenia*.

Ancoraggio senza tentennamenti nella compagine occidentale, in omaggio ad un europeismo sincero per evitare che la Germania potesse cedere alle tentazioni della sua ritrovata forza: meglio imbrigliare Gulliver con i laccioli occidentali.

Incrollabile il legame con la Francia, avallo della definitiva scelta della Germania per un politica euro-atlantica, scevra da ogni tentazione di *Schaukelpolitik* fra Ovest ed Est o di relazioni particolari con la Russia (7).

Non elevava forse il Presidente Bush-padre la Germania a maggior alleato americano in Europa? Non doveva essere la Germania con le sue solide Forze armate e la sua fedeltà all'amico e protettore americano la punta di lancia della compagine

(6) Cfr. L.V. Ferraris, *Le relazioni fra Italia e Germania*, in "Europa Europe", 1995, n.2/3 e *Il rilancio delle relazioni italo-tedesche a Villa Madama*, in "Affari Esteri", 1988, n. 80.

(7) Cfr. L.V. Ferraris, *Un'opzione russa per la Germania?*, in "Affari Esteri", 1995, n. 107.

atlantica in Europa? Anche le inclinazioni nel 1994 verso un nucleo duro o centrale in Europa non aveva mire nascoste: soltanto accelerare il passo della costruzione politica europea (8).

Se la riunificazione, la quale turbava gli equilibri di comodo della divisione dell'Europa, è stata attuata superando inizialmente improvvide perplessità francesi e inglesi, lo si deve alla ragionevolezza del duo Kohl-Genscher per far dimenticare il *pericolo tedesco*. Ha consentito l'avvio del processo dell'allargamento dell'Europa sino ai confini della Russia, la maggiore vittoria dell'unificazione europea.

3. Come utilizzare la propria riconquistata sovranità? Come resistere alla lusinga di scrollarsi di dosso remore e condizionamenti, affinché le si riconoscessero le caratteristiche di una potenza influente, alla pari delle altre maggiori? La Germania, *Weltmacht* (von Weizsäcker), doveva essere poi governata da Berlino e non da Bonn, da una grande città e non da una modesta provincia (9) in quanto "noi tedeschi siamo di nuovo al posto che la geografia ci assegna" (10).

Una nazione tedesca, entro confini sicuri e senza rivendicazioni nei confronti dei suoi numerosi vicini, poteva pretendere di essere considerata, finalmente, uno Stato *normale*. La ricerca ossessiva della normalità seguiva l'ansia precedente di definire l'identità tedesca. Nessuno contestava che la Germania al centro dell'Europa volesse essere sicura della sua personalità: non aveva più bisogno di fare scelte sulla sua collocazione o sui suoi destini e, tuttavia, del tutto normale sapeva di non riuscire ad essere, sebbene si adoperasse con impegno (11).

Questa aspirazione alla *normalità* - perdurante, sebbene cangiante nelle formulazioni - si affida a due concetti, che nel preconizzare una Germania lontana dal suo passato suscitano inter-

(8) Cfr. L.V. Ferraris, *La proposta della CDU/CSU tedesca sull'avvenire dell'Unione Europea*, in "Lettera Diplomatica", 1994, n. 713.

(9) Cfr. L.V. Ferraris, *Bonn o Berlino*, in "Lettera Diplomatica", 1991, n. 654.

(10) Cfr. W. Schäuble in "Frankfurter Allgemeine", 26 novembre 1996.

(11) Cfr. L.V. Ferraris, *Germania o dell'impossibilità di essere normale*, in "Politica Internazionale", 1997, n. 3; E. Czempel, *Weltpolitik im Umbruch*, München, 2002. Cfr. anche H. Halfendorn, *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung*, Stuttgart 2001.

rogativi, proiettati alla ribalta oggi in una accesa discussione, in atto in Germania, sulla politica estera tedesca, ritenendosi che voglia ora perseguire obiettivi nuovi, degni di attenzione.

Il primo concetto è dettato dalla storia: *nie wieder Auschwitz, nie wieder Krieg* [mai più Auschwitz, mai più guerre], rigetto dell'aberrante dottrina nazionalsocialista e rifiuto di ogni azione bellica. Nella prassi politica si cade in contraddizione, laddove si tratti di affrontare un'azione militare (una *guerra*) per contrastare barbarie contro individui e popoli e dare prova della auspicata "etica planetaria della responsabilità" (12).

Una contraddizione intrinseca nel forte pacifismo tedesco sino all'ipocrisia e all'egoismo. Di qui, la non partecipazione, neanche con l'ONU, alla *guerra del Golfo* nel 1991 (13) o le esitazioni per il prudente intervento in Somalia. Per rendere inoperante il presunto divieto costituzionale all'impiego di Forze armate per interventi umanitari fuori dal territorio tedesco si è fatto ricorso alla Corte Costituzionale, nel 1994.

Il secondo concetto, legato al primo, vede nella Germania una *Zivilmacht*, una potenza civile, dalla non agevole definizione. La Germania uno Stato postnazionale in grado di agire soltanto in funzione di interessi generali o del gruppo di appartenenza, nella fattispecie l'Europa. Affidarsi alla "normazione, secondo il diritto delle relazioni internazionali mediante la cooperazione e la integrazione nelle istituzioni internazionali" (14). Di qui la reiterata inclinazione per il cosiddetto multilateralismo nelle organizzazioni internazionali.

Dal congiunto disposto dei due concetti sembrava che la Germania, anche dopo la sua riunificazione, aspirasse ad essere una costruzione nazionale diversa dalle altre.

Ci si allontanava gradualmente dalla visione di Adenauer, forse senza averne la piena cognizione. Per Adenauer si doveva perseguire l'integrazione senza riserve nell'Occidente, anche

(12) Cfr. H. Küng, *Projekt Weltethos*, München, 1991.

(13) Cfr. A. Dalgaard - Nielsen, *Gulf War. The German Resistance*, in "Survival", 2003, n. 1.

(14) Cfr. H.W. Maull, *Die deutsche Außenpolitik und der 11. September 2001*, in "Zeitschrift für Politikwissenschaft", 2003, n. 3, p. 1380. Cfr. ampiamente S. Harnich, H.W. Maull, *Germany as a Civilian Power?*, Manchester 2001.

mediante l'affievolimento della sovranità: nessun ruolo singolare, nessuna *Sonderweg*. Ora si andava accentuando la supponenza moralistica di voler essere diversi o migliori. Una normalità, dunque, che differenzi la Germania dal resto dell'Europa e del mondo in omaggio a peculiari principi?

Ed, infatti, i tedeschi, i quali in politica internazionale "avevano perso l'abitudine a pensare in categorie di politiche di potenza" per voluta "astinenza" (15), si vedevano indotti ad essere una *potenza contro la propria volontà* (16), una *grande potenza con un peso globale* (17). Per essere davvero *grande potenza* le mancavano, comunque, alcuni elementi: il potenziale nucleare (il sigillo maggiore, nonostante quanto se ne dica), nonché la volontà di assumersi oneri e compiti, salvo nell'economia. Erano, dunque, compresenti aspettative e ambizioni, ma anche insicurezze.

4. Nel corso di questa evoluzione le elezioni federali del settembre 1998 portano al potere una coalizione rosso-verde con il Cancelliere Schröder. Per la seconda volta nel dopoguerra (e per la seconda volta nella sua lunga storia di partito) la socialdemocrazia è alla guida. Una vittoria che rende ineluttabile una revisione della politica estera di un Paese che, dopo un decennio di riconquistata unità territoriale, non è unificato negli spiriti e nei comportamenti.

Il successo rosso-verde del 1998 non era espressione di un rovesciamento delle inclinazioni degli elettori, bensì un modesto spostamento di voti per una alternanza (*nicht anders, aber besser*). Si supponeva che un Governo rosso-verde avrebbe saputo affrontare il fatto nuovo del dopoguerra: la grave disoccupazione e la diminuzione dei posti di lavoro, in ispecie nella Germania dell'Est (18).

Il nuovo Cancelliere, lontano dallo spirito di chi aveva ricostruito la Germania e non più oppresso dalle responsabilità

(15) Cfr. W. Weidenfeld-K.-R.Korte, *Die Deutschen-Profil einer Nation*, Stuttgart, 1991, p.198 sg; cfr. anche H.P.Schwarz, *Die gezähmten Deutsche*, Berlin, 1995.

(16) Cfr. C. Hacke, *Macht wider Willen*, Berlin, 1993.

(17) Cfr. G. Schöllgen, *Stationen deutscher Außenpolitik*, München, 1994, p.176.

(18) Cfr. L.V. Ferraris, *La Germania rosso-verde del 1998*, in "Affari Esteri", 1999, n. 121; *La Germania del 1998*, in "Lettera Diplomatica", 1998, n. 798.

degli errori tedeschi (pur avendo perduto il padre per fatti bellici) sente di rappresentare una nuova generazione. Altri dovevano essere gli obiettivi della Germania in Europa e nel mondo. La Germania doveva “guardare negli occhi le altre potenze al loro stesso livello” per rispettare la prevalenza dell’interesse nazionale, senza disconoscere le esigenze dell’interesse europeo o transatlantico.

Lo dichiara apertamente e fa seguire alcune omissioni simboliche, in specie verso la Francia, non più necessaria per ottenere il certificato di buona condotta (19). La Germania può oramai muoversi da sola. Aspirazione a rivestire un ruolo maggiore? Più che un programma di Governo o un disegno di politica estera un modo di sentire la propria collocazione nel mondo (20).

Distanziandosi dall’altro periodo di guida socialdemocratica (Brandt e Schmidt), la socialdemocrazia tedesca riprende il filo dell’esperienza nobile di Schumacher dell’immediato dopoguerra. Nel rivendicare i diritti della Germania le sue veementi richieste di dignità suonavano eterodosse, quasi *fanfare di un nuovo nazionalismo* (21): nessun cedimento nei confronti dei comunisti dell’Est e, tuttavia, orgoglio nazionale. Non a caso sarà proprio la SPD, nelle elezioni del 1990, a fregiare i propri manifesti con il motto *In deutschem Interesse*, senza specificarne il contenuto. Si andava alterando l’identificazione dell’interesse tedesco con quello europeo od atlantico?

Il voler farsi riconoscere, al Consiglio Europeo di Nizza, il maggior peso numerico della popolazione tedesca quale dato di fatto, reso inoppugnabile dalle ambizioni vanitose del Presidente Chirac, ovvero la attenuata simpatia per i Paesi dell’Europa dell’Est sulla soglia del loro ingresso nell’Unione Europea ovvero in tante circostanze il comportamento della diplomazia tedesca, ne sono indizi confermativi.

Del resto dello spirito europeo di Schröder si dubita come di alcune sue espressioni avventate. Si scrive, persino, che “nel fondo è un antieuropeo” e che per lui la “politica europea vuol

(19) Cfr. L.V. Ferraris, *L’asse franco-tedesco*, in “Politica Internazionale”, 1995, n. 6.

(20) Cfr. S. Romano, *Il seggio di Berlino*, in “Aspenia”, 2004, n. 25, p. 186 segg.

(21) Cfr. H. P. Schwarz, *Die Ära Adenauer*, Stuttgart-Wiesbaden, 1981, p. 59.

essere manifestazione di interessi tedeschi e, soprattutto, di quelli dell'industria tedesca (22).

Il Cancelliere socialdemocratico si è trovato di fronte alla necessità di partecipare ad un'azione di guerra nei Balcani (Kosovo nel 1999) (23) senza la liturgia legalitaria delle Nazioni Unite. Ma più che i motivi umanitari potette la persuasione che la Germania dovesse agire da *grande potenza* responsabile, ottenendo posizioni di influenza nella gestione della crisi (a scapito di altri, in specie dell'Italia).

4. Questo orientamento è chiamato a un salto di intensità e qualità dopo l'11 settembre, un evento determinante. La politica estera diventa conseguenza delle richieste, anche di breve periodo, della politica interna (24). Il pacifismo, come sempre di corta veduta, del 1981-82 non aveva fatto deflettere dalle chiaroveggenti scelte di politica internazionale, condivise dal socialdemocratico Schmidt e dal cristianodemocratico Kohl. Invece, vent'anni dopo, il pacifismo demagogico detta scelte di politica estera.

Piena solidarietà all'alleato americano all'indomani degli attentati dell'11 settembre 2001 e diversamente non poteva essere: "Hanno irrevocabilmente cambiato la posizione della Germania, impegnata ora nella lotta al terrorismo", dichiara Schröder.

Adesione - salvo gli scontati tentennamenti dei Verdi - alla prima fase delle reazioni: dalla disponibilità della NATO a reagire all'aggressione alla robusta presenza tedesca in Afghanistan. Schröder sentiva di poter proiettare l'influenza tedesca persino in plaghe molto lontane quale *Zivilmacht* (25): il suo Ministro della Difesa, Struck, dichiara che "gli interessi tedeschi si difendono sull'Hindukusch". Ora non lo si direbbe più intorno all'Iraq (26)!

(22) "Per Schröder l'Unione Europea non ha radici ideologiche, bensì è un gruppo di Stati autoreferenziali": R. Goldmann in "Frankfurter Allgemeine", 25 agosto 2004.

(23) Cfr. G. Joetze, *Der letzte Krieg in Europa? Das Kosovo und die deutsche Politik*, Stuttgart-München, 2001. Sono state denunciate inefficienze dei reparti tedeschi, dovute alla difficile gestione della situazione *in loco*: cfr. P. Carstens in "Frankfurter Allgemeine", 26 agosto 2004.

(24) Per un'ottima analisi dettagliata della crisi intorno all'Iraq cfr. M. Zambotti, *La Germania fra multilateralismo e potere*, Tesi di laurea, Urbino 2004.

(25) L'accordo sull'Afghanistan firmato al Petersberg il 5 dicembre 2001 è considerato il punto più alto del Governo Schröder-Fischer in politica estera.

(26) Per evitare ogni rischio sono stati persino ritirati reparti di carri armati leggeri tedeschi presenti in Kuwait.

Questo strappo si consuma in modo vistoso nell'Autunno 2002 proprio in concomitanza con le elezioni federali: “la rottura più radicale della politica estera della RFG e della sua propria tradizione” (27); “un profondo mutamento della politica estera e di sicurezza” (28). Quindi, oramai occorre agire per ridurre i “danni” e “per incollare i cocci della porcellana rotta”, perché il “quadro della sicurezza della Germania non sarà più lo stesso” (29). Si apre una crisi delle relazioni tedesco-americane e secondo alcuni con scarsa capacità di influire sugli atteggiamenti americani (30).

La RFG si allinea alla Francia in Consiglio di Sicurezza su posizioni, che si sottraggono ad ogni compromesso idoneo ad evitare il conflitto (31), e ignora di considerare l'opportunità di una consultazione con gli altri europei. Preferisce mettere in piedi incontri a quattro che suscitano critiche comprensibili in chi ritiene che invece “una politica positiva nel quadro dell'Unione Europea sia il presupposto per una costruttiva politica estera” della Germania (32).

La RFG sopravanza persino la Francia quando proclama che neppure sotto bandiera ONU sarebbe intervenuta in Iraq, qualunque ne potessero essere le motivazioni. Vuole, dunque, diventare la punta di lancia dell'opposizione agli Stati Uniti? Eppure, si osserva, Germania e Stati Uniti devono operare insieme (33).

Se ne conclude che questo atteggiamento franco-tedesco indica come “la guerra contro il terrorismo internazionale sia condotta sulla base degli Stati nazionali senza partecipazione di istituzioni al di sopra di essi”, in quanto l'11 settembre 2001 ha

(27) Cfr. G. Schöllgen, *Der Auftritt. Deutschlands-Rückkehr auf die Weltbühne*, Berlin 2003.

(28) Cfr. T. Risse, *Kontinuität durch Wandel - Eine neue deutsche Außenpolitik*, in “Aus Politik und Zeitgeschichte”, 2004, n. 11, p. 28.

(29) Cfr. H. P. Schwarz, *Von Elefanten und Bibern*, in “Internationale Politik”, 2003, n. 5, p. 30.

(30) Cfr. H. Haftedorn, *One Year after 9/11*, Washington, 2002; P. Rudolf in due saggi in “Aus Politik und Zeitgeschichte”, 2002, n. 25 e 2002, n. 48.

(31) Rilievo mosso da molti commentatori fra cui H.W. Maull, *Normalisierung oder Auszehrung*, in “Aus Politik und Zeitgeschichte”, 2004, n. 11, p. 18. Per un presunto progetto franco-tedesco di soluzione - la cosiddetta operazione *Mirage* - poi non andato a buon fine, cfr. “Der Spiegel”, 2003, n. 7.

(32) Cfr. W. Link, *Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands*, in “Aus Politik und Zeitgeschichte”, 2004, n. 11, p. 5-6.

(33) Cfr. K. H. Kamp, *Die Zukunft der deutsch/amerikanischen Sicherheitspartnerschaft*, in “Aus Politik und Zeitgeschichte”, 2003, n. 46, 16 segg.

“portato ad una rinascita dello Stato nazionale”. Ne consegue che i contenuti di una politica comune europea di sicurezza e di difesa trovino scarsa attenzione e “non si comprende bene quali conseguenze concettuali e operative se ne voglia trarre” (34).

Identità di impostazioni con la Francia? Non del tutto, in quanto la Germania non doveva cercare di nascondere le complicità francesi con il regime di Saddam Hussein. La Francia perseguiva un suo disegno, stravolgendo quello di de Gaulle, statista di ben altra tempra di Chirac: la Francia vede seriamente incrinato il proprio rango e mira a costituire in Europa, se a guida francese, un polo, che faccia da contraltare a quello americano argomentando che un mondo multipolare debba ridurre la potenza americana, invece necessaria per la stabilità internazionale.

Dinnanzi a questa esasperazione di un'antica aspirazione francese, la Germania non mira ad egemonie o a poli europei, bensì, pur auspicando un mondo multipolare senza approfondirne i connotati, intende conquistarsi un più alto rango: per Berlino “più che esercitare un'influenza sugli sviluppi internazionali, si reclama uno *status*” (35). Concretamente “contare di più”, senza sottostare, nonostante le simbologie di cooperazione, alle decisioni concordate del binomio franco-tedesco. Pertanto il disegno di Schröder soltanto nell'apparenza coincide con quello francese.

La Germania si allontana così dalla sua politica di equilibrio fra il rapporto privilegiato con la Francia e l'adesione leale agli Stati Uniti, fra i doveri nei confronti degli Stati Uniti e la esigenza di una politica collettiva con l'Europa (36). La Germania alla sua sensibilità per azioni da condurre nel quadro delle alleanze (un quadro cosiddetto multilaterale) sostituisce la difesa di interessi esclusivamente tedeschi.

Rilievi critici non mancano: questo indirizzo “sarebbe carente di una propria concezione di politica estera” e non indica le “priorità degli interessi” (37). Intorno all'interesse si costrui-

(34) Cfr. con questa argomentazione M.Meimeth, *Deutsche und französische Perspektiven einer GASP*, in “Aus der Politik und Zeitgeschichte”, 2003, n. 3-4, p. 22.

(35) Cfr. C. Bertram, *Zentral, nicht bloß normal*, in “Die Zeit”, 2004, n. 32.

(36) Per valutazioni critiche: intervista di Kohl in “Frankfurter Allgemeine”, 14 giugno 2003.

(37) Cfr. C. Hacke, *Die Außenpolitik der Regierung Schröder/Fischer*, in “Aus Politik und Zeitgeschichte”, 2002, n. 48, p. 15.

sce un'azione tenace con sfumature lessicali di rilievo: interesse nazionale, interessi nazionali, interesse tedesco e poi ancora distinzione fra interessi *vitali* e interessi *importanti*.

Terminologie tutte che si caricano, negativamente, di ricordi storici e che sfociano nel porre in prima linea lo Stato nazionale come portatore di tali interessi (38). Dunque, unilateralismo di obiettivi, sebbene accompagnato dalla ricerca di collaborazione o cooperazione, ma con opzioni ben limitate: vuoi con la Francia, vuoi con sparuti sodali (come il Belgio), mentre si trascurano più antichi e sicuri amici ed alleati.

Lo scrupolo costante della RFG di non isolarsi (*never alone*) e accordarsi con gli alleati al di qua e al di là dell'Atlantico, è messo da parte. Con fatica si cercherà di riannodare i fili spezzati con Washington, e con minor impegno con Roma o Varsavia. Non bastano parole di circostanza sull'amicizia eterna con gli Stati Uniti o sulla fede europeista. Quest'ultima, poi, è riversata nel Trattato costituzionale, il cui contenuto sembra distante dal discorso di Fischer alla Università Humboldt o dai documenti di partito di Schröder (39): tempi lontani, anteriori alla crisi del 2002.

In questa direzione si insiste - e non mancano critiche al riguardo - nel trarne la conseguenza che la Germania può oramai condurre una politica di equilibrio delle *maggiori potenze* con riunioni ristrette a tre (in particolare Berlino, febbraio 2004) nella convinzione che possa far parte integrante di un *Direttorio*, diverso dalla filosofia del *nucleo duro* del 1994. Dopo i tanti contatti dei mesi scorsi, Schröder ritiene di poter dire che la Germania è riuscita "a chiudere un pezzo della storia del dopoguerra" e che assume le sue responsabilità nel mondo "naturalmente nella misura, che noi riteniamo giusto" (40).

Un capitolo a parte è l'aspirazione della Germania a un seggio permanente nel Consiglio di Sicurezza (41). L'azione diploma-

(38) Non a caso lo spirito di appartenenza nazionale in Germania è aumentato di dieci punti percentuali a partire dal 2000: cfr. J.Schild, *Europäisierung nationaler politischer Identitäten*, in "Aus der Politik und Zeitgeschichte", 2003, n. 3-4, p. 37.

(39) Cfr. L.V. Ferraris, *La concezione dell'Unione Europea del Cancelliere Schröder*, in "Affari Esteri" 2001, n. 131.

(40) Schröder nella conferenza stampa del 18 agosto 2004.

(41) Cfr L. L.Andreae, *Reform in der Warteschleife. Ein deutscher Sitz in UN-Sicherheit*.

tica era iniziata nel periodo Kohl, soprattutto per iniziativa dell'*Auswärtiges Amt*, ma è ripresa con energia proprio nel 2003.

All'Italia con una strategia abile aveva arriso un successo procedurale alla luce di alti principi, mentre la Germania non nasconde l'intento di "coronare il processo di emancipazione nella politica estera" con un risultato pieno di "significato di politica interna" (42).

Silenzio nei confronti dell'ipotesi di un seggio europeo, metà perseguita con ingenuità da parte italiana (43) e oramai inattuale, dato che in politica estera *l'Europa non c'è*. Europeismo di facciata si dice, ma la Germania di Schröder ne trae conforto per rafforzare il suo obiettivo di affermazione nazionale.

5. Perché questo mutamento di rotta, ovviamente contestato nelle vie ufficiali? Negli anni '90 la *Bundesbank* simbolo dell'alterigia tedesca, mentre oggi un orientamento di politica estera non arrogante (in politica estera aggettivo privo di contenuto), ma risoluto ad imporre legittimi interessi nazionali, sebbene permangono i legami europei e atlantici. Il mutamento diventa ancor più manifesto in coincidenza con le elezioni del settembre 2002.

Alla vigilia di quelle elezioni federali, la delusione dell'elettorato era evidente: i quattro anni del nuovo Cancelliere non avevano mantenuto le promesse nell'economia e nella stabilità sociale, tutt'altro. Peraltro l'erosione del consenso non ha avuto l'effetto che l'opposizione della CDU-CSU sperava: per poche migliaia di voti non ha ottenuto la maggioranza relativa. Schröder ha potuto ricondurre la sua coalizione (44): un *debilitating triumph* (45) per gestire una situazione difficile.

Come non rilevare che Schröder ha potuto contenere i danni facendo ricorso non soltanto a successi di immagine

srat?, München, 2002; J.Leithäuser in "Frankfurter Allgemeine", 10 agosto 2004; F.Bauer, *ibid.*, 21 agosto 2004. Si menziona appena l'Italia come aspirante.

(42) Cfr. J. Leithäuser, *Kandidat Deutschland*, "Frankfurter Allgemeine", 27 agosto 2004: si deplora (!) l'azione diplomatica italiana in argomento. Cfr. ora "Die Zeit", 16 settembre 2004.

(43) Cfr. F. Frattini, *Cambiamo rotta*, Roma, 2004, p.164 segg. e da ultimo "Corriere della Sera", 31 agosto 2004. Cfr. poi L.V. Ferraris, *Il rischio di esclusione*, "Astenia", 2004, n. 25.

(44) Ottima analisi delle elezioni in M. Caciagli, *Dopo l'ultima scheda*, in "Il Mulino", 2002, n. 6. Cfr. anche saggi vari in "Aus Politik und Zeitgeschichte", 2002, n. 49-50.

(45) Cfr. J. Vinocur in "International Herald Tribune", 24 settembre 2002.

(abilità consumata nella sua proiezione esterna (46) in occasione delle inondazioni all'Est nello stesso turno di tempo), ma anche - o soprattutto? - a scelte di collocazione internazionale. Queste hanno prodotto, all'ultimo minuto, consensi elettorali per contrastare nell'immaginario dei sentimenti l'involuzione del *trionfo economico tedesco*, dato che il Governo federale "sa bene quanto la consapevolezza di sé trovi consenso nell'opinione pubblica" (47).

La posizione di Schröder, seguita da Fischer, di negare solidarietà agli Stati Uniti avrebbe dunque contenuto le perdite elettorali, rafforzato i Verdi, reso difficoltoso il compito della CDU-CSU, attestata su posizioni alquanto nebulose di politica estera? Dunque, una decisione dettata da contingenze interne?

L'opportunismo elettorale di Schröder, secondo i suoi detrattori, avrebbe tempestivamente individuato nell'opinione pubblica tedesca il prevalere di orientamenti pacifisti, nettamente contrari a una qualsiasi azione militare. Mentre Fischer doveva tener conto degli atteggiamenti umorali dell'elettorato verde, Schröder con *qualche tocco di populismo* (in realtà molto più di un *tocco!*) sarebbe andato oltre proclamando che non avrebbe mai sostenuto una *avventura* americana in Iraq (48).

Schröder voleva presentarsi come il *Friedenskanzler* [il Cancelliere della pace], un termine che ha sue lontane radici nell'anima profonda della SPD, partito della pace e della distensione, nonostante gli errori suoi nel 1914 (49): la storia del passato è sempre presente nella politica tedesca.

