

AFFARI ESTERI

RIVISTA TRIMESTRALE

ANNO XXXVII - NUMERO 146

PRIMAVERA 2005

Walter Gardini Carlo Russo 231

* * *

Un messaggio agli alleati europei George W. Bush 233

Unione Europea, Ucraina, Russia.
Un difficile triangolo Sergio Romano 242

Bush, l'America e i rapporti con l'Europa Rinaldo Pettrignani 245

L'americano tranquillo e gli europei inquieti L. Incisa di Camerana 262

* * *

Il TNP ovvero il Trattato della discordia Antonio Ciarrapico 270

Il TNP e la non proliferazione Luigi Fontana Giusti 285

La Conferenza di riesame del TNP Aldo Rizzo 295

Il disarmo e la non proliferazione Carlo Trezza 303

La revisione del TNP Andrea Crescenzi 310

Il declassamento dell'Italia e l'unità dell'Europa Achille Albonetti 319

L'entrata in vigore della Costituzione europea Pietro Calamia 347

Le relazioni tra la Russia e la NATO K.V. Tostkiy 356

L'Iran, il programma nucleare, gli Stati Uniti,
l'Europa e l'AIEA Achille Sangiorgi 360

L'Iraq, il nucleare, l'Italia, la Francia
e gli Stati Uniti Giovanni Armillotta 381

Il programma nucleare di Israele Gerald Steinberg 480

Il futuro dello spazio Vincenzo de Luca 411

La prevenzione della corsa agli armamenti
nello spazio Raffaele De Benedictis 420

LIBRI

L'Italia, la politica estera e l'unità dell'Europa Sergio Romano 434

Carlo Azeglio Ciampi e la costruzione europea Paolo Cacace 437

Le memorie di un Ambasciatore nella RDT Antonio Ciarrapico 440

Segnalazioni (a cura di Enrico Serra e Fausto Borrelli) 444

Pubblicazioni recenti (a cura di F. B.) 446

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; Sito Internet: http://geocities.com/affari_esteri; e-mail: itafra.affest@tin.it. 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 20C, 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 stampata nel marzo 2005.

Il trimestre

Negli scorsi mesi, i centri di crisi permangono: Iraq, Israele, Iran, Corea del Nord, Afghanistan.

Iraq. Il 30 gennaio 2005 si sono svolte, per la prima volta nella storia dell'Iraq, le elezioni dell'Assemblea, che dovrà nominare un nuovo Governo ed elaborare la Costituzione. La partecipazione è stata superiore alle previsioni (circa il 60 per cento), anche se i Sunniti non hanno preso parte al voto.

Almeno per ora, non si notano sostanziali mutamenti nella situazione sul terreno. Gli scontri, le violenze, gli attentati continuano, soprattutto contro i militari iracheni. Ma non soltanto. Le vittime si contano a qualche centinaio ogni mese.

Afghanistan. Si nota, forse, un qualche miglioramento della situazione generale. Entro settembre 2005 dovrebbero svolgersi le elezioni per il Parlamento.

La NATO sta prendendo le misure necessarie, in accordo con il Governo afgano, per estendere progressivamente le aree di sicurezza. Si discute anche di una fusione tra le forze NATO e quelle americane presenti in Afghanistan con la costituzione di un Comando unificato.

Israele e Palestina. Il 9 gennaio 2005 si sono tenute regolarmente le elezioni nei Territori palestinesi. Il 9 febbraio si è avuto un importante incontro tra il Presidente Sharon e il nuovo Presidente palestinese Abu Mazen a Sharm el Sheik. È ripreso, dopo anni, il processo di pace. Centinaia di prigionieri sono stati liberati. Il Governo Sharon ha approvato formalmente il ritiro dalla Striscia di Gaza, sia delle unità militari, sia degli insediamenti dei coloni israeliani.

Il 1° marzo ha avuto luogo a Londra una Conferenza per la Palestina con la partecipazione di 25 Ministri degli Esteri e dell'ONU.

Libano. L'attentato e l'uccisione dell'ex Premier libanese Rafik Hariri il 14 febbraio 2005 hanno attirato nuovamente l'attenzione internazionale sulla situazione libanese, in vista anche delle prossime elezioni politiche. Gli Stati Uniti e la Francia hanno chiesto alla Siria di ritirare immediatamente le sue truppe dal Libano, in ossequio alla Risoluzione 1559 dell'ONU.

Iran. Le ambizioni nucleari militari dell'Iran continuano ad essere tra i più importanti problemi internazionali.

Il Presidente Bush, il Segretario di Stato Rice e il Ministro della Difesa Rumsfeld hanno sottolineato in numerose dichiarazioni che, per ora, si affidano ai negoziati *diplomatici*. Non escludono, tuttavia, il ricorso alla forza, ove fallissero. Ricordano, in ogni oc-

casione, che non accettano che l'Iran sviluppi ordigni nucleari, tanto più che questo Paese appoggia il terrorismo.

Corea del Nord. Dopo gli attentati alle *Torri gemelle* e al *Pentagono* dell'11 settembre 2001, Bush dichiarò che la Corea del Nord, per le sue ambizioni nucleari, era, insieme all'Iraq e all'Iran, uno dei tre *evil States* (Stati del male).

Il *quintetto* (Stati Uniti, Russia, Cina, Giappone, Corea del Sud) non è ancora riuscito, tuttavia, ad arrestare il programma nucleare di questo Paese.

Ucraina. Il ballottaggio del 26 dicembre 2004 ha comportato il cambio di Governo, grazie, soprattutto, ad una pressione popolare pacifica ed all'appoggio dell'Unione Europea, degli Stati Uniti e della Polonia. Viktor Youscenko è ora il nuovo Presidente, che aspira ad aderire all'Unione Europea ed anche alla NATO.

Stati Uniti. La nuova Amministrazione americana ha compiuto i primi passi nel segno della riconciliazione tra gli Stati Uniti e l'Europa. Il viaggio del Presidente Bush a Bruxelles e la sua visita alle istituzioni europee ed atlantiche hanno voluto simbolicamente rappresentare questa riconciliazione e l'apertura di un nuovo corso. Pubblichiamo in questo volume il discorso del Presidente Bush a Bruxelles, che sintetizza il suo pensiero.

Europa. La procedura di ratifica del Trattato costituzionale è iniziata. La Camera dei Deputati italiana ha ratificato il Trattato ad ampia maggioranza il 25 gennaio 2005 e il Senato dovrebbe ratificarlo il 9 aprile 2005.

Italia. Le forze politiche del nostro Paese sono assorbite dalla preparazione delle elezioni regionali del 3 aprile 2005 e, già ora, dalle elezioni generali di Primavera 2006.

La politica estera interessa scarsamente e, nell'indifferenza quasi generale, si assiste al *declassamento* dell'Italia.

Ne sono sintomi rilevanti le intese tra la Francia, la Germania e il Regno Unito. Queste intese si sono, innanzitutto, delineate a partire dal giugno 2003 sui cruciali problemi della *difesa*.

In secondo luogo, un'iniziativa dei medesimi tre Paesi si è avuta nei riguardi del programma nucleare dell'Iran. E questo importante negoziato politico si svolge con l'acquiescenza dell'Unione Europea e dell'Italia.

Infine, nuovamente i tre Paesi si sono uniti per appoggiare, a danno dell'Europa e dell'Italia, la candidatura della *Germania* nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

Il Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi, da tempo, e, più recentemente, il nuovo Ministro degli Esteri Fini sembrano rendersene conto. È ora di provvedere. (A.A.)

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
FEDERICO DI ROBERTO	
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.

WALTER GARDINI

Carlo Russo

La morte improvvisa dell'Ambasciatore Walter Gardini ha rappresentato una grave perdita, non soltanto per la diplomazia, ma per l'intero Paese.

Scompare con lui un *grand commis* dello Stato, che ha saputo sempre servire con lucida intelligenza ed esemplare senso del dovere in posti di grande responsabilità.

Entrato in carriera nel 1949, lavorò a lungo nell'Ufficio Stampa, prima come Vice Capo, poi come Capo nel 1965. E proprio quando lavorava all'Ufficio Stampa, io, in quel tempo, Sottosegretario al Ministero degli Affari Esteri, ebbi occasione di collaborare con lui apprezzandone le eccezionali qualità.

Da quel momento, è iniziato un rapporto di amicizia, che si è rafforzato con il trascorrere del tempo.

Ministro plenipotenziario, Gardini fu Capo della Segreteria del Presidente del Senato Amintore Fanfani. Poi, rientrato al Ministero, fu prima Vice Direttore Generale degli Affari Politici e, poi, Direttore Generale. Concluse la sua carriera come Ambasciatore a Parigi.

Collocato a riposo, fu Consigliere della Banca d'Italia e Sottosegretario agli Affari Esteri nel Governo Dini, Ministro l'onorevole Susanna Agnelli. È stato anche per molti anni Presidente dell'Associazione Italia-Francia.

Ma oggi noi, soci dell'Associazione Italiana per gli Studi di Politica Estera (AISPE), ricordiamo in modo particolare il grande contributo che Walter Gardini ha dato alla nostra associazione ed alla rivista "Affari Esteri".

Cooptato nel Consiglio, come prevede lo statuto, alla morte dell'Ambasciatore Fornari (che era stato come lui Direttore degli Affari Politici e Ambasciatore a Parigi), non è mai mancato ad una riunione, anche quando, prima la morte dell'amatissima moglie, poi le sue condizioni di salute, gli ponevano grandi problemi.

Arrivava puntuale e seguiva le discussioni con grande attenzione. La sua discrezione, connaturata alla sua natura di gentiluomo piemontese, era ammirevole. Non interveniva frequentemente, ma i suoi interventi erano sempre precisi e puntuali.

Poi, al termine della riunione, nel consueto incontro conviviale, si apriva ricordando episodi e momenti della sua lunga carriera.

Il suo rigore morale fu esemplare in ogni tempo e circostanza, come quando, Ambasciatore a Parigi, mise alla porta un grande imprenditore, colpevole di un tentativo di corruzione, impedendogli poi l'accesso all'Ambasciata, nonostante sapesse che godeva di alte protezioni.

Oggi, però, più di un grande diplomatico, noi piangiamo l'amico carissimo, la cui scomparsa ha aperto tra noi un vuoto incolmabile.

Carlo Russo



UN MESSAGGIO AGLI ALLEATI EUROPEI

di George W. Bush

In questo viaggio in Europa seguo delle orme celebri. Più di due secoli fa Benjamin Franklin è arrivato in questo continente ricevendo grande accoglienza. Un osservatore scrisse che “la sua fama era più universale di quella di Leibniz o di Newton, di Federico il Grande o di Voltaire, e la sua figura più amata e stimata della loro”. Quell’osservatore continuò dicendo che non c’era quasi contadino o cittadino che non lo considerasse un amico dell’umanità. Ho sperato di ricevere una simile accoglienza. Ma il Segretario di Stato Rice mi ha detto di essere realista...

Apprezzo la possibilità di poter parlare, in questa grande sala, ai popoli d’Europa. Per più di 60 anni le nostre nazioni hanno affrontato insieme le grandi sfide della storia. Insieme ci siamo opposti a ideologie totalitarie con la nostra forza e la nostra pazienza. Insieme abbiamo unito questo continente con i nostri valori democratici. E insieme segniamo, anno dopo anno, gli anniversari della libertà, dal *D-Day* alla liberazione dai campi di sterminio, alle vittorie della coscienza del 1989.

La nostra alleanza transatlantica ha reso vani i piani di dittatori, servito gli alti ideali dell’umanità e indirizzato un secolo violento su una rotta nuova e migliore. E anche col passare del tempo non dobbiamo mai dimenticare i risultati che, fianco a fianco, abbiamo raggiunto.

Il Presidente degli Stati Uniti George W. Bush, a seguito della sua rielezione, dopo il discorso di insediamento e quello sullo Stato dell’Unione, ha voluto compiere, simbolicamente, in Europa il suo primo viaggio all’estero.

È stato preceduto dalle visite del nuovo Segretario di Stato Condoleezza Rice e dal Segretario alla Difesa Donald Rumsfeld.

Pubblichiamo il discorso rivolto il 21 febbraio 2005, nella Sala Concert Noble di Bruxelles, da Bush ai responsabili dei Paesi dell’Alleanza atlantica e dell’Unione Europea.

Tuttavia, i nostri rapporti sono fondati su qualcosa di più della soddisfazione per il passato. In un nuovo secolo, l'alleanza tra l'Europa e il Nord America è il pilastro principale della nostra sicurezza. Le solide attività commerciali che intratteniamo sono uno dei motori dell'economia mondiale. Questo esempio di libertà economica e politica dà speranza a milioni di persone che soffrono per la povertà e l'oppressione. Sotto tutti questi aspetti, la nostra forte amicizia è fondamentale per la pace e la prosperità del globo, e nessuna polemica contingente, nessun disaccordo passeggero tra i Governi, nessun potere sulla terra ci potrà mai dividere.

Oggi gli Stati Uniti e l'Europa si trovano di fronte a un momento di grande peso e denso di opportunità. Insieme, possiamo, ancora una volta, far imboccare alla storia la strada della speranza, che allontani la povertà e la disperazione e avvicini lo sviluppo e la dignità dell'autodeterminazione, rifugga dal risentimento e dalla violenza e vada verso la giustizia e una pacifica conciliazione delle differenze.

Cogliere questo momento richiede idealismo; dobbiamo vedere in ogni persona ciò che c'è di giusto e la capacità di vivere nella libertà. Cogliere questo momento richiede realismo; dobbiamo agire con saggezza e decisione nei confronti di sfide complesse. E cogliere questo momento richiede anche cooperazione, perché, quando l'Europa e gli Stati Uniti stanno insieme, non ci sono problemi insormontabili.

Mentre le discussioni passate si affievoliscono, mentre i grandi impegni divengono chiari, prepariamoci ad avviare una nuova era di unità transatlantica.

La nostra maggiore occasione e il nostro obiettivo immediato è la pace nel Medio Oriente. Dopo molte false partenze, speranze infrante e vite svanite, una soluzione del conflitto tra gli israeliani e i palestinesi è ora a portata di mano. Gli Stati Uniti e l'Europa hanno assunto un impegno morale. Non rimarremo a guardare, mentre un'altra generazione cresce in un clima di violenza e disperazione.

Gli Stati Uniti e l'Europa condividono anche un interesse strategico. Contribuendo a costruire una pace duratura, ri-

muoveremo rancori irrisolti, che sono usati per fomentare odio e violenza in tutto il Medio Oriente. I nostri sforzi sono guidati da una visione chiara. Siamo decisi a vedere due Stati democratici, Israele e la Palestina, che vivono l'uno accanto all'altro in pace e sicurezza.

Il popolo palestinese merita un Governo rappresentativo, onesto e pacifico. Il popolo israeliano ha bisogno di veder finire il terrore e di avere un *partner* affidabile e deciso alla pace. E il mondo non deve cessare di adoperarsi, perché si arrivi a una soluzione giusta e duratura di questo conflitto.

Tutte le parti devono assumere delle responsabilità. Gli Stati arabi devono smettere di istigare con i loro mezzi di comunicazione, tagliare i fondi al terrorismo, smettere di sostenere un'istruzione scolastica estremista e stabilire relazioni normali con Israele.

I *leader* palestinesi devono combattere e disarmare i gruppi terroristi, battersi contro la corruzione, incoraggiare la libertà d'impresa e assumere autorità e prestigio nei confronti della loro popolazione. Soltanto una democrazia può sostenere le speranze dei palestinesi, rendere Israele sicuro e alzare la bandiera di una Palestina libera.

Il successo della democrazia in Palestina deve essere il principale obiettivo anche di Israele. Perciò, Israele deve sospendere gli insediamenti, aiutare i palestinesi a costruire un'economia florida e rendere possibile la costruzione di un nuovo Stato palestinese con territori contigui sulla *West Bank*. Uno Stato composto da territori sparsi non funzionerà.

Cerchiamo la pace tra Israele e la Palestina per il valore della pace. Siamo anche consapevoli che una Palestina libera e pacifica possa dare maggior slancio al processo di riforme in tutto il Medio Oriente.

A lungo andare non possiamo vivere in pace e sicurezza, se il Medio Oriente continuerà a produrre ideologie volte all'assassinio e terroristi che cercano le armi più letali. Regimi, che terrorizzano il proprio popolo, non esiteranno ad appoggiare il terrore all'estero. Lo *status quo* della tirannia e della disperazione nel Medio Oriente, la falsa stabilità della ditta-

tura e la stagnazione possono soltanto portare a un maggior risentimento in una regione martoriata e a maggiori tragedie nelle nazioni libere.

Il futuro delle nostre nazioni e il futuro del Medio Oriente sono legati e la nostra pace dipende dalle loro prospettive, dal loro sviluppo e dalla loro libertà. Riforme durevoli ed efficaci nell'area del Medio Oriente non saranno imposte dall'esterno. Devono essere volute dall'interno.

I Governi devono scegliere di combattere la corruzione, abbandonare le vecchie abitudini di oppressione, proteggere il diritto della coscienza e i diritti delle minoranze. I Governi devono investire nella sanità e nell'educazione dei loro popoli e assumersi la responsabilità di risolvere i problemi, invece di dare la colpa agli altri. I cittadini devono ritenere responsabili i propri Governi.

Il cammino non è sempre facile, come possono testimoniare tutti i popoli liberi. Tuttavia, vi sono motivi per aver fiducia. Alla fine, gli uomini e le donne che vogliono il successo della propria nazione rifiuteranno un'ideologia fatta di oppressione, di rabbia e di paura. Alla fine gli uomini e le donne abbracceranno la partecipazione democratica e il progresso.

Stiamo, intanto, assistendo a riforme in un'area che va dal Marocco al Bahrain, all'Iraq e all'Afghanistan. Il nostro compito è incoraggiare questo progresso, accettando i doveri delle grandi democrazie. Dobbiamo stare dalla parte dei riformatori democratici. Dobbiamo incoraggiare i movimenti democratici. E dobbiamo appoggiare le transizioni verso la democrazia con iniziative concrete.

L'Europa e gli Stati Uniti non devono aspettarsi e non devono pretendere che le riforme avvengano di colpo. Non è avvenuto così nella nostra storia. Al mio Paese sono occorsi molti anni per accogliere a pieno titolo le minoranze e le donne nel sistema americano e questa battaglia non è ancora finita.

Tuttavia, mentre le nostre aspettative devono essere realistiche, i nostri ideali devono mantenersi saldi e chiari. Dobbiamo attenderci *standard* più alti dai nostri amici e *partner* mediorientali.

Il Governo dell'Arabia Saudita può dimostrare la sua *leadership* nella regione, incrementando il ruolo del popolo nella possibilità di determinare il proprio futuro. E la grande e fiera nazione egiziana, che ha mostrato la strada verso la pace nel Medio Oriente, può ora mostrare la strada verso la democrazia.

Il nostro comune impegno per un progresso democratico è messo alla prova in Libano, un Paese una volta fiorente che ora soffre a causa di un vicino che lo opprime. Il regime siriano, mentre deve agire in modo più deciso per fermare chi sostiene la violenza e la sovversione in Iraq, deve anche cessare di appoggiare gruppi terroristi, che cercano di distruggere le speranze di pace tra israeliani e palestinesi.