Le pulsioni pacifiste sono rafforzate dal profilo psicologico della Germania dell'Est (un terzo di un elettorato instabile con un'alta percentuale alla sinistra della SPD): di quel profilo occorre tenere attento conto, poiché alla fin fine le elezioni in Germania si vincono oramai, in virtù del modesto scarto di voti, secondo gli umori labili dei tedeschi dell'Est.

Un secondo elemento è rappresentato dalla convinzione

(46) Cfr. R. Meng, *Der Medienkanzler*, Frankfurt/M., 2002.

(47) Cfr. J. Leithäuser, op.cit. [nota 42].

(48) Cfr. M. Missiroli, *Germania, quale politica estera*, in "Il Mulino", 2002, n. 6, p. 1091.

(49) Cfr. R. Blaius, *Frieden der Illusionen*, in "Frankfurter Allgemeine", 14 febbraio 2003.

dell'*Auswärtiges Amt* e di Fischer stesso di dover scongiurare un intervento militare per i motivi che le difficoltà del dopoguerra in Iraq sembrano confermare. Nonostante gli obblighi morali della RFG verso Israele, tener conto del mondo arabo è per la RFG di grande valenza (50).

Secondo l'*Auswärtiges Amt*, conviene, in sede di Consiglio di Sicurezza, rinsaldare il legame con la Francia, che, perduto il passato smalto, era rinvigorito dalle celebrazioni del quarantennale del Trattato dell'Eliseo nel gennaio 2003 (51), apice del riavvicinamento non privo di gesti ad effetto (o secondo altri l'inizio di un *processo della banalizzazione* di quei rapporti) (52).

Secondo questa linea di pensiero gli interessi tedeschi in sede europea non possono prescindere, ieri come oggi, dalla connivenza francese. Senza divenire ostaggio di venature di antiamericanismo, nell'*Auswärtiges Amt* non ragguardevoli, per la politica europea il legame con la Francia dovrebbe rimanere determinante, anche a rischio di incidere negativamente sui rapporti con gli altri alleati europei e con l'Europa dell'Est, nei cui confronti trapelano preoccupazioni in vista dell'allargamento con ricadute sia sui rapporti di forza in seno all'Unione Europea, sia sulle relazioni con la Russia (53).

Dato che le *cooperazioni rafforzate* in seno all'Unione Europea nelle varie loro forme agevoleranno la costituzione di un *Direttorio*, questo può essere costruito intorno al binomio franco-tedesco. In conclusione accompagnare la Francia, persino al costo di un raffreddamento del rapporto transatlantico, nella certezza di poter alla fine manovrare nel riprendere l'antico cammino di collaborazione con gli Stati Uniti (54), indispensabile, inoltre, per ottenere un seggio permanente nel Consiglio di Sicurezza. Se questa ricostruzione dell'atteggiamento dell'*Auswärtiges Amt* ha ra-

(50) Cfr. C. Hacke, op.cit.[nota 37], p. 11.

(51) Cfr. P. A. Zervakis-S.von Gossler, *40 Jahre Elysée-Vertrag*, in "Aus Politik und Zeitgeschichte", 2003, n. 3-4, p.6 segg.

(52) Cfr. G. Hellmann, *Deutschland in Europa*, in "Aus Politik und Zeitgeschichte", 2002/48, p. 24.

(53) Cfr. E.G. Fritz, *Neubewegung in die deutsch-russische Beziehung*, Oberhausen, 2001. Va registrata la rilevanza assunta al periodico *forum* "Dialogo di San Pietroburgo".

(54) Secondo alcuni Schröder sarebbe stato deluso dalla freddezza delle reazioni americane nei confronti del suo slancio collaborativo nel settembre 2001: cfr. J. Hogrefe, *Gerhard Schröder-Ein Porträt*, München, 2002.

gion d'essere, perdono consistenza le critiche mosse ad una sopravvenuta debolezza negoziale della diplomazia tedesca (55), la quale ha sicuramente capacità di recupero da non sottovalutare.

6. Sia espedienti elettoralistici, sia valutazioni diplomatiche non possono, peraltro, esaurire l'analisi delle motivazioni di un così rilevante innovativo orientamento di una politica estera, che aveva dalla sua la continuità dal 1949 in poi. Sarebbe alquanto semplicistico.

L'atteggiamento polemicamente combattivo tedesco intorno all'Iraq risulta voluto - secondo i tanti commentatori - nel preciso intendimento di asseverare la propria autonomia di politica estera avviata nel 1998.

“Le questioni esistenziali della nazione tedesca sono decise a Berlino e in nessun altro luogo”, dichiara Schröder il 13 settembre 2003 al *Bundestag* ovvero la “nostra Germania è un Paese consapevole di se stesso” (Hannover, 5 agosto 2002) in ragione della “indipendenza delle nostre decisioni nel mondo di domani” (*Bundestag*, 14 marzo 2003).

Volontà unilaterale più che multilateralismo. Ne consegue che decisioni del Consiglio di Sicurezza o della NATO (56) non avrebbero seguito, se non omogenee con gli obiettivi della politica estera tedesca. Un empito di pacifismo in contrasto con obblighi di cooperazione? Si sostiene, persino, che la Germania (e Francia) “si allontanano dal principio che i trattati internazionali vanno rispettati anche quando sono dolorosi” e, quindi, è “arrecato un grave *vulnus* al principio della fedeltà ai trattati” (57).

Su queste scelte, non senza qualche sorpresa, l'opposizione non offre un disegno politico nitido di segno contrario, in armonia con i passati consolidati orientamenti. Forse, non si può pretenderlo da una formazione politica che in sede europea ha assunto toni critici nei confronti di un'integrazione economica e normativa troppo avanzata?

(55) “Nella controversia intorno all'Iraq i tedeschi si sono giocati i loro buoni argomenti fattuali in modo emotivo, inesperto e non professionale” perché “formulati in modo non diplomatico”, diventando “non credibili e non affidabili”: C.Hacke, op. cit. [nota 34], p. 13 sg.

(56) Cfr. L.Ruehl, *Der Fuflabdruck der NATO*, in “Frankfurter Allgemeine”, 3 agosto 2004.

(57) Cfr. Risse, op.cit [nota 28], p. 28.

Nel campo europeo, ben oltre le generiche ingegnerie del Trattato costituzionale di modesta attrazione per l'opinione pubblica tedesca, quando si tratta di questioni concrete la Germania - e non soltanto il suo Governo - non esita ad affermare i propri interessi (il che non è una constatazione nuova, se si pensa, ad esempio, all'azione tedesca a difesa della sua agricoltura).

La Germania degli anni '90 aveva imposto le rigorose regole del Patto di Stabilità, mentre la Germania del XXI secolo chiede, per beffa della sorte, favori consentiti, forse incautamente, dall'Italia (58): secondo alcuni *una vittoria di Pirro*, perché avrebbe inciso negativamente sul prestigio internazionale della RFG (59). In altri casi si difendono a spada tratta industrie tedesche anche a costo di vertenze con la Francia (caso *Alstom*).

Secondo osservatori tedeschi si sarebbe ridotto lo spazio di manovra della politica estera tedesca. La Germania, che vantava un lungo periodo di politica estera di prestigio e di influenza, starebbe mettendo a repentaglio l'uno e l'altra senza ottenerne vantaggi, in quanto diventerebbe inaffidabile e imprevedibile.

Quale allora l'obiettivo dell'odierna Germania ufficiale? Quale credibilità per una Germania che sembrerebbe preferire far leva sulla sua autonomia decisionale? La Germania, che considerava il rapporto multilaterale come la migliore garanzia del suo equilibrio, preferirebbe ora agire da sola o agire soltanto con alcuni sodali: un'evoluzione (o involuzione) significativa. Dalle parole di Schröder, dunque, una rinnovata *Sonderweg* con la ripulsa di responsabilità globali? Una *Deutscher Weg* (60) con illusioni di poter fare da soli in un inconfessato, e inconfessabile, unilateralismo.

7. Questi interrogativi devono essere posti, ma ad essi non può essere data una risposta definitiva a causa di un ulteriore fattore: la sopravvenuta instabilità del quadro politico della so-

(58) Nel 2004 il *deficit* di bilancio giungerà al 4 per cento contro il 3 per cento prescritto dal Patto di stabilità.

(59) Cfr H. W. Maull, *Die Schleichende Krise der deutschen Außenpolitik*, in "Für eine bessere Außenpolitik", in corso di stampa.

(60) "Solo un modo di dire per tattica elettorale?": cfr. J. Janning, in "Internationale Politik", 2002, n. 9.

cietà tedesca, con evidente influenza su decisioni di politica internazionale. Più che debolezza governativa, incertezza della società, in una Germania poco adusa all'instabilità.

Tale influenza diventa irresistibile dinanzi alla constatazione che dopo le elezioni del settembre 2002 si è registrato un sorprendente capovolgimento di tendenza nell'opinione pubblica: l'esito di numerose elezioni regionali lo confermano con una regolarità devastante per la SPD.

Da quelle elezioni, corroborate dai sondaggi, la CDU/CSU emerge come il maggior partito, persino nella Bassa Sassonia, il *Land*, che aveva dato vittorie decisive a Schröder. La SPD controllerebbe soltanto un quarto dell'elettorato. Il PDS guadagna voti all'Est, dove diventa il secondo partito. Questo vale anche per le elezioni, per quanto politicamente marginali, al Parlamento europeo.

Soltanto un travaso di voti di un elettorato incerto o inaffidabile? Da attente analisi traspaiono cause di maggior momento.

Il Cancelliere Schröder con determinazione e molto coraggio ha affrontato il punto nodale della riforma dello Stato sociale, proclamando che la gloria della *Sozialmarktwirtschaft* tedesca (in Italia detto *modello renano*) non può essere salvaguardata allo stesso livello di dispendio. Ma questo proposito realistico si è tradotto in norme legislative, che sono approvate sostanzialmente con il consenso dell'opposizione cristiano-democratica, ma nella loro severità non sono condivise da larghi settori dell'opinione pubblica: non nella SPD, dalla cui Presidenza Schröder ha dovuto dimettersi, e non nella base sino alla collisione, con inusitata violenza verbale, con i sindacati.

Nei confronti della riforma del sistema di sostegno alla disoccupazione (il programma *Hartz IV*) o del regime pensionistico si muove un vasto e prolungato movimento di protesta contro un presunto *smantellamento sociale* (61). L'elettorato non sembra convinto che la SPD sia in grado di superare le difficoltà, benché attribuibili alla situazione generale.

(61) Così Lafontaine, *In opposizione alla direzione della SPD*, in "Frankfurter Allgemeine", 23 agosto 2004.

Non va sottovalutata la diversa qualità della protesta fra l'Ovest e l'Est della Germania. Si conferma che fra le due parti della Germania il fossato permane molto profondo. Dopo quindici anni (quasi la metà del periodo di regime comunista all'Est!) non si esita a sostenere che le riforme approvate "non sono fatte per l'Est" (62) ribadendone la separatezza. L'unificazione ha mescolato due nature chimiche, che non si sono ancora fuse in un equilibrio chimico stabile.

La Germania federale di Bonn (la *Bonner Republik*) alla pari della RDT (la *zona sovietica* di Pankow) erano il risultato della divisione del mondo in due blocchi antagonisti. La forte Germania unita (la *Berliner Republik*?) nel proclamare, oggi, la sua volontà nazionale si trova, dunque, ostaggio di una società divenuta insicura, perché le esigenze interne hanno il sopravvento? Una società che non sente quella fiducia in se stessa - soprattutto non nel settore dell'economia - che la nuova politica estera presupporrebbe.

Le agitazioni della società si manifesteranno nei vari appuntamenti elettorali sino alle elezioni federali del 2006, i cui risultati sono ora avvolti nelle nebbie delle incertezze degli elettori e che potrebbero mutare fortemente gli equilibri partitici consueti.

Nel clima di sgomento - forse esagerato - per le future oscure prospettive di un terzo della popolazione tedesca, quella dell'Est, un'affermazione del PDS potrebbe imporre coalizioni deboli o comportare il condizionamento di questo partito (63), il quale accentuerebbe riserve nei confronti della componente euroatlantica e affievolirebbe la volontà di integrazione e di cooperazione in Europa, a partire dalla difesa. Il *nie wieder Auschwitz, nie wieder Krieg* e la *Zivilmacht* attribuirebbero una valenza ben più pregnante all'avversione tedesca ad impegni internazionali, europei, atlantici o onusiani.

Vanno, quindi, registrati taluni giudizi severi: "la politica della RFG non è più all'altezza dei tempi" perché "non si è ade-

(62) Così il Ministro Platzek (Brandenburgo) in "Frankfurter Allgemeine", 10 agosto 2004; cfr. anche "Die Zeit", 2004, n. 34.

(63) Cfr. L.V. Ferraris. *La "nuova" Germania*, in "Politica Internazionale", 1998, n. 6.

guata alle trasformazioni tettoniche della politica mondiale”, perché “è troppo dominata da calcoli elettorali e da interessi di politica interna”, perché è una politica “più per l’apparire che per l’essere”, perché dimentica che la RFG deve essere “inquadrata nella comunità degli Stati europei e nel partenariato della sicurezza transatlantica nella NATO” (64).

Una Germania attestata su posizioni pericolose? Un interrogativo povero di significato, se si ha ben presente che in Europa (e nel mondo) prevalgono sempre più gli interessi degli Stati, alla ricerca di alleanze e consensi, ma non certamente di funzioni collettive, ancor meno se nel quadro senza efficacia delle Nazioni Unite.

In questo contesto di realismo va, quindi, valutata anche la politica estera tedesca attuale, analizzando le scelte, del tutto legittime se non si immaginano equilibri che non esistono, salvo che si voglia veramente mirare a “equilibri cooperativi” per evitare “paci imperiali” (65).

Dobbiamo auspicare che la Germania torni ad essere in Europa un fattore di stabilità e di certezze. Dovremmo auspicare che questo possa avvenire insieme all’Italia (66) per ribadire che l’Europa ha bisogno della Germania, ma che altrettanto la Germania, senza attardarsi su vane ambizioni, ha bisogno dei suoi molti amici europei.

Luigi Vittorio Ferraris

(64) Cfr. H. W. Maull, op. cit. [nota 14].

(65) Cfr. W. Link, *Imperialer oder pluralistischer Frieden?*, in “Internationale Politik”, 2003, n. 5.

(66) Sarebbe un vantaggio anche per l’Italia riprendere il clima della Dichiarazione italo-tedesca del settembre 2000 dopo le decisioni unilaterali franco-tedesche del 2002-2003. Cfr. L. V. Ferraris, *L’Italia, la Germania e l’Europa*, in “Affari Esteri”, 2001, n. 129, p. 93 segg.

LO STATO DELL'UNIONE EUROPEA NEL 2004

di Pietro Calamia

Gli avvenimenti degli ultimi mesi riassumono l'evoluzione in atto dell'Unione: l'adesione dei nuovi dieci Paesi (Repubblica Ceca, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Slovenia, Slovacchia, Ungheria, Malta e Cipro) il 1° maggio, l'elezione diretta il 10-13 giugno nei venticinque Paesi dei deputati al Parlamento Europeo, la conclusione, il 18 giugno a Bruxelles, della Conferenza intergovernativa sulla Costituzione, che sarà firmata a Roma il 29 ottobre 2004.

Si tratta di una evoluzione che induce a qualche riflessione sulla fase europea che si sta aprendo. Una riflessione necessaria, anche perché vi è la possibilità di consultazioni referendarie sulla Costituzione in numerosi Paesi membri.

L'evoluzione del processo di integrazione europea non riguarda più soltanto gli Stati ed i Governi, bensì, in modo crescente i cittadini. Essi sono, del resto, chiamati periodicamente alle urne, dal 1979, per eleggere i loro rappresentanti al Parlamento Europeo. L'elezione diretta ha comportato una svolta nel processo di integrazione.

L'esercizio elettorale non può essere soltanto formale. I Capi di Stato o di Governo, che decisero, nel dicembre 1975, al Consiglio Europeo di Roma, presieduto da Aldo Moro, di scegliere, pur tra notevoli difficoltà ed incertezze, la via dell'elezione diretta al Parlamento Europeo, dettero una spinta ed una prospettiva politica al processo di integrazione.

Chi sosteneva che i limitati poteri del Parlamento di Strasburgo non giustificavano un'elezione diretta, non aveva obiet-

PIETRO CALAMIA, *Ambasciatore, si è occupato di problemi europei, a Bruxelles e a Roma, dalla fine degli anni '60. È stato, tra l'altro, Rappresentante Permanente d'Italia presso le Comunità Europee dal 1984 al 1990. Ambasciatore a Belgrado (1980-1984) e presso l'OCSE (Parigi, 1993-1997). Attualmente è membro di varie Associazioni di politica estera.*

tivamente torto nel 1975. Sottovalutava, però, il carattere evolutivo della costruzione europea e la forza propulsiva che avrebbe avuto, nel sistema istituzionale, la presenza di alcune centinaia di deputati direttamente eletti. A distanza di trenta anni, non possono esserci dubbi sulla lungimiranza di coloro che scelsero la via dell'elezione diretta.

La contemporanea chiamata alle urne, nel giugno 2004, di cittadini di venticinque Paesi europei è stato un avvenimento senza precedenti nella Storia d'Europa. La percentuale non elevata della partecipazione degli elettori - che può avere tanti, diversi, contingenti motivi - ha finito per attirare maggiore attenzione dell'avvenimento storico della contestuale consultazione democratica in venticinque Paesi. Basta ricordare come la maggior parte di tali Paesi si fossero affrontati in guerre fratricide nella prima metà del ventesimo secolo ed alcuni di essi fossero sottoposti a regimi totalitari sino agli inizi degli anni '90. Come talvolta accade, la cronaca dell'affluenza alle urne e l'analisi delle ripercussioni politiche nazionali delle elezioni hanno fatto passare in secondo piano il carattere eccezionale dell'avvenimento.

Occorrerebbe, invece, rendere i cittadini dei nostri Paesi maggiormente consapevoli dell'evoluzione in atto. Alcune realizzazioni sono più direttamente percepibili: la libera circolazione delle persone all'interno dello spazio di Schengen (destinata a coprire gradualmente tutta l'Unione) e l'introduzione della moneta unica fanno parte dell'esperienza quotidiana di tanti europei. Altre, come l'evoluzione istituzionale dell'Unione, richiedono una maggior illustrazione, anche perché non corrispondono agli schemi applicati sul piano nazionale e non hanno precedenti.

L'Unione Europea non ha attualmente un esecutivo unico, ma due organi - la Commissione e il Consiglio - che, agendo insieme, funzionano da Governo dell'Unione. È uno schema necessario perché, accanto alle competenze esclusive dell'Unione, vi sono le competenze degli Stati (e quelle miste) e - soprattutto - gli Stati membri e i rispettivi Governi continuano (e continueranno) ad esistere. Uno schema certamente complesso, ma non derivante da velleità di burocrati, bensì legato alla storia dei Paesi europei che, soltanto nella seconda metà del ventesimo se-

colo, hanno avviato la costruzione pacifica e democratica di istituzioni comuni, partendo dalla sovranità degli Stati.

In questo equilibrio istituzionale, l'elemento più dinamico è stato il Parlamento Europeo, dopo la prima elezione diretta del 1979. Ricordo che il primo atto politico di quel Parlamento eletto (che aveva allora limitatissimi poteri di emendare il bilancio e non aveva poteri di codecisione legislativa) fu quello di respingere, alla fine del 1979, il bilancio della Comunità. Una possibilità che si riteneva ad esso riconosciuta come deterrente, più che come potere reale.

Ci vollero i primi sei mesi del 1980, sotto Presidenza italiana, per ricucire lo strappo istituzionale e porre fine al regime dei dodicesimi provvisori.

L'aumento dei poteri del Parlamento in materia di bilancio, in campo legislativo ed anche in quello politico è stato continuo. Nel progetto di Costituzione, tra Consiglio e Parlamento vi è un sostanziale equilibrio in materia legislativa e di bilancio, ed il voto favorevole del Parlamento è necessario per la nomina del Presidente della Commissione. Al Parlamento resta acquisito, inoltre, il potere di censura nei confronti della Commissione, anche questo un potere effettivamente esercitato nel 1999 nei confronti della Commissione Santer, costretta alle dimissioni.

Negli equilibri istituzionali previsti dal nuovo testo costituzionale, è sembrato agli osservatori che il Consiglio segnasse dei punti nei confronti della Commissione. La discutibile figura di un *Chairman*-Presidente del Consiglio Europeo, per un periodo di almeno due anni e mezzo, è parsa configurare un'alternativa allo *status* del Presidente della Commissione.

Ma gli stessi Capi di Stato o di Governo, che sembravano voler ridimensionare, nel testo costituzionale, la natura politica dell'esecutivo di Bruxelles, hanno non soltanto scelto un Capo di Governo in carica (il portoghese Barroso) a presiederla, ma hanno - praticamente tutti - designato autorevoli membri dei Governi nazionali a farne parte.

Come conciliare queste decisioni con una visione *tecnica* della missione della Commissione e con la parallela scelta, fatta

nel testo costituzionale, di un *Chairman*-Presidente del Consiglio Europeo? La risposta verrà, come al solito, dalla prassi istituzionale dei prossimi anni.

Merita, intanto, di essere segnalato che il dibattito, in sede di gruppi politici del Parlamento Europeo e successivamente in plenaria, sulla nomina di Barroso ha presentato molte analogie con i dibattiti parlamentari interni. Il Presidente della Commissione designato ha ottenuto 413 voti a favore, 251 contrari e 23 astensioni. L'appoggio a Barroso è venuto sostanzialmente dal centro-destra, l'opposizione dai verdi, dalla sinistra, dagli inglesi di Indipendenza e democrazia.

È interessante notare come Barroso abbia dovuto difendersi dalle accuse di non essere sufficientemente impegnato per un'Europa sociale e solidale ed, in politica estera, di non essere fautore di una linea politica autonoma dell'Unione Europea. Quasi come un Primo Ministro di fronte al proprio Parlamento nazionale.

Il fatto che i poteri reali di un Presidente della Commissione non siano, nel 2004, assolutamente comparabili con quelli di un Capo di Governo nazionale, non sembrano aver influenzato la maggior parte delle prese di posizione parlamentari.

Segno di un'aspirazione ad un esecutivo responsabile di fronte al Parlamento Europeo?

Parallelamente, i maggiori gruppi si sono accordati per l'elezione del socialista spagnolo Borrell alla Presidenza, per la prima metà della legislatura. Borrell ha ottenuto 388 voti (contro i 208 del liberale polacco Geremek ed i 51 del comunista francese Wurtz).

Il neo eletto Presidente, che è stato membro attivo della Convenzione, ha anticipato che il Parlamento Europeo dovrà accompagnare il processo di ratifica del Trattato costituzionale, in particolare nei Paesi nei quali si svolgeranno le consultazioni referendarie (Resoconto dell'*Agence Europe* del 21 luglio 2004).

Queste sintetiche osservazioni vogliono richiamare l'attenzione su come si stia sviluppando una dialettica politico-parlamentare in Europa che comprende anche maggiori contatti tra i Parlamenti nazionali e quello europeo.

Anche su questo sfondo va valutata l'ipotesi di consultazioni referendarie sul testo costituzionale. In alcuni Paesi membri (come Francia, Gran Bretagna, Spagna, Polonia, Irlanda e i Paesi del Benelux, nei quali ultimi sarebbe, peraltro, soltanto consultiva) la decisione è stata annunciata.

Conviene ricordare che il Trattato costituzionale comprende 467 articoli, 36 Protocolli e 39 Dichiarazioni allegate. La parte maggiore di tali articoli è ripresa testualmente dai Trattati di Roma e da quelli successivi (Atto Unico, Maastricht, Amsterdam, Nizza) già ratificati da tutti i Paesi, con ricorso, in molti casi, a procedure referendarie. Nel Trattato costituzionale, le innovazioni, che sono significative, aumentano anche la garanzia per il rispetto del principio di sussidiarietà e, persino, di intervento dei Parlamenti nazionali.

Riconosciuta la necessità (e opportunità) di rendere i cittadini meglio consapevoli dell'evoluzione in atto nell'Unione Europea, ci si può chiedere se il metodo migliore sia quello di sottoporre a *referendum* un testo così voluminoso e complesso (salvo che le disposizioni costituzionali non lo richiedano imperativamente). Non dovrebbe un *referendum* essere centrato su quesiti semplici e comprensibili per i cittadini?

Continuo a ritenere che, un giorno, quando ve ne saranno tutte le premesse, essi potrebbero essere chiamati a pronunciarsi, ad esempio, sul completamento dell'Unione Economica e Monetaria con l'Unione Politica o sulla nascita di un esecutivo unico, responsabile di fronte al Parlamento Europeo. Questo tipo di quesito darebbe, nella risposta, la misura dell'adesione popolare agli sviluppi del progetto avviato negli anni '50. E servirebbe da guida ai Governi per la loro azione politica in sede europea.

Non siamo a questo tipo di quesiti con il Trattato costituzionale, che riorganizza i trattati esistenti, rivede le regole di votazione per aggiornarle ad un Unione a venticinque, ristrutturata le istituzioni, sempre basate sullo schema Parlamento-Consiglio-Commissione (sia pure con l'esperimento del Ministro degli Esteri, che presiede il Consiglio ed è, al tempo stesso, Vicepresidente della Commissione) e si iscrive, come ricordato, nella continuità dei precedenti trattati.

Vi è, inoltre, da rilevare che il testo costituzionale, pur con le sue inevitabili manchevolezze, è stato messo a punto, per l'essenziale (al 95 per cento, secondo Giscard D'Estaing) da un'Assemblea (la Convenzione) composta da rappresentanti dei Parlamenti nazionali e delle Istituzioni europee, oltre che dei Governi.

Vi è, ad ogni modo, da augurarsi che, nei Paesi nei quali si terranno consultazioni referendarie, il ruolo di opposizione al trattato sia lasciato ai partiti ed alle forze politiche che rigettano l'integrazione europea e non sia alimentato da contingenti motivi di politica interna.

In attesa delle procedure di ratifica, che richiederanno un paio di anni, le Istituzioni rinnovate riprenderanno il lavoro. Le prime mosse del neo-Presidente della Commissione mostrano una volontà di gestione collegiale dei venticinque membri (si tratta di una situazione obiettivamente diversa dalla precedente Commissione Prodi, nella quale dieci dei venti membri provenivano dai cinque maggiori Paesi).

Inoltre, l'uscita di scena del secondo Commissario, proveniente di solito, nei Paesi di origine, dall'opposizione, potrebbe rendere la Commissione stessa meno pluralista e più vicina agli orientamenti politici dei Governi in carica.

La maggioranza di centro-destra del Parlamento Europeo che ha votato per Barroso sembra confermare queste valutazioni, così come i primi commenti della stampa internazionale. Sarà interessante vederne le ripercussioni sul piano operativo.

Ad ogni modo, il Parlamento Europeo - mentre scrivo - non ha ancora effettuato le audizioni dei Commissari, che assumeranno le loro funzioni il 1° novembre 2004.

Nel dibattito in Parlamento, Barroso ha esplicitamente anticipato l'impegno a realizzare la strategia economica decisa al Consiglio Europeo di Lisbona del 2000, riprendendo la spinta in questo senso esercitata dalla Commissione Prodi. Un recupero di competitività dell'economia europea è indispensabile, in una fase nella quale l'Europa non riesce a tenere il passo di crescita delle principali economie mondiali.

I Paesi membri non potranno che trarre vantaggio da una

posizione della Commissione che li stimoli ad accelerare i tempi della messa in pratica della strategia di Lisbona.

Parallelamente, la nuova Presidenza del Parlamento Europeo intende promuovere una maggiore presenza dei parlamentari nei dibattiti politici nazionali su temi europei e favorire i contatti tra l'istituzione ed i Parlamenti dei Paesi membri. Un'auspicabile evoluzione per la crescita del tessuto politico europeo, anche in vista delle possibilità di intervento dei Parlamenti nazionali nelle decisioni europee, previste dal Trattato costituzionale.

Quanto ai Governi degli Stati membri, oltre ad assecondare le iniziative della Commissione e del Parlamento, essi dovrebbero riflettere sui settori nei quali promuovere collaborazioni più strette, non con l'obiettivo di escludere alcuni Paesi, bensì con quello di accelerare globalmente il processo di integrazione.

Il settore nel quale tale tipo di collaborazione appare indispensabile è quello della Difesa. Il progetto di Costituzione apre la via in questo campo con la formula delle *cooperazioni strutturate* e con l'istituzione di un'*Agenzia europea nel settore della capacità di difesa, della ricerca, dell'acquisizione e degli armamenti*.

Nel testo del Trattato costituzionale e nell'allegato Protocollo sulla *Cooperazione strutturata permanente* sono specificati gli obiettivi da perseguire da parte degli Stati membri "che rispondono a criteri più elevati in termini di capacità militari".

Tenuto conto del ritardo accumulato dall'Unione Europea in questo campo, con le conseguenti lacune anche sul piano della sua azione di politica estera e di sicurezza, anticipare i tempi, rispetto all'entrata in vigore del testo costituzionale, costituirebbe un segnale politico importante per il futuro dell'Unione e contribuirebbe a superare la frattura verificatasi in Europa con le vicende irachene.

La continuità nell'incarico di Solana e la sua esperienza rappresentano un indiscutibile vantaggio a questo riguardo. Ma la volontà politica dei Governi resta indispensabile, in particolare dei Paesi, come l'Italia, all'origine -cinquanta anni fa - del progetto di Comunità Europea di Difesa.

Pietro Calamia

ALCUNE NOTE SUL TERRORISMO

di Luigi Caligaris

Quanto segue non è un'analisi sul terrorismo, ma piuttosto una sintesi, redatta agli inizi del 2003 con qualche sommario aggiornamento, di quanto scrivono in materia alcuni autori di prestigio. Nella speranza che possa essere in qualche modo utile, la propongo ai lettori di "Affari Esteri" per quello che è. Mi scuso per la veste informale un pò disinvolta, ma questo testo è stato scritto come nota di rapida consultazione personale e non come pezzo da pubblicare.

La guerra al terrorismo globale - Perché parlare di terrorismo globale, quando già se ne occupano la politica, l'*intelligence*, le istituzioni? Perché, come dimostra l'11 settembre 2001, non soltanto essi sbagliano spesso da soli, ma sono spinti a sbagliare da *mass media* ed esperti.

A proposito degli esperti, cito Walter Laquer, autorità molto accreditata in materia: "Il numero di esperti di terrorismo che, prima dell'11 settembre, era assai ridotto, si è moltiplicato migliaia di volte".

Dopo avere, per due lustri, dimenticato il terrorismo, come del resto hanno fatto anche gli europei, oggi gli Stati Uniti credono nell'esistenza di questa nuova minaccia a livello globale e gli hanno dichiarato una guerra altrettanto globale.

Per cominciare, non esiste neppure una definizione del terrorismo universalmente condivisa. Ce ne sono un centinaio in circolazione. La Lega delle Nazioni, l'ONU, l'Unione Europea hanno offerto una loro visione, facendo altrettanti buchi nell'acqua.

Tuttavia, in attesa che la comunità internazionale si accor-

di sull'*identikit* da dare a questo mostro di crescente importanza e letalità, proviamo a chiederci cosa mai esso sia.

Cos'era il terrorismo e cosa é oggi - Nasce nel XIX secolo, allorché gli anarchici puntavano alla liberazione nazionale e alla rivoluzione sociale. Era un terrorismo idealista e i suoi bersagli erano i massimi vertici del sistema.

Nella seconda metà del XIX secolo, durante la *guerra fredda*, il terrorismo, pur avendo una dimensione prevalentemente domestica, diviene strumento della contrapposizione fra gli opposti blocchi. In questa fase, sceglie personaggi rappresentativi del sistema da abbattere e non eccede nella violenza per non inimicarsi le popolazioni.

Nonostante i suoi buoni rapporti con il blocco sovietico, con i palestinesi e con i Paesi arabi, in nome del marxismo-leninismo e della lotta al sionismo, il terrorismo non si poteva considerare internazionale, in quanto prevaleva la matrice nazionale.

Nel 1979, scatta una seconda fase, quando dalla rivoluzione iraniana nasce uno Stato governato secondo i principi della *Sharja*, che si avvale del terrorismo come strumento di politica estera, soprattutto in Medio Oriente e nel Golfo. L'Iran troverà, presto, imitatori come la Siria e la Libia. Nasce il terrorismo mercenario, al servizio del miglior offerente.

In tempo di guerra, il terrorismo non é finora riuscito a competere in potere distruttivo con le macchine militari. Ha, invece, vita facile in tempo di pace e nelle democrazie occidentali, dove la tutela dei diritti e della libertà vincola l'azione dello Stato. È, però, in difficoltà nei Paesi a regime dittatoriale, dove non ci sono limiti nell'adozione di misure repressive.

Dopo la *guerra fredda*, il terrorismo è rimosso dall'attenzione occidentale e, approfittando di questo, esso si dedica alla propria internazionalizzazione. Si plasma in chiave religiosa e nazionalista. È, ogni giorno che passa, più efficace e letale. In questa fase, la terza, in cui punta alla distruzione del sistema, non si preoccupa del consenso e sceglie armi e tecniche sempre più distruttive.

Le cause del terrorismo - Non vi sono cause comuni globali, anche se si presuppone un comune avversario, gli Stati Uniti, il grande Satana. Non vi sono verosimili scontri fra civiltà antagoniste (1).

Negli ultimi anni, tuttavia, è cresciuto, nei ventuno Paesi della Lega Araba e nei cinquantuno Paesi della Conferenza islamica, il ricorso alla violenza.

– *Motivazioni sociali.* Non è tanto la povertà, quanto l'assenza di prospettive per popolazioni a intensa crescita demografica a creare un ambiente favorevole al terrorismo e a fornirgli manovalanza. Dal 2001 la situazione si è aggravata.

– *Medio Oriente.* È questa la grande incognita. Si dubita che, se la prova di forza fra israeliani e palestinesi cessasse, si ridurrebbe l'integralismo islamico verso l'Occidente.

– *Voglia di indipendenza.* Le ostilità verso i poteri ritenuti occupanti variano a seconda delle condizioni locali. Perché catalani no e baschi si, irlandesi si e scozzesi no?

– *Integralismo religioso.* A zero negli anni '80, oggi supera il 60 per cento nelle popolazioni islamiche. La religione offre legittimazione e compenso. Il fanatismo religioso funge da elemento catalizzante della causa politica. Il radicalismo islamico non tende alla rivoluzione sociale. L'educazione è nelle mani dell'integralismo islamico, che fomenta la ribellione e non insegna a gestire meglio la società.

– *Interesse di Stati terzi.* Alcuni Stati terzi hanno interesse a influire senza rischiare (Pakistan, Iran, Iraq, Siria, Libia). Si tratta di un interesse criminale come mezzo e come fine. L'esempio afgano insegna.

– *Concorso di cause.* Il terrorismo prospera quando varie cause convergono (Algeria, Kashmir, Cecenia, Medio Oriente, Sri Lanka).

(1) Sostenere che sia in atto uno *scontro di civiltà* giova al terrorismo, spiazza l'Occidente e danneggia l'antiterrorismo, perché ha il sapore dell'inevitabile.

– *Soggetti psicotici.* Non sono pochi, ma sbaglierebbe chi volesse attribuire ad essi la vitalità del sistema terrorismo.

Perché l'11 settembre 2001 non è stato evitato - I motivi sono numerosi:

– *Cospirazione.* Le tesi cospiratorie non mancano. Si dice che Bin Laden è ispirato da Washington. Gran parte dei *media* arabi hanno attribuito la colpa al Mossad, alla CIA, ecc.

– *Crisi dell'intelligence e della polizia.* Più volte la CIA prospetta la crescita in efficacia e violenza del terrorismo e nel 2000 il Congresso ipotizza attacchi terroristici in Europa e negli Stati Uniti. Questioni interne, fra cui lo scandalo Lewinski, contribuiscono a distrarre l'attenzione del Governo, dei *media* e della politica da questi problemi (Bush senior discuteva ogni giorno i rapporti dell'*intelligence*, Clinton li leggeva, Bush junior li ignorava).

– *Eccesso di vincoli.* Sono troppi i vincoli alla Magistratura e alle Forze dell'ordine nelle società democratiche. Troppe le remore all'uso della forza.

– *Defaillance dell'intelligence occidentale.* I Paesi occidentali controllavano (2) soltanto i propri piccoli gruppi terroristici. Negli Stati Uniti, risorse e libertà di azione della CIA erano state ridotte. La lotta interna al terrorismo doveva poi passare dalla CIA all'FBI che, però, si occupava soltanto di criminalità, mentre la DEA si interessava di traffico di droga (3).

La CIA non si era adeguata alle nuove minacce. Aveva chiuso molte sedi e solo cinque analisti sorvegliavano *Al Qaeda*. Si affidava molto alla *technical intelligence*. Per quanto riguarda la *covert action*, era difficile disporre di agenti in lingue arabe e asiatiche e infiltrarli.

La CIA riteneva Osama Bin Laden soltanto finanziatore di movimenti terroristici e gli Stati Uniti pagavano i *talebani*, per-

(2) La CIA è stata oberata di lavoro di *overt intelligence*, prima assolto da diplomatici e gli attuali diplomatici non sono preparati a condurla.

(3) Negli Stati Uniti le istituzioni sono difese da agenti armati del *Federal Protective Service*.

ché non producessero droga (4). Siamo in presenza di strutture di *intelligence* vecchie di mezzo secolo e indirizzate prevalentemente verso obiettivi militari. Tuttora, il 60 per cento delle risorse è devoluto allo studio degli apparati militari nazionali.

Le polizie occidentali, infine, avevano le mani legate, in quanto molte attività erano condotte nei luoghi di culto, in non pochi dei quali si predicava la violenza.

– *Distrazione dei mass media*. C'è stata un'ossessione per i fatti interni e una mancata comprensione dell'evoluzione del fenomeno islamico da parte del mondo della politica, della cultura e dell'informazione. Nel frattempo, il terrorismo recluta, addestra ed arma nuovi seguaci ovunque possibile.

Le origini del terrorismo islamico - Inizia nel XX secolo con varie motivazioni. Nella penisola araba, come *wahabbismo*. In India, contro la maggioranza indù. In Pakistan come volontà dei religiosi estremisti di appropriarsi del Governo laico. In Egitto, cuore dell'integralismo, con riferimento all'Impero Ottomano. Cresce l'ostilità contro l'Occidente, corrotto, decadente, invadente e tirannico.

– *Fratellanza Islamica*. In Egitto, dal 1928, opera la *Fratellanza Islamica*, che vorrebbe consegnare il mondo nelle mani dell'Islam. Fra i primi obiettivi la detronizzazione dei *leader* arabi infedeli. Nel 1949, Nasser la distrugge per amnistiarla quindici anni dopo. Altra amnistia da Sadat, che la assorbe nel sistema per essere, poi, ucciso da essa.

Negli anni '70, nascono gruppi clandestini in competizione fra loro, che si autofinanziano con ricatti, rapine e sequestri. Le loro tesi ideologiche sono sovente risibili sul piano culturale-religioso.

Fra i mandanti dell'assassinio di Sadat, c'è il futuro vice di Bin Laden. Con la repressione di Mubarak, il terrorismo in Egitto ha una sosta e la *Fratellanza Islamica* entra in politica,

(4) La CIA, assieme ad altri settori del Governo, prima dell'11 settembre 2001, possedeva una grande quantità di dati sul terrorismo, ma non sapeva trattarli e perciò il Governo indulgeva in un allarmismo senza senso.

sostenuta dai finanziamenti sauditi, con il proposito di portare al Governo la *Sharja*.

Il terrorismo resta un'opzione sul tappeto, anche se ogni volta che tenta di affermarsi nelle città è represso. I bersagli sono esponenti di rango di vari settori.

Negli anni '90 cresce la motivazione antiamericana, soprattutto nel movimento *Jihad*, il cui *guru* fugge negli Stati Uniti, che non concedono l'extradizione. Nel 1993, è arrestato per l'attentato alle Torri gemelle.

Ciò che attraeva le *élite* egiziane al terrorismo era la convinzione che la democrazia fosse un falso modello.

Perseguitata, la *Fratellanza Islamica* si trasferisce in Siria, dove sfida la *leadership Baath*, nazionalista e laica. Le forze siriane eliminano (massacro di Hama con *tabula rasa* delle città a nord di Damasco) oltre 20.000 esponenti della *Fratellanza*, estirpando il terrorismo come forza antagonista dal nord della Siria.

– *Il fattore Afghanistan e la legione straniera del terrorismo*. La guerra dell'Afghanistan contro i sovietici, negli anni '80, chiama a raccolta gli islamici che ricevono libertà di azione, armi e fondi Stinger.

L'Egitto si libera dei suoi terroristi inviandone sette-ottomila in Afghanistan. La *Jihad* costituisce in Pakistan un centro di addestramento dei musulmani, sostenuto dalla CIA e dai Servizi pakistani. Bin Laden tenta, senza successo, di coordinare i vari gruppi. Comunque, in nome della *Jihad*, fonda più gruppi in diversi Paesi.

Alla fine della guerra, i 20.000 veterani rappresentano un grande serbatoio di violenza a cui attingere. Alcuni restano in Afghanistan dove si uniscono ad *Al Qaeda*. All'atto dell'offensiva americana ce n'erano ancora settemila. Altri tornano in Egitto, che, però, non li accoglie. Altri emigrano in Europa e nello Yemen. Quattromila vanno a combattere in Bosnia, che però a guerra finita li espelle. Alcuni, comunque, vi restano e oggi collaborano con la criminalità organizzata nel traffico di armi e di droga (70 per cento di eroina verso l'Europa centro-settentrio-

nale). La NATO e l'ONU non sono riuscite a liberare della loro presenza i Balcani.

– *La Jihad e Bin Laden.* Vinta la guerra in Afghanistan, Bin Laden crea la prima base in Sudan. Nel 1996, espulso dal Sudan, torna in Afghanistan, dove si afferma come coordinatore del terrorismo islamico nel mondo, riformulando la *Jihad* come dichiarazione di guerra agli Stati Uniti e ai loro alleati.

La lotta inverte i suoi obiettivi strategici: prima contro l'Occidente attaccando gli americani ovunque siano e, poi, contro i nemici nei rispettivi Paesi.

– *Internazionale del terrorismo.* Bin Laden ha strutturato *Al Qaeda* come una multinazionale, senza una struttura organizzata; le singole cellule sono autonome sebbene cresca il coordinamento e la collaborazione fra loro grazie a un *network* molto flessibile.

Zone franche sono le moschee, i centri culturali, le scuole. L'apparente precarietà avvantaggia i terroristi, in quanto i loro antagonisti trovano difficoltà contro strutture non organizzate, senza metodi e dottrine riconoscibili. L'asimmetria tra il terrore e i suoi oppositori è alla base della nuova strategia di scontro (5).

– *Islam europeo.* Elemento scatenante è l'emigrazione di massa (6) verso la Spagna, la Germania, la Francia e l'Italia. Di islamici ve ne sono quattro milioni in Francia, tre milioni in Germania, due milioni in Gran Bretagna, un milione fra Belgio e Olanda e quasi altrettanti in Italia e Spagna.

L'intensità del fenomeno e i tempi brevissimi hanno vanificato gli sforzi di integrazione che nelle precedenti generazioni avevano avuto successo. L'emarginazione è cresciuta. Sono plagiabili perché provenienti dalle aree più arretrate dei propri Paesi e non da quelle urbane a tradizione laica.

(5) Quanto a spietatezza, l'integralismo islamico batte di molte lunghezze qualsiasi reazione occidentale. La potenza militare americana è impotente contro bersagli dispersi e di modesto valore.

(6) 100 milioni di islamici vivono nel mondo arabo, 140 in Pakistan, 174 in Indonesia, 103 in Bangladesh, 160 nell'Africa sub-sahariana, 6 negli Stati Uniti, oltre ad altri in Turchia, Nord Africa, Caucaso e Asia centrale. Ma non sono gli islamici il problema, lo sono soltanto gli integralisti.

Fra loro la predicazione, finanziata dai sauditi, fa breccia premiando l'islamità a scapito dell'integrazione e dei doveri verso il Paese ospite. Il passo verso il fondamentalismo è breve. La disoccupazione contribuisce. Le prigioni sono luoghi di conversione all'integralismo, dove si formano solidi rapporti con la criminalità. La lotta al capitalismo si combina a quella per l'islamismo.

Gran Bretagna. È la base più importante. Non accoglieva domande di estradizione verso Paesi che prevedono la pena capitale. Il terrorismo nord-irlandese assorbe risorse di *intelligence* e antiterrorismo. Nelle moschee si reclutano e si addestrano guerriglieri per altre lotte in altri Paesi. *Yaddismo* e anticapitalismo si confondono. Ora è stata introdotta una nuova legislazione antiterroristica.

Germania. Ci sono state difficoltà nel concedere la cittadinanza ai turchi e tentativi ingenui delle Chiese protestante e cattolica di avviare iniziative ecumeniche, mentre gli islamici predicavano l'islamizzazione dell'Europa e pianificavano il terrorismo. Come deterrente, funziona il timore dell'espulsione e della perdita dei benefici sociali.

Spagna, Italia e Francia. Sono basi sicure per i terroristi. In Italia prevalgono le loro attività criminali. Cellule importanti sono a Milano. La predicazione integralista ferve ovunque, ma raramente ha un comune denominatore.

I simpatizzanti potenziali del terrorismo - Fra questi vanno annoverati:

– *Movimenti di destra.* Deprecano il declino del patriottismo e della razza. I neonazisti americani e tedeschi hanno condannato la guerra in Afghanistan, in linea con ispirazioni antiamericane e antisioniste. Si tratta di gruppi che puntano alla distruzione del sistema. Dispersi in movimenti piccoli e divisi, di norma operano in un solo Stato. I loro obiettivi attuali sono gli immigrati.

Sono crescenti i legami fra neonazisti europei e islamici. Ma

hanno poco altro in comune, oltre alla convinzione che il mondo vada demolito per poi rifarlo meglio.

– *Movimenti di estrema sinistra.* Non sono scomparsi. Alcuni, come quello basco e quello greco, si sono convertiti al nazionalismo. In Italia, la componente rivoluzionaria e antiamericana simpatizza per l'integralismo islamico.

– *Movimento contro la globalizzazione.* La sua composizione è politicamente variegata. L'antiglobalismo moderato ha poco da offrire: si batte per lo *status quo*. Fallito l'esperimento marxista, frange estremiste sono attratte dalla via della violenza. Il movimento sostiene i palestinesi e gli immigrati in Europa, ma non ha interesse per i movimenti di liberazione o sociali dello Sri Lanka, della regione basca, dell'Irlanda del Nord, della Colombia, dell'Algeria, dell'Albania e dell'Asia Centrale.

Teme che tante fazioni di diversa motivazione e natura sfuggano al controllo. Il mondo arabo lo guarda con sospetto temendo di sfumare la sua identità all'interno del movimento.

– *Nuova sinistra.* I neo marxisti sono ora distanti dal radicalismo islamico. Che Guevara, celebrato in Centro e Sud America e in Europa come simbolo della purezza nella lotta, aveva ripudiato il terrorismo. Tuttavia il terrorismo attrae le nuove generazioni come reazione al preteso peggioramento della qualità della vita e protesta contro il capitalismo.

– *Terza via.* È uno strano connubio quello dei movimenti di estrema destra che talvolta si uniscono a quelli di estrema sinistra nell'opporsi agli Stati Uniti e alla guerra al terrorismo. L'idea di una coalizione contingente e strumentale fra sinistra e destra non è nuova. Entrambi i movimenti sono antiamericani e antisemiti e sono alla ricerca di comuni interessi e collaborazioni, anche in Iraq, in Iran e in altri Paesi arabi.

Oggi i gruppuscoli stanno acquistando consistenza, si armano bene e maturano le proprie ideologie. Punto di concordia è l'avversione all'imperialismo e punto di discordia è l'islamismo. L'ideologia non basta come non basta la predisposizione ad

atti violenti per passare al terrorismo. Ma in un mondo in continuo sussulto, le cause e gli adepti si trovano.

Il terrorismo suicida - Per il Corano il suicidio è vietato, ma il martirio è un dovere. Secondo alcuni ai martiri suicidi un posto di eccellenza in paradiso è garantito. Nulla di nuovo. L'abbinamento sacrificio-eroismo-gloria è nella storia dell'uomo, anche se l'Occidente è, oggi, entrato nell'era post-eroica.

Il terrorismo suicida è spettacolare e poco prevedibile. Attrae i *mass media* e genera incertezza e panico. È facile da pianificare e non richiede modalità di fuga (*no exit strategy*). Ha alta probabilità di successo. Alle spalle dei suicidi c'è sempre un'organizzazione sapiente e spietata, che sceglie esecutori e bersagli.

Questa forma di terrorismo fa registrare un'*escalation* negli anni '80 in Medio Oriente e Asia del Sud, da parte di movimenti di varia natura. L'Occidente se ne accorge nella sua sola versione mediorientale, sbagliando. Infatti, va compreso nelle sue manifestazioni locali. Si esaurisce, se non produce gli effetti desiderati e se la popolazione reagisce positivamente.

- *Sri Lanka*. I *Tamil* negli anni '80 si immolano convinti di essere una minoranza superiore ma oppressa. Eppure, occupano posti chiave fin dal dominio britannico. Sono atei.

- *Libano*. Sempre negli anni '80 si verificano attacchi contro l'ONU e il MNF. Ispiratore è l'Iran. Esecutori sono gli *Herzbollah* sciiti.

- *Israele*. La prima missione suicida ha luogo nel 1993, avviando un nuovo corso strategico. Da allora si registrano un centinaio di attacchi condotti da *Hamas* e dalla *Jihad*.

- *Candidati terroristi*. In Medio Oriente, quasi tutti provengono da famiglie numerose e di modesta cultura. Molti soffrono di malattie mentali e fisiche. La *Jihad* impiega attentatori giovani e poco addestrati con minori risultati, mentre *Hamas* è contraria.

- *Al Qaeda*. I suoi candidati terroristi sono in prevalenza sauditi ed egiziani di classi alte e medie. Tecnicamente evoluti, ma culturalmente modesti, sono sottoposti ad un intenso indottrina-

mento in scuole religiose e centri cospiratori. Altri sono i compensi alle famiglie: 25.000 dollari donati dall'Iran, e prima anche dall'Iraq, contro i 2.000 per un caduto in combattimento. L'Arabia Saudita offre alla famiglia la casa e un viaggio alla Mecca.

– *Terrorismo mediorientale.* Quello israeliano ha origini in una mitologia nazionalistico-religiosa, che ostacola i Governi e rende impopolare Israele nel mondo arabo.

Quello palestinese inizia con attentati terroristici in chiave internazionale: dirottamenti, attacchi agli aeroporti, massacro degli atleti israeliani alle Olimpiadi di Monaco. Coopera con il terrorismo di sinistra europeo, assistito dal blocco comunista.

Dopo la guerra del Kippur, l'OLP rinuncia al terrorismo internazionale, perché offre scarsi ritorni politici. Crea una base in Libano, ma non è gradita. Dopo l'invasione del Libano si trasferisce a Tunisi.

L'OLP alterna politica a terrorismo contro bersagli civili. Ma, nel 1987, si rende conto che da Tunisi aveva poco controllo sull'*Intifada* e che a comandare era *Hamas*, movimento islamico antimarxista, attivo, come la *Fratellanza Musulmana*, nel campo sociale e registrato come organizzazione religiosa in Israele.

Dopo l'*Intifada* si radicalizza con il sostegno dell'Iran e invoca la guerra santa. Predica la convivenza di islamismo e altre religioni, purché sotto la bandiera dell'Islam.

Il primo attacco suicida è del 1994. *Hamas* recluta esperti dinamitardi e si ha l'*escalation* del terrore. Dal 2002, lo imitano *Fatah* e OLP. *Hamas* riacquista prestigio militare e conduce il doppio degli attacchi effettuati dagli altri gruppi. Ad *Hamas*, sunnita, il modello iraniano non va bene a differenza di *Jihad* e di *Fatah*. Si hanno divergenze nella lotta politica e militare fra sunniti e sciiti e rispettivi Paesi sostenitori.

– *Ripercussioni politiche del terrorismo.* La causa palestinese gode da sempre il sostegno del mondo arabo, meno di quello islamico. Ogni televisione araba trasmette quotidianamente immagini delle brutalità israeliane contro palestinesi inermi. Gerusalemme è luogo santo per qualsiasi islamico. La resistenza palestinese ha valore simbolico per tutti. È dubbio che, se an-

che Israele facesse larghe concessioni ai palestinesi, la presenza israeliana sarebbe accettata. D'altra parte, l'intransigenza israeliana peggiora le cose.