La Siria deve anche porre fine all'occupazione del Libano. Il popolo libanese ha il diritto di essere libero e gli Stati Uniti e l'Europa hanno un comune interesse a che il Libano sia uno Stato democratico e indipendente.

Il mio Paese e la Francia si sono adoperati per far approvare la Risoluzione 1559 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che chiede il rispetto della sovranità del Libano, il ritiro dei militari e degli agenti stranieri e lo svolgimento di libere elezioni senza interferenze esterne.

Negli ultimi mesi il mondo ha visto uomini e donne prendere parte a elezioni storiche da Kabul a Ramallah e a Baghdad. Senza l'interferenza siriana, le elezioni parlamentari della prossima Primavera in Libano potranno rappresentare un'altra pietra miliare nella storia della libertà.

L'impegno nei confronti del processo democratico è onorato in Afghanistan. Quel Paese sta costruendo una democrazia, che riflette le sue tradizioni e la sua storia, e mostra la strada alle altre nazioni della regione. Il Presidente eletto sta lavorando per il disarmo e la smobilitazione delle milizie, in preparazione delle elezioni per l'Assemblea nazionale, che si terranno nella prossima Primavera.

La popolazione afgana sa che il mondo è dalla sua parte. Dopo tutto, la Germania sta fornendo un fondamentale addestramento alla Polizia, il Regno Unito li sta aiutando a combattere il commercio della droga, l'Italia sta dando assistenza nei confronti

della riforma del sistema giudiziario, la sempre più importante missione di sicurezza della NATO è guidata da un Generale turco. I Governi europei stanno aiutando l'Afghanistan a farcela e gli Stati Uniti riconoscono il valore della vostra *leadership*.

Insieme dobbiamo spiegare al popolo iracheno che il mondo è con loro, perché hanno dato al mondo la prova del loro forte carattere. Un iracheno, che lo scorso anno perse una gamba a causa di una bomba, ha voluto assolutamente partecipare al voto del 30 gennaio 2005. Ha detto: «Sarei venuto qui carponi, se fosse stato necessario. Non voglio che i terroristi uccidano altri iracheni, come hanno cercato di uccidere me. Oggi voto per la pace». Ogni voto dato in Iraq è stato un atto di sfida al terrore. E il popolo iracheno si è guadagnato il nostro rispetto.

Alcuni europei hanno partecipato alla battaglia per liberare l'Iraq, mentre altri no. Ma tutti noi riconosciamo il coraggio quando lo vediamo. E l'abbiamo visto nel popolo iracheno. Tutte le nazioni ora hanno interesse che l'Iraq riesca a diventare un Paese libero e democratico, che combatta il terrore, che sia un esempio di libertà e una fonte di stabilità nella regione.

Nei mesi a venire l'Assemblea, recentemente eletta in Iraq, avrà l'importante compito di istituire un Governo, di dare sicurezza, di migliorare i servizi essenziali e di scrivere la Costituzione democratica. Questo è il momento per le democrazie consolidate di dare tangibile aiuto politico, economico e di sicurezza alla più giovane democrazia del mondo.

In Iran il mondo libero ha uno scopo comune. Per amore della pace, il regime iraniano deve cessare di dare sostegno al terrorismo e non deve costruire armi nucleari. Nel salvaguardare la sicurezza delle nazioni libere, non si può escludere nessuna opzione. Tuttavia, l'Iran è diverso dall'Iraq. Siamo alle prime fasi della diplomazia.

Gli Stati Uniti sono membri del Consiglio dei Governatori dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica dell'ONU, che ha la responsabilità di affrontare questo problema. Stiamo lavorando in collaborazione con l'Inghilterra, la Francia e la Germania, che si oppongono alle ambizioni nucleari dell'Iran e insistono perché Teheran si adegui alle leggi internazionali.

I risultati di questo modo di affrontare la questione dipendono ora, in larga parte, dall'Iran. Ci adoperiamo anche perché l'Iran attui le riforme promesse. È arrivato il momento per il regime iraniano di ascoltare il suo popolo, rispettarne i diritti e unirsi al movimento per la libertà, che sta crescendo ...”.

Credo che i progressi verso la libertà all'interno delle singole nazioni in tutto il Medio Oriente, dai territori palestinesi al Libano, all'Iraq e all'Iran, contribuirà a costruire la pace tra le nazioni stesse.

Un motivo di questa convinzione deriva dall'esperienza dell'Europa. In due guerre mondiali, l'Europa ha visto la natura aggressiva della tirannia e il costo terribile della mancanza di fiducia e della divisione. Nella *guerra fredda* l'Europa ha visto che la cosiddetta stabilità di Yalta era una fonte costante di ingiustizia e paura.

E ha anche visto che l'affermazione di movimenti democratici come *Solidarnosc* riusciva ad aprire la *cortina di ferro* tesa dai tiranni. Il diffondersi della libertà ha contribuito a risolvere vecchi conflitti e l'allargamento della NATO e dell'Unione Europea hanno trasformato i rivali in alleati.

Gli Stati Uniti sostengono l'unità democratica dell'Europa per le stesse ragioni per cui appoggiamo il diffondersi della democrazia in Medio Oriente: perché la libertà porta alla pace. L'America appoggia un'Europa forte, perché abbiamo bisogno di un *partner* forte nel duro lavoro di far progredire la libertà e la pace nel mondo.

Credo anche che il futuro della Russia sia all'interno della famiglia europea e della comunità transatlantica. Gli Stati Uniti favoriscono l'adesione della Russia alla *World Trade Organization*, perché adeguarsi agli *standard* della WTO rafforzerebbe i progressi della libertà e della prosperità di quel Paese. Tuttavia, perché la Russia sia sempre più una nazione europea, il suo Governo deve rinnovare l'impegno verso la democrazia e la legalità.

Siamo consapevoli che le riforme non avvengono nell'arco di una notte. Dobbiamo sempre ricordare alla Russia, tuttavia,

che la nostra alleanza sostiene la libertà di stampa, un'opposizione vitale, la condivisione del potere e la legalità. E gli Stati Uniti e tutti i Paesi europei dovrebbero porre le riforme democratiche al centro del loro dialogo con la Russia.

La nostra alleanza è decisa a mostrare una buona gestione del nostro pianeta e, per questo, è necessario affrontare il problema serio e di lungo periodo del cambiamento globale del clima.

Tutti noi abbiamo espresso le nostre opinioni sul *Protocollo di Kyoto* e ora dobbiamo lavorare insieme per andare avanti. Tecnologie emergenti, come i veicoli a idrogeno, l'elettricità ricavata da fonti di energia rinnovabili e la tecnologia del carbone pulito incoraggeranno una crescita economica responsabile verso l'ambiente.

Con la ricerca, la messa in atto, la promozione di nuove tecnologie nel mondo, tutte le nazioni, compresi i Paesi in via di sviluppo, possono progredire economicamente, rallentando, al contempo, l'emissione di gas a effetto serra ed evitando l'emissione di sostanze inquinanti, che insidiano la salute pubblica. Tutti noi possiamo usare le potenzialità dell'ingegno umano per migliorare l'ambiente per le generazioni future.

La nostra alleanza è decisa ad affrontare i disastri naturali, la fame e le malattie con aiuti rapidi e solidali. Mentre noi siamo qui, nostri connazionali americani ed europei stanno aiutando le vittime dello *tsunami* in Asia. Il nostro impegno finanziario congiunto per portare aiuto alle vittime dello *tsunami* e per contribuire alla ricostruzione ha raggiunto quasi i 4 miliardi di dollari.

Stiamo lavorando, attraverso il fondo globale, per combattere l'*Aids* e altre malattie nel mondo. E il piano d'emergenza degli Stati Uniti ha indirizzato ulteriori risorse alle nazioni maggiormente bisognose.

Con questi sforzi, incoraggiamo la stabilità e il progresso per costruire una base più salda alle istituzioni democratiche. E, soprattutto, adempiamo al dovere morale di curare gli ammalati, dar da mangiare agli affamati e confortare gli afflitti.

La nostra alleanza è anche decisa a difendere la nostra si-

curezza, perché ci rifiutiamo di vivere in un mondo dominato dalla paura. I movimenti terroristi cercano di intimorire i popoli liberi e di capovolgere il corso della storia, commettendo assassini e massacri. Non ci faremo intimorire e i terroristi non fermeranno la marcia della libertà.

Ringrazio le nazioni d'Europa per la grande collaborazione data alla guerra contro il terrore. Insieme abbiamo smantellato le attività finanziarie del terrorismo, rafforzato i sistemi comuni di *intelligence*, intensificato la cooperazione nel promulgare leggi e migliorato la sicurezza dei commerci e dei viaggi internazionali.

Daremo la caccia ai terroristi dovunque si nascondano. Nell'interesse della sicurezza dei nostri popoli e della pace, saremo inesorabili nel perseguire gli ideologi dell'odio. Dopo l'11 settembre 2001 gli Stati Uniti hanno subito affrontato il problema della sicurezza e della caccia al nemico. E quell'importante lavoro continua.

Abbiamo anche capito che una definizione in senso stretto della sicurezza non basta. Mentre ci occupiamo di una minaccia presente, abbiamo accettato la sfida a lungo termine di diffondere la speranza, la libertà e la prosperità, come grandi alternative al terrore.

George W. Bush

UNIONE EUROPEA, UCRAINA, RUSSIA

IL DIFFICILE TRIANGOLO

di Sergio Romano

Gli interventi di Javier Solana nella crisi ucraina sono stati salutati come una delle prime manifestazioni della politica estera europea. Ma a Kiev, nei giorni che precedettero la ripetizione del secondo turno delle elezioni presidenziali, Solana sedeva al tavolo dei negoziati con il Presidente polacco e con il Presidente lituano, vale a dire con i capi di Stato di due Paesi che confinano con l'Ucraina. Chi rappresentava in quelle occasioni gli interessi dell'Unione? Il "signor PESC", coordinatore della politica estera e di sicurezza dei Paesi membri dell'Unione Europea? O il Presidente polacco Alexander Kwasniewski e il Presidente lituano Valdas Adamkus?

Molti hanno sostenuto che l'Europa si batteva a Kiev per diffondere la democrazia in tutto il continente. In un articolo pubblicato dall'"International Herald Tribune" prima del voto, il Commissario europeo Benita Ferrero-Waldner ha scritto che l'Unione era interessata al buon svolgimento delle elezioni, non al suo risultato. L'Europa, tuttavia, non può ignorare che la fine del regime di Kuchma (un *leader* spregiudicato e autoritario, ma non privo della capacità di navigare abilmente attraverso i problemi nazionali e internazionali che affliggono la Repubblica) ha messo in evidenza l'esistenza di due Ucraine, storicamente diverse, in cui le potenzialità economiche sono, per un curioso paradosso, inversamente proporzionali al loro sviluppo politico-culturale. L'Ucraina occidentale ha trascorso una parte della sua storia nell'ambito della *Mitteleuropa* e ne sente fortemente il richiamo. L'Ucraina orientale e meridionale è soltanto il prolungamento dello Stato russo verso Occidente e il Mar Nero.

Ciò che maggiormente avrebbe dovuto preoccupare l'Unione Europea in quelle elezioni era la posta in gioco. Gli ucraini non hanno votato per due diversi programmi politico-economici. Hanno votato per due diverse e incompatibili collocazioni internazionali. Gli elettori delle province occidentali e di Kiev vogliono allontanarsi per quanto possibile dalla Russia e sperano che l'Unione Europea li protegga dalle ambizioni imperiali di Mosca. Gli elettori delle province orientali, del bacino carbonifero di Donetsk e della Crimea non vogliono rinunciare ai loro legami politici ed economici con lo Stato moscovita.

Il gigante russo dell'acciaio, che ha recentemente comperato le industrie Lucchini di Brescia, è lo stesso che ha acquisito qualche tempo fa, al momento della privatizzazione, una delle principali industrie ucraine. Le industrie dell'Ucraina orientale dipendono dal petrolio russo. La Crimea non è ucraina. È soltanto il dono di nozze che Khruscev fece agli ucraini in occasione del trecentesimo anniversario del loro matrimonio con la Grande Madre Russia: un regalo che non aveva, in epoca sovietica, alcuna reale rilevanza pratica. Supporre che i russi, dopo avere creato Sebastopoli e averne fatto la principale base della loro flotta meridionale, siano disposti ad abbandonare completamente la città (oggi il porto è soggetto a una specie di condominio), è assurdo. I viaggi di Putin a Kiev prima delle elezioni sono stati un errore. Con arroganza "grande russa" il *leader* del Cremlino ha dimenticato che la sua presenza sul podio, accanto a Kutchma e al suo candidato Michail Yanukovic, sarebbe stata percepita in occidente come una palese ingerenza negli affari ucraini.

Ma l'Unione Europea, con una singolare insensibilità storica, ha dimenticato che la presenza di Kwasniewski e del Presidente lituano a Kiev sarebbe stata percepita a Mosca come la continuazione dell'antico duello tra russi e polacco-lituani o addirittura come la versione pacifica della guerra che si combatté dopo la Rivoluzione d'ottobre tra l'Armata Rossa di Lev Trotskij e l'Armata polacca del maresciallo Pilsudski. Anche allora i russi, dopo avere riconquistato Kiev ed essere giunti sotto le porte di Varsavia, erano stati costretti ad abbandonare alla Polonia, insieme alla città di Vilnius, una parte dell'Ucraina occidentale e della Bielorussia.

Dopo le grandi dimostrazioni e le forti contrapposizioni delle scorse settimane, tutti hanno abbassato i toni delle loro dichiarazioni. Michail Yushenko ha fatto a Mosca il suo primo viaggio ufficiale dopo la vittoria. Il Presidente russo ha promesso che avrebbe rispettato il risultato delle urne. Ma occorrerà che l'Unione Europea, dopo avere troppo esplicitamente manifestato la sua simpatia per Yushenko, adotti una linea neutrale e la osservi scrupolosamente. La Russia ha subito in questi ultimi tempi una serie di sconfitte. Non sembra capace di risolvere le questione cecena. Ha perduto un vecchio amico a Tbilisi. Deve tollerare la presenza degli americani nel Caucaso e in alcune Repubbliche ex-sovietiche dell'Asia Centrale. È nuovamente, per una parte dell'opinione politica americana, un *impero del male*. Cerca alleati in Cina, in India, in Iran.

L'Unione non ha interesse ad avere sulle sue frontiere orientali un Paese che si sente, a torto o a ragione, umiliato e frustrato. E deve evitare che i suoi rapporti con Mosca siano dettati dagli interessi e dai risentimenti della Polonia: un Paese che in questi anni è parso più sensibile alle sue relazioni con gli Stati Uniti che non ai suoi nuovi vincoli con i maggiori Paesi dell'Unione.

Non è tutto. Occorre che il sostegno alla democrazia ucraina non sia interpretato a Kiev come una cambiale per l'ingresso nell'Unione. È una prospettiva, questa, che l'Unione Europea non può, allo stato attuale delle cose, prendere in considerazione. La sua agenda è già sovraccarica d'impegni. Deve ratificare la sua Costituzione. Deve prepararsi ad accogliere tre nuovi soci (Bulgaria, Romania, Croazia) e deve aprire un negoziato con la Turchia che sarà, nella migliore delle ipotesi, lungo e difficile. Ciascuno di questi passaggi rischia di mettere in discussione la sua identità e governabilità. Consegnare all'Ucraina una cambiale di speranza sarebbe, in queste condizioni, un gesto politicamente irresponsabile. Pregiudicherebbe i rapporti con la Russia e renderebbe l'Europa ancora più ingovernabile.

Sergio Romano

BUSH, L'AMERICA

E I RAPPORTI CON L'EUROPA

di Rinaldo Petrignani

Aormai più di quattro mesi di distanza dalla rielezione di George W. Bush, e dopo gli importanti avvenimenti che si sono susseguiti a cominciare dal suo importante viaggio in Europa del febbraio 2005, dobbiamo tornare a riflettere sul significato che il risultato elettorale del 2 novembre 2004 ha avuto per gli Stati Uniti e per le relazioni tra gli Stati Uniti e l'Europa.

Il fatto che sarebbe bastato che 70 mila elettori dell'Ohio che hanno votato per Bush avessero all'ultimo momento cambiato idea e votato per Kerry, potrebbe far pensare che la vittoria di Bush abbia in realtà significato ben poco, che la sua posizione personale sulla scena politica americana sia rimasta la stessa di prima, e che è il caso che decide il corso della storia.

In realtà non è così. Quei 70 mila voti, a cui il meccanismo elettorale americano ha fatto giocare il ruolo di ago della bilancia, possono paragonarsi alla punta di un *iceberg* che sale dalle profondità dell'elettorato. A differenza che nelle elezioni del 2000 (che poterono risolversi, non senza contestazioni, solo grazie al verdetto della Corte Suprema), Bush questa volta ha vinto, non soltanto con la maggioranza del collegio elettorale, ma anche con quella del voto popolare: quasi 60 milioni di voti contro i 55 milioni andati a Kerry.

Altrettanto indicativa della sua vittoria personale è stata, in termini politici, quella dei Repubblicani al Congresso, che hanno aumentato sensibilmente la maggioranza, di cui già godevano sia al Senato, sia alla Camera. Sintomatica da questo punto di vista è stata la clamorosa sconfitta nel Sud Dakota di Tom Daschle, già *leader* della minoranza democratica al Senato.

RINALDO PETRIGNANI è stato per lunghi anni Ambasciatore negli Stati Uniti.

George W. Bush è stato il primo Presidente repubblicano, dopo Hoover nel 1928, che è stato rieletto facendo conservare al proprio partito la maggioranza sia alla Camera, sia al Senato. È ormai da dieci anni che il Congresso americano continua ad essere dominato dai repubblicani. La prospettiva politica che oggi si profila negli Stati Uniti è quella del ribaltamento dei ruoli fra Repubblicani e Democratici: con un GOP che, dopo più di mezzo secolo dalla nascita della coalizione rooseveltiana, si candida ad assumere il ruolo di partito di Governo.

La *pluralità* riportata da Bush, insieme alla vittoria dei Repubblicani al Congresso, hanno enormemente accresciuto la sua statura politica personale, la sua credibilità e la sua autorità. Bush è uscito dalle ultime elezioni, malgrado la continua spaccatura politica del Paese, con un vero *mandato popolare* e con una legittimazione piena. Il voto ha ratificato la sua politica sia interna, sia estera, che egli ha coraggiosamente sostenuto e ribadito, durante tutta la sua campagna elettorale, senza mai scendere ad accomodamenti o compromessi per allargare il consenso al centro fra i moderati e gli incerti.

Se nella campagna del 2000 Bush aveva usato la retorica del *compassionate conservatism* per apparire più aperto verso le istanze sociali dei Democratici, questa volta egli ha voluto evitare ogni ambiguità.

Dopo quattro anni di tagli di imposte e di riduzioni di spese sociali, dopo una guerra *pre-emptive* contro l'Iraq, dopo una campagna per il divieto del matrimonio fra omosessuali, egli non ha rettificato la rotta. Anzi, è andato oltre.