L'ulteriore distribuzione geografica del terrorismo e dell'integralismo - Un crescente ricorso alla violenza si registra anche nei seguenti Paesi:

– *Pakistan*. La cultura della *Jihad* è in crescita, anche grazie a scuole islamiche, finanziate dall'Arabia Saudita, fonti di odio e focolai di terrorismo. Una di queste scuole a Peshawar fu promotrice dei *talebani*. La *Jihad* fu efficace contro i sovietici in Afghanistan, contro gli indiani in casa e contro l'India. Gli sciiti sono soltanto il quindici per cento, ma i sunniti sono divisi.

Oltre alla religione integralista, c'è la criminalità violenta, specie nei campi di immigrati. I più temibili sono *wahabiti*, legati ai *talebani*. Combatterono nello Yemen e in Somalia. Sono anticristiani e antiamericani.

– *India*. Il nazionalismo induista è endemico. La *Comunità di fratellanza indiana* rispecchia quella islamica, pur militando in campo opposto. Sono forti le ostilità verso gli islamici e gli oltre cento milioni di pakistani (dieci per cento del totale). Eventi di rilievo sono state la distruzione di moschee, la costruzione di templi e la nascita dell'integralismo indiano. Occidentali ed ebrei non sono invisibili agli indiani, sono mal tollerati soltanto gli arabi. Parte del contenzioso è il Kashmir a maggioranza musulmana, nel quale si predica la *Jihad* contro gli indiani, nell'indifferenza degli altri Paesi islamici.

– *Caucaso, Cecenia in testa*. Registra la presenza di un'enormità di popolazioni, etnie e religioni diverse. Per la Russia impadronirsene richiese oltre un secolo. L'Islam è arrivato tardi nel Caucaso, grazie all'Arabia Saudita, che ha finanziato moschee, spesso centri di arruolamento di potenziali terroristi islamici. L'islamismo locale non è integralista, semmai xenofobo. È inesistente, in assenza di ebrei, l'antisemitismo. Oltre che in Cecenia, il terrorismo compare in Armenia, Uzbekistan e Georgia con radici

islamiche, respingendo però il *wahabbismo*. Non pare che l'integralismo islamico possa avere grande successo in quest'area.

– *Asia Centrale*. I Governi sono orientati verso Stati laici come la Turchia di Kemal. L'islamismo, oggi forte in Uzbekistan e Tagikistan, esplose con la guerra sovietica in Afghanistan, in collaborazione con *Al Qaeda*. I movimenti islamici furono finanziati dal mondo arabo e si auto-finanziarono con la droga. Finora il terrorismo non ha avuto successo. Si vedrà.

– *Filippine*. Dagli anni '80, il movimento indipendentista islamico prese a rapinare e a rapire ostaggi per profitto. Arricchitosi, acquistò consenso politico.

– *Colombia*. La guerriglia di ispirazione comunista (oltre a minori forze di destra) si è data ai rapimenti, alle rapine, al traffico di droga (terzo cartello dopo Cali e Medellin) e alle estorsioni. Negli anni '90, ha abbandonato il comunismo. Sono aumentate le uccisioni di civili e le bombe, ma non si è manifestato alcun interesse per il terrorismo internazionale.

– *Nigeria*. I Governi sono laici. Cresce l'islamismo nel Nord del Paese con introduzione della *Sharja*, come con i *talebani*.

– *Arabia Saudita*. È la patria dei *wahabbiti* ed è uno dei Paesi il cui regime i terroristi vorrebbero abbattere.

– *Indonesia*. La *Jihad* locale non accetta per ora Bin Laden, ma è forte il sentimento antioccidentale. Molti reduci afgani, sono affluiti in Indonesia e mirano a creare uno Stato islamico. Da sondaggi demoscopici risulta che, a metà del 2002, l'opinione pubblica indonesiana era al 61 per cento in favore degli Stati Uniti: oggi tale favore è soltanto del 15 per cento.

– *Nord Irlanda e Spagna*. Il terrorismo trae origine dalle motivazioni indipendentiste locali. Non c'è interesse per il terrorismo internazionale.

Le previsioni sul terrorismo - Il terrorismo è imprevedibile come diffusione, alleanze e strategie, in quanto le cellule terroristiche, evolvono autonomamente, secondo logiche spesso incom-

prensibili. Mentre prospera in Paesi ove mancano le motivazioni, dove tali motivazioni ci sono non si manifesta. L'importanza del terrorismo è cresciuta in parallelo con la crescita del fanatismo.

Poiché la potenza militare americana è tale da rendere improbabili le guerre tradizionali, il terrorismo offre possibilità di successo a costi e rischi ridotti. Le società ricche e democratiche, con bassa tolleranza della sofferenza collettiva, sono un bersaglio naturale per la strategia asimmetrica. Il terrorismo oggi prevalente è una mistura di nazionalismo e religione, ma altre forme possono emergere. Il terrorismo suicida è molto più indiscriminato.

– *Jihad*. I terroristi sono pochi, ma contano masse di simpatizzanti. Non ha risposte positive sul piano sociale, politico, economico, ma, diversamente dalle ideologie che l'hanno preceduta, dispone di radici più profonde nella religione, nella storia e nella cultura. L'integrazione dei musulmani in Europa è fallita e, se ci sarà, richiederà decenni. L'Occidente non ha compreso il fenomeno. I predicatori islamici hanno vita e terreno facile. Nei Paesi islamici prevale lo *status quo* e la situazione può peggiorare.

– *Terrorismo di Stato*. L'Iran, nonostante gli auspici di crescente liberalizzazione, resta tra i maggiori promotori del terrorismo. È attivo in Turchia, Siria, Libano, Asia Centrale, Pakistan e Afghanistan. Ha elaborato una dottrina del terrorismo suicida per i palestinesi e aumentato il sostegno alla loro *Jihad*. Il terrorismo iraniano fa parte della politica estera.

– *Collaborazione tra terrorismo e narcotraffico*. Dagli anni '70 è cresciuta in Colombia, in Afghanistan, in Kosovo, nella Turchia curda, in Nord Irlanda, nel Sud Asia, nello Sri Lanka, nelle Filippine e in India. Si propone l'acquisto di armi e il finanziamento delle attività. Ci sono però difficoltà tra terroristi e criminali. I primi vogliono potere politico, i secondi profitti.

I mega rischi del mega terrorismo - Sono da menzionare:

– *Armi di distruzione di massa*. È questione di tempo. Non si esclude che, oltre gli Stati, ne possano disporre gruppi terroristici, cellule o soltanto individui (7). L'ideologia del mega ter-

rorismo è poco matura, ma la crescita del fanatismo potrebbe anticipare i tempi. Non ogni paranoico è terrorista, ma vi è paranoia nel terrorismo. A chi promette pace e progresso è inibito l'uso delle *armi di distruzione di massa*, ma non a chi vuole distruggere il sistema con il terrore. La motivazione religiosa, soprattutto se associata a quella nazionalista, ha sempre scatenato conflitti. Ora è il turno dell'Islam del dopo Komeini.

– *Urbanizzazione del terrorismo*. Offre bersagli remunerativi e vulnerabili, facilità di nascondersi e operare, più protezione rispetto ad attacchi armati.

– *Mass media e terrorismo*. Il terrorismo non mediorientale è pressoché ignorato. La Palestina riceve più attenzione, perché è vicina all'Europa e per i timori delle conseguenze di un'*escalation*. Per i *mass media* occidentali, l'ipnosi del conflitto mediorientale può portare a errate conclusioni.

Come reagire? - Si illuderebbe chi, a questo punto, intravedesse soluzioni al problema. Questo è soltanto il punto di partenza per analisi serie, che investano tutte le sue dimensioni. Oggi siamo di fronte ad un terrorismo internazionale dalle molteplici facce. Guai se dovesse convertirsi in un terrorismo globalmente architettato e gestito. Qualche considerazione si può comunque trarre:

– il terrorismo internazionale è esponenzialmente cresciuto nella latitanza dell'*ordine mondiale*, dopo la fine della *guerra fredda*. Bisogna, con adeguato restauro, rimetterlo in piedi;

– l'Occidente è parte inscindibile del problema e della sua soluzione. Per le risorse di cui dispone, può divenire, in alternativa bersaglio preferito o curatore efficace. La momentanea crisi del rapporto euro-americano indebolisce l'Occidente e va ripianata;

– la soluzione del problema non può essere soltanto politi-

(7) Materiale radioattivo è stata rubato in grande quantità e altro materiale è nelle mani dei terroristi ceceni. Si presume che il plutonio sia ben protetto. Ma nei soli Stati Uniti sono state smarrite grandi quantità di cesio, cobalto e stronzio, di cui due mila istituti e industrie fanno uso.

ca, sociale, militare od economica. Occorre riscoprire una politica di sicurezza senza soluzioni di continuo, a tutto campo, con le sue priorità (8). L'ipotesi della soluzione militare ha poco futuro contro un nemico senza volto (9);

– il terrorismo internazionale rischia di diventare sistema globale. Occorre, quindi, disporre, per metterla al servizio della politica di sicurezza, di una strategia a lungo termine diretta ad eliminare o almeno attenuare le cause politiche, sociali, economiche e militari che lo alimentano;

– una soluzione efficace per sopprimere il terrorismo sarebbe quella di imitare le dittature, accentuando la repressione. Ma sarebbe un rimedio a breve termine. Le democrazie devono imparare a controllare il fenomeno tutelando la libertà.

È evidente l'assenza di una cultura illuminata, che tratti una materia che ancora sfugge alla nostra comprensione, mentre imperversano le soluzioni pragmatiche.

Secondo Raymond Aron (10) le più grandi disgrazie della storia sono addebitabili a grandi semplificatori e oggi, in materia di sicurezza, di semplificatori ne abbiamo fin troppi: grandi, medi e piccoli, ognuno con la sua soluzione rapida.

Si deve invertire la tendenza e, come l'illuminismo, nel XVIII secolo, ha posto fine alle cruente guerre di religione in Europa, così un nuovo illuminismo potrebbe, oggi, porre freno al progressivo deteriorarsi del rapporto fra mondo islamico ed altre civiltà e così al terrorismo (11).

Luigi Caligaris

(8) Le strutture operative dell'Amministrazione americana sono antiquate e mal coordinate. Una possibile innovazione è il Dipartimento per la Sicurezza Interna (*Homeland Security*), di recente costituzione.

(9) Lo ha dato per scontato anche Bush. La lotta al terrorismo si presta a divenire, infatti, una guerra di logoramento senza fine.

(10) A fine ottobre 2002, Rumsfeld ha incaricato il Pentagono di studiare una nuova strategia per il dopoguerra in Iraq.

(11) I fondamentalisti non rappresentano l'ortodossia nel mondo islamico. Il loro integralismo è piuttosto una religione in chiave ideologica, con punte di nazionalismo.

L'ITALIA, L'ONU E I PAESI AFRO-ASIATICI

di Giovanni Armillotta

In un recente articolo sui fallimenti *politici* dell'Unione Europea, sulle carenze della politica europea dell'Italia e sul pericolo del *declassamento* del nostro Paese, Achille Albonetti scrive: "La Germania, addirittura, ha chiesto di entrare a far parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, come membro permanente, accanto agli Stati Uniti, alla Russia, alla Francia, alla Gran Bretagna ed alla Cina". La sorpresa dell'Autore è rivolta nei confronti di un'iniziativa unilaterale, che sarebbe stata, invece, auspicabile a favore della proposta di un seggio permanente alla stessa Unione Europea (1).

Nell'agosto 2004, a seguito di un articolo di Gianni Riotta sul "Corriere della Sera", si è avuto sull'argomento uno scritto del Presidente della Camera Pierferdinando Casini. Sono, poi, intervenuti sul tema il Ministro degli Esteri Franco Frattini, parlamentari e giornalisti (2).

La rivendicazione tedesca di entrare a far parte del Consiglio di Sicurezza dell'ONU è puramente nazionalistica e non si basa su un equo bilanciamento delle tradizioni della Germania con terzi all'ONU, e tanto meno sulla comparazione dei successi diplomatici italiani, conseguiti in tempi recenti (3).

L'Italia è presente nelle missioni di *peace keeping* dell'ONU sin dal 1958 (*United Nations Truce Supervision Organization*)

(1) Cfr. Achille Albonetti, *Il vero obiettivo è l'unità politica dell'Europa*, in "Civiltà Europea", Roma, diretta da Giuseppe Zurlo, II (2004), Quaderno 3, luglio, p. 12.

(2) Cfr. sul n. 144, Autunno 2004, di "Affari Esteri": Sergio Romano, *Qualche riflessione sul declassamento dell'Italia*; Aldo Rizzo, *L'Europa, gli Stati Uniti e il declassamento dell'Italia*; Achille Albonetti, *Un'iniziativa dei Fondatori per un'Europa politica*.

(3) Luigi Vittorio Ferraris, *Nuovi indirizzi della politica estera tedesca?*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004.

(4), e la Germania soltanto dal 1993 (*United Nations Operations in Somalia II*) (5), oltre al fatto che Roma è il sesto contribuente al bilancio delle Nazioni Unite 2004, con alle spalle i membri permanenti Cina e Russia (6).

L'Italia fu accolta il 14 dicembre 1955, l'allora dimezzata Germania Federale diventò membro delle Nazioni Unite il 18 settembre 1973. Soltanto questo dovrebbe far riflettere sull'esperienza semisecolare della nostra diplomazia nell'assise sopranazionale.

Già dal 1° gennaio 1959 l'Italia fu, per la prima volta, membro non permanente del Consiglio di Sicurezza: di per sé un'importante affermazione, in quanto risultò la prima fra i sedici Paesi ammessi nel 1955 (7) a poter entrare nell'organo esecutivo dell'ONU. Poi, bissando nel 1971, favorì la successiva *summa imperii* fra tutti i Paesi europei, che a tutt'oggi non è mai stata né eguagliata, né superata, e sulla quale ci intratterremo nel presente contributo.

L'elezione dell'Italia nel 1958 e nel 1970

Trascorsi due anni, nove mesi e 24 giorni dall'ingresso all'ONU, l'Italia fu eletta per la prima volta membro non permanente del Consiglio di Sicurezza l'8 ottobre 1958 per il biennio 1959-1960, a coronamento di un paziente lavoro diplomatico preparatorio. Essa raccolse 76 voti favorevoli, quattro contrari, e due non votanti; la Tunisia del blocco afro-asiatico acquisì 74 preferenze.

La promozione del nostro Paese fu emblematica, in quanto Roma sostituiva la neutrale Stoccolma. Furono decisivi il con-

(4) Cfr. Andrea de Guttry, *Participating in Peace-keeping Operations: The Italian Decision-marking Process*, in Andrea de Guttry (ed.), "Italian and German Participation in Peace-keeping: from Dual Approaches to Co-operation", ETS, Pisa, 1996, p. 5.

(5) Dal sito dell'ONU: http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unosom2facts.html. Dal 1989 il Giappone, altro candidato al seggio permanente: *United Nations Transition Assistance Group in Namibia* (http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untagF.htm).

(6) Dal sito web del Dipartimento Federale degli Affari Esteri della Svizzera: http://www.eda.admin.ch/newyork_miss/e/home/unbudg.html

(7) Albania, Austria, Bulgaria, Cambogia, Ceylon, Finlandia, Giordania, Irlanda, Italia, Laos, Libia, Nepal, Portogallo, Romania, Spagna e Ungheria. (8) Cfr. Sergio Romano, *Guida alla politica estera italiana. Da Badoglio a Berlusconi*, Rizzoli, 2002, p. 110.

senso di tutti i Paesi africani (e della stessa Tunisia); quello della Lega Araba, come fu comunicato dal Presidente del Consiglio, Amintore Fanfani “Ministro degli Esteri di sé stesso” (8), il 18 settembre in un discorso al Senato; compreso il plauso della Repubblica Araba Unita, la nuova entità statale egiziano-siriana costituitasi pochi giorni prima (9).

La seconda rielezione - avvenuta durante il Governo di Emilio Colombo, Ministro degli Esteri Aldo Moro - non enumerò contrari. Il 26 ottobre 1970, per il biennio 1971-1972, l'Italia passò con 108 favorevoli, cinque astenuti e 14 non votanti (10). Nell'agosto 1971, l'Ambasciatore Piero Vinci fu Presidente del Consiglio di Sicurezza.

Lo storico Consiglio di Sicurezza ad Addis Abeba e il ruolo dell'Italia (28 gennaio-4 febbraio 1972)

L'11 gennaio 1972, il Consiglio di Sicurezza prese in considerazione una richiesta dell'Organizzazione dell'Unità Africana di tenere una sessione straordinaria in una capitale del Continente. La proposta fu accettata unanimemente e l'assise convocata ad Addis Abeba dal 28 gennaio al 4 febbraio. Per la prima volta, l'organo esecutivo dell'ONU deliberò fuori New York.

Furono invitati a partecipare alle riunioni del Consiglio di Sicurezza, ma senza diritto di voto: Algeria, Burundi, Camerun, Repubblica Popolare del Congo, Egitto, Etiopia, Gabon, Ghana, Guinea Equatoriale, Kenya, Liberia, Libia, Malawi, Marocco, Mauritania, Maurizio, Nigeria, Senegal, Tanzania, Tunisia, Uganda, Zaire (oggi Repubblica Democratica del Congo) e Zambia.

Le discussioni s'incentrarono, principalmente, su questioni

(8) Cfr. Sergio Romano, Guida alla politica estera italiana. Da Badoglio a Berlusconi, Rizzoli, 2002, p. 10

(9) Cfr. *Annuario di Politica Internazionale*, XV (1958), pp. 401-402; *Keesing's Contemporary Archives*, XI (1957-1958), p. 16468; *Relazioni Internazionali*, XXII (1958), n. 43, 25 ottobre, editoriale.

(10) Cfr. *Keesing's Contemporary Archives*, XVII (1969-1970), p. 24306; *Relazioni Internazionali*, XXXIV (1970), n. 43, 31 ottobre, p. 1020.

riguardanti: Rhodesia Meridionale, Namibia, la politica d'*apartheid* della Repubblica Sudafricana e territori africani sotto Amministrazione portoghese. Ci soffermeremo sull'ultimo punto.

Numerosi oratori, fra questi i rappresentanti di Camerun, Kenya, Zambia, ecc., condannarono il Portogallo per i continuati sfruttamento e oppressione dei territori dominati, stimolando ogni possibile assistenza ai movimenti di liberazione di quelle regioni (11), che nell'assise furono rappresentati dai propri esponenti, a norma dell'articolo 39 del regolamento del Consiglio di Sicurezza (12).

Amílcar Cabral affermò che la cosiddetta società multirazziale, preconizzata dal Portogallo, non era altro che un grossolano tentativo di eternare lo sfruttamento coloniale cercando di camuffare il razzismo originario. Chi non poteva sapere, si chiese Cabral, che il Portogallo - un Paese sottosviluppato e il più arretrato in Europa - non aveva di suo le capacità, senza alleati, di dirigere contemporaneamente tre guerre coloniali in Africa?

Egli sollecitò supporto materiale e morale per i movimenti di liberazione e il riconoscimento del PAIGC (di cui era Segretario Generale) come il solo ed unico partito legittimamente rappresentante dei popoli africani della Guinea (Bissau) e delle isole del Capo Verde.

Inoltre, domandò che fosse posto un termine limite al ritiro portoghese, e che una delegazione del Consiglio di Sicurezza doveva proporre al Primo Ministro portoghese che, al più presto, avviasse colloqui con i movimenti di liberazione delle colonie.

Pascal Luvalo (MPLA) dichiarò che truppe di Lisbona disponevano di armamenti illegali, proibiti dalle convenzioni internazionali, come *napalm*, agenti chimici e batteriologici, erbicidi e

(11) Per l'Angola: *Frente Nacional de Libertação de Angola* (FNLA-filocinese), *Movimento Popular de Libertação de Angola* (MPLA, filosovietico), *União Nacional para a Independência Total de Angola* (UNITA, prima filocinese poi filoccidentale); per Capo Verde e Guinea Portoghese (oggi Guinea-Bissau): *Partido Africano da Independência do Guiné e Cabo Verde* (PAIGC, marxista non-allineato); per il Mozambico: *Frente de Libertação de Moçambique* (FRELIMO, filosovietico); per São Tomé e Príncipe: *Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe* (MLSTP, marxista non-allineato).

(12) "The Security Council may invite members of the Secretariat or other persons, whom it considers competent for the purpose, to supply it with information or to give other assistance in examining matters within its competence" (*Nazioni Unite. Statuto e regolamenti*, CEDAM, Padova, 1952, p. 244).

defoglianti, forniti dagli alleati occidentali. Interi Paesi erano decimati e i loro abitanti costretti a vivere in accampamenti di filo spinato, chiamati *villaggi della pace*, che non erano altro che campi di concentramento (13). Non ci poteva esser pace in Angola fino a quando le autorità portoghesi rifiutavano di riconoscere l'MPLA quale autentico rappresentante del popolo angolano, anche perché già controllava più di un terzo del territorio.

Marcelino dos Santos (FRELIMO) dichiarò che le aree liberate del Mozambico si moltiplicavano decisamente. I portoghesi erano stati costretti ad abbandonare una dietro l'altra importanti zone strategiche. Nei territori liberati, la ricostruzione procedeva nonostante gli attacchi aerei e di artiglieria; progressi erano stati avviati nella produzione agricola, nel commercio, nell'istruzione scolastica e nel settore sanitario. Dos Santos si augurò fossero accolte sanzioni contro il Portogallo, e seri passi nel por fine agli aiuti ai lusitani e ai colonialisti degli altri regimi di segregazione razziale. Tutta l'assistenza doveva essere rivolta alle forze di liberazione.

Chiuso il dibattito, si giunse alle decisioni del Consiglio di Sicurezza riguardanti la situazione dei territori portoghesi (14). L'I-

(13) I portoghesi non furono i primi ad istituirli ed adottare questo ed altri sistemi di guerra totale, come abbiamo visto supra; ma presero esempio dagli inglesi nel secondo conflitto anglo-boero (1899-1902): "Tre procedimenti della guerra moderna furono qui sperimentati o inaugurati: la guerriglia e la contro-guerriglia, l'impiego del filo spinato, l'ammassamento di popolazioni in campi di concentramento. [...] Le fattorie furono bruciate, i raccolti distrutti, le mandre sterminate. Gli uomini furono esiliati a Sant'Elena o Ceylon; le donne, i bambini, i servi separati e rinchiusi in campi di concentramento. [...] I *commandos* boeri e i loro capi, i generali Smuts, de Wet, e Botha, tennero a lungo il campo, senza impegnare mai più di 80.000 uomini.

Nei campi di concentramento c'erano 250.000 persone. Gli inglesi dovettero mobilitare circa 450.000 uomini" (Pierre Bertaux, Africa. *Dalla preistoria agli Stati attuali*, Vol. 32 della Storia Universale Feltrinelli, Milano, 1968, pp. 207-208). "In totale furono istituiti 44 campi per bianchi, in cui furono rinchiusi circa 120.000 donne e bambini. [...] La situazione precipitò negli ultimi mesi del 1901, quando la mortalità raggiunse il limite di una vittima ogni dieci internati [...] ma, quando nel 1902 la guerra finì, in totale erano morti 28.000 internati, di cui 20.000 giovani di ambo i sessi minori di sedici anni.

I 29 campi che erano stati istituiti per la popolazione nera attirarono minore attenzione, benché il numero di internati fosse più o meno pari a quello dei bianchi e le condizioni di vita, se possibile, erano ancora peggiori (qui le spese di mantenimento assommavano alla metà delle spese sostenute per tenere in vita i bianchi). La cifra ufficiale della mortalità in questi campi era di 13.315 vittime, ma il numero reale può essere più alto, decisamente molto più alto. La guerra boera era una guerra tra bianchi, ma non solo di bianchi" (Henri Wesseling, *La spartizione dell'Africa 1880-1914*, Corbaccio, Milano, 2001, pp. 461-463).

(14) Cfr. S/10514: *Report of Security Council Committee on Council Meetings away from Headquarters*; A/8701: *Report of Secretary-General on work of the Organization*, 16 June 1971-15 June 1972.

talia svolse la maggiore opera di mediazione fra Africa ed Europa, nella figura dell'Ambasciatore Piero Vinci. Da indiscrezioni (15) è noto che Roma giocò un ruolo determinante nell'approvazione della Risoluzione 312 del 4 febbraio 1972 (16), che riconosceva “*the legitimacy of the struggle of the liberation movements in Angola, Mozambique and Guinea (Bissau) in their demand for the achievement of self-determination and independence*” (pre. co. 9) e riaffermava “*the inalienable right of the peoples of Angola, Mozambique and Guinea (Bissau) to self-determination and independence, as recognized by the General Assembly in its resolution 1514 (XV) of 14 December 1960, and recognizes the legitimacy of their struggle to achieve that right*” (paragrafo 1).

L'elaborato del Consiglio di Sicurezza costituì il primo passo verso il riconoscimento dei protagonisti delle guerre di liberazione, sanzionato dalla Risoluzione 2918 (XXVII) del 14 novembre 1972 (17) dell'Assemblea Generale.

L'Italia riuscì a contenere, con i propri uffici e la relativa astensione, la spinta afro-asiatica e non-allineata verso una maggiore radicalizzazione del testo, e ad accantonare il potere di *veto* degli alleati tradizionali del Portogallo (18). La Gran Bretagna lo aveva già adottato poco prima, per vanificare una Risoluzione sulla Rhodesia Meridionale (19).

(15) Cfr. anche “Il Popolo”, 6 febbraio 1972.

(16) *Proponenti* (3): Guinea, Somalia e Sudan, con un emendamento orale giapponese avvenuto nel corso del dibattito (*supra*).