Contro i suggerimenti che gli provenivano anche da parte repubblicana, ha mantenuto il Vice Presidente Dick Cheney al suo posto. Ha difeso Rumsfeld durante la bufera dell'Abu Ghraib. Ha lanciato la proposta per la privatizzazione della sicurezza sociale, che fin dal tempo della rivoluzione rooseveltiana costituisce una icona della politica sociale americana. Ha continuato ad insistere sulla riforma fiscale. Ha confermato il divieto dell'uso dei fondi federali per la ricerca sulle cellule staminali. Ha ribadito la sua opposizione al Trattato di Kyoto (che nemmeno Clinton, del resto, aveva voluto presentare al Senato per

la approvazione). E soprattutto: ha confermato l'impegno pluriennale degli Stati Uniti in Iraq senza porre limitazioni.

Gli esperti ritenevano che gli elettori volessero un cambiamento di direzione. Egli ha insistito, invece, sulla coerenza della sua politica, sul carattere personale, sulla *leadership*. Ed i due grandi temi su cui ha incentrato la sua campagna sono stati: la sicurezza e la lotta al terrorismo (che vuole anche dire Iraq) e la difesa dei valori (che vuole anche dire difesa della famiglia tradizionale).

La campagna elettorale di Bush è stata, si può ben dire, una *scommessa*, che egli ha vinto. Pure in presenza di una guerra assai impopolare, non si è verificata nei suoi confronti quella perdita di consensi che a causa del Vietnam costrinse Johnson nel 1968 a non ricandidarsi. Prima di Johnson, anche Truman nel 1952 era stato costretto a non ripresentarsi a causa della guerra di Corea (che pure gli ha valso il plauso postumo della nazione).

Bush, invece, ha difeso dinnanzi agli elettori la giustezza della propria guerra, ed ha vinto. Il che ci dà anche una dimostrazione delle differenze che separano l'Iraq dal Vietnam, nonostante il parallelismo che è stato visto tra le due situazioni. La realtà è che la maggioranza degli americani continua oggi ad essere convinta che abbattere Saddam Hussein sia stata la decisione giusta e che sarebbe assolutamente un errore per gli Stati Uniti ritirarsi dall'Iraq, prima di essere riusciti a creare in quel Paese una situazione di stabilità politica.

Nessuno nega che, anche a causa dell'Iraq, gli Stati Uniti siano oggi una nazione profondamente divisa, culturalmente e politicamente, fra *destra* e *sinistra*, come si direbbe usando una terminologia europea, e anche che Bush col suo idealismo universalistico abbia contribuito a far risaltare ancora di più la divisione. Ma ridurre gli Stati Uniti repubblicani di Bush agli Stati Uniti della *Frontiera e del Vecchio Testamento*, come pure è stato fatto da un editorialista autorevole, significa francamente non conoscere gli Stati Uniti.

Se si analizza il margine di vittoria di Bush, non lo si trova fra gli evangelici, che hanno votato repubblicano presso a poco nella stessa proporzione che in passato. Lo si trova, invece, tra

gruppi che tradizionalmente non votano repubblicano. Bush ha migliorato la sua posizione fra i neri, gli ebrei, gli ispanici, le donne (le *security moms*), i residenti dei centri urbani, i cattolici, gli anziani, i piccoli e medi proprietari, le persone che non frequentano la chiesa.

Dove ha guadagnato di più è stato negli Stati più democratici del corridoio atlantico, dal Maryland fino al Massachusetts. Nello stesso Stato di Kerry ha ottenuto 200 mila voti più di quelli che aveva ottenuto nel 2000. Accusarlo, come ha fatto la stampa *liberal* negli Stati Uniti e in Europa, di aver proposto il divieto del matrimonio fra omosessuali allo scopo di ottenere il voto dei fondamentalisti, argomentando che è a questi ultimi che Bush sarebbe debitore della vittoria, è un travisamento del risultato elettorale.

La verità è che l'opposizione al matrimonio fra gli omosessuali comprende negli Stati Uniti, insieme alla grande maggioranza dei Repubblicani, anche non pochi Democratici. Esiste nella vita e nella cultura americana una profonda radice religiosa che, a differenza di ciò che avviene in Europa, nessun *laico* ha mai voluto rinnegare, e a cui Bush si richiama nel suo stile oratorio, facendo vibrare delle corde autentiche nella coscienza della nazione.

È ben vero che tanto il conservatorismo di Bush in politica interna quanto il suo assertivismo in politica estera hanno contribuito a far risaltare ancora di più la spaccatura fra rossi e blu, fra *destra* e *sinistra* negli Stati Uniti. Ma è altrettanto vero che lo stesso effetto hanno avuto il sinistrismo radicale e il pacifismo multilateralista di tutta una parte del Partito Democratico. Sono stati precisamente questi i due fattori che più hanno contribuito alla sua sconfitta elettorale nel 2004.

Aver voluto identificarsi con una certa *intelligenza* di Hollywood e del mondo dei *media*, aver voluto inneggiare all'orrido film di Michael Moore *Fahrenheit 9/11*, è stato un errore tattico da parte dei Democratici. Clinton che, a differenza di Kerry, aveva fatto parte da giovane del *Democratic Leadership Council*, si era reso ben conto che per governare bisognava separarsi dal retaggio *liberal* del senatore McGovern, e che le

cultural wars e le *social wars* rischiavano di far andare il Partito Democratico in minoranza.

L'attuale maggioranza repubblicana è una risposta degli Stati Uniti, profonda e non, al rinnovarsi di alcuni fermenti radicaleggianti degli anni '60. Non credo davvero che la scelta del sinistrorso Howard Dean per la carica di *chairman* del Comitato nazionale democratico potrà aiutare il Partito Democratico a vincere alle prossime elezioni.

2. Tony Blair ha dimostrato ancora una volta la sua lungimiranza politica quando dichiarò all'indomani delle elezioni americane: "Questo è il momento per Bush di tendere la mano agli alleati tradizionali degli Stati Uniti, e per l'Europa di accettare il fatto che egli sarà al potere per i prossimi quattro anni".

È ben noto che la maggioranza degli europei avrebbero votato per Kerry, se avessero potuto, e che Kerry era il candidato di Jacques Chirac.

L'antiamericanismo europeo si era in realtà nascosto dietro l'opposizione a Bush, che era diventata un *alibi* per nascondere l'avversione contro l'*iperpotenza* (come l'aveva definita il Ministro francese Védrine, quando in realtà gli Stati Uniti non erano quelli di Bush, ma erano ancora quelli di Clinton); un pretesto per nascondere l'avversione contro l'egemonia degli Stati Uniti da parte di Paesi deboli, incapaci di offrire delle soluzioni ai problemi del mondo. Ma non si voleva riconoscere l'avversione. Si preferiva considerare Bush come un usurpatore, non rappresentativo degli Stati Uniti!

La vittoria elettorale del 2 novembre, che ha conferito a Bush un mandato pieno, ha invece dimostrato che Bush, nel bene come nel male (a seconda dei gusti) è gli Stati Uniti, con i quali l'Europa dovrà ragionare per i prossimi quattro anni. È quello che voleva dire Tony Blair. Adesso l'antiamericanismo dovrà gettare la maschera, e rivelarsi per quello che è: una sterile forma di protesta ideologica, che si rivolge contro il modo in cui è organizzato il mondo globalizzato, e che si alimenta nel vuoto lasciato dalla caduta della ideologia marxista.

Ragionare con gli Stati Uniti per noi europei, e per noi ita-

liani in particolare, significa partire da una premessa importante: che è nell'interesse nostro che esista oggi nel mondo una grande democrazia egemone, come gli Stati Uniti, che si impegna con le sue immense risorse materiali e morali per il mantenimento della stabilità e dell'ordine.

Come dimostrato dalla storia della prima metà del XX secolo, l'assenza degli Stati Uniti dalla scena degli equilibri mondiali vuol dire sciagure e guerre. La relativa prosperità e la pace di cui il mondo ha goduto in seguito è soltanto dovuta all'esistenza della dominante potenza americana. E questo è ancora più vero oggi, dopo la fine della *guerra fredda*, in presenza del delinearci nel mondo di nuovi scenari di potere e di nuove minacce, che sorgono dall'ombra di civiltà fallite.

L'Europa conta soltanto perché insieme agli Stati Uniti rappresenta il fulcro del mondo democratico e liberale. È vero che la democrazia americana, a sua volta, per affrontare le odierne minacce globali ha bisogno della legittimità, che soltanto l'Europa può riconoscere o negarle. Ma l'Europa, da parte sua, deve rendersi conto che ha soltanto dei ristretti margini di condizionamento nei confronti degli Stati Uniti.

Se con la seconda Amministrazione Bush gli Stati Uniti saranno disposti ad assicurare agli europei una maggiore influenza sull'esercizio del potere americano, gli europei, in cambio, dovranno dimostrare di sapere usare con equilibrio questa influenza. Qualsiasi forma palese o nascosta di *veto* sarebbe incompatibile con il fragile equilibrio del rapporto euro-americano.

La *legittimazione* da parte dell'Europa non può diventare lo strumento per una politica di potere da parte di questo o quel Paese europeo, che cavalcando il pacifismo miri a crearsi una posizione di controllo nel nostro continente, esattamente come la Francia di Chirac ha cercato di fare nella Primavera del 2003.

3. Il grande messaggio che la nuova Amministrazione Bush ha lanciato al mondo, nel discorso inaugurale del 20 gennaio 2005, è stato quello della diffusione della libertà. *Freedom is on the march*. La libertà, ha detto il Presidente, è al cuore della politica estera americana. Senza menzionare né Iraq, né Afgha-

nistan, né alcun altro Paese, Bush ha proclamato che il suo scopo finale è quello di abbattere l'*axis of tyranny*.

Ciò che era rimproverato a George Bush padre era la mancanza di quella *vision thing*, l'eccessivo realismo kissingeriano. Qui la visione, invece, c'è. Ed è la stessa visione che ispirava la politica dei grandi momenti della storia americana.

Ripensiamo alle parole di Wilson ("dobbiamo rendere il mondo sicuro per la democrazia"), di Truman ("il popolo americano è deciso a battersi per un mondo in cui tutte le nazioni siano libere di governarsi come preferiscono"), di Kennedy ("che ogni nazione, sia essa nostra amica o nemica, sappia che noi pagheremo qualsiasi prezzo, sopporteremo qualsiasi sacrificio..., per assicurare la sopravvivenza e il successo della libertà), di Reagan ("la domanda di libertà è il diritto di nascita della intera umanità").

È a questi grandi precedenti ideali che Bush ha ricollegato la sua politica in Iraq. È stato accusato di essere un *visionario*. Ma non era un visionario anche Reagan quando, nel 1987, davanti alla porta del Brandeburgo chiedeva al signor Gorbaciov di "abbattere quel muro?". Chi avrebbe allora immaginato che la Storia si sarebbe mossa così in fretta, e che avrebbe avuto ragione Reagan?

La lotta dichiarata da Bush contro le tirannie in nome della libertà rinnova, in realtà, un antico ideale americano: che la missione, benedetta da Dio, degli Stati Uniti è quella di aiutare il mondo a liberarsi dalle dittature e ad accogliere ovunque le istituzioni della libertà. Questo messianismo intinto di religiosità è stato naturalmente malcompreso e criticato in Europa, specialmente in Francia, dove si schernisce l'universalismo dogmatico e moralizzatore degli americani (e di Bush in particolare).

Ma come ha ricordato Michael Gerson, "senza un appello alle idee radicato nella fede non ci sarebbe stato un movimento per la abolizione della schiavitù, non ci sarebbe stato un movimento per i diritti civili, non ci sarebbe stato un movimento per il diritto alla vita". Questo non è Bush, questi sono gli Stati Uniti e la loro macchina idealistica.

Per esercitare la *leadership* nel mondo, e per ispirare le

masse, ci vogliono i grandi ideali. Il pragmatismo, invocato dai francesi, non basta.

Ma Bush ha aggiunto, nel suo *freedom speech*, una precisazione importante: che la diffusione della libertà non è soltanto il diritto di tutti i popoli, ma anche un motore per rendere gli Stati Uniti sicuri. “La sopravvivenza della libertà nel nostro Paese dipende sempre più dal successo della libertà in altri Paesi”, egli ha detto testualmente.

E qui il messaggio contiene una precisa strategia politica: Bush ha messo in mora le dittature, senza avanzare minacce e senza far sentire rumore di sciabole, ma con un chiaro riferimento alla protezione degli interessi vitali degli Stati Uniti e della loro sicurezza: sicurezza che Washington non può lasciar gestire ad altri Paesi, come egli stesso ha avvertito.

Bush è convinto che gli Stati Uniti non potranno avere una strategia politica realizzabile contro il terrorismo islamico, senza intercedere a favore della democrazia nel mondo mussulmano con tutto il peso della loro influenza. Gli Stati Uniti possono anche essere divenuti impopolari come mai prima d’ora, ma il peso della loro influenza, la loro egemonia, hanno davvero coinciso con una rivoluzione democratica nel mondo!

Mai prima d’ora, nella Storia, la maggioranza dei popoli della terra era vissuta in democrazia.

4. Nel suo viaggio europeo del 20-24 febbraio 2005, iniziatosi con la cena di pacificazione a Bruxelles con il Presidente Chirac, Bush ha lanciato un forte segnale di amicizia all’Europa in nome di una nuova *era di unità*. Nel discorso del 21 febbraio egli ha ribadito con enfasi sia gli stretti legami che uniscono l’Europa agli Stati Uniti, sia l’appoggio che gli Stati Uniti danno alla causa della unificazione europea. “L’America appoggia una Europa forte, perché abbiamo bisogno di un *partner* forte nel duro lavoro di far progredire la pace e la libertà nel mondo”.

Tutto il senso del discorso era nell’invito a lasciarsi il passato alle spalle, sanare le ferite e ristabilire un clima di collaborazione e di fiducia nelle relazioni transatlantiche sulla base del reciproco rispetto. Quindi una chiara e forte apertura all’Europa.

Interessante la geometria politica del viaggio di Bush: l'incontro nella capitale d'Europa con le istituzioni dell'Unione (la prima volta che un Presidente degli Stati Uniti avesse mai reso visita alla Unione Europea), la riunione con la NATO, e poi, dopo la cena con Chirac, l'incontro con Schröder a Magonza e con Putin a Bratislava. Evitate le capitali nazionali, ma riservate un'attenzione particolare alla Francia, alla Germania e alla Russia. Chiaramente Bush ha voluto parlare alla Europa attraverso l'Unione Europea: ma riconoscendo realisticamente la struttura plurinazionale di potere dell'Unione.

Quale è stato il risultato del suo *blitz*? I frutti si potranno misurare soltanto alla prova dei fatti. Sicuramente ci sarà un miglioramento nelle relazioni personali tra i *leaders*, e più in generale un miglioramento di atmosfera e di tono nel rapporto eu-ro-americano e qualche limitato progresso nella discussione di alcuni problemi specifici.

Ma attenzione. Ci sono alcune premesse di fondo del rapporto tra gli Stati Uniti e l'Europa che rimangono immutabili, al di là del desiderio, anche sincero, di costruire un rapporto più bilanciato.

Tra queste premesse vanno ricordati i tre principi che furono enunciati nel documento strategico americano del settembre 2002: *preemption*, *regime change* e *American leadership*. È importante che noi europei (e noi italiani *in primis*) ci rendiamo conto che non è possibile che il riavvicinamento avvenga sulla base di una posizione francese, che continui a preconizzare un ordine mondiale retto da un equilibrio *multipolare* tra grandi protagonisti, con un'Europa che agisce da contrappeso agli Stati Uniti, in un nefasto ritorno alla politica della *balance of power* madre di tutte le guerre.

Su questa base il riavvicinamento reale non ci potrà essere, quali che siano le buone intenzioni, la retorica e i sorrisi tanto da parte americana quanto da parte europea.

La crisi dell'Alleanza atlantica del 2003 è stata in realtà molto più grave di quella di Suez del 1956. Nel 2003 sono state intaccate le basi del rapporto psicologico tra Europa e Stati Uniti. L'idea di una *Europa emancipata*, che Schröder sosten-

ne al momento della crisi, equivaleva a proporre un'Europa che definisce la propria identità in contrapposizione agli Stati Uniti, come un nuovo polo riscattatosi da ogni vincolo precedente.

Schröder giustificò la sua opposizione alla guerra in Iraq come un "atteggiamento mirante a proteggere la sovranità europea, che sarebbe valso a determinare lo sviluppo dell'Europa nei prossimi dieci-quindici anni". Quindi un programma di lungo respiro! La sua recentissima proposta di creare un nuovo meccanismo di consultazione fra l'Europa e gli Stati Uniti in sostituzione della NATO riecheggia la stessa diffidenza antiamericana.

L'interesse principale della Francia e della Germania durante la crisi irachena non era in realtà tanto l'Iraq, quanto l'Europa: bisognava opporsi alla guerra in Iraq, non perché si fosse in disaccordo sul pericolo dell'esistenza di *armi di distruzione di massa*, o per motivi di legalità internazionale (motivi che non avevano impedito la guerra voluta dagli europei, e senza la autorizzazione dell'ONU, contro la Serbia per il Kosovo nel 1998), ma perché si voleva unire l'Europa (sotto l'egemonia franco-tedesca) per sottrarla alla egemonia americana.

Paradossalmente, Chirac rimproverava agli Stati Uniti di voler esercitare sul piano mondiale quella stessa politica egemonica che la Francia (la *grande nation*, come essa ama definirsi) aspira ad esercitare in Europa (a danno dell'alleanza, e della posizione di un Paese europeo come l'Italia!); mentre rimane invero discutibile l'interesse che una tale politica può avere per la Germania.

5. Chiaramente la *ripresa del dialogo* tra Europa e Stati Uniti in occasione della venuta di Bush non poteva partire da un confronto di idee sui *massimi sistemi*: mondo unipolare o mondo multipolare, Europa *partner* o Europa contrappeso, esistenza di uno o esistenza di due Occidenti, esistenza di Dio o non esistenza di Dio nella missione degli Stati Uniti!

Sono questioni queste su cui sarà la Storia a pronunciarsi! Senza lasciarsi paralizzare dalle dispute del passato, Bush è ripartito da una discussione delle questioni immediate, che figurano oggi sull'agenda del rapporto euro-americano.

La prima di queste questioni è quella del terrorismo, cui Bush si è riferito nel suo discorso a Bruxelles, riallacciandosi all'11 settembre 2001.

Bush ha vinto le elezioni negli Stati Uniti sulla questione del terrorismo. Di fronte alla visione minimalista del suo oppositore democratico, che definiva il terrorismo come “una *nuisance* con la quale dobbiamo abituarci a convivere come conviviamo con la droga e con la prostituzione”, Bush ha sempre considerato e definito la sua lotta al terrorismo come una “guerra”.

Non una semplice operazione di polizia contro forme di criminalità organizzata, ma bensì una guerra postmoderna, condotta contro i gruppi islamici transnazionali che attaccano l'Occidente e contro gli Stati che li appoggiano e li ospitano. Il voto dell'elettorato americano del 2 novembre 2004 ha ratificato questo concetto.

È significativo che, nella mente degli americani, terrorismo e proliferazione delle armi di distruzione di massa siano diventati, oggi, parti dello stesso concetto. Tutto ciò naturalmente ha delle implicazioni per gli Stati Uniti nei confronti della politica dell'*entroterra* islamico, da cui l'ideologia islamista e i gruppi *ihadisti* provengono.