(17) *Proponenti* in Quarta Commissione (50): Afghanistan, Algeria, Alto Volta, Botswana, Burundi, Camerun, Ciad, Cipro, RP Congo, Costa d'Avorio, Cuba, Dahomey, Emirati Arabi Uniti, Etiopia, Gabon, Ghana, Giamaica, Guinea, Guyana, Indonesia, Iraq, Jugoslavia, Kenya, Lesotho, Liberia, Libia, Madagascar, Malaysia, Mali, Marocco, Mauritania, Mongolia, Nepal, Niger, Nigeria, Pakistan, Romania, Senegal, Sierra Leone, Siria, Somalia, Sudan, Tanzania, Togo, Tunisia, Ucraina, Uganda, RA Yemen, Zaire e Zambia; *favorevoli*: 104; *contrari* 5: Brasile, Costa Rica, Gran Bretagna, Spagna e Stati Uniti; *astenuiti* 11: Belgio, Bolivia, Colombia, El Salvador, Francia, Guatemala, Honduras, Italia, Nicaragua, Uruguay e Venezuela. In sessione plenaria dell'Assemblea Generale: *favorevoli* 98; *contrari* 6: Brasile, Gran Bretagna, Portogallo, Spagna, Repubblica Sudafricana e Stati Uniti; *astenuiti* 8: Belgio, Francia, Guatemala, Honduras, Italia, Lussemburgo, Uruguay e Venezuela.

(18) Infatti la Risoluzione passò con nove favorevoli: RP Cina, Giappone, Guinea, India, Jugoslavia, Panamá, Somalia, Sudan ed Unione Sovietica; e sei astenuti: Argentina, Belgio, Francia, Gran Bretagna, Italia, Stati Uniti.

(19) “Guinea, Somalia, Sudan draft resolution, rejected by Council, owing to negative vote of a permanent member, on 4 February 1972, meeting 1639, by 9 votes in favour (Argentina, China, Guinea, India, Panama, Somalia, Sudan, USSR, Yugoslavia) to 1 against (United Kingdom), with 5 abstentions (Belgium, France, Italy, Japan, United States)” (S/10606 [Council decision on Southern Rhodesia]).

È fondamentale rilevare - a testimonianza dell'abilità diplomatica italiana - come Londra e Washington, nove mesi e dieci giorni dopo l'astensione, votassero contro la Risoluzione 2918.

Le relazioni fra l'Italia e i Movimenti di liberazione dell'Africa ex portoghese

Il 27-29 giugno 1970, a Roma, alla Conferenza Internazionale di solidarietà con i popoli delle colonie portoghesi presero parte Antonio Agostinho Neto (MPLA), Amílcar Cabral (PAIGC) e Marcelino dos Santos (FRELIMO), che poi rispettivamente diverranno Presidenti delle Repubbliche d'Angola (1975-79), Guinea-Bissau (1973) e dell'Assemblea Popolare Mozambicana (1987-94).

Vi presero parte, inoltre, le rappresentanze del *Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe* (MLSTP) e del *Movimiento para la Autodeterminacion y la Independência del Archipiélago Canario* (MPAIAC).

La Conferenza romana segnò una sconfitta diplomatica del regime di Lisbona, e un successo italiano. La massima intensità del conflitto nella Lusafrika rispetto agli anni trascorsi, e la vasta eco dell'incontro - a cui parteciparono pure le Nazioni Unite, l'Organizzazione dell'Unità Africana, 64 Paesi e 177 fra partiti, sindacati e movimenti da tutto il mondo (20) - a seguito dell'udienza concessa da Papa Paolo VI ai capi dei movimenti, provocarono una serie di consensi da parte dell'opinione pubblica internazionale. L'esempio del Vaticano e dell'Italia, che instaurarono ottimi rapporti con i movimenti di liberazione, fu seguito da altri Paesi.

Per quanto riguarda i buoni uffici fra Roma e Paesi africani, ricordo come all'Italia fosse stata assegnata l'Amministrazione fiduciaria della Somalia (1950), prim'ancora di divenire

(20) Per l'Italia erano presenti: ACLI, ACPOL, ANPI, CGIL, CISL, FIAP, Movimento dei Socialisti Autonomi, PCI, PSI, PSIUP, sinistra indipendente parlamentare, UIL; i movimenti giovanili di: ACLI, DC, FGCI, FCSI, PRI, PSIUP.

membro dell'ONU e come essa fosse stata fra i primi diciassette Stati componenti il Comitato Speciale per la Decolonizzazione (1961) (21).

Ma il maggior impulso al riconoscimento degli sforzi italiani per una soluzione ai problemi delle colonie africane del Portogallo, e del Continente nel complesso, fu nell'organizzazione della Conferenza nazionale di solidarietà per la libertà e l'indipendenza del Mozambico, dell'Angola e della Guinea-Bissau (Reggio Emilia, 24-25 marzo 1973), che vide la partecipazione di Manuel Jorge (MPLA), Samora Machel (FRELIMO, Presidente della Repubblica Popolare del Mozambico dal 1975 al 1986) e Sylvino Manuel da Luz (PAIGC); nonché dell'African National Congress, e di rappresentanze di RP del Congo, Guinea, Tanzania e dell'OUA (22).

I temi trattati dalla Conferenza furono: la morte di Amílcar Cabral, assassinato a Conakry 63 giorni prima; l'intensificarsi della guerriglia nel Mozambico; i tentativi di accordo fra MPLA ed FNLA; le mosse del regime salazarista - con la promessa dell'autonomia interna per i territori d'oltremare, che poi si rivelerà un *bluff* - e il ruolo specifico che poteva svolgere l'Italia.

Jorge fu il più deciso nell'invocare la solidarietà effettiva dell'Italia e delle altre nazioni occidentali per la lotta delle popolazioni africane, denunciando i vincoli internazionali che sostenevano la guerra coloniale del Portogallo. Machel tenne una relazione da capo di Stato, presentando una resistenza in continua crescita, sia per l'estensione delle zone insicure per i portoghesi, sia per la maturazione politica del movimento.

Era chiaro, tuttavia, che nelle colonie lusitane l'istanza di cui i movimenti si facevano interpreti doveva passare attraverso molte mediazioni prima di investire popolazioni ancora arre-

(21) Lo *Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* fu creato dall'Assemblea Generale dell'ONU con Risoluzione 1654 (XVI) del 27 novembre 1961. Dapprima fu detto Comitato dei Diciassette; gli altri sedici Stati erano: Austria, Cambogia, Etiopia, Gran Bretagna, India, Jugoslavia, Madagascar, Mali, Polonia, Siria, Stati Uniti, Tanganica, Tunisia, Unione Sovietica, Uruguay e Venezuela.

(22) Per l'Italia erano presenti: ACLI, Amministrazione Provinciale di Reggio Emilia, ANPI, CGIL, CISL, Comuni di Bologna e Reggio Emilia, DC, FLM, Gruppo misto parlamentare, IPALMO, PCI, PdUP, PRI, PSI, Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Lombardia, UIL.

trate, oggetto di una politica coloniale basata su divisioni tribali, economiche, sociali, di istruzione, ecc. e sulla diversione del nazionalismo verso obiettivi personalistici. In questo senso si spiegava la coeva tattica di Lisbona, che aveva indetto le elezioni nei suoi possedimenti per la costituzione di assemblee locali.

La Conferenza di Reggio Emilia fu un momento importante di questa offensiva diplomatica africana, condotta sotto gli auspici del nostro Paese. Olanda, Danimarca e Norvegia (fra gli Stati NATO) e gli Afro-asiatici, erano già attivi nella solidarietà con le lotte di liberazione, ma Sylvino Manuel da Luz, come gli altri esponenti, lasciarono capire che i movimenti avevano bisogno di trovare altri consensi.

C'era evidentemente una contraddizione fra questo appello e l'obiettivo assistenza che - chi più e chi meno - i vari Paesi occidentali, col distinguo italiano, prestavano al colonialismo portoghese, e che a Reggio Emilia ebbe un'ampia cassa di risonanza. I movimenti di liberazione contavano su una rottura dell'acquiescenza pro-lusitana e pensavano ad un'evoluzione mediata da Roma, la quale aveva da sempre un rapporto privilegiato con i Paesi del Terzo Mondo e Non-Allineati.

L'immediata rielezione al Consiglio di Sicurezza per il biennio 1975-1976

Come abbiamo visto, l'Italia si era già resa protagonista nel 1972 ad Addis Abeba. Roma nel 1970 e Reggio Emilia nel 1973 segnarono la sua consacrazione ad artefice positiva delle volontà politiche del movimento afro-asiatico. La provincia emiliana divenne la tribuna da dove i futuri vertici degli Stati della seconda grande decolonizzazione africana si poterono esprimere, rivolgendosi direttamente alla comunità internazionale. E tutto questo non fu affatto dimenticato, ma pose le basi per un immediato richiamo dell'Italia al Consiglio di Sicurezza, dopo due soli anni di assenza (1973 e 1974): un evento che mai un Paese europeo ha registrato nella sua storia diplomatica.

La terza elezione al Consiglio di Sicurezza - avutasi nel quin-

to Governo di Mariano Rumor, con Aldo Moro agli Esteri - fu ottenuta con 125 voti - più della Tanzania (122) e del Giappone (121) - su un totale di 138 membri (23). L'Italia accompagnò l'indipendenza delle cinque ex colonie portoghesi. L'Ambasciatore Eugenio Plaja fu Presidente del Consiglio di Sicurezza nel luglio 1975, e l'Ambasciatore Piero Vinci nello stesso mese del 1976.

La battaglia del 1997 e la vittoria del 1998

“La diplomazia italiana è sulla linea del Piave, anche se non c'è stata Caporetto”, affermava Alessandro Corneli il 26 luglio 1997 (24). Effettivamente, a quel tempo, gli Stati Uniti clintoniani, incuranti di certe simpatie nostrane, stavano opponendosi ad una naturale candidatura italiana motivando che “la Germania, a sua volta, si sentirebbe 'meno promossa' se anche l'Italia diventasse membro permanente del Consiglio” (25). Tutto questo rientrava nel quadro della riforma generale dell'ONU, che era stata annunciata dal Segretario Generale Kofi Annan nel Rapporto presentato il 16 luglio dello stesso anno.

Ai tentativi statunitensi rispose l'allora Ministro degli Esteri, Lamberto Dini, che dichiarò la forte opposizione dell'Italia alla proposta di Washington, sottolineando la necessità di “evitare di perseguire ipotesi che, oltre ad essere in contrasto con i principi di democraticità e di ampia rappresentatività riflessi nella ben nota proposta avanzata dall'Italia (26), privilegiano

(23) Cfr. “La Comunità Internazionale”, XXX (1975), p. 120.

(24) Cfr. Alessandro Corneli, *L'esclusione dal Consiglio di Sicurezza sarebbe un declassamento internazionale. Riforma ONU: una 'Caporetto italiana'*, “Il Sole-24 Ore”, 26 luglio 1997.

(25) *Ibidem*.

(26) L'Italia ha formulato fin dal 1993 la proposta di istituire seggi a rotazione più frequenti a favore dei Paesi che contribuiscono in misura maggiore, dal punto di vista politico, militare e finanziario, al raggiungimento degli obiettivi dell'ONU, ad esempio nel settore del mantenimento della pace. Il nostro Paese, inoltre, ha ribadito, in ogni circostanza, la propria contrarietà all'istituzione di nuovi seggi permanenti.

In considerazione dello stallo registratosi fino ad oggi nel dibattito sulla riforma, quale soluzione di compromesso l'Italia ha anche manifestato la disponibilità ad appoggiare, per il momento, un limitato aumento dei soli seggi non permanenti, in linea con la cosiddetta *fall back position* del Movimento dei Non Allineati.

Tale soluzione, che dopo dieci anni di negoziati senza esito potrebbe risultare l'unica suscettibile di raccogliere un adeguato livello di consensi, avrebbe anche il pregio di assicurare più ampia

alcuni Paesi a danno dell'Italia e possono essere fonte di divisioni e contrasti" (27).

L'ipotesi di riforma dettata dalla Casa Bianca prevedeva la designazione di Germania e Giappone a membri permanenti (senza diritto di *veto*), e l'ossimoro di altri tre membri "permanent" ma "a rotazione". Uno a testa per Asia, America Latina, e Africa. Si sarebbero, poi, alternati due o tre fissi per continente, a turni biennali, per rappresentare collettivamente i restanti Paesi delle rispettive zone geografiche.

Ora s'immagini che succederebbe in Asia se, per accogliere entrambi i rivali India e Pakistan, si facesse fuori l'Indonesia - il Paese con la più alta popolazione islamica -, oppure una o più delle *tigri* industriali. E in America Latina chi si eliminerebbe fra Argentina, Brasile, Cile, Messico e l'*emirato* petrolifero del Venezuela? E l'Africa a chi dovrebbe rinunciare: a Egitto, Nigeria, all'avanzatissima Repubblica Sudafricana, o alla stessa Etiopia, fondatrice di Società delle Nazioni e dell'ONU?

Non parliamo dell'Europa, la quale avendo dentro Francia, Germania e Gran Bretagna, declasserebbe l'Italia, che - sesta potenza industriale del mondo e sesto finanziatore delle Nazioni Unite - sarebbe relegata a un tavolino, assieme a Principato di Monaco (1,95 kmq), Nauru (21 kmq), San Marino (61,19 kmq), Tuvalu (26 kmq) e via dicendo, per prendere decisioni da cerimoniale. Davvero un brutto sgambetto del Partito Democratico degli Stati Uniti.

Ma altre questioni non quadrano nella suddetta proposta. In una classica visione alla Monroe, si privilegia il concetto viciniore di *latinidad*, accorpando i Paesi dal Rio Bravo a Capo Horn (poco più di 500 milioni di abitanti); e, contemporaneamente, s'ignora l'*umma* promanante dall'Organizzazione della Conferenza Islamica: Stati che non si vedrebbero nemmeno

rappresentatività geografica e maggiore democraticità all'organismo, elevando il numero di seggi elettivi disponibili nel Consiglio di Sicurezza e, quindi, la possibilità di accesso di tutti gli Stati membri. Essa rafforzerebbe, inoltre, il grado di adesione alle decisioni che, in quanto maggiormente condivise, troverebbero maggiore seguito presso la *membership* dell'ONU. Cfr. *La Riforma del Consiglio di Sicurezza. La posizione italiana-The Reform of the Security Council. The Italian position*, Ministero degli Affari Esteri, Servizio Stampa e Informazioni, Roma, 1998. Anche dal sito web del Ministero degli Affari Esteri: http://www.esteri.it/ita/4_28_64_266_182.asp

(27) Cfr. Lamberto Dini, *Relazione presentata al Consiglio dei Ministri*, 26 luglio 1997.

rappresentati di diritto in nome dell'oltre miliardo di musulmani. D'altro lato, s'intravedono pure le preoccupazioni della Cina, di fronte alla prospettiva di perdere, con l'ingresso di Tokio, e Islamabad e/o Nuova Delhi, l'esclusiva della rappresentanza asiatica.

Nell'atmosfera di scontento ed incertezza generale, l'Italia con la sua tenace opposizione al progetto, è divenuta la portavoce dei Paesi afro-asiatico-oceanici (oggi 118 su 191), i quali nel settembre-ottobre 1997, mobilitati da Roma, hanno rinviato il piano di Washington. Ma non solo.

Il 23 novembre 1998 l'Assemblea Generale, rifacendosi al Capitolo XVIII della Carta delle Nazioni Unite, con la Risoluzione 53/30 ha stabilito *“not to adopt any resolution or decision on the question of equitable representation on and increase in the membership of the Council and related matters, without the affirmative vote of at least two thirds of the Members of the General Assembly”* (28). Un'indubbia affermazione dei principi italiani di uguaglianza e diritto, atta a contenere una manovra di pochi.

Nel relativo comunicato stampa dell'ONU (GA/9511), la posizione italiana, illustrata dall'Ambasciatore Francesco Paolo Fulci, è stata la prima ad essere posta in rilievo: *“During this morning's discussion of Council reform, the representative of Italy said that given the Council's crucial importance, whatever reform was approved it must enjoy the backing of the overwhelming majority of Member States. Although there was no definition of general agreement in the Charter or in the Assembly Rules of Procedure, it could not mean less than two thirds of all Member States. To accommodate the national interests of a few, he said a constitutional absurdity had been devised by which new permanent seats could be established and new permanent members selected with less, or even considerably less, than the 124 votes required for Charter amendments [allora i membri erano 185, nda]”* (29), per cui *“the position on*

(28) Dal sito dell'ONU: <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/776/53/PDF/N9877653.pdf?OpenElement>

(29) Dal sito dell'ONU: <http://www.un.org/News/Press/docs/1998/19981123.ga9511.html>. L'intervento dell'Ambasciatore Francesco Paolo Fulci è in: <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N98/364/88/PDF/N9836488.pdf?OpenElement>, p. 4-6.

reform upheld by Italy and many other countries has thus prevailed” (30).

Conclusioni

A distanza di sei anni, dopo lo sgarro tedesco agli Stati Uniti per l'Iraq, e l'invio della parola *führer* dal Bundestag a Bush jr., la Germania continuerà ad avere le garanzie della precedente Amministrazione Clinton? E all'Italia - in specie dopo l'oneroso impegno per la pace in Mesopotamia e il rispetto di alleanze tradizionali - sarà riconosciuto ciò che le spetta di diritto?

Bisogna cogliere l'occasione fornitaci dalla partecipazione al *nation-building* iracheno, all'appoggio che i Paesi afro-asiatici e il Movimento dei Non Allineati tradizionalmente presta all'Italia, ed ai crediti che vantiamo nei confronti degli Stati Uniti.

Evitiamo il paradosso che fra gli ex sconfitti dell'Asse resti sull'uscio soltanto l'Italia, la cui cobelligeranza del 1943, oltre ad aver risparmiato migliaia e migliaia di vittime agli Alleati, ha accelerato la fine del conflitto, protrattosi, invece, sino all'ultima goccia di sangue della Cancelleria, per finire nell'ecatombe nucleare.

Giovanni Armillotta

(30) Dal sito del *Global Policy Forum*: <http://www.globalpolicy.org/security/docs/italy2.htm>

LA POLITICA ESTERA E LA SCIENZA STRATEGIE PER L'ITALIA

di Marco Del Panta Ridolfi

La scienza ha bisogno di una politica estera? E la politica estera ha bisogno della scienza? Non si tratta di domande astratte e, come vedremo, la risposta varia da Paese a Paese. Pare utile, quindi, una riflessione sulla validità delle diverse opzioni, con particolare riferimento al caso italiano e limitando l'analisi alla cooperazione bilaterale.

Iniziamo dal quesito più semplice, e cioè se la scienza abbia bisogno di una politica estera. In altre parole, può un sistema scientifico e tecnologico nazionale sviluppare la propria attività chiudendosi alla cooperazione internazionale? La risposta è, naturalmente, negativa.

La recente e meno recente esperienza dello sviluppo scientifico insegna che grazie alla cooperazione internazionale sono state raggiunte importanti scoperte scientifiche e conseguiti decisivi progressi tecnologici. Basti pensare all'esperienza multilaterale del CERN di Ginevra, il più importante acceleratore di particelle del mondo, che ha consentito un formidabile avanzamento nella fisica teorica, o alla creazione del consorzio *Airbus*, che, grazie allo sforzo convergente delle principali industrie aerospaziali europee, ha permesso di reggere la concorrenza statunitense.

Tali successi sono stati conseguiti unicamente grazie ad uno sforzo di coordinamento fra vari Paesi e grazie alla cooperazione internazionale. Anche un Paese *leader* come gli Stati Uniti, che ha sviluppato importanti tecnologie autonomamente, si è aperto alla cooperazione internazionale, sia lavo-

rando insieme ad altri Paesi, sia favorendo l'ingresso di ricercatori stranieri.

Più articolata è la questione se la politica estera debba avere una componente scientifica. Se la politica estera è intesa come strumento per migliorare le relazioni bilaterali e multilaterali di un Paese, per aumentarne l'influenza a livello internazionale e stabilire un contesto di sicurezza e prosperità, si può concludere che la cooperazione scientifica e tecnologica internazionale può contribuire a tal fine.

Va, innanzitutto, precisato che la cooperazione scientifica e tecnologica internazionale viene attuata essenzialmente in maniera autonoma da Enti di ricerca, Università, industrie con analoghe istituzioni straniere. Alle Amministrazioni pubbliche spetta il compito di coordinare questa vasta attività e di cercare di fornire un servizio di indirizzo e supporto.

Lo sviluppo di queste relazioni internazionali fra Centri di ricerca e fra sistemi produttivi di più Stati contribuisce sicuramente anche al miglioramento della comprensione fra popoli, perseguendo quindi finalità di politica estera.

Lo strumento della cooperazione scientifica e tecnologica si presta, però, anche per un'altra importante finalità di politica estera: esso è in grado di aumentare l'influenza del Paese che ne fa uso. Si pensi all'esportazione di conoscenze scientifiche e tecnologiche. In tal caso, il Paese esportatore contribuisce, tramite lo sviluppo di capacità tecniche del Paese beneficiario, alla crescita economica di quest'ultimo, con evidenti positive ricadute di tipo politico.

Se la cooperazione scientifica e tecnologica viene utilizzata come strumento di politica estera, è bene che a coordinarla siano i Ministeri degli Esteri, come avviene in numerosi Paesi. In questo caso, tali Ministeri devono dotarsi di una solida base *tecnica*, tramite l'apporto di esperti, in modo da poter dialogare con competenza con le istituzioni, che materialmente attuano la cooperazione internazionale.

Tale cooperazione ha, però, anche un'altra caratteristica. Essa contribuisce a rafforzare le capacità di ricerca degli Stati che la attuano, tramite uno scambio di *know how* con l'estero,

che è particolarmente proficuo per i singoli sistemi scientifici nazionali.

Se la cooperazione internazionale è intesa in questo senso, risulta più conveniente che a seguirla siano le Amministrazioni che coordinano e incentivano i singoli sistemi scientifici, e cioè i Ministeri della ricerca. Tali Ministeri, inoltre, possiedono per definizione le conoscenze tecniche necessarie.

Si tratta, dunque, di scegliere fra due opzioni diverse, che presentano entrambe vantaggi e svantaggi. Nella realtà, la scelta non è così netta, visto che esistono opzioni intermedie e i due modi di intendere la cooperazione scientifica e tecnologica internazionale possono quasi *convivere* insieme. È, tuttavia, opportuno, come è fatto in quasi tutti i Paesi, dare la prevalenza a uno dei due aspetti, in modo da impostare una strategia coerente, ripartire le risorse in maniera efficiente e creare competenze chiare a livello di Pubblica amministrazione.

Il criterio principale per operare la scelta dovrebbe essere il livello di capacità scientifiche e tecnologiche del Paese. Vediamo perché.

Per tutti i Paesi vale la considerazione che la cooperazione internazionale può apportare grandi vantaggi per il sistema scientifico nazionale. Sul piano politico, invece, i ritorni che si possono ottenere sono altamente dipendenti dal *know how* di ciascun Paese.

È evidente, infatti, che proprio i Paesi maggiormente sviluppati possono operare un incisivo, ed apprezzato, trasferimento tecnologico, e trarre i maggiori vantaggi dalla cooperazione internazionale in termini di influenza e di peso politico.

Si può, quindi, sommariamente concludere che i Paesi più sviluppati dovrebbero usare la cooperazione scientifica e tecnologica prioritariamente come strumento di politica estera, mentre i Paesi meno evoluti dovrebbero finalizzarla all'accrescimento del sistema scientifico nazionale. È interessante vedere ora in grande sintesi quali sono i sistemi adottati dai maggiori *partner* dell'Italia in materia e se rispondono alla schematizzazione sopra descritta.

Negli Stati Uniti la cooperazione scientifica e tecnologica in-

ternazionale è sicuramente intesa come strumento di politica estera. Se ne occupa il Dipartimento di Stato, che gestisce la rete degli addetti scientifici e ha istituito al proprio interno un *Office of the Science and Technology Adviser*, che dipende dall'*Undersecretary for Global Affairs* (fino a poco tempo fa dipendeva direttamente dal Segretario di Stato). Non esiste un Ministero della Ricerca e gli Enti hanno bilanci propri con i quali finanziano anche attività internazionali, in coordinamento con la politica estera del Paese.

In Gran Bretagna, esiste una competenza ripartita fra Amministrazioni tecniche (*Office of Science and Technology* nell'ambito del *Department of Trade and Industry*, guidato dal *Chief Scientific Adviser* del Primo Ministro) e *Foreign Office*, che gestisce la rete dei novantasette uffici scientifici all'estero. Al *Foreign Office* è operativo, inoltre, un *Parliamentary Under Secretary* con competenza specifica, a testimonianza della valenza anche politica che si dà alla materia.

In Germania, la politica di collaborazione scientifica e tecnologica è stata tradizionalmente vista come parte della politica estera e l'*Auswaertiges Amt* dispone di fondi *ad hoc*, oltre a gestire integralmente la rete degli addetti scientifici. Recentemente questa impostazione sta evolvendo a favore di un accresciuto ruolo del Ministero della Ricerca.

La Francia rappresenta un tipico caso di competenza concorrente, ripartita più o meno equamente fra Esteri e Ricerca.

L'approccio del Giappone è di tipo pragmatico. In funzione del Paese, si sceglie un approccio più politico o più tecnico. Il Ministero degli Esteri giapponese, fra i casi qui esaminati, è, però, quello con minori competenze in materia. Non dispone di fondi e tutta la cooperazione internazionale è finanziata, oltre che dagli Enti di ricerca, dal Ministero della Scienza.

Fra i Paesi in via di sviluppo, la Tunisia ha un sistema incentrato sul Ministero della Ricerca, che gestisce la cooperazione internazionale al servizio del sistema scientifico tunisino e dispone dei fondi per il sostegno di tale attività. Il Ministero degli Esteri si limita al coordinamento politico. In Egitto la situazione è analoga, con la competenza assegnata essenzialmente al Mi-

nistero della Ricerca e gli Esteri impegnati esclusivamente nel negoziato di accordi bilaterali.

Si può, quindi, concludere, in linea con le premesse, che nei Paesi maggiormente avanzati la politica estera ha nella maggioranza dei casi una *dimensione scientifica*, mentre nei Paesi in via di sviluppo si pone la collaborazione internazionale al servizio del miglioramento delle capacità scientifiche del Paese.

Anche alla luce dell'esempio degli altri Paesi, possiamo esaminare il caso Italia. Qual è l'opzione più confacente al nostro Paese? La nostra politica estera dovrebbe avere una componente scientifica?

Come già rilevato, è importante definire il livello scientifico e tecnologico di un Paese per determinare il possibile ritorno politico che si può ricavare dalla cooperazione scientifica e tecnologica internazionale. Più elevato è tale livello, maggiore è il ritorno ottenibile e più giustificata appare la trattazione da parte del Ministero degli Affari Esteri nel ruolo di capofila.