Sarà l'Europa capace di tenerne conto? Gli Stati Uniti non comprenderebbero delle separate aperture europee verso il mondo islamico che si configurassero, non dico come forme di *pace separata*, ma anche soltanto come abbozzo di una politica di *appeasement*, prefigurante un asse euro-islamico nel gioco degli equilibri mondiali.

È stata molto positiva ed importante, da questo punto di vista, la concordanza di interessi che si è delineata a Bruxelles tra Bush e Chirac a proposito della politica siriana di interferenza nel *Libano*. Francia e Stati Uniti si sono mostrati solidali nei confronti di Damasco. Sicuramente questo è uno dei più interessanti risultati del viaggio europeo di Bush, i cui primi clamorosi effetti hanno già cominciato a manifestarsi in Libano.

Dossier Iraq. Il risultato della prova elettorale irachena del 30 gennaio 2005 ha rappresentato un grande successo per la politica americana. La scena degli elettori iracheni che, sfidando il

pericolo di morte, andavano a votare ha commosso il mondo intero. Un fatto potenziamente di portata storica. Si è trattato (insieme a quelle palestinesi) delle prime elezioni libere mai verificatesi in un Paese arabo.

Perfino le sinistre europee (o almeno gran parte di esse), che avevano sempre attaccato la guerra e la politica americana e minimizzato il significato dell'appuntamento del 30 gennaio, profetizzando fallimenti e scenari catastrofici, non hanno potuto non applaudire.

Dopo questo primo, importante passo sulla via della ricostruzione dell'Iraq (a cui l'Italia con la presenza militare a Nasseria contribuisce) è ora possibile pensare ad una graduale stabilizzazione del Paese, alla nascita di un Governo rappresentativo e, spingendo lo sguardo nel futuro, alla nascita di una democrazia in Iraq, che, anche se imperfetta ed embrionale, potrà svolgere un ruolo catalizzatore in tutta la regione.

La pacificazione ed il rinnovamento del *più grande Medio Oriente* è, in realtà, il tema su cui Bush si è maggiormente concentrato nel suo discorso a Bruxelles, con il forte appello che ha voluto lanciare a tutti i Paesi dell'area, compresi l'Arabia Saudita e l'Egitto, ad imboccare la strada delle riforme, della modernizzazione e della democrazia.

Mai prima d'ora era stato lanciato al mondo islamico un appello così pressante. I suoi effetti hanno cominciato a farsi sentire sull'*Egitto* di Mubarak. E la Storia un giorno dirà se la guerra contro Saddam Hussein non si sarà rivelata una svolta salutare per la vicenda del Medio Oriente!

Oggi il compito che gli Stati Uniti hanno ancora davanti a loro in Iraq è irto di difficoltà e di incognite di ogni genere. E gli Stati Uniti hanno bisogno dell'aiuto degli europei: inclusi francesi e tedeschi, i quali, senza pretendere di avere avuto ragione nell'opporci alla guerra e senza speculare sulle differenze politiche tra sunniti e sciiti, avranno interesse a collaborare politicamente con gli Stati Uniti per aiutare l'Iraq a risollevarsi.

I risultati ottenuti da Bush a Bruxelles su questo argomento, anche se limitati, non sono stati negativi. La Francia e la Germania sono rimaste sulle loro posizioni, ma non si sono op-

poste ad una generica e largamente simbolica dichiarazione di appoggio da parte della NATO alla ricostruzione dell'Iraq.

Insieme al successo delle elezioni irachene del 30 gennaio 2005, l'altro fatto positivo verificatosi recentemente nel Medio Oriente è stata la morte di Arafat e l'elezione di Mahmoud Abbas (ex Abu Mazen) a Presidente della Autorità palestinese.

Ariel Sharon ha fatto approvare dal Parlamento israeliano il piano di evacuazione da Gaza, Mahmoud Abbas sembra essere riuscito a frenare il terrorismo dell'*Hamas*. Siamo oggi veramente di fronte al principio della fine dell'*Intifada*? L'importante incontro di Sharm-el-Sheik dell'8 febbraio 2005 fra Sharon e Abbas con la partecipazione di Mubarak e del re di Giordania sembra aver posto le basi, quantomeno per una tregua (però non riconosciuta dall'*Hamas* e sempre insidiata dalla Siria), ma forse anche di più: per una reale ripresa del contatto politico fra le parti.

Bush ha colto le potenzialità positive di questi nuovi sviluppi per reinserire gli Stati Uniti nel gioco del processo di pace con una forte dichiarazione di impegno in favore della ripresa del negoziato, che è sembrata venire incontro al punto di vista degli europei in tema di legittimi interessi palestinesi.

Per la prima volta, infatti, pur rinnovando l'appello per una pregiudiziale cessazione del terrorismo, Bush si è chiaramente pronunciato in favore della nascita di uno Stato palestinese nella *West Bank*, basato sul principio della contiguità territoriale.

La ripresa delle attività diplomatiche alla Conferenza di Londra del 2 marzo 2005 per la soluzione del conflitto israelo-palestinese potrà far nascere delle interessanti e nuove possibilità di collaborazione fra europei e americani.

Il problema maggiore in questo momento è rappresentato invece dall'*Iran*. Nonostante alcune dichiarazioni di facciata, gli americani hanno a lungo dimostrato di nutrire forti dubbi sulla validità dell'iniziativa diplomatica anglo-franco-tedesca (ma perché non dell'*Europa*? E perché senza l'*Italia*?) mirante a disinnescare, con l'offerta di aiuti economici e commerciali, le potenzialità militari del programma nucleare iraniano.

Da parte loro, gli europei accusavano gli Stati Uniti di frustrare, se non addirittura boicottare, l'iniziativa dissociandocene e rifiutandosi di aprire, a loro volta, un serio dialogo con Teheran e di permettere all'Iran l'ingresso nell'Organizzazione mondiale del commercio.

Washington mostrava di non credere nel dialogo con un *rogue State*. Lo stesso Vice Presidente Cheney aveva recentemente alluso alla possibilità che sia Israele a risolvere il problema dell'Iran per tutelare la propria sicurezza.

Gli Stati Uniti sono convinti, in realtà, che, in una località non ancora identificata dai Servizi di informazione, Teheran stia sviluppando la propria arma nucleare. Si capisce da tutto ciò la potenziale enorme gravità del problema. Washington continua a parlare di *zero tolerance* per la proliferazione nucleare.

Ammetterà una eccezione proprio per l'Iran? Nel suo *freedom speech* Bush si era rivolto al popolo iraniano con parole di incoraggiamento alla riconquista della libertà: "As you stand for your own liberty, America stands with you". Che cosa significa tutto ciò?

Bush a Bruxelles ha voluto usare su questo argomento dei toni più rassicuranti per venire incontro agli europei. Ha ribadito che "tutte le opzioni restano sul tavolo", ma ha anche aggiunto subito che "l'Iran è diverso dall'Iraq", e che la ricerca di una soluzione negoziale è appena agli inizi. Pur rifiutandosi di unirsi al negoziato, egli si è dichiarato disposto da ultimo a sostenere l'iniziativa diplomatica europea promettendo un incentivo economico inteso a incoraggiare Teheran a rinunciare allo sviluppo di un armamento nucleare.

La sostanza è che rimangono sul tavolo, da un lato la velata e temperata minaccia americana all'Iran, e dall'altro le forti riserve degli Stati Uniti sull'efficacia della soluzione negoziale, con il rischio di futuri più gravi contrasti nel caso (probabile) che Teheran non dimostrasse effettivamente di voler rinunciare alla costruzione della bomba.

L'altro problema è la *Cina*, che è vista sempre più in Europa come un *partner*, e negli Stati Uniti come un *competitor*. La questione immediata è costituita dall'intenzione degli eu-

ropei di levare l'*embargo* per le spedizioni di armi alla Cina, vecchio ormai di quindici anni.

Bush ha ribadito che gli Stati Uniti si oppongono all'eliminazione dell'*embargo*. La stessa Camera dei Rappresentanti americana ha recentemente votato quasi all'unanimità (411 voti contro 3) una Risoluzione di condanna dei piani dell'Unione Europea.

Una delle ragioni di questa opposizione è costituita dalle violazioni di diritti umani che avvengono in Cina. Ma ad essa si aggiunge per gli Stati Uniti il ben più grave problema delle rivendicazioni della Cina su Taiwan, a cui si è unito più di recente anche quello dell'aggressività delle pratiche commerciali e monetarie della Cina, che hanno portato a un enorme sbilancio nei rapporti economici fra la Cina e gli Stati Uniti.

La promessa degli europei di adottare un *codice di condotta*, volto a limitare i danni della loro quasi sicura ripresa di spedizioni di armi alla Cina, basterà a disinnescare il problema? È molto dubbio. L'argomento rimarrà un punto dolente nel contesto delle relazioni tra Stati Uniti e Unione Europea.

Un altro tema, infine, sul quale Bush non si è trovato in sintonia con gli europei, ed in particolare con Schröder, è quello della politica della *Russia*. I suoi rapporti con Putin, che erano eccellenti fino a due anni fa e che continuano ad avere un punto di incontro nella comune opposizione al terrorismo, si sono raffreddati in questo ultimo periodo a seguito della crisi irachena, dei rapporti della Russia con l'Iran e con la Siria, del crescente autoritarismo di Putin in politica interna, del suo apparente minore interesse a sviluppare i suoi rapporti con gli Stati Uniti, ed infine, da ultimo, della sua palese intromissione nello svolgimento delle elezioni democratiche in Ucraina.

In presenza della sempre più marcata involuzione della politica russa verso forme di centralismo, Bush non ha esitato a sollevare l'argomento nel suo discorso di Bruxelles, in cui ha rivolto un forte appello a Putin "a rinnovare l'impegno verso la democrazia e la legalità, al fine di permettere alla Russia di divenire sempre più una nazione europea".

Putin, nell'incontro con Bush di Bratislava, anche se di

malavoglia, sembra aver preso atto dell'ammonimento. Non c'è stato certo tra i due il calore del primo incontro di Bratislava del 2001, ma nemmeno c'è stato un gelo. Putin ha, in realtà, interesse a mantenere aperta una linea diretta con Washington, sia per non indebolire la sua credibilità agli occhi di Schröder e di Chirac, sia per non compromettere la possibilità di adesione della Russia alla Organizzazione mondiale del commercio.

Data l'importanza strategica che ha la Russia sia per l'Europa, sia per gli Stati Uniti, europei e americani avrebbero interesse a sviluppare una visione comune dei rapporti da intrattenere con quello che era stato fino a ieri il loro comune avversario (e che rimane tuttora la più formidabile potenza in Europa), senza cercare di attirare la Russia nel gioco delle loro rivalità reciproche.

6. È indiscutibile che l'Europa e gli Stati Uniti sono oggi più lontani fra loro di quello che erano durante gli anni della *guerra fredda*: e questo è un fatto. La mappa del mondo ha oggi una forma diversa. Il centro di gravità degli Stati Uniti si è spostato verso il Pacifico e l'Asia, e l'Europa, da parte sua, si è ripiegata su se stessa nello sforzo egocentrico della unificazione. La NATO non ha più il significato di una volta. Esiste fra gli Stati Uniti e Unione Europea un contenzioso non irrilevante.

Ma l'allontanamento non vuol dire che esistano oggi *due* Occidenti. L'Occidente rimane e deve rimanere *uno*. È così che ci vedono gli arabi, gli africani, i cinesi. È così che ci vedono i terroristi islamici. Ed è così che dobbiamo vederci noi stessi. Nonostante le differenze di interesse e di mentalità, condividiamo fra europei e americani i valori politici, la storia, la cultura, la religione.

Dobbiamo perciò intenderci e rimanere uniti di fronte alle nuove minacce sorte nel mondo dopo la caduta del totalitarismo comunista. L'Europa vuole unificarsi: questo è un grande progetto, ma non le impedisce (e non deve impedirle) di rimanere legata agli Stati Uniti. Del resto, l'Europa oggi è troppo disunita (e troppo poco disposta a sostenere impegni finanziari e psicologici per la *difesa*, e con troppa avversione per le armi), per raggiungere i suoi obbiettivi senza gli Stati Uniti.

Può soltanto far sì che i progetti degli Stati Uniti falliscano, a detrimento degli interessi di entrambi. In più, rimanere legata agli Stati Uniti, come punto di riferimento comune fra i Paesi europei, facilita all'Europa il superamento delle sue permanenti divisioni e rivalità interne.

La “nuova era di unità transatlantica” inclusa da Bush nella sua agenda di Bruxelles dovrebbe offrire ad americani ed europei lo stimolo per un serio ripensamento sull'importanza dei reciproci rapporti. Sicuramente il viaggio di Bush in Europa, seguito a quello della Condi Rice, ha avuto un peso. Dovrebbe per lo meno essere riuscito a isolare il fattore di crisi *Iraq* nel contenzioso transatlantico, e a creare degli ammortizzatori per il potenziale fattore di crisi *Iran*.

Il resto del contenzioso è gestibile, nella atmosfera di maggiore comprensione e rispetto reciproco che sembra essersi ristabilita fra i maggiori protagonisti dello scontro del 2003. Ci saranno sempre dei contrasti di interessi e di punti di vista fra europei e americani.

Bush ha promesso di prestare maggiore attenzione al punto di vista degli europei. Ma questi ultimi, da parte loro, dovranno essere più consapevoli dell'importanza della *leadership* degli Stati Uniti nell'interesse stesso dell'Europa.

L'unilateralismo americano è la conseguenza del pacifismo unilaterale degli europei. Come ha scritto l'ex-Primo Ministro spagnolo José Maria Aznar, qualsiasi uomo di Stato europeo degno di questo nome dovrà rendersi conto che un ripetersi dell'offensiva diplomatica anti-USA della Primavera 2003, non soltanto metterebbe in ginocchio l'Alleanza atlantica, ma danneggerebbe irrimediabilmente gli interessi e il futuro sviluppo dell'Europa.

Rinaldo Petrigiani

L'AMERICANO TRANQUILLO E GLI EUROPEI INQUIETI

di Ludovico Incisa di Camerana

Durante la *guerra fredda* e, in particolare, durante il decennio degli anni '50 del secolo scorso, gli europei si lamentavano di non essere capiti dagli americani. L'americano tipo, il protagonista di un celebre romanzo di Graham Greene, *The Quiet American*, era un buon diavolo, ma prendeva tutto sul serio, mirava a semplificare, ignorava in un colloquio il doppio senso, le mezze frasi, le circonlocuzioni, le sottigliezze, non apprezzava affatto quella che era una specialità storica della diplomazia europea, l'avversione alle decisioni drastiche e, soprattutto, non ammetteva la riluttanza degli europei ad accettare senza riserve la *leadership* degli Stati Uniti.

Ma, a parte questo, l'americano tranquillo cercava di riunire il massimo delle forze contro il nemico rosso, mettendo tutti d'accordo: francesi e tedeschi, greci e turchi. Credeva nelle alleanze, nelle organizzazioni multilaterali, anche se alla fine si troverà solo, abbandonato dagli alleati, in un conflitto, la guerra del Vietnam, che aveva una sua motivazione idealistica ed era in fondo una guerra giusta, se si tengono presenti le conseguenze atroci per quelle popolazioni del ritiro americano e dell'occupazione comunista.

Fedele al dogma della democrazia universale, all'eredità dottrina di Wilson, la diplomazia americana tendeva a riportare nell'ambito delle Nazioni Unite o nell'ambito atlantico le grandi decisioni, riducendo al minimo la diplomazia bilaterale e poco sopportando in Europa il duetto franco-tedesco.

Certamente la diplomazia americana si indurisce con il binomio Kissinger-Nixon, quando gli Stati Uniti assumono energi-

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

camente la *leadership* dell'Occidente, mantengono l'iniziativa nel Medio Oriente, concludono un'alleanza di fatto con la Cina e pagano con un costo minimo la sconfitta nel Vietnam, sconfitta dovuta ad una campagna internazionale diffamatoria ed al cedimento del fronte interno.

Il ciclo realista inaugurato da Kissinger-Nixon s'interromperà con l'enfasi moralista del Presidente Carter, ma sarà ripreso da un altro grande Presidente, Ronald Reagan, che, assecondato da una generazione di statisti europei di alto livello, segue una politica di riarmo, contiene e respinge l'ondata pacifista interna, mette l'Unione Sovietica con le spalle al muro e ne provoca il crollo.

E' quella l'epoca della vittoria incruenta, ma assoluta, del modello occidentale sul modello sovietico, che ha visto una piena comprensione tra europei ed americani.

Oggi si è in qualche modo tornati, in materia di comprensione-incomprensione mezzo secolo indietro, con una differenza, che gli europei non capiscono gli americani e, quel che è peggio, non si capiscono tra loro.

A parte la cantonata storica presa da una gran parte della classe politica europea scommettendo sulla sconfitta di Bush e sull'elezione alla Presidenza di Kerry, parecchi europei non capiscono che, dopo l'11 settembre 2001, dopo l'assalto alla *Due Torri*, dopo la dichiarazione di guerra del terrorismo, lo stato di pace è terminato e non soltanto per gli Stati Uniti.

Di conseguenza ci si stupisce in Europa per la capacità di decisione dimostrata dagli Stati Uniti, per la loro sicurezza di essere nel giusto e ci si meraviglia della loro insofferenza davanti agli ostacoli, che in ogni sede e, in particolare, alle Nazioni Unite sono opposti ai loro piani difensivi da alcuni Governi e segnatamente dalla Francia e dalla Germania, come nel caso dell'intervento in Iraq.

Effettivamente da parte della Francia e della Germania si è alimentata la campagna contro la politica di forza degli Stati Uniti, in un modo così sbilanciato da indurre il politologo americano Robert Kagan a paragonare il dissidio tra Stati Uniti e Europa di fronte alla guerra al mitico contrasto tra Marte e Ve-

nere (1). A parte il caso dell'Inghilterra, presente in armi in Iraq e sempre impegnata nel curare il *fighting spirit* del suo esercito professionale, la teoria di Kagan è smentita per la Francia dal grilletto facile dimostrato in Africa dalla sua Legione straniera. Quanto alla Germania la sua ritrosia in campo militare può trovare comprensione, ma consiglia anche una certa discrezione negli slanci pacifisti.

I timori americani

La campagna pacifista in atto in Europa non va certamente sottovalutata, anche perché ha fatto breccia in un settore intellettuale americano molto attento al pensiero europeo. C'è infatti chi, come Anatol Lieven della *Fondazione Carnegie*, avverte da mesi la maturazione di un *nazionalismo* statunitense a spese del classico credo americano, basato su valori come "la libertà, la democrazia, la legge, l'uguaglianza, l'individualismo, il populismo, il liberalismo economico e il progresso generale". Lieven indica il rischio che prenda il sopravvento un isolazionismo difensivo con venature razziste (2).

Più recentemente due autorevoli esperti, Robert Tucker e David Hendrickson, hanno condannato la mancata concertazione con gli alleati europei dell'operazione Iraq ed hanno contestato la base legale, la legittimità, dell'intervento armato (3).

Nonostante la conferma al potere di Bush, l'autorevole rivista "Foreign Affairs" nel primo numero del 2005 pubblica ben tre articoli contrari alla permanenza dell'esercito americano nell'Iraq.

John Lewis Gaddis critica una strategia diretta ad evitare nuovi attentati terroristici con guerre preventive, giustificate

(1) Cfr. Robert Kagan, *Power and Weakness*, "Policy Review", 113, 2002 e L. Incisa di Camerana, *Un dialogo tra sordi - Il pigmeo militare Europa tra Venere, Marte e Mercurio*, Palermo, 4, 2002.

(2) Cfr. Anatol Lieven, *In the Mirror of Europe: the Perils of American Nationalism*, *Current History*, 671, marzo 2004.

(3) Cfr. Robert W. Tucker and David C. Hendrickson, *The Sources of American Legitimacy*, "Foreign Affairs", novembre-dicembre 2004.

non dall'imminenza di un attacco ma da un rischio generico, dalla possibilità che in futuro uno Stato determinato decida di effettuarlo. Gaddis accusa Bush di aver trascurato le buone maniere, non assicurando un maggior appoggio multilaterale all'intervento in Iraq e lo invita a concordare con gli alleati atlantici, cioè con gli europei, l'instaurazione in Iraq di un assetto stabile, non senza esprimere i propri dubbi sul successo di una democrazia trapiantata in un Paese occupato militarmente (4).

Un ex incaricato di missioni in aree cruciali, James Dobbins definisce *unwinnable* la guerra dell'Iraq, insiste sull'impossibilità di vincerla. Per lui Bush è condannato a fare le cose male, soltanto può scegliere tra fare il peggio lentamente o fare il peggio rapidamente.

Poiché Bush non è in grado di dominare da solo la situazione, Dobbins propone la creazione, come si è fatto nell'ex Jugoslavia, di un gruppo di consultazione formato dai *maggiori alleati* degli Stati Uniti, il Regno Unito, la Francia e la Germania, nonché eventualmente il Giappone e l'Unione Europea con progressiva estensione delle riunioni ad altri Stati della regione, alla Lega araba, alla Conferenza islamica.

Altre consultazioni dovrebbero riguardare tutti i cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ossia anche la Russia e la Cina. Ma, a parte questo confuso assembramento, Dobbins punta sul coinvolgimento di Londra, Parigi e Berlino (5).

Meraviglia poi la tesi del conservatore Edward N. Luttwak, che così comincia il suo saggio: "Considerato quanto è accaduto in Iraq fino ad ora, la strategia migliore degli Stati Uniti è il disimpegno" (6). Luttwak, che conosce bene la storia europea e la storia italiana, menziona a favore della sua tesi alcuni tragici precedenti: uno spagnolo, l'altro italiano.

Nel 1808 Giuseppe Bonaparte, insediato, come re di Spagna, dal fratello Napoleone, tenta, sopprimendo strutture me-

(4) Cfr. John Lewis Gaddis, *Grand Strategy in the Second Term*, "Foreign Affairs", gennaio-febbraio 2005.

(5) Cfr. James Dobbins, *Iraq. Winning the Unwinnable War*, "Foreign Affairs" cit.

(6) Cfr. Edward N. Luttwak, *Iraq. The Logic of Disengagement*, "Foreign Affairs" cit.

dievali, di instaurare nel Paese un regime moderno sotto la protezione dell'esercito francese, ma i suoi nuovi sudditi rispondono alle concessioni con una ribellione generale e l'inaugurazione di un nuovo tipo di guerra, la *guerriglia*, che presenterebbe qualche analogia con il terrorismo iracheno. Giuseppe finirà per andarsene al seguito delle truppe francesi.

L'esempio italiano è costituito dalla sfortunata anche se eroica Repubblica Partenopea, sopraffatta nel 1799 dall'esercito della Santa Fede, da un esercito reclutato nei settori popolari più miseri ed emarginati della società meridionale.

Si potrebbe egualmente aggiungere un altro esempio: quella che uno storico americano, Milton Finley, ha definito "la più mostruosa delle guerre", la guerra di guerriglia, sostenuta, in anticipo rispetto alla rivolta spagnola, in Calabria contro l'occupazione francese dal 1806 al 1811 (7). Peraltro, sia in Spagna, sia nell'Italia meridionale la guerriglia è stata un fenomeno di massa prevalentemente rurale, mentre il terrorismo iracheno si presenta come un fenomeno urbano e ristretto.

La scelta degli americani e la scelta degli iracheni

Le considerazioni pessimiste di esperti e di osservatori, in genere attenti, erano ispirate in molti casi da un certo scetticismo sulla tenuta dei soldati americani e delle potenze alleate, in particolare degli inglesi e degli italiani, dopo esperienze in interventi a *0 morti*, anche in circostanze belliche come i conflitti nell'ex Jugoslavia. Viceversa unità composte in maggioranza da elementi professionali si sono comportate in modo esemplare, nonostante perdite gravi. Le stesse unità spagnole hanno obbedito con riluttanza all'ordine del nuovo Primo Ministro Zapatero di lasciare l'Iraq.

Anche l'opinione pubblica americana ha assunto nei confronti degli eventi in Iraq un atteggiamento ben diverso rispetto

(7) Cfr. Milton Finley, *The Most Monstrous of Wars - The Napoleonic Guerrilla War in Southern Italy, 1806-1811*, University of South Carolina Press, Columbia 1994.

alla progressiva ostilità per la guerra del Vietnam e lo ha provato con la scelta presidenziale, con la conferma di Bush, ad onta di uno schieramento della stampa a favore di Kerry.

Si paventava egualmente una reazione del mondo arabo e islamico ad un presunto sopruso ai danni dei propri confratelli. Nelle capitali arabe non vi sono state manifestazioni paragonabili con i raduni pacifisti europei. Anzi uno Stato arabo, la Libia, ha approfittato dell'occasione per dissociarsi dai *rogue States*, dagli *Stati canaglia*, rinunciando ad armamenti troppo sofisticati.

Altrettanto positivo è stato un'altro fattore, questa volta locale: la partecipazione degli iracheni alle elezioni parlamentari, una chiara scelta che dimostra la compatibilità tra un Paese arabo, l'Iraq, e la democrazia. Si è constatato ugualmente che il conflitto colà in corso non è dato dallo scontro tra un potere politico militare estraneo, un invasore insomma, e una *resistenza* patriottica, ma da una guerra civile tra una maggioranza pacifica e democratica e una minoranza terrorista, che del resto ha fatto e fa molto più vittime tra gli iracheni anziché tra gli occupanti.

Stando così le cose, si dovrebbe andare assai cauti con la richiesta del ritiro delle truppe americane ed alleate dall'Iraq: ciò se accadesse in via prematura, prima del consolidamento dell'Esercito nazionale iracheno, si assisterebbe a massacri spaventosi da parte dei sanfedisti locali. Gli stessi rischi si correbbero se il posto delle truppe attuali fosse preso dalle truppe della Nazioni Unite con il loro *record* negativo in situazioni di emergenza dalla Bosnia al Ruanda.

Infine, l'effetto di dimostrazione scaturito dall'adesione degli iracheni alla democrazia ha aperto la strada ad ipotesi istituzionali analoghe anche nei Paesi vicini.

In Egitto Mubarak, dopo vent'anni di potere personale, ha consentito a rimettersi in gioco. A Damasco l'oligarchia al potere si sente meno sicura, mentre a Beirut le manifestazioni, che sono seguite all'assassinio dell'ex Primo Ministro, dimostrano l'insofferenza della popolazione locale, cristiana e mussulmana, per l'occupazione siriana e il desiderio comune di tornare a un regime effettivamente pluralista. Nella Palestina araba il successore di Arafat abbandona l'abbigliamento folkloristico del

predecessore, i nuovi Ministri indossano l'abito scuro, la camicia bianca e la cravatta e negoziano con un generale israeliano deciso a fare la pace.

Bush d'Europa

Poco prima dell'elezione presidenziale Bush era considerato "un *leader* fallito in economia", "un *leader* militare fallito", "un *leader* fallito nella guerra contro il terrore". Viceversa il candidato rivale John Kerry preannunciava "una capacità di *leadership* dimostrata in passato soltanto da Eisenhower e John Kennedy" (8).

Nei confronti diretti Bush era sempre dato per perdente. La sua personalità appariva legata, senza una distinzione particolare, alla tradizione familiare e a quella delle grandi dinastie politiche americane dei Roosevelt e dei Kennedy. Più che la sua biografia contava la storia della sua famiglia (9).

Lo svolgimento delle elezioni in Iraq e l'inattesa partecipazione popolare all'evento hanno cambiato radicalmente l'immagine del Presidente americano negli ambienti intellettuali e politici negli Stati Uniti e in Europa.

Di colpo si mette in luce la sua virtù, la sua costanza, la sua ostinazione nel perseguimento degli obiettivi che si è proposto. Il suo discorso inaugurale "ritrova gli accenti di Thomas Woodrow Wilson e di John Fitzgerald Kennedy e s'iscrive nella più gloriosa delle tradizioni americane, la difesa e l'illustrazione della libertà".

Il celebre editorialista di "La Monde", Pierre Hassner, dopo questo elogio, non cela una nota di scetticismo nei riguardi dell'applicazione concreta di questi propositi di liberazione, ma non manca di rimproverare gli europei così ammonendo: "Non si possono ridurre i principi del pacifismo, del legalismo ad un

(8) Cfr. Paul Alexander, *The Candidate-Behind John Kerry's Remarkable Run for the White House*, Riverhead Books, New York, 2004, p. 234.

(9) Cfr. Kitty Kelley, *The Family. The Real Story of the Bush Dynasty*, Doubleday, New York, 2004, pp. 608 e ss.

feticcio multilateralista, la prudenza non può consistere in un freddoloso ripiegamento in se stessi, né in un avventurismo diplomatico, che sacrifica delle nazioni democratiche o i diritti dell'uomo ad alleanze al rovescio con potenze dispotiche" (10).

C'è ancora qualche riserva per lo stile "trionfalista, missionario e moralista" del Presidente americano, ma "il fascino e il modo di fare d'una Condoleezza Rice sembrano aver portato improvvisamente la Primavera nelle capitali europee" (11).

In sostanza il viaggio di Bush in Europa a fine febbraio non va interpretato come un pellegrinaggio penitenziale a Canossa: al contrario va considerato come la visita di un *leader* che non ha ancora vinto la guerra, ma ha vinto una battaglia decisiva e ha lasciato ai suoi interlocutori la libertà di decidere se partecipare o meno all'operazione per la democrazia in Iraq, individuando intanto altri punti di convergenza come il contenimento della proliferazione nucleare e di disaccordo come l'*embargo* della esportazione di armamenti verso la Cina.

Certamente è stato rotto il ghiaccio e si è intrecciato un dialogo che va affrontato da parte di tutti i membri dell'Unione Europea, evitando che i rapporti con gli Stati Uniti divengano un'esclusività di un circolo ristretto, un rischio già emerso tra Bruxelles e Magonza.

Ludovico Incisa di Camerana

(10) Cfr. Pierre Hassner, *Bush, idéologie et pragmatisme*, "Le Monde", 2 febbraio 2005.

(11) Cfr. Pierre Rosanvallon, *Europe-Etats-Unis: les deux universalismes*, "Le Monde", 2 febbraio 2005

IL TNP OVVERO IL TRATTATO DELLA DISCORDIA

di Antonio Ciarrapico

Il primo germe del Trattato di Non Proliferazione nucleare (TNP) fu la decisione adottata nel 1961 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite di costituire un Comitato di 18 Paesi membri con l'incarico di elaborare un progetto di accordo su tale materia, diretto dapprima ad arginare e successivamente a vietare del tutto il possesso di armi nucleari, nell'intento di risparmiare all'umanità nuove e più immani catastrofi in caso di conflitti armati.

L'iniziativa era molto ambiziosa, poiché mirava, quale scopo ultimo, a *disinventare* la bomba atomica, come qualcuno ebbe ad osservare. Non ebbe immediatamente, peraltro, alcun seguito concreto per la diffidenza e lo scarso interesse con cui fu accolta dalle due massime Potenze mondiali. Essa, tuttavia, fu ripresa dagli Stati Uniti, dall'Unione Sovietica e dal Regno Unito nel 1965 in un mutato contesto politico e, cioè, dopo che la Francia e la Cina avevano effettuato i loro primi esperimenti nucleari e la Repubblica Federale di Germania si era mostrata interessata, a sua volta, ad acquisire propri armamenti nucleari, seppure integrati nei piani operativi della NATO.

Il nuovo testo adottato teneva conto degli sviluppi intervenuti e riconosceva, quindi, il diritto di possedere armi nucleari a tutti quei Paesi che avessero prodotto e fatto esplodere ordigni di tale natura entro il 1° gennaio 1967, fissando un invalicabile limite, in pari tempo, ad ogni ulteriore disseminazione.

Il Trattato stipulato il 1° luglio 1968, dopo che l'Assemblea Generale dell'ONU lo aveva approvato con 95 voti favorevoli, 4

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

contrari e 21 astensioni, aveva una durata iniziale di 25 anni dal momento della sua entrata in vigore e sarebbe stato sottoposto ad una Conferenza di esame ogni 5 anni per verificarne l'applicazione.

Il voto con cui il TNP fu sanzionato dall'ONU mostrò, peraltro, quanto controverso risultasse il progetto approvato. Più che le poche voci dissenzienti, un'evidente rilevanza assumeva l'elevato numero delle astensioni registrato, le quali già indicavano che il cammino tracciato dal Trattato non sarebbe stato privo di ostacoli. In effetti, pur se sottoscritto e ratificato negli anni seguenti dalla stragrande maggioranza degli Stati, il TNP suscitò, fin dalle origini, delle ampie perplessità e riserve, che non si sono attenuate, ma semmai accentuate, con il trascorrere del tempo e con l'evoluzione del sistema su cui si fondano i rapporti internazionali.

La critica maggiore rivolta al contenuto del Trattato riguarda la netta distinzione che esso introduce tra gli Stati *militarmente nucleari* e tutte le altre parti contraenti, alle quali è consentito esclusivamente lo sfruttamento per usi pacifici dell'energia nucleare.

Se si tiene conto che, agli effetti bellici, l'avvento dell'arma nucleare può essere paragonato all'invenzione della polvere da sparo o a qualcosa di ancora più sconvolgente, ci si avvede facilmente che tale distinzione acquista la portata di una discriminazione enormemente penalizzante per tutti i Paesi *non militarmente nucleari* con inevitabili riflessi sull'intera politica internazionale.

In mancanza di misure correttive e riequilibratrici, quest'ultima sembrerebbe anzi destinata a divenire una riserva di caccia di un ristrettissimo *club* formato dai Paesi autorizzati a disporre di armi nucleari. Questa grave e palese discriminazione avrebbe potuto naturalmente scoraggiare la partecipazione di molti Stati al Trattato, specie di quelli che apparivano in grado, per risorse economiche e per conoscenze scientifiche, di dotarsi di un proprio deterrente nucleare.

Non è senza significato, a questo riguardo, che perfino il nostro Paese, così poco propenso in quegli anni ad assumere un

profilo di rilievo sul piano dei rapporti internazionali, accettasse il Trattato con una riserva, la cosiddetta *clausola europea*, che assumeva il significato di un netto giudizio critico sulle immediate conseguenze del TNP, anche se, quanto alla sua effettiva portata, essa non fu mai riconosciuta da Mosca.

Ma sulla decisione di un così vasto numero di Stati di superare qualsiasi pur fondata remora e di aderire al TNP fece premio, oltre che la pressione esercitata dalle grandi Potenze mondiali, l'esigenza di evitare il rischio non teorico di una progressiva ed incontrollabile disseminazione di armi nucleari, qualora nessuna restrizione fosse stata tempestivamente adottata.

Il Trattato, in ogni caso, pur apparendo squilibrato al punto da essere definito un *patto leonino*, doveva essere valutato tenendo conto di tutte le sue clausole e, in particolare, di quelle rivolte a rendere meno onerosa ed almeno temporaneamente accettabile la dicotomia imposta. Un esauriente giudizio sul Trattato, inoltre, non poteva essere dato *a priori*, ma soltanto in relazione agli effettivi esiti che ne sarebbero conseguiti.

È da notare anzitutto, a tale riguardo, che l'attribuzione dello *status* di potenza nucleare, in base ai requisiti stabiliti, era riservato non casualmente soltanto ai 5 Paesi che disponevano di un seggio *permanente* nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Si tendeva, in tal modo, sottolineare le speciali responsabilità che ad essi assegnava la Carta dell'ONU per la salvaguardia della pace e della sicurezza internazionale. Non doveva, perciò, sorprendere l'esclusione della Germania e del Giappone, i due grandi Paesi sconfitti del Secondo conflitto mondiale.

Questa scelta fu considerata, in qualche caso, dalle altre parti interessate, niente più che un'ipocrita *foglia di fico*, nel momento in cui la stessa composizione del Consiglio di Sicurezza era rimessa in discussione per il fatto di congelare quelli che potevano essere considerati i diritti storici di alcuni Paesi e di ignorare altri titoli derivanti da fattori demografici, economici e di rappresentatività geografica, che, a lungo andare, non avrebbero potuto essere trascurati.

È doveroso, peraltro, riconoscere che qualunque altro criterio fosse stato adottato, per delimitare il campo delle Potenze

militarmente nucleari, sarebbe risultato probabilmente più arbitrario ed opinabile. La linea di discriminazione utilizzata, seppure in parte iniqua, non era priva, in definitiva, almeno sul piano formale, di qualche non disputabile fondamento.

Per un giudizio più pertinente del Trattato si doveva, inoltre, tener conto dell'inalienabile diritto riconosciuto a tutte le Parti contraenti non soltanto di promuovere la ricerca, la produzione e l'uso dell'energia nucleare per scopi pacifici, ma di beneficiare del più completo scambio possibile di equipaggiamenti, materiali ed informazioni scientifiche e tecniche, al fine di dotarsi di fonti di energia nucleare.

Una rilevanza particolarmente pregnante acquistava, infine, sia pure in una prospettiva molto ampia, l'impegno delle Parti, ai sensi dell'articolo VI del Trattato, a condurre negoziati per la cessazione della corsa alle armi nucleari e per il disarmo nucleare, nonché per la conclusione di un accordo generale e completo di disarmo, fondato su un rigoroso ed efficace controllo internazionale.

Il TNP si configurava, in sostanza, come un *do ut des*. Da un lato, conteneva l'obbligo inteso ad evitare la proliferazione di armi nucleari, dall'altro lato, vi figurava il diritto riconosciuto a tutte le Parti contraenti a produrre energia nucleare per usi pacifici e ad essere tecnicamente assistite per tale scopo, nonché l'impegno delle Potenze nucleari ad attuare misure radicali di disarmo.

Soltanto tenendo conto dell'osservanza di questo insieme di disposizioni è, dunque, possibile tracciare un bilancio degli effetti prodotti dal Trattato durante il non breve tempo trascorso dalla data della sua entrata in vigore nel 1970.

A favore del Trattato depone il fatto che, pur essendo stato oggetto di un mai interrotto dibattito e di vivaci contrasti, allorché esso è giunto alla sua scadenza nel 1995, è stato prorogato a tempo indeterminato. Negli stessi anni '90 anche la Russia e la Francia sottoscrivevano il Trattato.

Da quegli anni, invero, talune nuove e non irrilevanti circostanze, dipendenti dall'evoluzione del quadro internazionale, sono intervenute approfondendo i contrasti esistenti e non è,

quindi, difficile pronosticare che la prossima Conferenza di verifica, che avrà luogo a New York nel maggio 2005, si svolgerà in un rinnovato e forse più elevato clima polemico.