La situazione della scienza e tecnologia italiana si presenta, come spesso accade nel nostro Paese, "a macchia di leopardo". Esistono, da una parte, settori di riconosciuta eccellenza italiana (fisica, alcune discipline delle scienze biomediche, tecnologie applicate ai beni culturali, robotica, tanto per citarne alcuni) e Istituti o Laboratori di fama mondiale. D'altra parte, siamo indietro in un certo numero di settori anche a causa del lento disimpegno che si è verificato a livello industriale negli ultimi decenni (1).

E proprio la componente industriale, sul piano generale, riduce fortemente la *performance* della ricerca italiana dal punto di vista delle risorse investite. Il dato globale dell'1,07 per cento del PIL che dedichiamo a ricerca e sviluppo è infatti la somma dello 0,6 per cento pubblico (più o meno in linea con i nostri maggiori *partner*) e di un modesto 0,4 per cento del settore privato (circa un terzo o un quarto di quanto si spende in Francia, Germania o Gran Bretagna).

Tale dato è fortemente influenzato dalla struttura frammen-

(1) Si pensi all'industria farmaceutica, ad esempio.

taria del nostro sistema industriale, basato sulle piccole e medie imprese e non sulla grande industria. Le piccole e medie imprese, che pur vantano doti di flessibilità e reattività sconosciute alla grande industria, non hanno la massa critica necessaria a sostenere le costose attività di ricerca e sviluppo. La maggior parte della ricerca industriale (circa il 75 per cento) è, infatti, svolta in Italia da imprese con più di cinquecento dipendenti.

In questa situazione sembrerebbero non emergere indicazioni precise circa l'opzione migliore per il Paese (la cooperazione scientifica e tecnologica internazionale come strumento di politica estera o al servizio della scienza nazionale?). In realtà, proprio la concentrazione del *know how* italiano in alcuni settori rende particolarmente evidente l'opportunità di sfruttarlo a fini politici. Esistono, infatti, dei settori nei quali la competenza italiana è universalmente riconosciuta e in cui ci pervengono continue richieste di collaborazione dall'estero.

Un esempio tipico è quello delle tecnologie applicate ai beni culturali. La maggior parte dei Paesi con i quali cooperiamo in campo culturale e scientifico ha avanzato richieste di collaborazione in questo settore.

Per citare soltanto gli esempi più recenti, la Cina ha richiesto un intervento per il restauro di alcune parti della Città proibita di Pechino e di altre città; in Argentina, si stanno realizzando dei cantieri scuola sulle tecniche di restauro; in Afghanistan e Iraq, sono in programma vaste azioni in questo settore, in campo archeologico e del restauro in generale; in Tunisia, l'Italia sta attuando un ambizioso progetto che porterà alla creazione del Parco archeologico di Cartagine. E si potrebbe continuare.

Questo contributo che l'Italia fornisce alla tutela del patrimonio culturale di altri Paesi deve essere capitalizzato in termini politici. Lo stesso dicasi per interventi in altri settori.

Nel campo della fisica, l'Italia è uno dei Paesi che ha contribuito maggiormente, in termini di risorse umane e materiali, alla costruzione e ai risultati scientifici del CERN di Ginevra. Continue sono poi le richieste provenienti dall'estero di partecipazione alle attività dei Laboratori Nazionali del Gran

Sasso. In varie discipline biomediche l'Italia svolge ricerche di assoluto rilievo, che hanno attirato l'attenzione di numerosi *partner* stranieri.

Sembra, quindi, ragionevole che nel nostro Paese esista una competenza dal Ministero degli Esteri in materia scientifica, come avviene nella maggior parte dei Paesi tecnologicamente avanzati. Questa azione deve chiaramente concentrarsi sui settori di eccellenza della ricerca italiana. Ciò non deve, però, portare a trascurare la dimensione *tecnica* della cooperazione scientifica e tecnologica internazionale, al servizio della scienza nazionale. Essa sarà particolarmente proficua nei settori, che, pur essendo prioritari, necessitano di un miglioramento delle conoscenze che può derivare dalla collaborazione con l'estero.

Per realizzare questi due interventi in parallelo, in un Paese come l'Italia che presenta luci ed ombre nel settore della ricerca, risulta essenziale una stretta collaborazione fra Ministri degli Esteri e della Ricerca, nonché un'attenta scelta dei settori prioritari di cooperazione con l'estero.

In linea con queste premesse, si è assistito negli ultimi anni ad un approfondimento della cooperazione fra Ministero degli Affari Esteri e Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, grazie al quale sono state concordate alcune azioni comuni.

Innanzitutto, si è concentrata l'attenzione sulla scelta dei settori prioritari per la collaborazione con l'estero, decidendo di abbandonare un approccio *generalista*, senza vere priorità tematiche, in favore di un'impostazione più mirata alle esigenze nazionali. Con questi presupposti è stato redatto il Documento di strategia di internazionalizzazione della ricerca scientifica e tecnologica italiana.

Tale documento si prefigge di individuare i settori prioritari di cooperazione scientifica e tecnologica con i nostri principali *partner*, sulla base di un'analisi dei settori di eccellenza e di relativa debolezza della ricerca italiana. L'idea è di cooperare nei primi (settori di eccellenza) con i Paesi in via di sviluppo e nei secondi con i Paesi più avanzati.

La novità dell'impostazione del documento, che è stato approvato alla Conferenza degli addetti scientifici del dicembre

2002 e poi inserito in versione abbreviata nel Programma Nazionale della Ricerca (PNR) in corso di definizione, è costituita dall'accento posto sulla necessità di cooperare con i Paesi più sviluppati proprio nei settori da rafforzare della ricerca italiana, in modo da acquisire *know how*.

Il punto centrale del documento è la selezione, per ogni Paese dove operano gli addetti scientifici, dei settori prioritari di cooperazione bilaterale, individuati in base ai sopracitati criteri.

L'indicazione di questi settori prioritari nella cooperazione bilaterale con tali Stati significa che su di essi si concentreranno le iniziative promozionali degli Addetti scientifici, l'attività portata avanti ai sensi degli accordi bilaterali di ricerca scientifica e tecnologica e dei programmi esecutivi, nonché i finanziamenti del Ministero degli Esteri.

Esiste, poi, un'altra particolarità del nostro Paese: l'elevato numero di ricercatori italiani, che operano all'estero. Normalmente questo fenomeno, giornalmisticamente chiamato *fuga dei cervelli*, è associato ad aspetti negativi quali le scarse prospettive professionali, oppure le rigidzze burocratiche, che spingono gli scienziati alla *fuga*. Va, però, notato che il fenomeno, che riguarda praticamente la totalità degli Stati (2), si presta ad essere valorizzato a vantaggio, sia dei ricercatori stessi, sia del sistema scientifico nazionale.

La presenza di ricercatori italiani in Centri di ricerca stranieri può, infatti, essere considerata come un mezzo per incentivare possibili cooperazioni bilaterali fra tali Centri ed analoghe istituzioni italiane. È evidente infatti che l'avvio di una collaborazione istituzionalizzata fra due Centri è facilitata dalla comune nazionalità dei promotori dell'iniziativa (3).

Per valorizzare questo potenziale è, però, necessario conoscere nel dettaglio chi sono e dove operano i nostri ricercatori

(2) Solamente due Paesi al mondo sono importatori netti di *cervelli*.

(3) A titolo di esempio, si cita il fatto che dei quattro Laboratori congiunti che il Ministero degli Affari Esteri ha realizzato nell'ambito della collaborazione scientifica e tecnologica col Giappone, uno si è formato fra un Ente di ricerca italiano ed un Istituto giapponese diretto da un ricercatore italiano.

all'estero. Il Ministero degli Affari Esteri ha quindi varato il progetto DAVINCI, banca dati dei ricercatori italiani all'estero.

Oltre alla finalità di contribuire allo sviluppo di più solide relazioni fra Enti di ricerca italiani e stranieri (dove operano ricercatori italiani), il DAVINCI mira a:

- conoscere le dimensioni di questa vasta area di nostri connazionali, che costituiscono una punta di eccellenza della nostra presenza all'estero;

- stabilire un canale di dialogo fra Amministrazioni e Enti italiani e i ricercatori;

- diffondere all'estero i bollettini informativi degli Enti di ricerca italiani;

- far conoscere eventuali nuove iniziative del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca (oltre a quelle esistenti) sul *rientro dei cervelli*;

- costituire un foro di dialogo fra ricercatori all'estero e fra di essi ed i colleghi che operano in Italia.

La banca dati DAVINCI si alimenta attraverso iscrizioni volontarie dei ricercatori italiani, che sono contattati a cura delle nostre Ambasciate. La consultazione della banca dati permette di identificare i ricercatori in ordine alfabetico, per settore e per nazione.

I dati registrabili per ciascun ricercatore riguardano l'attività, il settore e l'istituzione dove è svolta la ricerca, il *curriculum vitae* ed altro. Nel sito è predisposta anche un'area denominata *Forum*, nella quale i ricercatori registrati possono incontrarsi virtualmente.

Altri strumenti sono stati ideati e realizzati per trasferire in Italia *know how* e per esportare il nostro. Innanzitutto il progetto Rete Informativa Scienza e Tecnologia. Tale iniziativa, lanciata a fine 2002, è finalizzata a distribuire direttamente agli utenti finali le comunicazioni ad *alto valore aggiunto* raccolte e inviate dalla rete degli Addetti scientifici.

In sostanza, attraverso la ritrasmissione automatica (ma guidata) di informazioni raccolte dai nostri addetti scientifici, si raggiungono senza ostacoli intermedi i potenziali beneficiari

delle informazioni stesse. Precedentemente, le informazioni strategiche raccolte dagli Addetti scientifici erano inoltrate direttamente al Ministero degli Affari Esteri, che poi le ritrasmetteva con altro sistema agli Enti di ricerca o Associazioni industriali, con perdita di tempo e senza garanzia di raggiungere gli utenti finali.

Con il progetto Rete Informatica Scienza e Tecnologia le informazioni arrivano, invece, quasi in tempo reale all'utente finale, tramite una serie di passaggi informatici semplici e guidati. Dopo essere pervenute al Ministero degli Affari Esteri, le informazioni sono *girate* con indirizzari predefiniti per materia agli Enti e alle Associazioni imprenditoriali aderenti, che a loro volta si sono impegnati a ritrasmetterle alle rispettive strutture interne.

Dopo i primi mesi di applicazione, la rete ha prodotto numerose informazioni di indubbio interesse, permettendo di avviare concrete collaborazioni, sia in ambito di ricerca pura, sia in ambito di ricerca di tipo industriale. Ad esempio, soltanto per citare alcuni casi recentemente verificatisi, sono nati contatti fra una multinazionale giapponese ed una ditta bresciana nel settore della robotica, mentre un'azienda belga sta valutando progetti di cooperazione con un Politecnico italiano nel settore dei *nanotubi* di carbonio.

Il più recente dei nuovi strumenti di collaborazione è costituito dai Laboratori Congiunti di Ricerca.

Nel campo della cooperazione scientifica e tecnologica bilaterale, si è verificato assai raramente in passato che emergessero autonomamente grandi progetti, come avviene invece in ambito multilaterale oppure nella cooperazione fra più di due stati. Anche il sostegno del Ministero degli Affari Esteri è sempre stato indirizzato verso piccoli progetti, riguardanti pochi ricercatori e limitati nel tempo.

È, invece, parso opportuno, in particolare nell'ambito della cooperazione fra l'Italia ed i suoi maggiori *partner*, superare questa impostazione per sviluppare iniziative di dimensioni maggiori, sia come volume di risorse, sia come durata temporale, in modo da raggiungere quella *massa critica* che consente di

progredire maggiormente nel cammino della ricerca o delle applicazioni industriali.

Sono stati avviati, dunque, i primi Laboratori congiunti scientifici e tecnologici bilaterali. Si tratta di strutture stabili, che, attraverso il lavoro comune di gruppi internazionali di ricercatori, permettono di raggiungere una significativa concentrazione di risorse, dalle quali è possibile ottenere risultati scientifici ad alto valore aggiunto.

In questa prima fase di applicazione dei Laboratori congiunti, si è cercato di privilegiare iniziative operanti in settori dove poteva risultare più proficuo lo sviluppo di nuove tecnologie a tutto beneficio della ricerca italiana.

I primi quattro Laboratori congiunti sono stati avviati con il Giappone (4). Per quanto riguarda gli Stati Uniti i cinque Laboratori previsti saranno operativi nel settore delle *nanotecnologie*, ma si sta lavorando per la possibile istituzione anche di due Laboratori congiunti nel settore della sanità.

Marco Del Panta Ridolfi

(4) I settori di attività sono quelli delle nanotecnologie, della robotica umanoide, della prevenzione dei disastri naturali e dei materiali nanostrutturati per l'ambiente e l'energia.

L'ATOMICA EUROPEA

Prefazione

di Sergio Romano

La storia raccontata in questo libro è paradossalmente ignota all'opinione pubblica italiana e alla classe politica che è andata al Governo negli ultimi quindici anni. Non credo che la scomparsa di molti protagonisti - Pella, Scelba, Mattei, Ippolito, Saragat, Fanfani, Taviani, gli Ambasciatori a Parigi, Bonn, Washington, Londra - basti a spiegare il velo di silenzio che è sceso sulla politica nucleare dei Governi italiani dopo la fine della Seconda guerra mondiale.

Ci restano i diari di Paolo Emilio Taviani, Ministro della Difesa dal 1953 al 1958, gli scritti di Felice Ippolito, Segretario generale del CNEN (Comitato Nazionale Energia Nucleare) e di Achille Albonetti, Direttore del CNEN per gli Affari Internazionali. Ci restano i saggi e le memorie di Roberto Gaja, Segretario generale del Ministero degli Esteri negli anni in cui il Governo italiano ratificò il Trattato di Non Proliferazione.

Ci restano soprattutto i documenti degli archivi italiani e quelli dei due Paesi (Francia e Germania) che firmarono con l'Italia nel 1957 un accordo tripartito.

La storia che gli italiani ignorano è nota ai Governi europei, agli americani e a tutti coloro che hanno studiato l'influenza dell'energia nucleare sulla politica internazionale negli ultimi sessanta anni. Se in Italia è apparsa, sino al libro di Cacace, marginale o irrilevante, le ragioni, quindi, vanno ricercate altrove. Ma occorre anzitutto ricordare brevemente i termini della questione.

Nell'Autunno del 1956 il Governo francese, presieduto dal socialista Guy Mollet, tirò fuori dal cassetto un vecchio proget-

Pubblichiamo, dato il tema cruciale, la Prefazione dell'Ambasciatore Sergio Romano al recente libro di Paolo Cacace L'Atomica europea. I progetti della guerra fredda, il ruolo dell'Italia, le domande del futuro, Fazi Editore, Roma, giugno 2004. Di seguito riportiamo anche l'Introduzione dell'autore e la Recensione di Aldo Rizzo L'Europa e l'atomica che non poté avere, "La Stampa", 4 agosto 2004.

to, di cui si era segretamente discusso nei mesi precedenti, e propose a due *partner* europei (Germania e Italia) un'intesa tripartita per la collaborazione atomica in campo militare.

La proposta fu avanzata dopo il fallimento della spedizione anglo-francese a Suez, in un momento in cui la Francia, ricorda Cacace, era impegnata nella guerra algerina e lamentava l'insensibilità della NATO per una questione che il Governo di Parigi considerava vitale.

Il riferimento a Suez conferma che la piccola guerra scatenata contro l'Egitto dalle due potenze europee con la complicità di Israele dopo la nazionalizzazione del Canale fu, insieme a quella di Corea, il primo grande spartiacque della politica internazionale nel secondo dopoguerra. Quando gli Stati Uniti intervennero e imposero la cessazione delle ostilità, Gran Bretagna e Francia ebbero reazioni opposte.

A Londra i conservatori scelsero un nuovo *Premier* nella persona di Harold Macmillan, dettero un colpo di acceleratore alla decolonizzazione e decisero che il rapporto speciale con gli Stati Uniti era più importante dei loro vecchi sogni imperiali. La Francia conservò Guy Mollet alla testa del Governo e decise testardamente che soltanto l'arma atomica le avrebbe permesso di non piegare la testa di fronte agli Stati Uniti.

Il patto tripartito che Parigi offrì in quei mesi alla Germania e all'Italia risponde per l'appunto a questa esigenza.

Il lettore troverà nel libro le varie tappe di un negoziato che durò due anni e si concluse nell'aprile del 1958 con due incontri dei tre Ministri della Difesa: Jacques Chaban-Delmas per la Francia, Franz Josef Strauss per la Germania e Paolo Emilio Taviani per l'Italia.

Nel primo incontro, a Parigi, fu firmata una convenzione "per lo sviluppo delle attività dell'Istituto di ricerche di Saint Louis in Alsazia in cui (erano) comprese verosimilmente iniziative di studio e sperimentazione in campo nucleare".

Nel secondo, a Roma, furono approvate iniziative di collaborazione nel settore della armi convenzionali e fu raggiunto "un accordo segreto per la costruzione di un impianto di separazione isotopica per la produzione di uranio arricchito a Pierrelatte, in

Francia". Le spese sarebbero state sostenute per il 90 per cento da Francia e Germania, per il 10 per cento dall'Italia. La partecipazione italiana era modesta, ma dava al Governo, presieduto da Adone Zoli, la possibilità di acquisire informazioni e materiali.

Il Paese, del resto, era ormai in condizione di farne buon uso. Nel 1952 era stato costituito il CNRN (Comitato Nazionale per le Ricerche Nucleari) e gli era stata affidata la costruzione del primo reattore. Nel 1956, presso l'Accademia Navale di Livorno, era entrato in funzione il CAMEN (Centro per l'Applicazione Militare dell'Energia Nucleare).

I primi risultati furono visibili negli anni seguenti. Nel 1958 cominciò la costruzione della Centrale di Latina, nel dicembre 1962 il reattore divenne critico e nel maggio dell'anno successivo, come ricorda Cacace, cominciò la produzione di energia elettrica.

Erano cominciati contemporaneamente i lavori per un'altra centrale, sul Garigliano, che avrebbe prodotto energia nel gennaio 1964. Nel frattempo anche due grandi aziende private, Fiat e Montecatini, erano scese in campo. Un reattore di ricerca fu installato a Trino Vercellese e cominciò a produrre energia nel 1964. Esistevano, quindi, in Italia negli anni Sessanta, le condizioni per una politica nucleare che avrebbe permesso al Paese, tra l'altro, di affrontare con maggiore tranquillità e indipendenza le grandi crisi energetiche del 1973 e del 1979.

La parte militare del programma, tuttavia, era stata abbandonata lungo la strada. La responsabilità fu in primo luogo francese. Quando tornò al potere nel maggio del 1958, il Generale de Gaulle volle che la Francia denunciasse l'accordo tripartito dei mesi precedenti. Non credeva che la potenza nucleare potesse restare nelle mani di un'amministrazione condominiale ed era deciso a dotare il suo Paese di una *Force de frappe* esclusivamente nazionale.

L'Italia, dal canto suo, finì per assecondare la scelta di de Gaulle. Non appena formò il suo secondo Governo, dopo le elezioni del maggio 1958, Amintore Fanfani decise di coltivare il rapporto con gli Stati Uniti e fece un viaggio a Washington in luglio durante il quale, tra l'altro, cercò di convincere il Presidente Eisenhower che l'Italia sarebbe stata nel Mediterraneo il

miglior interlocutore dei Paesi arabi e che avrebbe fatto nell'interesse dell'Occidente la parte del *buon sensale*.

Fanfani diffidava della politica di de Gaulle, ma per molti aspetti gli assomigliava. Sapeva che la politica araba della Francia era allora fortemente condizionata dalla questione algerina e riteneva che l'Italia, grazie alla sua *verginità coloniale* e alla politica petrolifera di Enrico Mattei, avrebbe potuto prenderne il posto. Non basta. Voleva, altresì, come soleva dire in quegli anni, "spostare a sinistra l'asse della politica italiana" e desiderava assicurare Eisenhower che il nuovo corso non avrebbe intaccato l'alleanza con gli Stati Uniti.

Il Governo Fanfani durò soltanto qualche mese, ma quello di Antonio Segni, insediato nel febbraio del 1959, completò la svolta americana della politica estera italiana negoziando con Washington, poche settimane dopo, l'installazione di missili *Jupiter* nel territorio nazionale. Fu quello il momento in cui l'Italia rinunciò implicitamente alla prospettiva di una *bomba europea*.

Cambiava, intanto, l'atteggiamento della pubblica opinione verso le armi nucleari. Tra i movimenti pacifisti e antiatomici dell'immediato dopoguerra e quelli degli anni Sessanta vi è un'importante differenza. Mentre i primi furono orchestrati da Mosca, con l'appoggio dei partiti comunisti, ed erano motivati soprattutto dal timore che gli Stati Uniti approfittassero della propria superiorità per distruggere l'URSS, i secondi rispecchiarono sentimenti diffusi in larghi settori delle società occidentali.

Stalin era morto, il disgelo e la distensione erano diventati temi quotidiani del dibattito politico, gli esperimenti nucleari e le radiazioni rappresentavano un'intollerabile minaccia per la vita umana e per l'ambiente. Quando un filosofo inglese, Bertrand Russel, prese la guida di un grande movimento (il CND, Campaign for Nuclear Disarmament) e organizzò raduni che richiamavano decine di migliaia di persone, i Governi delle democrazie occidentali capirono di avere a che fare con un'opposizione più importante di quella che era scesa in piazza dieci anni prima per protestare contro l'atomica americana.

Cominciò allora il lungo negoziato per accordi, stipulati negli anni seguenti, che avrebbero sospeso, limitato o proibito i

più pericolosi esperimenti nucleari. Questi accordi, beninteso, non impedirono alle due maggiori potenze di modernizzare il loro arsenale e al *club* atomico di allargarsi progressivamente a nuovi membri, reali o potenziali: dopo la Francia e la Cina (atomiche rispettivamente dal 1960 e dal 1964) anche Israele, il Sudafrica e, più tardi, l'India.

Fu quello il momento in cui gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica capirono di aver gli stessi interessi e si accordarono di fatto per lavorare insieme a un trattato che avrebbe vietato la proliferazione delle armi nucleari. Fu firmato il 1° luglio 1968, e costrinse l'Italia a uscire dalle incertezze e ambiguità degli anni precedenti. Se avesse ceduto alle pressioni degli Stati Uniti, che le chiedevano insistentemente di firmare, avrebbe rinunciato, nel settore degli armamenti, alle sue ambizioni nucleari del decennio precedente.

La decisione di firmare fu presa agli inizi del 1969 da un Governo in cui Ministro degli Esteri era Pietro Nenni. Per le grandi potenze nucleari, interessate a limitare il numero dei concorrenti, il clima politico italiano non poteva essere migliore: la contestazione nelle Università, gli scioperi nelle fabbriche, i socialisti al Governo e, alla guida della diplomazia italiana, un uomo che nella Primavera del 1949, dopo la firma del Patto Atlantico, si era battuto in Parlamento contro il "cappio delle alleanze".

Cacace osserva che l'Italia, tuttavia, prese qualche precauzione e pretese una *clausola europea* con cui "dichiarava formalmente di rinunciare ad una forza atomica nazionale, ma non ad una forza atomica europea, laddove il processo di disarmo nucleare, a livello internazionale, non si fosse formalizzato".

Occorreva ora la ratifica. Ma le vicissitudini della politica italiana, dopo la crisi del centro-sinistra e le elezioni del 1972, ebbero l'effetto di riaprire la discussione nel Governo sulla scelta atomica della politica estera italiana. Esistevano ancora ambiziosi programmi per l'impiego civile dell'energia nucleare. E un programma civile poteva sempre, all'occorrenza, avere risvolti e applicazioni militari. Era civile o militare, ad esempio, la nave *Enrico Fermi* (un'unità di supporto logistico a propulsione nucleare) che la Marina militare aveva deciso di costruire sin dal dicembre del 1966?

Quando il reattore della nave divenne critico e l'Italia cercò di comperare le due tonnellate di uranio arricchito necessarie al suo funzionamento, gli Stati Uniti sostennero che il progetto aveva caratteristiche militari e negarono il loro appoggio. A qualcuno apparve che il no americano e, di lì a qualche anno, il primo esperimento nucleare indiano (maggio 1974) avrebbero dovuto indurre l'Italia a diffidare del trattato con cui le maggiori potenze volevano ingabbiare i Paesi *minori*.

Fra gli altri meriti il libro di Cacace ha quello di rendere onore a due diplomatici, Roberto Gaja e Roberto Ducci, che in quei mesi cercarono di provocare nel Governo italiano un ultimo ripensamento. Gaja, in particolare, scrivendo su "La Stampa" con uno pseudonimo (Roberto Guidi), spiegò che gli esperimenti nucleari indiani avrebbero convinto altri Paesi del Terzo Mondo a cercare l'indipendenza energetica: una ragione di più secondo l'autore perché l'Europa acquisisse un profilo nucleare.

Mentre gli uomini politici smentivano le ambizioni nucleari dell'Italia, un gruppo di 142 scienziati, fra cui Edoardo Amaldi, esortò il Governo a promuovere la ratifica del Trattato di Non Proliferazione.

L'approvazione del Parlamento venne nell'aprile del 1975. Alla Camera, in quella occasione, il Ministro degli Esteri, Mariano Rumor, ripeté che l'Italia, se la Comunità Europea avesse fatto una scelta nucleare, si sarebbe considerata libera di partecipare alla formazione di un *deterrente europeo*. Ma questa affermazione di principio era priva di qualsiasi efficacia. Privandosi del diritto di costruire armi nucleari, l'Italia non avrebbe mai potuto gettare sul piatto della bilancia, per convincere Francia e Gran Bretagna, il contributo della propria forza e della propria competenza.

Molto di ciò che accadde negli anni successivi, dai laboriosi programmi energetici adottati dopo gli *shock* petroliferi al fatale *referendum* del novembre 1987 con cui i programmi del nucleare civile furono resi impossibili, è il risultato delle due grandi rinunce degli anni Cinquanta e Settanta. Dopo essere stato uno dei Paesi più avanzati e intraprendenti nel campo delle ricerche nucleari, l'Italia aveva progressivamente smantellato le

sue migliori istituzioni ed era uscita da uno dei settori decisivi e più promettenti della scienza moderna.