Guardando a tale scadenza occorre, dunque, valutare senza pregiudizi quanto è avvenuto nei 35 anni trascorsi e prendere in considerazione le mutate condizioni in cui oggi il Trattato è chiamato ad operare. Soltanto un esame complessivo, che non sottovaluti, in ogni caso, l'entità delle divergenze esistenti, può consentire di trarre conclusioni valide circa l'attuale rispondenza del Trattato agli scopi perseguiti ed alla sua perdurante utilità, specie al fine di evitare fratture insanabili e stabilire, quindi, se esso debba e possa essere emendato o, quanto meno, diversamente interpretato, per adeguarne l'applicazione alle nuove esigenze e secondo criteri equilibrati e reciprocamente accettabili.

Ciò non significa mettere in discussione il Trattato nelle sue linee essenziali e nelle sue precipue finalità, ma, al contrario, salvaguardarne la vera integrità, conferendo un appropriato rilievo a tutte le sue diverse componenti. Conviene, comunque, a questo scopo richiamare, in via preliminare, quegli antecedenti che sembrano rivestire un maggiore significato.

I Paesi *illegali*, che hanno acquisito finora una capacità *militarmente* nucleare, senza essere compresi tra quelli contemplati dal Trattato, sono l'India, il Pakistan e Israele, oltre al Sud Africa che vi ha, tuttavia, rinunciato, dopo l'abrogazione dell'*apartheid* e la normalizzazione dei suoi rapporti internazionali.

Le scelte compiute dall'India e dal Pakistan sono riconducibili, come è noto, ad una interminabile disputa territoriale per il Kashmir e possono, quindi, essere inquadrare in un contesto di sicurezza regionale. Per ciò che concerne Israele, le motivazioni addotte riguardano lo stato di isolamento, che condiziona la vita di quel Paese nella propria area geo-politica.

È evidente che queste peculiarità non possono giustificare sconti o franchigie, altrimenti sarebbe facile per altri Stati accampare pretesti per accedere agli armamenti nucleari e le eccezioni diverrebbero la regola.

La Comunità internazionale non ha, pertanto, mancato di mostrare il proprio allarme per le decisioni adottate da tali Stati e per censurarle severamente. Ma si tratta, in ogni caso, di un numero ridottissimo di Paesi, di gran lunga inferiore a quello paventato (20 o 30), qualora il TNP non fosse stato sottoscritto.

Se ne può concludere che il Trattato, seppure non ha raggiunto il suo obiettivo massimo, che era quello della sua universalizzazione, ha risposto in larghissima misura finora allo scopo di frenare la cosiddetta *proliferazione orizzontale*.

Negativo o, almeno molto più complesso, è viceversa il giudizio che può essere formulato in relazione alla *proliferazione verticale*, riguardante, cioè, la crescita di armi nucleari in possesso dei cinque Paesi privilegiati dal TNP.

Nella lunga stagione del sistema bipolare non poteva, beninteso, essere messo in discussione, entro certi limiti, il possesso di armi nucleari da parte delle due maggiori Potenze mondiali, poiché è proprio su tali armi che si fondava la reciproca dissuasione e la certezza di garantire un equilibrio complessivo a livello internazionale ed un'inalterabile stabilità in Europa, anche se molto più fluida risultava la situazione in aree situate al di fuori del vecchio Continente.

Ma l'esigenza di conferire un'adeguata credibilità all'uso, sia pure del tutto virtuale, di armi nucleari e di rendere così operante la loro funzione di deterrenza, aveva condotto all'adozione di dottrine di impiego di tali armi fondate sulla massima flessibilizzazione e sulla più ampia diversificazione dei vettori di lancio, con una correlativa crescita delle testate nucleari.

Per evitare rischi di *decoupling*, che avrebbero vanificato le strategie basate sulla deterrenza, la panoplia delle armi da utilizzare, tenendo anche conto delle diverse basi di lancio, comprendeva vettori a corta gittata, armi di teatro e missili intercontinentali. Nell'ambito di ciascuna di queste categorie occorreva, inoltre, distinguere tra ordigni rivolti contro obiettivi poco spiralizzanti (*soft targets*) e quelli diretti contro obiettivi duri. Alle varie generazioni di missili balistici si affiancavano, infine, quelli di crociera, più manovrabili e più idonei a sfuggi-

re ai sistemi di avvistamento *radar*. Gli arsenali che comportavano l'impiego di armi nucleari raggiungevano, in definitiva, proporzioni smisurate ed in grado di colpire obiettivi militari e civili sparsi in qualunque angolo del pianeta.

Negli anni '70 e '80, grazie agli accordi SALT e START, nonché all'adozione dell'*opzione zero* per gli euromissili, era avviato un processo, che conduceva, dapprima, ad una limitazione e, successivamente, ad una drastica diminuzione dei vettori impiegabili, nonché ad una contestuale disattivazione delle testate nucleari. Tale processo, peraltro, più che obbedire allo spirito e alla lettera del Trattato, era originato da una fondamentale componente economica, specie nel caso dell'URSS, i cui bilanci militari erano giunti ad assorbire, secondo stime attendibili, circa un quarto del PIL.

È il caso anche di notare che tale processo, pur conducendo alla eliminazione di circa due terzi delle armi nucleari esistenti, era in parte compensato dalla modernizzazione e dalla sofisticazione di quelle rimanenti, quale la *mirvizzazione* delle testate e la maggiore capacità di penetrazione e ridotta vulnerabilità dei vettori utilizzati.

Misurato in termini di efficacia, il residuale dispositivo nucleare delle maggiori Potenze ha conservato, quindi, una consistenza sicuramente molto maggiore di quanto sono in grado di indicare le stime basate su semplici parametri numerici. L'impegno delle Parti contraenti del TNP in materia di disarmo, pur avendo trovato una significativa attuazione, è rimasto, dunque, largamente disatteso.

Non poteva, in realtà, essere altrimenti. Era del tutto inverosimile, infatti, nonostante ogni impegno assunto, che si potesse giungere ad un disarmo generale e completo, che avrebbe comportato la distruzione di tutte le armi nucleari esistenti. Né è possibile ipotizzare che un tale obiettivo possa essere conseguito in un prevedibile futuro. Ma l'invariata discriminazione tra le due categorie di Stati introdotta dal Trattato non può naturalmente che costituire un incentivo o un alibi per quei Paesi che, più o meno dissimulatamente e per le motivazioni più diverse, non escludono la possibilità, in relazione alle circostanze,

di dotarsi di armi nucleari o, nel caso più frequente, di collocarsi alla soglia di una siffatta drammatica scelta, acquisendo le tecnologie necessarie a tale scopo.

Esiste, quindi, il rischio, tutt'altro che remoto, di una possibile, progressiva erosione del TNP. Tra i casi più inquietanti, occorre citare, in primo luogo, quello della *Corea del Nord*, che appare già in grado di produrre ordigni nucleari (o più probabilmente li ha già prodotti) e che è anche uscita dal Trattato, sebbene le altre Parti contraenti abbiano preferito ignorare tale iniziativa e non dare ad essa alcun formale riconoscimento. Ma si ha ragione di temere che il caso nordcoreano possa avere un *effetto domino* in tutto il Sud-Est Asiatico, con il Giappone, la Corea del Sud e Taiwan che potrebbero seguire l'esempio di Pyongyang.

In secondo luogo, va menzionato il caso dell'*Iran* che, essendo uno dei maggiori produttori di petrolio, difficilmente sembra poter giustificare l'intento di realizzare un importante programma nucleare per asseriti usi civili. Il sospetto che esso intenda perseguire scopi militari è accresciuto dalla scarsa collaborazione offerta in materia di controlli.

Neppure gli affidamenti dati nel novembre 2004 alla *Troika* europea, costituita dalla Francia, dal Regno Unito e dalla Germania, grazie ai quali l'Iran si è impegnato a *sospendere temporaneamente* la produzione di uranio arricchito, sono risultati pienamente convincenti. Non vanno, inoltre, trascurati i pesimi rapporti con gli Stati Uniti, che accusano il governo di Teheran di finanziare le organizzazioni terroristiche.

Secondo attendibili valutazioni, l'Iran potrebbe raggiungere la soglia di Paese *militarmente* nucleare entro due o tre anni. Una tale eventualità preoccupa non soltanto gli Stati Uniti, ma la massima parte della comunità internazionale, tenendo conto delle dimensioni dello Stato persiano, del ruolo che esso è in grado di svolgere a livello internazionale e della sua collocazione in un'area strategica quale è quella del Golfo.

Qualsiasi valutazione, riguardante la possibilità di conservare e di consolidare il regime di non proliferazione nucleare, non può prescindere, inoltre, dall'evoluzione dello

scenario internazionale, quale effetto del tramonto del sistema bipolare.

La maggiore novità dal punto di vista della sicurezza è la diversa funzione assunta dalle armi nucleari in relazione alle nuove minacce, che possono provenire dai cosiddetti Stati canaglia (*rogue States*) e dalle organizzazioni terroristiche internazionali, di cui sono ritenuti responsabili i Paesi che ne ospitano i santuari se, evitando di combatterle, mostrano di esserne complici.

La minaccia di ricorrere all'uso di armi nucleari non ha più, nel nuovo contesto internazionale, un'esclusiva funzione dissuasiva nei rapporti tra le grandi Potenze e, quindi, una portata del tutto virtuale, di cui non si prevede l'effettiva attuazione.

Quantunque l'impiego di ordigni nucleari rappresenti, tuttora, un'ipotesi molto remota, specie in considerazione delle ripercussioni che ciò determinerebbe sull'opinione pubblica, ma anche sulla credibilità del TNP, la nuova strategia militare degli Stati Uniti, prevalsa dopo l'attacco alle *Torri gemelle* ed ispirata dai *neo con*, non lo esclude del tutto, sia come risposta ad attacchi condotti con qualsiasi arma di distruzione di massa, sia a scopo *preventivo* per fronteggiare una minaccia imminente o imminente.

In questa prospettiva, è stata privilegiata, nei tempi più recenti, la produzione di armi nucleari a bassissima potenza (*mini-nukes*), che non producono effetti collaterali particolarmente rilevanti e che, comunque, per le loro caratteristiche sono escluse dagli accordi per la riduzione delle armi strategiche. Tra i nuovi ordigni sia nucleari, sia convenzionali, figurano le cosiddette bombe perforanti (*bunker busters*), in grado di penetrare profondamente nel suolo e di colpire obiettivi bunkerizzati. Esse risultano particolarmente idonee a colpire i piccoli impianti centrifughi per l'arricchimento dell'uranio dispersi in un largo numero di siti.

La nuova strategia degli Stati Uniti, d'altra parte, pur se trae origine da innegabili esigenze di sicurezza, non può che avere una forte incidenza sulle modalità di attuazione del TNP. Sono, infatti, praticamente vanificati del tutto alcuni dei 13 *practical steps*

sui quali si era trovato un accordo nella Conferenza di verifica del TNP del 2000 e grazie ai quali si intendeva conferire un nuovo decisivo impulso al processo di disarmo nucleare.

Con l'adozione della nuova strategia americana risulta difficilmente praticabile l'ipotesi di raggiungere un accordo sulle garanzie negative con le quali le Potenze nucleari dovrebbero impegnarsi a non utilizzare ordigni atomici contro Paesi che ne sono sprovvisti e che non sono alleati di altre Potenze nucleari.

Va, del resto, tenuto presente che neppure le altre Potenze nucleari sono disposte a concedere tali garanzie, con l'eccezione del Regno Unito, che si ritiene vincolato dall'impegno assunto con la sua Dichiarazione unilaterale e con una Risoluzione adottata dall'ONU nel 1995. Analogamente diviene impraticabile la possibilità di realizzare zone libere da armi nucleari (*nuclear free zones*).

L'attuale Amministrazione degli Stati Uniti sembra ritenere, in effetti, ormai del tutto superati gli impegni assunti con i 13 *practical steps* sotto l'Amministrazione Clinton, in questo sostenuta con pari determinazione dalla Francia. Ciò costituisce, naturalmente, uno dei maggiori contenziosi sui quali si concentra il dibattito in corso.

Più arduo è divenuto, in pari tempo, il cammino del Trattato per il bando totale degli esperimenti nucleari (*Comprehensive Test Ban Treaty, CTBT*), che non ha raggiunto il *quorum* richiesto per la sua entrata in vigore, la quale è altresì subordinata all'approvazione di tutte le Potenze nucleari. Tra queste, gli Stati Uniti e la Cina appaiono scarsamente propensi a promuovere il provvedimento di ratifica. Nello stesso contesto, non va dimenticato che il progetto di *scudo stellare*, mai in realtà tramontato, ancorché ridimensionato per renderlo meno oneroso, equivale alla rinuncia del Trattato ABM, che vieta la costruzione di missili antimissili.

Questi sviluppi, apparentemente così contraddittori e paradossali, hanno in realtà una spiegazione alquanto semplice e lineare, anche se non debbono escludersi altri fattori meno appariscenti. Le discriminazioni derivanti dal TNP hanno generato frustrazioni, insicurezza e fermenti di emancipazione

e di rivalsa in taluni dei Paesi cui è negato l'accesso alle armi nucleari.

Le pericolose reazioni di questi ultimi, che talvolta celano anche aspirazioni egemoniche al livello regionale, hanno indotto gli Stati Uniti, ma anche le altre Potenze nucleari, ad alzare la guardia e a ritenere comunque un rischio inaccettabile una contrazione eccessiva della propria capacità militare. Da tale circolo vizioso, d'altra parte, non si esce senza ristabilire un clima di collaborazione e di fiducia reciproca, quanto meno nell'ambito dei Paesi aderenti al Trattato.

Non va trascurato, a questo riguardo, che il dialogo appare altresì complicato da un ventaglio alquanto ampio di posizioni tra i diversi interlocutori. Non esistono soltanto distinzioni tra i possessori di ordigni nucleari e le altre Parti contraenti. Vi sono Paesi considerati di soglia, che sono in grado di produrre molto rapidamente armi nucleari e per questo sono definiti ad *opzione zero*, come la Germania e il Giappone.

Di qui, derivano differenze e diffidenze all'interno stesso dello schieramento occidentale, anche se, ovviamente, molto più profondo è il solco che separa quest'ultimo dai Paesi non allineati (NAM), i quali sono venuti assumendo una linea radicale nel denunciare l'interrotto processo di disarmo e nel reclamare un trattamento di eguaglianza in materia di sicurezza.

Largamente su questa linea sono attestati anche i Paesi appartenenti al NAC (*new agenda coalition*), che conta tra i propri Stati-*leader* la Svezia, tradizionalmente collocata su posizioni molto indipendenti rispetto al mondo occidentale.

Risulta, pertanto, quanto mai arduo conciliare tante posizioni così diverse ed opposte. Soltanto una linea pragmatica e scevra di preconcetti può servire ad individuare spiragli utili per addivenire ad un accordo.

Da tale punto di vista, risulta interessante la proposta, fortemente caldeggiata da parte italiana, di *global partnership*, ispirata ad una concezione positiva dei rapporti internazionali e che mira a riconoscere il giusto peso a ciascuno degli elementi costitutivi del Trattato e a ricercare un punto di equilibrio tra di essi, senza quindi priorità esclusive e ferma restando, in ogni

caso, l'esigenza inderogabile di impedire qualsiasi forma di proliferazione.

Gli ostacoli in materia di sicurezza non sono, tuttavia, i soli a porre a repentaglio la sopravvivenza del Trattato. Un problema non meno lacerante è quello costituito dalla crescente diffusione delle tecnologie nucleari. Produrre armi nucleari, beninteso, rimane pur sempre per molti Paesi un traguardo lontano, specie perché il materiale fissile non esiste in natura, ma è un prodotto artificiale ottenuto con vari procedimenti tecnici, quali l'arricchimento dell'uranio ed il riprocessamento del combustibile, da cui si ricava il plutonio.

È indubbio, non di meno, che il confine, che separa la produzione di energia nucleare per usi civili da quella per scopi militari, tende progressivamente ad assottigliarsi e potrebbe divenire sempre più labile. Vi è una prima fase di arricchimento dell'uranio, in cui i due processi non sono distinguibili e chi è in grado di raggiungere uno stadio molto alto di arricchimento dell'uranio può anche costruire bombe atomiche.

È divenuta, quindi, impellente l'esigenza di controlli allo scopo di evitare che programmi civili facciano da copertura a scopi di natura militare. In particolare, si è andata affermando la necessità di limitare l'accesso alle tecnologie *sensibili* relative al ciclo del combustibile. In questo contesto, risulta cruciale il ruolo delle ispezioni affidate alla AIEA, nonché delle sanzioni contro gli eventuali trasgressori del TNP.

Un importante passo avanti, in questa direzione, è rappresentato dalla stipula del *Protocollo aggiuntivo*, che consente all'AIEA di effettuare ispezioni intrusive e senza preavviso. Ma, finora, soltanto una minoranza delle Parti contraenti del TNP ha aderito al Protocollo. All'impegno di conseguire l'universalizzazione del Trattato si è, quindi, accompagnato quello di estendere universalmente anche l'adozione di questo nuovo strumento giuridico internazionale. Si ritiene, infatti, che soltanto ispezioni efficaci possano favorire una piena assunzione di responsabilità da parte di tutte le Parti contraenti e risultare decisive al fine di garantire l'adempimento degli obblighi (la cosiddetta *compliance*) sanciti dal TNP.

Questo obiettivo è considerato irrinunciabile da tutti i Paesi occidentali. Vi sono, tuttavia, tra di essi posizioni non concordi per quanto riguarda gli strumenti da adottare per conseguirlo.

Numerosi dissensi ha suscitato, tra l'altro, la proposta degli Stati Uniti di riservare la produzione di materiale fissile soltanto a quei Paesi (10 o 11), che già svolgono tale tipo di attività. L'obiezione sollevata è stata quella che essa condurrebbe ad introdurre una seconda dicotomia tra le Parti contraenti del Trattato ed agevolerebbe le critiche avanzate dai Paesi non allineati, i quali si dichiarano, in ogni modo, rigidamente contrari a qualsiasi interpretazione restrittiva del diritto riconosciuto dal TNP di produrre energia nucleare per scopi pacifici, anche se, nella fattispecie, ciò che è in discussione non è il diritto in quanto tale, che è naturalmente intangibile, ma i modi in cui esso dovrebbe essere esercitato.

Anche per quanto riguarda l'estensione della libertà di produrre energia nucleare le posizioni sono, dunque, molto distanti e risulta difficile trovare in breve tempo un punto d'intesa. Di qui, è scaturita la proposta avanzata dal Direttore dell'AIEA, El Baradei, rivolta ad introdurre una *moratoria di cinque anni* nella produzione di uranio arricchito da parte dei Paesi che non svolgono attualmente questa attività. Ciò, tuttavia, potrebbe avere per effetto quello di limitare la crescita della produzione di combustibile nucleare nei prossimi anni, con la conseguenza che la maggiore domanda di energia, che si manifesta a livello planetario, dovrebbe essere soddisfatta soprattutto utilizzando combustibili fossili (petrolio, carbone, gas naturale) con inevitabili ulteriori danni per l'ambiente.

Le troppe questioni aperte sia in materia di disarmo, sia in quella di produzione di energia nucleare, gettano, ovviamente, un'ombra gravida di incognite sui possibili esiti della prossima Conferenza di verifica del TNP.

È significativo, a questo riguardo, che nelle tre Conferenze preparatorie, tenutesi in vista di tale scadenza, non sia stato neppure possibile raggiungere un accordo sull'ordine del giorno dei lavori. Soltanto un soprassalto di consapevolezza e di re-

sponsabilità può, quindi, evitare un insuccesso della Conferenza di verifica, da cui dipendono la credibilità e la sopravvivenza del Trattato, che pure ha un ruolo insostituibile nello sviluppo dei rapporti internazionali.

Non è anzi esagerato affermare che il TNP è oggettivamente più importante della Carta dell'ONU, di cui, comunque, costituisce un indispensabile complemento ai fini della pace e della sicurezza internazionale.

Stupisce, pertanto, che la necessità di salvaguardare, in ogni caso, il Trattato non abbia impedito l'aggravarsi delle controversie esistenti. Vi è anche da notare che, in margine alle questioni da risolvere in tale contesto, ne emergono delle altre che sono del tutto estranee al campo nucleare.

Non è ignoto, in particolare, il caso della Germania che, pur operando con prudenza per non provocare sospetti ed accuse da parte degli Stati Uniti, non ha rinunciato a promuovere alcune significative aperture nei confronti dei Paesi non allineati, il cui evidente scopo è quello di raccogliere consensi in vista della preannunciata riforma dell'ONU.

Ciò, naturalmente, chiama in causa gli interessi del nostro Paese, il quale, sebbene fortemente impegnato nell'opera di preservazione e di rafforzamento del regime di non proliferazione, è tenuto a vigilare e a tallonare da vicino il Governo di Berlino per non sacrificare le proprie analoghe aspirazioni nell'ambito delle Nazioni Unite.

Un curioso destino appare, invero, quello dell'Italia. Essa è stata l'unica tra i grandi Paesi industrializzati a rifiutare la produzione di energia nucleare per meri scrupoli ambientali. Ciò le è costato la cancellazione di un programma di ricerche e di realizzazioni, che era tra i più avanzati in campo nucleare, nonché un costoso smantellamento delle centrali e degli impianti esistenti.

Oggi essa scopre che l'energia nucleare, a parte il problema della conservazione delle scorie, è quella più pulita e, quindi, quella che presenta minori rischi per l'ambiente. Nel caso, poi, sia pure del tutto improbabile, che il nostro Paese dovesse essere colpito da una nube radioattiva, non avrebbe per questo di-

ritto ad esigere alcuna forma di risarcimento. Non esiste, infatti, alcuna convenzione internazionale di questa natura, che regoli i rapporti tra chi inquina e chi è inquinato.

Occorre aggiungere che, a causa della rinuncia alle centrali nucleari, il costo dell'energia è in Italia maggiore che altrove, con negative ripercussioni sulla competitività delle sue imprese. Eppure al momento in cui, con il *referendum* del 1987, il nostro Paese abbandonò per insipienza i propri programmi nucleari, non mancò chi disse apertamente che esso, dopo aver fatto *voto di castità* aderendo al TNP, aveva anche provveduto ad evirarsi. Erano parole queste che si sarebbero rivelate profetiche.

Ma il destino risulterebbe ancora più cinico e beffardo se, oltre al prezzo già pagato, l'Italia dovesse sopportare un onere aggiuntivo. Ciò che appunto potrebbe accadere se, nel suo encomiabile sforzo in difesa del regime di non proliferazione, essa dovesse essere seminata dalla Germania nella corsa alla conquista di una poltrona di prima o seconda fila nel Consiglio di Sicurezza.

Il nostro Paese è fortemente coinvolto anche nella riforma dell'ONU e non può, quindi, mancare di mantenere opportuni e stretti contatti con i Paesi non allineati. Ma ciò deve avvenire nelle sedi istituzionalmente appropriate e senza indebite concessioni nel parallelo negoziato sul TNP.

È evidente, infatti, che tali concessioni finirebbero per complicare ulteriormente le trattative in corso sulle sorti del regime di non proliferazione nucleare, con il rischio di pregiudicare l'esito, da cui dipende, più di ogni altra questione, il futuro della comunità internazionale e di una rassicurante convivenza tra i popoli.

Antonio Ciarrapico

IL TNP E I PROBLEMI DELLA PROLIFERAZIONE NUCLEARE

di Luigi Fontana Giusti

Nella Primavera del 2005 si terrà la quinquennale Conferenza di verifica del Trattato di Non Proliferazione nucleare (TNP) del 1968. Si tratta di un'occasione importante per fare il punto su una situazione assai fluida e preoccupante, anche per la nuova minaccia terroristica, così come preoccupanti sono gli equilibri instabili e le aspirazioni di un numero crescente di Stati che mal sopportano le *asimmetrie* tra gli impegni che i cinque Paesi con *status* militarmente nucleare riconosciuto dal TNP (Stati Uniti, Gran Bretagna, Russia, Cina e Francia, cosiddetti *Nuclear Weapons States*, NWS) si sono assunti e quegli Stati che tale *status* non avevano e a cui si sono impegnati a non ambire (*Non Nuclear Weapon States*, NNWS), in cambio di assistenza per l'uso pacifico dell'energia nucleare e con un corrispettivo in termini di disarmo nucleare.

Ma l'impegno attuato dai NWS appare ai NNWS del tutto discriminante ed insoddisfacente, anche per le nuove priorità strategiche e nucleari-tattiche dell'Amministrazione Bush che, con la nuova *Nuclear Posture Review* sembra voler, tra l'altro, promuovere nuove testate a più alta penetrazione, anche se con potenza deflagrante più limitata, oltre a rilanciare la difesa antimissilistica spaziale e territoriale.

Le più recenti iniziative antimissilistiche degli Stati Uniti e la nuova dimensione prospettata nella deterrenza nucleare tattico-strategica aprono la strada a nuovi sviluppi militari anche in Russia (con l'aggiornamento del missile *Topol* sbandierato di recente da Putin) e, in un domani non lontano, in Cina.

L'Ambasciatore LUIGI FONTANA GIUSTI è stato, negli anni di ratifica del TNP, Responsabile dell'Ufficio Disarmo del Ministero degli Affari Esteri.

2. Questi sviluppi appaiono certamente tali da allontanare realistiche prospettive di disarmo e sono conseguentemente giudicati insoddisfacenti per i NNWS, come dimostrano crescenti riserve e ricorrenti dichiarazioni pubbliche sul TNP da parte di Governi che più sentono e soffrono del discrimine, in cui si sentono relegati.

Tra gli appelli più recenti ed articolati vorrei ricordare quello del settembre 2004 dei Ministri degli Esteri di Brasile, Egitto, Irlanda, Messico, Nuova Zelanda, Sud Africa e Svezia, che riprendeva analogo appello degli stessi Paesi di sette anni prima (cfr. "Lettera Diplomatica", n. 917). I sette Ministri ribadiscono l'esigenza di costituire una *New Agenda Coalition*, per poter riflettere sull'opportunità di costituire un *nuovo ordine di sicurezza*, che escluda le armi nucleari.

Considerati i più recenti sviluppi della politica internazionale, un tale appello può apparire velleitario, ma denota, comunque, impazienza e insofferenza crescenti, nell'attesa di novità che scongiurino i rischi di proliferazione e di anarchia internazionali.

3. Nel loro appello i sette Ministri (tra i quali due di Paesi dell'Unione Europea) si dicono più che mai convinti che il disarmo nucleare sia vieppiù necessario per la pace e la sicurezza internazionali. A fronte dei crescenti pericoli connessi al mantenimento degli arsenali nucleari esistenti ed all'introduzione di nuove armi anche negli arsenali di Stati che militarmente nucleari ancora non sono, i sette Ministri evidenziano i nuovi rischi e sopra tutti quello che tali armi possano entrare anche a far parte delle dotazioni di gruppi terroristici.

La "non proliferazione è vitale, pur se insufficiente", anche perché - come sancito dal TNP - non può realizzarsi compiutamente se non affiancata dal disarmo nucleare (articolo VI).

Non proliferazione e disarmo nucleari vanno, insomma, visti come due facce della stessa medaglia e debbono essere entrambi onorati, se non si vorrà che altri Paesi (pur aderenti al TNP o rimasti al di fuori di esso) siano vieppiù tentati dall'opzione nucleare, frantumando così uno dei più importanti accordi di disarmo del dopoguerra. Le riduzioni di testate nucleari strategiche ameri-

cane, che Colin Powell ha vantato nel colloquio con Giulio Andreotti, pubblicato dal "Riformista" del 14 gennaio 2005, non appaiono sufficienti a soddisfare il dispositivo del Trattato.

4. È sempre opportuno ripetere che i NNWS, che hanno aderito al TNP, si erano impegnati a mantenere il loro *status*, a condizione che, in cambio, i cinque NWS riducessero radicalmente in prosieguo, nella prospettiva di una loro eliminazione, i propri arsenali, oltre a fornire nel frattempo ai NNWS adeguata assistenza tecnica e finanziaria per lo sfruttamento a fini pacifici dell'energia nucleare.

È con questa offerta di assistenza che alcuni Paesi europei stanno tentando di dissuadere il Governo dell'Iran da velleità militari. La risposta dell'Iran, sinora declinatoria, è che quanto offerto da Francia, Germania e Regno Unito (perché non l'Italia?) rappresenta una contropartita inadeguata ai termini del TNP.

Il portavoce del Ministro degli Esteri iraniano, Hamid Reza Assefi, aveva sollecitato un accordo più equilibrato "that would recognize our rights within the non proliferation treaty", mentre il Ministro degli Esteri iraniano, Kamal Kharrazi, ribadiva, al convegno di Davos, la piena adesione dell'Iran agli impegni della non proliferazione, confermati da una *fatwa* dell'*Ayatollah* Ali Khamenei del 25 novembre 2004, ricordando, però, anche i diritti dei NNWS all'uso pacifico dell'energia nucleare ed i doveri dei NWS al disarmo nucleare (cfr. "International Herald Tribune", 5-6 febbraio 2005).

Sui diritti dei NNWS non riscontrati, l'ex Presidente dell'Organizzazione dell'energia atomica iraniana, Akbar e Temad, ha lamentato le discriminazioni subite dal suo Paese, descrivendo su "Le Monde" del 20 gennaio 2005 certe rigidità degli stessi Paesi europei, che avevano sospeso forniture già pagate dal Governo di Teheran (e riferendosi in particolare alla Germania, alla Francia e al Regno Unito).

Scontento iraniano, ripetuto recentemente e capitalizzato da Mosca, che ha concluso con Teheran un Accordo di cooperazione nucleare, pur impegnandosi con Washington e con gli eu-

ropei ad adoperarsi per impedire all'Iran di divenire potenza militarmente nucleare.

È importante agire consapevolmente e responsabilmente alternando pressioni della diplomazia europea a minacce militari americane di ultima istanza, ma avendo cura che le prime non siano vanificate dalle seconde, per poter scongiurare, con tutti i mezzi pacifici disponibili, l'acquisizione da parte dell'Iran dell'arma nucleare, tenuto altresì conto dei rapporti di Teheran con il terrorismo internazionale, per evitare tra l'altro una vera e propria proliferazione, anche tra alcuni dei Paesi firmatari dell'appello surricordato.

Nel 1995 il reciproco impegno alla non proliferazione era stato ulteriormente confermato con il rinnovo a tempo indeterminato del TNP, a condizione però sempre che le potenze nucleari perseguissero il loro disarmo nucleare e si impegnassero a finalizzare il Trattato sulla messa al bando di ogni sperimentazione di armi nucleari, *Comprehensive Test Ban* (cfr. "Lettera Diplomatica", n. 874, 10 ottobre 2002).

Nel 2000, i cinque NWS hanno assunto un ulteriore impegno ad eliminare i propri arsenali nucleari adottando un piano per "il perseguimento del disarmo nucleare".

5. Da allora, peraltro, ben pochi progressi sono stati realizzati. Nonostante tanti impegni, solennemente assunti e ribaditi, si sono anzi avuti segnali allarmanti di segno opposto: gli Stati Uniti, che pur erano stati i primi a firmare il *Comprehensive Test Ban*, si sono sottratti da tale impegno, mentre la Cina rinviava di anno in anno la propria ratifica.

Anziché eliminare le proprie armi nucleari, alcuni NWS si mostrano piuttosto orientati ad ammodernarle ed a diversificarle, e si giunge ad ipotizzare il loro *primo uso* eventualmente anche contro i NNWS. Tutto ciò, nel mancato rispetto di impegni internazionali ripetutamente assunti, induce nuovi Stati nella tentazione di cambiare atteggiamento, far cadere vecchi *tabù* e guardare allo *status* nucleare quale promozione ad un ruolo e ad un *prestigio* internazionali accresciuti, oltre a principale garanzia di difesa della propria sicurezza.

6. Di fronte a tali sviluppi, ed ai gravi rischi moltiplicatori ad essi connessi, sono state proposte le seguenti azioni:

a) tutte le parti del TNP riscontrino i propri impegni, archiviando ogni progetto di potenziamento e di diversificazione delle armi nucleari del loro arsenale e si impegnino a rendere il TNP *universale*;

b) sia attuato il *Comprehensive Test Ban*;

c) si aprano trattative immediate per un Trattato di *cutoff* del materiale fissile, che sia verificabile, con il bando della produzione delle componenti di armi nucleari, di uranio arricchito e di plutonio, misure da considerarsi *pietra angolare* del processo di disarmo nucleare;

d) si impongano restrizioni all'India, al Pakistan e ad Israele, in quanto potenze nucleari, ma non aderenti al TNP.

7. Si tratta di raccomandazioni che - come dicevo al punto 2 - possono apparire velleitarie, ma sulle quali è, comunque, opportuno riflettere.

Ed in effetti, se non si saprà invertire il drammatico corso attuale degli eventi, l'umanità rischierà di assistere impotente ad un crescendo di aspirazioni nucleari nazionalistiche, a concorrenze autolesioniste, a sospetti difficilmente verificabili e spesso infondati (come per l'Iraq di Saddam Hussein, indiziato di acquisti di materiali industriali per centrifughe dall'Occidente, e di uranio dal Niger), ad inutili guerre preventive e ad evitabili spiralizzazioni.

Questo discorso è riferibile sia all'Iraq di ieri, sia all'Iran di oggi, nei cui confronti si stanno accumulando sospetti ed accuse (cfr. l'articolo sul "New York Times" di Steven Erlanger), con minacce anche israeliane di attacco preventivo, come quello del 1981 contro l'Iraq, confermate dal Vice Presidente Cheney.

Tra i rischi, che aumentano ogni giorno in Medio Oriente, si aggiunge insomma quello della trasformazione delle attuali *rivalità convenzionali* in *rivalità nucleari*, con la possibile estensione del contagio nucleare ad Egitto, Arabia Saudita e Siria.

E le priorità mediorientali non debbono farci sottacere e trascurare i pericoli potenziali ed incombenti in Asia, con il

comportamento provocatorio e la flagranza di nuclearizzazione da parte della Corea del Nord, soppesando attentamente i timori giapponesi accentuati da un'eventuale chiusura dell'ombrello strategico americano sulla propria sicurezza.

Per tutti questi motivi, la comunità internazionale, in generale, ed i Paesi del G-8, in particolare, dovrebbero dedicare crescente attenzione ai problemi della proliferazione nucleare ed alle esigenze, di equità e di opportunità, necessarie per superare certe esitazioni e contraddizioni comportamentali nei confronti della generalità degli impegni assunti con il Trattato di Non Proliferazione nucleare.

Non si può non procedere ad un progressivo disarmo nucleare dei NWS, o chiudere gli occhi sull'armamento nucleare israeliano, pakistano e indiano, e pretendere al contempo comportamenti virtuosi da parte di altri Paesi, senza per di più fornir loro adeguate contropartite.

L'Amministrazione degli Stati Uniti non può unilateralmente procedere allo sviluppo di nuove tipologie di armamenti nucleari, ventilando anche l'ipotesi di *primo colpo* contro Stati non nucleari ed allargando la casistica di tale uso, e poi pretendere di avere l'autorità morale e la forza di convincimento politica necessarie per contenere le crescenti ambizioni nucleari di altri Stati, che si sentono sempre più svantaggiati e discriminati dall'esclusione del possesso di un'arma vista come massimo strumento di dissuasione contro potenziali aggressori e di accresciuto *prestigio* in sede internazionale.

Se si vuole scongiurare l'apertura della scatola di Pandora delle *armi di distruzione di massa*, si dovrà, insomma, riflettere sul piano più generale degli equilibri tra diritti e doveri, tra impegni e contropartite, tra garanzie e controassicurazioni. Come in ogni società, anche in quella internazionale, è alla lunga sempre più difficile sostenere che uno o pochi protagonisti privilegiati, sempre più forti, possano essere *legibus soluti*.

8. Sin dall'epoca del negoziato per il TNP si dovettero, d'altronde, superare molte esitazioni, se non vere e proprie resistenze (anche italiane), a concludere un accordo che potesse rivelarsi discriminante per l'Italia e per l'Europa.

Una *clausola europea* fu concepita e vivacemente sostenuta sul piano nazionale ed in campo europeo, a garanzia di possibili sviluppi comuni ai Paesi della Comunità europea.

Particolarmente significative le dichiarazioni del Governo italiano alle Nazioni Unite del 12 giugno 1968, alla NATO del 24 giugno 1968 ed al Consiglio ministeriale dell'Unione dell'Europa Occidentale del 7 luglio 1968.

L'azione della diplomazia, soprattutto italiana, ebbe successo e da parte americana si riconobbe che il TNP "does not deal with the problem of European Unity and would not bar succession by a new Federated European State to the nuclear status of its former components".

Il bel libro di Emilio Bettini sul TNP (edito da "Il Mulino") descrive i punti salienti del dibattito parlamentare in Italia. I libri e gli articoli di Gaja, Ducci, Fenoaltea ed Albonetti (e cito solo coloro con cui ho avuto modo di lavorare e di discuterne approfonditamente) sono eloquenti ed emblematici delle perplessità e resistenze alle discriminazioni implicite nel Trattato.

Se l'opinione pubblica italiana fu, parzialmente, convinta all'adesione al TNP, lo fu per la gravità dei rischi di una proliferazione incontrollata delle armi nucleari, oltre che per la "organica relazione tra l'adesione al TNP e l'appartenenza dell'Italia all'Alleanza atlantica", nonché per gli impegni dei cinque NWS ad avviare, al più presto, negoziati per la cessazione della corsa alle armi nucleari, per il disarmo nucleare e per un Trattato di disarmo generale e completo, sotto rigoroso ed efficace controllo internazionale.

A dissipare le esitazioni ed a corroborare le posizioni dei Paesi tendenzialmente favorevoli alla ratifica del TNP, interveniva, poi, anche una Risoluzione votata dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU, ad una settimana dalla conclusione del Trattato, che, su proposta inglese, americana e sovietica, prendeva atto della Dichiarazione di Londra, Washington e Mosca, stando alla quale, qualora uno Stato non-nucleare firmatario del Trattato fosse oggetto di attacco o di minaccia di attacco con armi nucleari, i Governi membri permanenti del Consiglio di Sicurezza avrebbero dovuto immediatamente adottare, attraverso

lo stesso Consiglio di Sicurezza, le misure necessarie per contrastare tale attacco o minaccia di attacco, nel quadro delle disposizioni contenute nello Statuto delle Nazioni Unite.