Il danno è stato irreparabile. Il Paese ha perduto prestigio e potere negoziale, è diventato, per le sue necessità energetiche, pericolosamente vulnerabile, non è più in grado di tenere il passo con la scienza e la tecnologia dei Paesi più dinamici.

Non basta. gli argomenti che hanno giustificato queste scelte sono clamorosamente contraddetti dalla realtà. Il Paese che ha rinunciato alle armi atomiche in nome della pace ospita basi nucleari straniere. Il Paese che ha rinunciato al nucleare civile in nome della salute e dell'ambiente è stato esposto alle radiazioni di Cernobyl e importa energia elettrica prodotta da impianti nucleari a poche centinaia di chilometri dalle sue frontiere.

La responsabilità, in ultima analisi, è di un sistema politico fragile, oscillante, più attento agli umori della pubblica opinione che agli interessi fondamentali del Paese. È questa, credo, la ragione per cui la storia raccontata da Cacace è poco nota. Gli italiani, evidentemente, preferiscono dimenticare gli errori.

L'ATOMICA EUROPEA

Introduzione

di Paolo Cacace

Questo libro nasce principalmente dal desiderio di raccontare gli aspetti di un episodio poco noto della storia politico-diplomatica-militare della *guerra fredda*: il tentativo della Francia, della Germania Occidentale e dell'Italia di costruire una bomba atomica in comune. È un progetto di collaborazione intergovernativa, che risale agli anni 1957-1958, in concomitanza con l'entrata in vigore del Mercato Comune Europeo e dell'Euratom.

Fino a qualche tempo fa i documenti che ne comprovano l'esistenza erano gelosamente custoditi negli archivi diplomatici

dei Ministeri dei tre Paesi interessati. Ora, però, la cortina di silenzio si sta dissolvendo.

Comincia a delinearsi un quadro complessivo abbastanza esauriente. È possibile fissare i contorni, gli obiettivi e naturalmente anche i limiti di quello che fu definito l'*accordo tripartito* per l'atomica europea, la cui realizzazione, come è ovvio, avrebbe modificato profondamente gli equilibri continentali e l'intera gamma dei rapporti in campo occidentale.

Ne rendiamo conto grazie a una documentazione in larga parte inedita e grazie alle testimonianze di uno dei protagonisti del progetto: l'allora Ministro della Difesa Paolo Emilio Taviani, che sottoscrisse l'intesa insieme ai colleghi francesi, Jacques Chaban-Delmas, e tedesco, Franz Josef Strauss.

Sono ripercorse tutte le tappe del piano tripartito e le sue connessioni interne e internazionali con lo scenario di una Quarta Repubblica francese ormai agonizzante, di una Germania Occidentale angosciata dalla permanente minaccia militare sovietica e desiderosa di vincere le residue minorità postbelliche e di un'Italia esposta ai marosi di un endemico *deficit* di stabilità politica, ma sottoposta ai vincoli del duopolio fissato a Jalta.

Non va dimenticato, tra l'altro, che il progetto dell'atomica europea nasce e si sviluppa mentre la politica estera italiana, sotto la spinta del suo *deus ex machina* Mattei, segue sullo scacchiere mediterraneo indirizzi di spregiudicata autonomia in campo energetico, che suscitano non pochi malumori negli Stati Uniti.

Sarà il ritorno al potere di Charles de Gaulle, nel maggio 1958, a far calare il sipario sull'ambizioso progetto dell'*euro-bomba*, anche se può aver giocato un ruolo non trascurabile proprio il nuovo Governo italiano presieduto da Amintore Fanfani che dà via libera, invece, allo schieramento nel nostro Paese dei missili statunitensi a medio raggio, della classe *Jupiter*.

Tuttavia, il libro non si limita a far luce sull'episodio del tentativo italo-franco-tedesco. Lo inquadra nel difficile rapporto tra le due sponde dell'Atlantico all'indomani del lancio dello *Sputnik* e dei primi esperimenti dei missili balistici intercontinentali sovietici, che pongono fine al mito dell'invulnerabilità nucleare del territorio americano. E, soprattutto, si propone di

indagarne le cause remote e profonde, risalendo agli albori della sfida atomica tra le due superpotenze e al ruolo che in tale contesto giocano i Paesi europei.

Ecco perché la narrazione parte proprio da quel 24 luglio 1945 quando Harry Truman riceve al *Cecilienhof* di Potsdam la notizia sconvolgente della riuscita del primo esperimento atomico di Alamogordo, nel Nuovo Messico, e la comunica a Stalin.

Quindi, il libro ripercorre tutte le tappe salienti della sfida atomica russo-americana, dall'inizio ai giorni nostri, analizzandone gli effetti sulle vicende politiche europee e sulla nascita delle prime istituzioni comunitarie, secondo una cadenza e una periodizzazione che non seguono, per ovvie ragioni, un andamento cronologico uniforme, ma concentrano l'attenzione su determinati episodi.

Al tempo stesso, la strategia nucleare americana è osservata anche sotto l'aspetto dell'utilizzazione dell'energia atomica ai fini di pace, essendo sempre molto tenue lo spartiacque che divide l'impiego civile del nucleare da quello militare.

Numerosi - molti più di quanto comunemente si possa credere - sono i momenti, nella stagione della *guerra fredda*, in cui Stati Uniti e Unione Sovietica mettono in allerta i rispettivi dispositivi atomici e minacciano di premere il dito sul grilletto nucleare. Certo, la crisi di Cuba dell'ottobre del 1962, con il drammatico braccio di ferro tra John Kennedy e Nikita Chruščev, rappresenta un punto di svolta. Dopo essersi trascinate sull'orlo del baratro, le due superpotenze avviano una stagione di *disgelo*, che porterà, dopo qualche anno, alla firma del Trattato di Non Proliferazione nucleare.

Ma il fattore atomico gioca sempre un ruolo centrale nell'orientare le grandi scelte internazionali, anche perché il *club* nucleare si arricchisce di nuovi soci. Dal 1964, oltre alle due superpotenze, alla Gran Bretagna e alla Francia, vi fa parte anche la Cina di Mao.

Ecco, quindi, che il libro rappresenta anche una sorta di rilettura della politica internazionale dal secondo dopoguerra ai giorni nostri sotto la lente speciale dei rapporti atomici. Perché se è vero quel che sostiene Henry Kissinger, secondo cui la sto-

ria nucleare è “una stria di distruzioni non avvenute”, è altrettanto vero che la minaccia di tali distruzioni, ovvero il *fattore atomico*, ha condizionato e orientato molte scelte cruciali.

Non è possibile, ad esempio, comprendere eventi chiave della politica europea degli anni Sessanta, come il *veto* di de Gaulle all'ingresso della Gran Bretagna nella Comunità Europea e il successivo patto franco-tedesco, senza tener conto in modo adeguato delle problematiche nucleari.

Quanto all'Italia, con il ritiro degli *Jupiter* dalle basi pugliesi e con il mancato accordo sulla forza multilaterale, comincia una stagione di declino, poiché diminuisce il suo peso specifico agli occhi dell'alleato americano. Le questioni strategiche e industriali s'intrecciano a lungo, privando il Paese di una politica nucleare degna di questo nome anche a causa di scandali (basti ricordare il *caso Ippolito*) che non contribuiscono ad orientare in modo chiaro e risoluto le scelte nazionali.

A metà degli anni Settanta, c'è un estremo tentativo, peraltro ampiamente accademico, di riaprire un dibattito sull'opportunità di rinunciare o meno all'atomica italiana.

Prevale la decisione di sottoscrivere il Trattato di Non Proliferazione (1975), e qualunque opzione nucleare, anche in campo civile, appare definitivamente cancellata dopo l'esito dei tre *referendum* popolari sulle centrali atomiche del novembre 1987.

Tuttavia, questo non significa affatto che la questione nucleare sia completamente rimossa per il nostro Paese, che, tra l'altro, deve onorare gli obblighi della solidarietà atlantica, come in occasione della crisi degli euromissili alla fine degli anni Settanta, e, come alleato degli Stati Uniti, deve ospitare sottomarini nucleari nella base della Maddalena e armi nucleari nelle basi di Aviano e di Ghedi Torre, presso Brescia.

La parte finale del libro è dedicata alle vicende di oggi e di domani. Il crollo dell'impero comunista - sotto la spinta dell'ingegnoso ancorché irrealizzabile *scudo spaziale* patrocinato da Ronald Reagan - ha ridotto notevolmente il peso della sfida nucleare russo-americana. È cominciato, finalmente, nella stagione del dopo *guerra fredda*, un percorso virtuoso, che sta portando gli Stati Uniti e la Russia a impegnarsi per ridurre sensi-

bilmente, di migliaia di testate nucleari, i rispettivi arsenali. George W. Bush e Vladimir Putin sembrano intenzionati a realizzare con maggiore determinazione quegli accordi di riduzione e di limitazione delle armi strategiche, la cui strada era stata tracciata sin dagli anni Settanta da Richard Nixon e da Leonid Breznev, sotto la regia pragmatica di Henry Kissinger.

Ma la proliferazione nucleare non è assolutamente cessata. Al contrario, il numero di Stati detentori di armi atomiche è cresciuto negli ultimi anni con gli esperimenti nucleari compiuti dall'India e dal Pakistan e con la presenza di un forte, ancorché imprecisato, arsenale nucleare in possesso dello Stato di Israele.

In aggiunta, fiorisce la categoria dei cosiddetti *Stati canaglia*, nazioni che dispongono o ambiscono a disporre di armi nucleari e contro le quali si indirizzano i piani strategici dell'Amministrazione Bush, soprattutto nella scia del trauma provocato dall'attentato alle *Torri gemelle* dell'11 settembre 2001. Il tutto mentre anche l'Europa in quanto tale finisce nel mirino della criminale strategia del terrorismo internazionale, come dimostra la strage di Madrid dell'11 marzo 2004.

Ebbene, in tale contesto l'Unione Europea quale atteggiamento deve assumere? Deve rinunciare a qualunque opzione nucleare, limitandosi ad affidare la sua sicurezza, come sempre, all'Alleanza Atlantica oppure deve riflettere sullo *status* e porsi il problema di una sua possibile autonomia anche in questo campo?

Gli accordi sulla politica estera e di sicurezza comune sottoscritti a Maastricht, e poi consolidati nei successivi trattati, ignorano totalmente l'aspetto nucleare. Le missioni previste per la costituenda *Forza d'intervento rapido* sono quelle denominate *Petersberg*: azioni limitate, di tipo regionale, destinate a spegnere focolai di crisi locali.

Nondimeno, la questione nucleare è ben presente in seno all'Unione, non fosse altro perché due Paesi membri, la Francia e la Gran Bretagna, dispongono da tempo di arsenali atomici. E, teoricamente, i rispettivi Governi potrebbero metterli a disposizione di una *Forza comune europea*. Un deterrente europeo - va ricordato - cui potrebbe partecipare anche l'Italia, poiché, al momento della firma del Trattato di Non Prolifera-

zione nucleare, il nostro Governo chiese e ottenne di apporre in calce all'intesa la cosiddetta *clausola europea*, in virtù della quale la nostra partecipazione sarebbe possibile se l'Unione Europea decidesse di dotarsi di uno strumento nucleare comune.

Le controindicazioni non mancano, gli ostacoli sono numerosi. E non sono taciuti. Ma quel che appare innegabile è l'opportunità di una riflessione pacata, approfondita su tale problema che riguarda, più in generale, il tipo di responsabilità e di presenza che l'Unione Europea vuole avere sullo scenario mondiale.

In qualche modo si ripropongono gli interrogativi che quasi mezzo secolo fa indussero i Governi di Francia, Italia e Germania a tentare, senza fortuna, la via dell'*atomica europea*.

Questo volume non può e non vuole suggerire risposte definitive. Vuole soltanto fornire gli strumenti per favorire un dibattito su un tema a lungo ingiustamente considerato alla stregua di un *tabù*.

L'EUROPA E L'ATOMICA CHE NON POTÉ AVERE

Recensione

di Aldo Rizzo

L'*atomica europea*, che dà il titolo a questo nuovo libro di Paolo Cacace, è l'arma di cui progettaron di dotarsi insieme, quasi mezzo secolo fa, la Francia, la Germania Occidentale e l'Italia (non senza interesse da parte di Belgio, Olanda e Lussemburgo, il che voleva dire i sei soci fondatori dell'appena nata Comunità).

Se il progetto si fosse realizzato, com'era tecnicamente più che possibile, è chiaro che sarebbe cambiata tutta la storia dell'integrazione europea e dei rapporti dell'Europa con gli Stati Uniti e con il resto del mondo. Evidentemente, il progetto fallì,

Questa recensione è apparsa su "La Stampa" il 4 agosto 2004.

e con esso l'ambizione di un'identità politico-militare del Vecchio Continente in quanto tale.

È una vicenda poco nota, pur se un pò se n'è parlato e scritto, anche in occasione, tre anni fa, della morte del Senatore Paolo Emilio Taviani, che era all'epoca Ministro della Difesa e partecipe, con i colleghi Jacques Chaban-Delmas e Franz Josef Strauss, delle discussioni al riguardo. È una vicenda poco nota, dice Sergio Romano nella Prefazione al libro di Cacace, perché *rimossa*, perché il nucleare è diventato un *tabù*, specie in Italia, il nucleare non solo militare ma anche civile, col risultato che abbiamo armi atomiche sul nostro territorio, ma americane, e dipendiamo per l'energia elettrica da centrali nucleari pochissimo distanti (quanto a sicurezza ambientale), quelle francesi.

Fu, dunque, l'Italia a sabotare l'accordo che sembrava segretamente delinearci tra il 1957 e il 1958? Non esattamente. Decisivo fu il ritorno al potere di Charles de Gaulle, che giudicò (peraltro correttamente, dal punto di vista politico-strategico) che non si potesse dare il possesso e la minaccia di impiego di un'arma *assoluta* in assenza di un'effettiva, comune, autorità decisionale. E di fatto lui vedeva soltanto un'autorità francese. Ma anche l'Italia post-degasperiana non ebbe il coraggio di andare oltre i primi approcci e di resistere alle pressioni contrarie di Washington.

Paolo Cacace è un noto giornalista e uno storico affermato (due condizioni che raramente coincidono). Nel raccontare questa specie di intrigo internazionale egli fa ricorso a entrambi le doti. Come giornalista, spiega con linguaggio piano gli avvenimenti, anche inserendoli nel più ampio quadro della *guerra fredda* e del *disordine* che ne è seguito; come storico, fa uso rigoroso degli archivi diplomatici e dei documenti ora disponibili.

Resta una questione di fondo. L'*eurobomba* è ancora attuale? Quella occasione perduta di mezzo secolo fa potrebbe essere recuperata? L'autore non lo esclude. Due singoli Paesi, la Francia e la Gran Bretagna, sono potenze nucleari, e da lì potrebbe nascere (rinascere) qualcosa. Sono congetture difficili, in un'Europa tuttora in bilico tra sovranazionalità ed egoismi, mentre l'*eurobomba* sarebbe lo strumento e persino il simbolo di una compiuta unità politica. Domani, chissà.

SEGNALAZIONI

LA CHIESA E L'ORDINE INTERNAZIONALE, a cura di *Giulio Cipollone*, Gangemi editore, 2004, pp. 192, Euro 15,00.

A Giuseppe Vedovato dobbiamo molto. Gli dobbiamo molto come studioso insigne per opere che durano nel tempo; come attivo e coinvolgente docente universitario; come politico di spicco in specie in Europa e al Consiglio d'Europa a Strasburgo ha donato un'importante biblioteca. Gli dobbiamo, infine, l'impegno nella "Rivista di Studi Politici Internazionali", che dirige da decenni, con dedizione straordinaria e con l'impareggiabile ausilio di Maria Luisa Sternini Vedovato, offrendo un contributo indispensabile di approfondimento e di documentazione.

Ed ora, nell'ambito "accogliente" della Pontificia Università Gregoriana, ha dato vita a un Seminario permanente sull'etica nelle relazioni internazionali. Il Seminario - si legge nel contratto di fondazione - intende promuovere convegni internazionali, incontri, simposi e conferenze su temi di politica estera, invitandovi personalità del mondo politico, diplomatico, amministrativo, economico e religioso, direttamente o indirettamente coinvolto in processi negoziali internazionali.

Il primo convegno, in tale contesto, del maggio 2003, persegue questi fini. Gli atti sono stati ora pubblicati a cura di Giulio Cipollone, docente alla Gregoriana e segretario della Fondazione Vedovato. Nella sua lunga prefazione illustra gli obiettivi dell'iniziativa: "Il mondo è assetato di certezze e di pace. Malgrado questa sete, esiste un ordine/disordine internazionale, che disattende le attese di questa sete, che rimane necessità/problema non risolto". E prosegue nel ribadire l'impegno della Santa Sede con la sua "universale attenzione per l'uomo e per la sua dignità" affinché "le nazioni (*rectius* gli Stati) siano implicate nel ripensare l'ordine mondiale sino a formulare un riordinamento".

Dal canto suo, il Rettore della Gregoriana, Franco Imoda, insiste, in relazione all'istituzione della nuova cattedra di etica, sulla "necessità come anche sulle difficoltà di un ordine morale a fronte delle diverse tradizioni culturali, filosofiche e religiose", auspicando che "la comunità mondiale continui a prendere coscienza della sua unità, ma anche della minaccia alla fraternità dei popoli nei diversi equilibri fra nazioni".

Infine, Vedovato specifica che il Seminario permanente intende "promuovere maggiore spessore etico nel comportamento degli organismi nazionali, europei e extra-europei, impegnati nella conduzione di rapporti internazionali" allo scopo di infondere "la consapevolezza che l'assenza o la riduzione dei valori etici conduce inevitabilmente al declino di ogni civiltà e, quindi, che Università e sistemi formativi agiscano per "approfondire le discipline che interagiscono su progetti e modelli intercomunitari".

Gli interventi nel volume sono assai interessanti e di rilievo, ispirati da nobili intenti per la pace e la stabilità nel mondo, con un afflato morale e di speranza di alto livello, con la sola eccezione di un contributo anomalo di Mimmo Càndito (sull'informazione).

Alti ecclesiastici (i Cardinali Renato Raffaele Martino e Jean Louis Tauran, l'Arcivescovo di Canterbury Lord George Carey of Clifton; Emanuele Adadamkis, presidente dell'Assemblea dei Vescovi ortodossi di Francia e il luterano ungherese Harmati), docenti della Gregoriana (oltre il rettore Imoda, Joseph Joblin), il gesuita Robert John Araujo (Gonzaga University School of Law). Infine i laici: oltre Vedovato, Giovanni Conso e Roberto Papini (Segretario generale dell'Istituto Maritain) e Luigi Bonanate, di cui dobbiamo ricordare il suo bellissimo saggio sulla *Etica nelle relazioni internazionali*, quasi anticipatore del tema del Convegno.

Mentre suscita qualche perplessità la ricostruzione storica del comportamento della Chiesa nei secoli di fronte al succedersi dei conflitti (Araujo), riferimenti costanti e commenti intensi sono dedicati alla Enciclica *Pacem in terris* nel suo quarantennale, ma anche a *Gaudium et spes* e *Centesimum annum*. Un corpo di riflessioni importanti del magistero della Chiesa di Roma, che il sistema internazionale non può e non deve ignorare.

L'obiettivo etico, sulla scia di queste alte indicazioni, deve mirare a un mondo bene ordinato. Si rincorrono nei vari saggi alcuni termini: cooperazione, solidarietà, risoluzione pacifica dei conflitti, mediazione. E poi il rifiuto, netto e totale, dell'uso della forza nelle relazioni internazionali.

Se è ben comprensibile che la Chiesa, oggi, siffatti elevati obiettivi voglia proclamare con la forza del suo messaggio etico, possono le aspirazioni essere tradotte in realtà?

Questo soprattutto dopo l'11 settembre 2001, su cui i vari interventi non si sono soffermati, come forse avrebbero potuto per meglio definire le prospettive del sistema internazionale. Non si deve sottovalutare il terrorismo, che, volto alla conquista del potere globale, non esita a far leva su appelli religiosi snaturando gli stessi dettami di qualsiasi fede: sono sufficienti le invocazioni alla tolleranza della Chiesa?

Si accenna agli interventi militari in Afghanistan e in Iraq per dire che non vi dovranno più essere guerre (Conso), dimenticando che le guerre hanno insanguinato e insanguinano il pianeta in questo dopoguerra, troppo spesso con la complicità degli Stati (e dell'ONU) e nell'indifferenza di pacifisti a corrente alternata.

Riescono a contrastarle la nobiltà degli appelli commossi della Cattedra di Pietro o l'azione tenace della Santa Sede?

È più che ragionevole adoperarsi mediante l'etica a far trionfare "le ragioni dell'umanità" (Vedovato) e, quindi, siamo riconoscenti all'insegnamento della Chiesa e del suo infaticabile Pontefice nel mobilitare e scuotere i migliori sentimenti per influire su vari soggetti internazionali. Tuttavia, quali ne possono essere gli strumenti concreti, ben oltre i generosi propositi dei singoli?

Difficile pensare all'umanità come *unica famiglia*, quando le lotte fra e entro i popoli si intensificano ovunque o affermare la dignità dell'uomo,

quando questa è conculcata ovvero negata dalla violenza terroristica.

Luigi Bonanate con molta concretezza pone il dilemma del rapporto fra democrazia, pace e diritti umani (citando Norberto Bobbio) e avanza interrogativi. Privilegiare la democrazia o la sicurezza? Come democratizzare il mondo? Come affermare il diritto internazionale verso la pace attraverso il diritto (Hans Kelsen)?

Sono quesiti legittimi, in specie quando si invoca la *famiglia umana* dei popoli (Martino). Ma è immaginabile dare rilevanza ai rapporti numerici dei popoli e, quindi, in omaggio ad una astratta democrazia internazionale, sottostare alle evidenti sproporzioni, ad esempio, fra cinesi ed europei?

Cosa si intende esattamente quando si auspica una “nuova ONU” per “un sistema di mediazione politica” (Papini), laddove per ogni decisione del Consiglio di Sicurezza, senza il consenso di uno dei cinque membri permanenti, all’ONU è preclusa l’autorità di agire o di prevenire: l’ONU può soltanto sostenere decisioni già adottate o prendere atto di crisi già risolte sul campo dagli Stati, che rimangono al centro del sistema. Gli Stati non i popoli.

Questo vale per il rapporto fra pace e guerra, cui si deve rinunciare, ma non al prezzo di negare la giustizia, che, invece, tutti gli interventi considerano fine supremo, anche per una migliore distribuzione dei vantaggi dell’economia mondiale. Tuttavia, la giustizia è spesso soggettiva e allora sarà difficile ottenere la pace.

La guerra è una disfatta per l’umanità (Giovanni Paolo II), ma talvolta può essere inevitabile come nella Seconda guerra mondiale per sgominare il nazismo e nella tecnica della *guerra fredda* per avere ragione del comunismo sovietico. Infine, mediante negoziato. Sovente non è possibile a difesa dei diritti umani: contro chi li viola non basta la buona volontà del richiamo a principi universali.

Appunto universali. I principi, che con grande altezza di espressione sono esaltati dalle Encicliche e dall’azione risoluta della Chiesa, non trovano riconoscimento ovunque. Se a Helsinki (CSCE, ora OCSE) nel 1975 la Santa Sede è riuscita a far riconoscere, da tutti, la libertà religiosa, nell’Europa democratica di oggi le origini cristiane sono state volutamente omesse nell’ambito del farraginoso Trattato costituzionale.

Se, dunque, persino l’Europa non ha l’orgoglio di testimoniare i suoi valori, come pretendere che altre culture, pronte a iscrivere propri valori persino nelle loro bandiere, riconoscano l’universalità di principi validi per tutti? Anzi li considerano soltanto prodotto della civiltà occidentale e, del resto, così sono descritti in molti punti del nostro volume.

Arduo l’intento di un nuovo ordine internazionale, con un’autorità mondiale in un “ordinamento etico-giuridico” nell’eguaglianza degli Stati (Martino). Un’autorità mondiale è un’idea irrealizzabile, anzi sarebbe idea catastrofica: un Leviatano mondiale nelle mani di chi? Di un tiranno - fosse pure un’organizzazione internazionale - che potrebbe certamente imporre la pace, ma al prezzo della sottomissione e dell’arbitrio.

I quesiti e i punti di domanda sono, dunque, molti. Ben vengano, quindi, i futuri Seminari sull’etica, perché gli Stati, unici veri soggetti in-

ternazionali, sappiano accompagnare i propri interessi con una visione di più alto livello per la pace nella giustizia e per la forza del diritto da attuarsi con il coraggio di saper affrontare rischi e oneri. L'alternativa alla guerra non è la pace della sottomissione, ma l'affermazione di valori, che devono diventare patrimonio di tutti nelle finalità dell'etica delle responsabilità. (*Luigi Vittorio Ferraris*)

L'EMIGRAZIONE ITALIANA TRANSOCEANICA TRA OTTOCENTO E NOVECENTO E LA STORIA DELLE COMUNITÀ DERIVATE, a cura di *Marcello Saija*, Edizione Trisform, Messina 2003, pp. 856.

Questo volume, che raccoglie gli Atti di un convegno tenutosi nell'Isola di Salina, è un'opera importante, sia per l'oggetto stesso della ricerca, e cioè il fenomeno migratorio che tanta rilevanza ha rivestito nella nostra storia unitaria, sia per i vari temi affrontati, sia per l'autorità degli autori.

Ci limiteremo qui ad indicare il contributo di Luigi de Rosa sull'importanza che hanno avuto le rimesse degli emigranti sullo sviluppo economico dell'Italia (1861-1914), quello di Rossana Copez sull'emigrazione sarda e quello di Antonio Checco sull'emigrazione siciliana.

Per quanto riguarda l'emigrazione italiana negli Stati Uniti, hanno presentato interessanti contributi alcuni studiosi nordamericani, tra cui Rudolf J. Vecoli su gli "Italoamericani, razza e razzismo", e Fred Gardhapè su "Pascal D'Angelo e l'autobiografia italoamericana".

Il secondo volume è in gran parte dedicato alla storia delle Comunità italo-derivate in Australia e in Canada. Si apre con un bel saggio di Ellie Vasta, docente in un'Università australiana. Segue un saggio di Vincent Moleta, dell'Università di Perth, sugli intellettuali italo-australiani. O'Connor illustra, invece, il ruolo della religiosità popolare nell'Australia meridionale, mentre Antonio Brundu tratta i culti devozionali delle comunità eoliane in Australia.

Una parte importante è riservata alle comunità italo-derivate nel Canada, illustrate, tra l'altro, da tre docenti dell'Università di Montreal, Bruno Ramirez, Filippo Salvatore e André Dugas, che esaminano vari aspetti dell'immigrazione italiana, tra cui quello dei suoi rapporti con il fascismo.

Concludono il secondo volume alcuni interessanti contributi sul rapporto tra immigrazione e cinema e tra immigrazione e musica.

Le conclusioni sono tratte da Luigi de Rosa, il quale ha osservato, tra l'altro, che un secolo dopo l'inizio della nostra emigrazione di massa il fenomeno può dirsi concluso e che è cominciato il rientro in Italia di una parte di nipoti e pronipoti degli emigranti.

Anche da ciò deriva l'importanza di questo libro (1), che fornisce "un contributo rilevante e di originale spessore alla complessa e ancora incompleta storia della nostra emigrazione". (*E. S.*)

(1) Cfr. Enrico Serra, *L'emigrazione italiana (1861-1980)*, "Affari Sociali Internazionali", n. 2, 1983.

GEOPOLITICA DEL VENTUNESIMO SECOLO, di *Carlo Jean*, Laterza 2004, pp. 190, Euro 14,00.

Dopo il Manuale di Geopolitica, pubblicato lo scorso anno per le edizioni Laterza, è apparso a metà del 2004 questo nuovo lavoro di Carlo Jean, Generale di corpo d'armata, Presidente del Centro Studi di Geopolitica Economica, della Società degli Impianti Nucleari e Commissario delegato dal Governo per la messa in sicurezza dei materiali nucleari.

Jean insegna studi strategici alla Università Luiss di Roma ed è autore e curatore di articoli, libri e saggi, tra cui: *Guerre stellari: società ed economia nel cyberspazio* (con G. Tremonti, Milano 200); *An Integrated Civil Police Force for the European Union* (Bruxelles 2000); *Reti infrastrutturali nei Balcani* (con Y. Favaretto, Milano 2000).

Per le edizioni Laterza, Jean ha pubblicato tra l'altro: *L'uso della forza* (1996); *Guerra, strategia e sicurezza* (2001); il già ricordato *Manuale di Geopolitica* (2003) e il *Manuale di studi strategici* (2004).

In questo nuovo lavoro, Carlo Jean ripensa a fondo la vecchia geopolitica alla luce di quanto accaduto dopo l'attacco alle torri gemelle. Scrive Jean: "Tra le vittime dell'11 settembre debbono essere anche annoverate le teorie geopolitiche che hanno dominato dopo la fine della guerra fredda: dal "nuovo ordine mondiale" alla "fine della storia", alla "geoeconomia"; dalla "morte dello Stato" allo "Stato postmoderno"; dallo "scontro di civiltà" al "nuovo Medioevo".

Tutte queste semplificazioni - ottimistiche o pessimistiche che siano - hanno lasciato spazio ad una riflessione più adeguata, mirata e attenta.

Oltre ai tradizionali fattori della geopolitica - osserva Jean - oggi bisogna guardare soprattutto agli assetti tecnologici in continua evoluzione, al modificarsi del panorama contemporaneo, a nuovi fattori in gioco senza sottovalutare quelli culturali nelle loro specificità e differenze.

Soltanto in questo modo, la geopolitica, secondo Jean, potrà servire ancora da bussola per orientarsi nel futuro sempre meno prevedibile del ventunesimo secolo.

PUBBLICAZIONI RECENTI

I DUE OCCIDENTI, di *Gret Haller*, Fazi 2004, pp. 234, Euro 22,00.

L'autrice è stata Presidente del Parlamento svizzero ed è Rappresentante permanente della Svizzera al Consiglio d'Europa. I due Occidenti sono l'Europa e gli Stati Uniti e l'analisi della loro diversità è analizzata sotto il profilo in cui è concepito lo Stato, la Nazione e la Religione

IL FUTURO CI ASPETTA, a cura di *Roberto Ippolito*, Laterza 2004, pp. 224, Euro 15,00.

Il curatore del volume - giornalista economico de "La Stampa" - insieme ad altri ventidue esperti di varie discipline, parlano sul bello e sul brutto che ci aspetta in una "fuga in avanti" interessante, ma necessariamente immaginaria anche se fondata su dati e previsioni.

PICCOLO DIZIONARIO CRITICO DELLA GLOBALIZZAZIONE, di *Ignacio Ramonet, Ramon Chao e Wòrniak*, Sperling e Kupler 2004, pp. 444, Euro 14,00.

Cento voci riguardanti il fenomeno della globalizzazione e le ragioni per le quali gli autori respingono l'affermarsi di una globalizzazione in chiave esclusivamente economica. Gustose vignette di Wòrniak.

IL FIGLIO DEL BRASILE, di *Denise Paranà*, Italia Nuova editori 2004, pp. 312, Euro 15,00.

Il Presidente del Brasile, Luiz Ignacio Lula da Silva, parla di se stesso e dei suoi progetti politici in una lunga conversazione-intervista con la scrittrice e giornalista brasiliana Denise Paranà.

SULL'ORLO DEL VULCANO, di *Pascal Minoret*, Feltrinelli 2004, pp. 244, Euro 16,00.

L'Arabia Saudita è sempre più al centro delle valutazioni strategiche mondiali. Questo studio analizza il "caso Arabia Saudita" nella fase in cui le sue molteplici contraddizioni sembrano sul punto di esplodere.

STORIA MODERNA, di *Guido dall'Olio*, Carocci 2004, pp. 914, Euro 23,40.

Una guida per temi e per fonti alla storia moderna, attraverso 150 do-

cumenti raggruppati in 7 grandi aree tematiche e cronologiche, introdotte da agili sintesi storiografiche. L'autore insegna storia all'Università di Urbino.

ETICA DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI, a cura di *S. Maffettone e G. Pellegrino*, Marco editore 2004, pp. 516, Euro 32,00.

Globalizzazione, diritti umani, governo mondiale ed estensione della pace democratica, giustizia fra i popoli: queste e altre tematiche dell'etica delle relazioni internazionali sono approfondite e discusse da venti filosofi politici e sociali italiani, alla luce del più recente dibattito nazionale.

Maffettone insegna filosofia politica alla Luiss, Pellegrino è "assegnista di ricerca" sui diritti umani sempre alla Luiss.

OLTRE LA FINE DELLA STORIA, di *Gianluigi Pasquale*, Bruno Mondadori 2004, pp. 210, Euro 22,00.

Il nostro "pensare al domani" è condizionato in partenza dal pensare ebraico e cristiano e dalla convinzione che la storia è "il venire incontro all'uomo" da parte della salvezza. Sono riflessioni sulla coscienza giudaico-cristiana dell'Occidente. L'autore insegna teologia della storia a Venezia, dove è preside dello studio teologico applicato al *Laurentianum*.

NERE LUNE D'ITALIA, di *Franco Cordero*, Garzanti 2004, pp. 224, Euro 13,50.

Segnali da un anno difficile è il sottotitolo del libro, che raccoglie quarantasei commenti dell'autore apparsi sul quotidiano "La Repubblica" dal 30 dicembre 2002 al 30 dicembre 2003. Franco Cordero ha insegnato procedura penale per quarantacinque anni in varie Università italiane. *Nere lune d'Italia* ha vinto il premio Bagutta 2004 con questa motivazione: "Una grande prosa al servizio di una grande passione".

ESTIRPARE IL MALE, di *David Trum e Richard Perle*, Lindau 2004, pp. 330, Euro 23,00.

Come vincere la guerra contro il terrorismo secondo due studiosi americani *neoconservatori*.

IDENTIKIT DEL NOVECENTO, a cura di *Paolo Sarcinelli, Donzelli* 2004, pp. 374, Euro 13,00

Quattro studiosi affrontano, separatamente, la storia del Novecento attraverso analisi delle dinamiche che l'hanno investito: famiglia, ruoli sociali, generazioni.

CONTRO TUTTI I NEMICI, di *Richard A. Clarke*, Marco editore 2004, pp. 358, Euro 16,00.

Il sottotitolo del libro di Richard A. Clarke (da non confondere con Wesley K. Clark) è: *Dentro la guerra americana al terrorismo*.

Dopo aver servito sotto tre Presidenti, l'autore, ex capo dell'antiterrorismo americano, racconta: come nonostante i ripetuti avvertimenti, la minaccia di *Al Qaeda* fu sottovalutata; come la Presidenza Bush affrontò in modo del tutto inadeguato il dopo 11 settembre; come Bush ha scatenato la guerra in Iraq, guerra che è stata e sarà inutile, onerosa e che, per di più, ha rafforzato il movimento del terrorismo internazionale in tutto il mondo.

Il saggio di Clarke "è esploso nel cuore dell'Amministrazione Bush", ha commentato la stampa americana.

MAESTRI DI SCIENZA POLITICA, a cura di *Donatella Campus e Gianfranco Pasquino*, Il Mulino 2004, pp. 282, Euro 20,00.

Dieci studiosi di scienza politica contemporanea sono presentati da vari specialisti. Gli studiosi analizzati sono: R. Dahl, A. Downs, D. Caston, S. E. Finer, S. P. Huntington, J. J. Linz, S. M. Lipset, H. Morghentau, S. Verba, A. Wildowski.

I SEGRETI DELLA CASA BIANCA, di *Ron Suskind*, Il Saggiatore 2004, pp. 352, Euro 17,00.

Un Ministro di Bush racconta...

GLI ANTISEMITI PROGRESSISTI, di *Fiamma Nierenstein*, Il Mulino 2004, pp. 392, Euro 18,50.

Le nuove forme di un odio antico. Non si vincerà l'antisemitismo se non difenderemo la democrazia di tutti, in primo luogo quella del mondo islamico.

QUINDICI PER DIECI, di *Renato Brunetta*, Marsilio 2004, pp. 238, Euro 12,10.

Il difficile cammino dell'integrazione europea. La prefazione è di Silvio Berlusconi.

UN MEDITERRANEO DI CONFLITTI, di *Franco Rizzi*, Meltemi 2004, pp. 260, Euro 21,50.

Storia di un dialogo mancato.

EUROPA, QUALE EUROPA, di AA.VV., Edizioni Ares 2004, pp. 300, Euro 14,00.

L'itinerario dell'unità europea, a cinquant'anni dal realistico sogno dei padri fondatori. Scritti di: Buttiglione, Erdö, De Angelis, Garancini, Barocchi, Sorbi, Pezzotta, Galli, Pellicciari, Branca, Weiler, Casini, Canaveo, Fonzaga, Giordano, Zelinskj, Clericetti.

LE TRE EUROPE DEI DIRITTI, di *Antonio Panzeri*, Iaca Book 2004, pp. 148, Euro 12,00.

Per una corresponsabile integrazione europea. L'autore è nel sindacato dal 1981 nella categoria dei chimici e nella Camera del Lavoro di Milano di cui è stato Segretario generale fino al 2003. La prefazione è di Giorgio Napolitano.

UNIONE EUROPEA, a cura di *F. Pelliccia*, De Agostini 2004, pp. 128, Euro 5,00.

Storia, istituzioni e statistiche che offrono un rapido bilancio di mezzo secolo di integrazione europea alla vigilia dei cambiamenti che porteranno ad una svolta nel futuro dell'Europa.

LA GUERRA CIVILE EUROPEA: 1917-1945, di *Ernst Nolte.*, Sansoni 2004, pp. 722, Euro 26,50.

Il sottotitolo è: *Nazionalismo e bolscevismo*. Si tratta della nuova edizione aggiornata della stessa importante opera apparsa per la prima volta nel 1987.

UN'AMERICA NUOVA, di *John Kerry*, Piemme 2003, pp. 222, Euro 16,90.

Il primo volume, apparso nel 2003, del candidato democratico alla Casa Bianca. Dopo Bush, costruire un'altra America è indispensabile.

UCCIDERANNO IL CAPITALISMO, di *Claude Bébéhar e Philippe Manière*, Bompiani 2004, pp. 246, Euro 17,00.

L'eminenza grigia del capitalismo - Bébéhar - critica l'attuale fase del capitalismo che paragona a quella del Basso Impero di Roma.

FINANZA BIANCA, di *Giancarlo Galli*, Mondadori 2004, pp. 230, Euro 16,00.

Il sottotitolo è: *La Chiesa, i soldi, il potere*. L'autore cerca di dare una risposta al quesito se sia possibile conciliare etica e finanza, fede e religione, senso degli affari, interesse personale e bene comune. Un viaggio-inchiesta nel mondo dei banchieri cattolici.

MEMORIE DI UN VIAGGIATORE, di *Enzo Bettiza*, Mondadori 2004, pp. 112, Euro 15,00.

Un profilo segreto dell'atlante geografico; un affascinante viaggio fra luoghi geografici e luoghi letterari.

MERCENARI, di *M. Bulgarelli e U. Zona*, Nda press 2004, pp. 190, Euro 12,00.

Il *business* della guerra: un esercito di interinali della guerra gestisce, in nome degli Stati belligeranti, le zone a più alto tasso di conflittualità del Pianeta.

VITE PRECARIE, di *Judith Butler*, Meltemi 2004, pp. 190, Euro 15,00.

Censura, sospensione dei diritti umani, torture. La fine della democrazia americana? L'autrice insegna all'Università della California.

DANNI COLLATERALI, di *Peter Scowen*, Vallecchi 2004, pp. 260, Euro 19,00.

Il libro nero degli Stati Uniti è il sottotitolo. Un'indagine sugli ultimi cinquant'anni della politica estera americana.

LA FESTA È FINITA, di *Richard Heinberg*, Fazi editore 2004, pp. 276, Euro 18,50

La scomparsa del petrolio dal 2010-2014, le nuove guerre, il futuro dell'energia. L'autore insegna al *New College of California* a Santa Rosa.

EUROBUSINESS IN IRAQ, a cura di *Giancarlo Greco*, Manni ed. 2004, pp. 102, Euro 9,00.

Dall'esportazione della democrazia ai subappalti USA.

DOSSIER BNL: ROMA-ATLANTA-BAGDAD, a cura di *L. Palazzolo*, Kaos 2004, pp. 378, Euro 19,00.

Armamenti e finanziamenti dall'Italia e dagli Stati Uniti all'Iraq di Saddam Hussein nella Relazione finale della Commissione parlamentare di inchiesta sulla filiale di Atlanta della BNL.

IL DECLINO ECONOMICO DELL'ITALIA, di AA.VV., Bruno Mondadori 2004, pp. 206, Euro 18,00.

L'Italia è davvero avviata sulla strada del declino? Gli autori delle varie relazioni studiano le cause di questo declino e suggeriscono rimedi. Scritti di: Visco, Toniolo, Faini, Sapelli, Pistorio, Giovannini, Masera, Maino e De Cecco.

STORIA DELL'INDIA E DEL PAKISTAN, di *S. Genguly*, Bruno Mondadori 2004, pp. 208, Euro 18,00.

Storia di due Paesi in conflitto permanente dal 1947. L'autore insegna all'Università del Texas a Austin.

L'ISLAM È COMPATIBILE CON LA DEMOCRAZIA?, di *Renzo Guolo*, Laterza 2004, pp. 148, Euro 9,00.

Spetta all'Islam lasciare che l'idea di democrazia penetri nel suo sistema culturale. Se mancherà una simile rivoluzione culturale, la convivenza fra Islam e Occidente si farà assai problematica nel ventunesimo secolo.

LA FORZA DI UN SOGNO, di *Silvio Berlusconi*, Mondadori 2004, pp. 282, Euro 15,00.

Diciotto discorsi dell'attuale Presidente del Consiglio "per cambiare l'Italia" (dall'aprile 2000 al marzo 2003). Vari discorsi toccano la politica estera.

MILANO-BAGDAD, di *Stefano Dambruso con Guido Olimpio*, Mondadori 2004, pp. 146, Euro 15,00.

Diario di un magistrato in prima linea nella lotta contro il terrorismo islamico.

Già sostituto procuratore a Milano, Dambruso è attualmente esperto giuridico presso la Rappresentanza permanente italiana alle Nazioni Unite di Vienna. Guido Olimpio è giornalista del "Corriere della Sera" ed esperto di problemi mediorientali.

I MUSULMANI ALLA SCOPERTA DELL'EUROPA, di *Bernard Lewis*, Rizzoli 2004, pp. 410, Euro 19,00.

Scrivendo l'autore: "La scoperta dell'Oriente da parte dell'Europa è un aspetto della stessa civiltà europea...restava da illuminare e analizzare l'altra faccia del dittico, la scoperta dell'Europa da parte dell'Oriente".

Bernard Lewis, professore emerito all'Università di Princeton, è uno dei più autorevoli esperti mondiali di storia mediorientale.

* * *

LE MAL ARABE, di *Moncef Marzouki*, L'Harmattan 2004, pp. 192, Euro 17,00.

Fra dittature e integralismi, la democrazia nel mondo arabo è interdetta. L'autore, difensore dei diritti umani in Tunisia, ritiene che la democrazia non si possa esportare *ad hoc*, ma sia frutto del dibattito all'interno della civiltà islamica.

Per questo mette in guardia contro i rischi di destabilizzazione conseguenti alla zelante iniziativa di "missi dominici" occidentali che forzano "dal di fuori" il processo di democratizzazione del mondo arabo, producendo soltanto pericolose destabilizzazioni.

LE BOUDDHISME MONDIALISE, di *Raphael Liogier*, Ellipses, Paris 2004, pp. 638, Euro 40,00.

Una prospettiva sociologica sulla globalizzazione del “religioso”. Il buddismo, attraverso la sensibilizzazione dei suoi praticanti verso una ricerca spirituale autentica, promuove una coscienza “individual-globalista”, che coniuga l’allargamento della consapevolezza personale con il senso di cittadinanza planetaria.

L’accento alla “coscienza planetaria” porta così alla “democrazia globale”, senza sfociare nell’apocritismo. È il caso, secondo l’autore, del movimento della “Soka Gakkai” giapponese.

THE CHOICE: GLOBAL DOMINATION OR GLOBAL LEADERSHIP?, di *Zbigniew Brzezinski*, Basic Books, New York 2004, pp. 256, \$ 25,00.

Il Consigliere per la sicurezza del Presidente Jimmy Carter parla del futuro della politica estera americana dopo l’11 settembre.

FRIENDLY FIRE, di *Elisabeth Pond*, Brookings Institution Press 2004, pp. 120, \$ 16,95.

Il rischio di una politica arrogante, come quella dell’attuale Amministrazione Bush verso gli alleati europei, può portare addirittura ad una crisi dell’alleanza atlantica

INSIDE THE MIRAGE, di *T. W. Lippman.*, Boulder Westview 2004, pp. 400, \$ 27,50.

La fragile *partnership* degli Stati Uniti con l’Arabia Saudita.

A CALLA TO SERVICE, di *John Kerry*, Viking 2004, pp. 262, \$ 16,00.

Il sottotitolo del libro è: *My vision for a better America*. È il progetto politico del candidato democratico alla Casa Bianca.

(A cura di Fausto Borrelli)



Questo periodico è associato all’Unione Stampa Periodica Italiana

INDICI 2004

ANNO XXXVI - NUMERO 141

INVERNO 2004

L'Europa e il compito dei Sei fondatori	Carlo Azeglio Ciampi	5
Ciampi, l'Europa, l'Italia e i sei Paesi fondatori	Achille Albonetti	8
L'Unione Europea e la politica di sicurezza e di difesa		21
L'Agenzia Europea per gli armamenti		36
Le Nazioni Unite e l'Iraq		45
L'Unione Europea e l'Iraq		53
L'Unione Europea e l'Afghanistan		56

* * *

Gli Stati Uniti e la democrazia in Iraq, in Medio Oriente e nel mondo	George W. Bush	58
Un importante discorso di Bush	William Safire	70
Il terrorismo, le armi e la povertà	James Wolfensohn	73
Dall'Iraq un nuovo ordine mondiale	Henry Kissinger	75
L'Italia in Iraq	Antonio Armellini	80
La Germania e l'Iraq	Friedbert Pflüger	91
L'Iraq, Bush e le elezioni presidenziali	Marino de Medici	95
L'Iraq e le relazioni transatlantiche	Lamberto Dini	105
La nuova NATO	Giuseppe Baldocci	113
La Francia e le relazioni transatlantiche	Loïc Hennekinne	122
Il Regno Unito e le relazioni transatlantiche	Ivor Roberts	133
Le relazioni transatlantiche e la difesa	Giampaolo Di Paola	139
L'Europa e i rapporti transatlantici	Andrea Cagiati	148
L'Unione Europea, la difesa e gli Stati Uniti	Franco Venturini	157
Ordine nuovo, oppure no?	Luigi Caligaris	162
La Russia e la Cina	Paolo Migliavacca	176
La civiltà euro-asiatica	Michele Zurlo	191
Cinquant'anni di pacifismo geopolitico	Giovanni Armillotta	197

LIBRI

Pubblicazioni recenti (a cura di Fausto Borrelli)		217
---	--	-----

ANNO XXXVI - NUMERO 142

PRIMAVERA 2004

La Costituzione è il passo decisivo per l'Europa	Carlo Azeglio Ciampi	229
Europa 2004. La posta in gioco	Klaus Neubert	231

* * *

Il Direttorio tra la Francia, la Germania e il Regno Unito. Che fare?	Achille Albonetti	247
L'Italia nella politica internazionale	Pietro Calamia	267
La grande Europa per tutti gli Europei	Luigi Vittorio Ferraris	275
Un'Unione Europea in un sistema multilaterale rafforzato	Cesidio Guazzaroni	288
L'Europa dal Consolato al Triumvirato	L. Incisa di Camerana	299
Il Triumvirato e l'Europa dei centri concentrici	Carlo Jean	309
Un Direttorio europeo senza l'Italia?	G. Walter Maccotta	321
Né multilateralismo, né Triumvirato	Rinaldo Pettrignani	331
Il Direttorio e gli errori da evitare	Aldo Rizzo	343
L'Europa ingovernabile	Sergio Romano	349
L'Europa, gli Stati Uniti e il Direttorio	Ferdinando Salleo	353
Un'Europa delle regioni	Francesco Morabito	360
La Russia, gli Stati Uniti e l'Europa	Piero Sinatti	364

* * *

L'Autorità transitoria internazionale in Iraq	Nazarena Ferraro	375
La Francia e l'antiamericanismo	Michel Ostenc	394
La Cina e il Vaticano	Chiara De Gennaro	402

LIBRI

Gli Stati Uniti e la spesa militare	Stefano Sylos Labini	407
Le Memorie di Jacques Delors	Pietro Calamia	411
La Cina di Matteo Ricci	Enrico Serra	413
Scritti di Giuseppe Medici	E. S.	416
Segnalazioni (a cura di Giorgio Bosco, Fausto Borrelli ed E. S.)		419
Pubblicazioni recenti (a cura di F. B.)		431

ANNO XXXVI - NUMERO 143

ESTATE 2004

Le Nazioni Unite e l'Iraq	453
L'Afghanistan e la Dichiarazione di Berlino	463
L'Unione Europea e la politica estera e di sicurezza	468
Il Consiglio Europeo di Bruxelles (25-26 marzo 2004)	475

* * *

Il ruolo dell'Europa nel mondo	Emilio Colombo	486
La Costituzione europea e le relazioni transatlantiche	Lamberto Dini	491
Le Nazioni Unite: molto discusse, ma molto richieste	Jonathan Power	498
La nuova NATO e il Vertice di Istanbul	Maurizio Moreno	501
Le Forze di reazione rapida della NATO e dell'Unione Europea	Giampaolo Di Paola	507
La nuova NATO, gli Stati Uniti, l'Europa e la Russia	Paolo Migliavacca	517
Il secondo quadriennio di Putin, la Russia e l'Occidente	Franco Venturini	528
I problemi della difesa europea	Andrea Cagiati	534
La difesa europea e gli Stati Uniti	Alessandra Bajec	543
L'Europa della difesa e l'industria italiana	Michele Nones	561
Perplessità sull'avvenire dell'Unione Europea	Andrea Chiti-Batelli	573
La Cina e il mondo	Zheng Bijan	590
L'economia mondiale corre	Luca Paolazzi	595
L'Unione Europea e la lotta al terrorismo	Lavinia Monti	600
I crimini di guerra e la giustizia dei vincitori	Tullio Scovazzi	616
La Germania e il Grande Medio Oriente	Stefano Verrecchia	631
La CECA e le origini dell'Unione Europea	Antonino Tramontana	641
Ricordo di Giorgio Borsa	Enrico Serra	655

LIBRI

Segnalazioni (a cura di Fausto Borrelli)	657
Pubblicazioni recenti (a cura di F. B.)	659

ANNO XXXVI - NUMERO 144

AUTUNNO 2004

Per un'autentica Europa politica	Carlo Azeglio Ciampi	677
Il Consiglio Europeo di Bruxelles (17-18 giugno 2004)		683
Il Vertice NATO di Istanbul (28-29 giugno 2004)		706
Il Vertice G-8 di Sea Island (8-10 giugno 2004)		734

* * *

Il piano per la pace in Iraq	John Kerry	739
Bush, Kerry e le elezioni americane	Marino de Medici	741
Gli Stati Uniti e la nuova politica di <i>nation building</i>	James Bobbins	747
Qualche riflessione sul <i>declassamento</i> dell'Italia	Sergio Romano	751
L'interesse nazionale, l'Europa, gli Stati Uniti e il <i>declassamento</i> dell'Italia	Aldo Rizzo	756
Un'iniziativa dei Fondatori per l'Europa politica	Achille Albonetti	763
L'Europa. Quale <i>leadership</i> ?	Ludovico Incisa di Camerana	781
L'Iraq. Il nuovo scenario	Antonio Ciarrapico	788
Nuovi indirizzi della politica estera tedesca?	Luigi Vittorio Ferraris	797
Lo stato dell'Unione Europea nel 2004	Pietro Calamia	815
Alcune note sul terrorismo	Luigi Caligaris	822
L'Italia, l'ONU e i Paesi afro-asiatici	Giovanni Armillotta	838
La politica estera e la scienza. Strategie per l'Italia	Marco Del Panta Ridolfi	851

LIBRI

L'atomica europea di Paolo Cacace (Sergio Romano, Aldo Rizzo)		862
Segnalazioni (a cura di Fausto Borrelli, Luigi Vittorio Ferraris, ed Enrico Serra)		875
Pubblicazioni recenti (a cura di F. B.)		880
INDICI 2004		887