Indubbiamente, si tratta di una Risoluzione tempestiva ed appropriata per fornire, ad integrazione del Trattato, garanzie ai NNWS non allineati e quindi non coperti dalle tutele di alleati NWS. A questa importante Risoluzione di garanzia, si sono poi aggiunte diverse Dichiarazioni nazionali interpretative (anche da parte italiana), per meglio chiarire sul piano giuridico e politico alcune ambiguità discriminanti del Trattato, sulle quali si sarebbe discusso per anni a Vienna in sede AIEA ed a Ginevra nel quadro del Comitato della Conferenza sul Disarmo (CCD).

Si è, comunque, sempre trattato di un accordo che - come scriveva il "Financial Times" del dicembre 1981 - "plainly does not have the confidence of the developing world", per le discriminazioni a vantaggio dei NWS e per la mancanza di contropartite per i sacrifici dei NNWS.

9. Ai complessi termini tuttora attuali dell'equazione sopra descritta, si è ora venuta aggiungendo la gravissima incognita del terrorismo, con il suo tragico carico di dirompenti violenze e di drammatica imprevedibilità, al di fuori di ogni schema e di ogni prassi e normativa catalogabili in termini tradizionali. Il *vuoto* di diritto internazionale in materia va colmato e gli attentati terroristici andrebbero sanzionati come crimini contro l'umanità.

Se ciò richiederà un nuovo approccio, che possa contemplare e contenere anche la complessa e controversa problematica nucleare, tale approccio non può certamente essere impostato su ipotesi e soluzioni sull'uso anche unilaterale della forza nei termini di dissuasione e di coercizione sin qui approntati.

Il terrorismo va sradicato nelle sue articolazioni sociali, economiche e di estremismo religioso e nelle sue ramificazioni per lo più imprevedibili, con rimedi di politica internazionale, di ritrovata legittimità giuridica, di *intelligence*, ben più sofisticati e *soft* di quelli sinora immaginati ed utilizzati nelle dottrine

strategiche sull'uso potenziale della forza ai fini della dissuasione nucleare, e sull'impiego massiccio della stessa forza convenzionale nelle guerre sinora combattute o minacciate.

Sia nel contenere, sia nel contrastare la proliferazione nucleare, così come nella lotta al terrorismo, saggezza vorrebbe, e sarebbe comunque necessario, un rinnovato approccio di legittimazione multilaterale in un ritrovato spirito di cooperazione politica e normativa tra Stati interessati a dar vita ad un ordine giuridico adeguato per una stabilità internazionale basata, peraltro, su equilibri più giusti e convincenti tra diritti e doveri, per la sicurezza di ciascuno nell'interesse di tutti.

10. L'ordine internazionale ed il sistema della non proliferazione si trovano insomma oggi ancora una volta ad uno *sno-do*. Le potenze nucleari riconosciute tali dal TNP potrebbero trovarsi di fronte ad un incombente dilemma: se due Paesi già firmatari del TNP (Nord Corea ed Iran) modificassero radicalmente il loro *status* di NNWS, potrebbero spingere la comunità ad agire per evitare che altri NNWS ne seguano l'esempio.

Si tratterebbe allora di ponderare quali metodi utilizzare: se agire tramite la *soft power* raccomandata dagli europei o la *hard power* ventilata dagli americani e minacciata dagli israeliani sulla falsariga del *colpo preventivo* alle installazioni nucleari di cui l'Irak si stava dotando nel 1981.

La Corea del Nord si è ritirata dal TNP nel gennaio 2003, rifiuta il negoziato con il Gruppo dei Sei, ostenta il possesso dell'arma nucleare e mette in scacco la politica americana. Se l'Iran decidesse di fare altrettanto, potrebbe essere la fine del TNP e la temibile prospettiva di una corsa alla proliferazione ed all'anarchia nucleari.

Ad evitare che ciò accada e che altri Paesi oggi NNWS tendano ad acquisire lo *status* nucleare militare, ripeto che si dovrebbe peraltro anche esaminare una più equa ripartizione tra oneri e privilegi, non limitandosi a discriminare tra NWS e NNWS, ma premiando coloro che continuano ad accettare di non dotarsi di armi nucleari e penalizzando, con sanzioni economiche e tecnologiche credibili (e non revocabili per ragioni

politiche contingenti), qualsiasi Stato che decida altrimenti, nell'ambito del TNP o prescindendo da questo.

Si tratta di scongiurare nuovi rischi di prospettive apocalittiche anche peggiori di quelle che già oggi sovrastano il futuro dell'umanità e di evitare una "nuclear age minus the rules".

11. In un suo recente scritto, riprodotto da "La Stampa" dell'11 febbraio 2005, Henry Kissinger ha sostenuto che: "Se il primo mandato del Presidente George W. Bush è stato dominato dalla guerra al terrorismo, il secondo sarà contraddistinto dagli sforzi per arginare la diffusione delle armi nucleari". E, riferendosi ai due casi di maggior attualità (Iran e Nord Corea), Kissinger scrive di considerare il caso iraniano come il "più complesso".

Complessità indiscussa, che si riflette nelle dichiarazioni a corrente alternata dei maggiori esponenti dell'Amministrazione americana, da quelle del Vice Presidente Cheney a quelle del Segretario di Stato Rice, senza considerare gli autorevoli commentatori che ipotizzano, tra le varie possibilità, un intervento americano in Iran nel quadro di una più ampia strategia sul *Grande Medio Oriente*.

C'è, comunque, da augurarsi che le legittime preoccupazioni degli Stati Uniti nei confronti della Corea del Nord, dell'Iran e di altri Paesi che potrebbero seguirne le tracce, siano attentamente ponderate, sintonizzando le diverse possibili reazioni nell'ambito dell'Alleanza atlantica.

La *soft power* degli europei e le potenzialità della *hard power* degli americani vanno coordinate, valorizzandone la complementarità, ma tenendo anche conto dell'equilibrio tra oneri e vantaggi contemplati dal TNP e prendendo atto che non si possono predicare le rinunce imposte agli uni razzolando per le libertà incontrollate ed insindacabili degli altri.

Luigi Fontana Giusti

LA CONFERENZA DI RIESAME DEL TRATTATO DI NON PROLIFERAZIONE NUCLEARE

di Aldo Rizzo

L'era nucleare compirà il primo secolo nel 2045. Per ora siamo al sessantesimo compleanno, che è già una buona età per fare bilanci. Il *compleanno* sarà ricordato in due date, il 16 luglio, giorno in cui avvenne la prima esplosione sperimentale, a Alamogordo, nel deserto del New Mexico, e il 6 agosto, quando, dal *B29* guidato dal colonnello Paul Tibbets, fu sganciata la bomba su Hiroshima.

Alla vigilia di questi due anniversari, a maggio 2005, si riunisce a New York la Conferenza quinquennale di revisione del TNP, cioè di quel Trattato di Non Proliferazione, nato nel 1968 e entrato in vigore nel 1970, per contrastare, a certe condizioni, la diffusione dell'arma più devastante mai inventata dall'uomo.

Lo scopo è stato soltanto parzialmente raggiunto. La diffusione (la *proliferazione*) c'è stata, anche se alcuni Paesi (l'Argentina, il Brasile, il Sudafrica, e più recentemente la Libia) se ne sono ritratti quando vi erano più o meno vicini, o addirittura, come il Sudafrica, avevano già varcato la *soglia*.

Si tratta, ora, di fare appunto un bilancio e di rinnovare, e aggiornare, l'impegno internazionale. È un compito molto complesso e difficile. È addirittura una *missione impossibile*? È il tema di questo articolo.

Partiamo dall'inizio. La proliferazione cominciò quasi subito, con l'acquisizione della bomba atomica da parte dell'Unione Sovietica. Il Presidente americano Harry Truman, da poco succeduto a Franklin Delano Roosevelt, seppe del successo

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

dell'esperimento di Alamogordo alla Conferenza di Potsdam nel 1945 e ne fece un accenno, volutamente vago e casuale, a Stalin, che non si scompose, limitandosi a dire sulla nuova arma: "Spero che ne farete un buon uso contro i giapponesi".

In realtà cominciò a ritmi serrati, e non senza l'aiuto di scienziati occidentali in crisi di coscienza, la rincorsa sovietica. Che si concluse nel 1949.

Nel frattempo Mosca aveva respinto il *Piano Baruch*, che gli Stati Uniti avevano presentato all'ONU, e col quale proponevano un sistema d'informazioni e di controllo sulla nuova terrificante energia, sotto un'autorità internazionale. Ma per l'URSS era soltanto un tentativo americano di conservare il monopolio atomico. Il che in parte era vero.

Il terzo Paese a dotarsi della nuova arma assoluta fu la Gran Bretagna, nel 1952. Ma quello non fu, in senso stretto, un caso di proliferazione. Furono gli stessi Stati Uniti a fornire al loro più stretto alleato le informazioni e i mezzi necessari, alla condizione che l'armamento nucleare britannico restasse strettamente legato e collegato con quello americano. Quasi una *dépendance* europea del loro nuovo potere militare, in funzione antisovietica.

Ben diverso fu il caso della Francia, dove il neo Presidente Charles de Gaulle volle la *bomba* come simbolo supremo di una ritrovata indipendenza del Paese e anche, in prospettiva, come indicazione strategica per l'intera Europa occidentale, a suo avviso troppo subordinata alle volontà di Washington, pur nel quadro di una necessaria alleanza.

La prima, decisiva, esplosione francese avvenne nel deserto del Sahara il 13 ottobre 1960, ma non fu frutto esclusivo di un programma gollista. Piani preliminari, anche concreti, erano stati avviati già nella Quarta Repubblica. In chiave, però, tendenzialmente multinazionale e, infatti, era andato avanti negli anni Cinquanta un progetto franco-italo-tedesco, che, se realizzato, avrebbe cambiato la storia dell'unificazione europea.

De Gaulle interruppe quel tentativo, in favore di un armamento nucleare tutto francese e sottoposto all'autorità politica della sola Francia (la famosa *force de frappe*). Gli altri europei avrebbero dovuto sentirsene protetti, anche di fronte a even-

tuali incertezze degli Stati Uniti, condizionati da quello che era ormai l'*equilibrio del terrore* con l'Unione Sovietica.

Altrettanto diverso fu il caso della Cina, che fece esplodere la sua prima bomba atomica nel 1964, all'indomani della caduta di Krusciov, cioè del *leader* sovietico che aveva avviato concretamente la rottura tra i due giganti rivali del comunismo mondiale, col ritiro dei tecnici russi da Pechino.

Mao Zedong, con un certo parallelismo con quanto aveva fatto quattro anni prima de Gaulle, volle dimostrare la capacità e la volontà della Cina di muoversi in piena autonomia sulla scena internazionale, con una sua politica di potenza, in polemica col sistema bipolare USA-URSS.

Fu a questo punto che, per cercare di fermare la proliferazione, su iniziativa delle prime tre potenze nucleari, cioè Stati Uniti, Unione Sovietica e Gran Bretagna, fu predisposto il testo di un Trattato internazionale, tale da *congelare* la situazione, nello stesso tempo fornendo garanzie a tutti gli Stati che, sottoscrivendolo, s'impegnavano a rinunciare a un proprio armamento atomico. Il TNP, appunto, o Trattato di Non Proliferazione.

La situazione che si congelava era quella che, di fatto, vedeva i cinque Paesi vincitori (o ritenuti tali) della Seconda guerra mondiale come possessori legittimi dell'arma nucleare (ovviamente sviluppatasi nel frattempo ben oltre i limiti distruttivi dei primi esperimenti). I cinque Paesi erano gli stessi ai quali era riconosciuto il diritto di *veto* nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU (anche se la Cina vi sarebbe entrata, sostituendo Taiwan, poco dopo, nel 1972).

Le garanzie erano fondamentalmente due. Una era che le potenze nucleari - formalmente gli Stati che avevano "prodotto ed esploso un'arma nucleare o altro ordigno nucleare prima del 1° gennaio 1967" - si impegnavano a «perseguire negoziati in buona fede su misure efficaci relative alla cessazione della corsa agli armamenti nucleari (...) e al disarmo nucleare».

La seconda era il "diritto inalienabile" di ogni Stato firmatario del Trattato alla produzione o all'acquisizione di energia nucleare, purché "ad uso pacifico", civile e non militare.

Progressivamente, il TNP è stato sottoscritto da quasi tutti

i Paesi membri dell'ONU e nel 1995 la sua efficacia è stata estesa a *tempo indeterminato*. Ne restano ancora fuori l'India, il Pakistan, Israele, Cuba e le Isole Cook, con l'aggiunta della Corea del Nord, che ne è uscita, caso senza precedenti, nel 2003.

A parte Cuba e le Isole Cook, non si tratta di eccezioni irrilevanti. Al contrario, si tratta di Paesi che, come l'India, già nel 1974, il Pakistan, nel 1998, e anche Israele (pur se non lo ha mai ammesso ufficialmente) hanno ignorato e in un certo senso sfidato il TNP, dotandosi di un loro arsenale nucleare, in aggiunta a quelli dei cinque *grandi*.

Quanto alla Corea del Nord, è in corso ormai da anni un defatigante tentativo politico e diplomatico di fermare quell'assurdo regime paleocomunista sulla *soglia* atomica, che esso sostiene periodicamente (ancora il 10 febbraio 2005) di aver già varcato, ma non si sa se sia verità o tattica negoziale.

Il tentativo è condotto dagli Stati Uniti col concorso, più o meno convinto, di Russia, Cina e Giappone, oltre naturalmente alla Corea del Sud.

Lo stesso discorso vale per un altro inquietante aspirante al club nucleare, l'Iran degli *ayatollah*, che pure ha firmato il TNP, e per il quale, peraltro, dietro l'opzione diplomatica, essenzialmente europea, si prospetta da parte americana, sia pure non ufficialmente, l'alternativa dell'intervento militare.

Sono questi due, il nordcoreano e l'iraniano, i casi più seri e urgenti di nuova, possibile proliferazione. Se fossero risolti, sarebbe un enorme successo. Se non lo fossero, oltre a essere un danno in sé, aprirebbero la strada ad altre nuclearizzazioni, dall'imprevedibile portata geostrategica, come quella del Giappone in Asia e quelle di Arabia Saudita, Egitto e Siria in Medio Oriente, con la probabile aggiunta della Turchia.

Ancora in Asia, la stessa Corea del Sud sarebbe tentata (si sono già visti alcuni segnali) da un riequilibrio nucleare col Nord, e si potrebbe aggiungere, a quel punto, anche Taiwan, il che configurerebbe un drammatico confronto con la Cina.

Tornando alle due garanzie che i *beati possidentes* hanno, o avrebbero, fornito agli altri firmatari del Trattato, perché rinunciassero a eventuali aspirazioni nucleari, va subito detto che la

prima, quella di un processo di riduzione degli arsenali e, infine, di disarmo, è lungi dall'essere stata rispettata. A parte che Cina e Francia se ne sono tenute regolarmente fuori, le due massime potenze (gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, cioè ora la Russia, che ha ereditato, fortunatamente, bombe e missili sparsi in Ucraina, Bielorussia e Kazakistan) hanno, sì, avviato un processo di riduzione degli arsenali, con i vari Trattati SALT e START, ma conservano migliaia di testate e centinaia di sistemi di lancio.

Quanto al disarmo totale, esso è semplicemente impensabile. Non soltanto, la stessa riduzione, che dovrebbe portare nel 2012 a circa 2000 testate per parte, cifra comunque impressionante, è avvolta nella nebbia dell'applicazione, tra conteggi e ratifiche.

Di più: magari senza violare gli impegni formali sui numeri delle testate e sulla loro potenza, gli Stati Uniti di Bush e la Russia di Putin hanno avviato programmi di *modernizzazione* degli arsenali, la prima progettando *minibombe*, la cui possibilità d'impiego si alzerebbe pericolosamente, la seconda annunciando la produzione di un missile "senza paragoni nell'arsenale di altre potenze atomiche", capace di penetrare quello *scudo* reaganiano rilanciato da Bush II.

Ancora più complesso è il discorso sull'altra garanzia, quella del "diritto inalienabile" di qualunque Stato all'uso "pacifico" dell'energia nucleare. Come ha osservato Michael A. Levi, analista e polemologo del londinese *King's College*, sull'ultimo numero (27) di "Aspenia", "con il tempo, lo sviluppo tecnologico ha quasi cancellato la linea che separa i programmi nucleari a scopi pacifici da quelli militari". In conseguenza, "il diritto inalienabile all'energia nucleare si è avvicinato troppo, nella pratica, al diritto inalienabile alla bomba atomica". (Sullo stesso tema, e sulla stessa linea, vedi John B. Wolfsthal, grande esperto della non-proliferazione, sul numero 1 del 2005 di "Foreign Affairs").

È a questo punto dell'era nucleare - che tra l'altro vede un rilancio dell'atomo come fonte energetica pura, per le ricorrenti difficoltà economiche e politiche delle aree petrolifere - che si apre la nuova Conferenza di revisione del TNP. Quali misure potranno essere prese? Quali progressi potranno essere compiuti?

Ancora Michael A. Levi suggerisce un rimedio di fondo, e cioè che la tecnologia nucleare, anziché un «diritto inalienabile», come ancora oggi prevede il Trattato, venga definita «un privilegio», e che, come tale, sia legata all'assunzione di una serie di responsabilità da parte degli Stati che l'hanno acquisita o che aspirano ad acquisirla. Fra queste responsabilità, o condizioni, la più importante sarebbe quella di accettare, per il fatto stesso di essere firmatari del TNP, ispezioni improvvisate e a tutto campo da parte dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA): ispezioni miranti ad accertare che non sia in atto una destinazione degli impianti energetici verso finalità militari. È il cosiddetto «Protocollo aggiuntivo» del Trattato, che l'agenzia dell'ONU già prevede, ma che deve negoziare di volta in volta con i Paesi «sospetti».

Questa, ovviamente, è anche la tesi di Mohamed El Baradei, che dell'AIEA è il direttore generale, nel quadro di un programma più ampio, esposto sul «Financial Times» del 2 febbraio 2005, un programma che contiene tutta una serie di controlli possibili sui processi di arricchimento dell'uranio e di separazione del plutonio (fondamentali per il passaggio dagli «scopi pacifici» a quelli militari).

È anche la tesi del Presidente degli Stati Uniti, già illustrata in un discorso del febbraio 2004. A differenza di El Baradei, tuttavia, Bush vorrebbe che a imporre il Protocollo aggiuntivo, o qualcosa di simile, fosse, non il TNP, ma il gruppo dei Paesi fornitori di energia nucleare, ovviamente a scopi civili, il *Nuclear Suppliers Group* o NSG. Ciò dovrebbe bloccare sul nascere la possibilità che gli impianti siano deviati, senza attendere la necessità di controlli successivi, sempre problematici; o meglio affidandoli in partenza, in modi all'occorrenza forzosi o coattivi, allo stesso NSG, o ai suoi singoli membri.

Probabilmente, sarebbe utile una pressione a entrambi i «livelli», quello «istituzionale», suggerito dal Direttore Generale dell'AIEA, e quello, diciamo così, pragmatico, proposto dal capo della Superpotenza. Restano da definire, tuttavia, gli effetti e i rischi dell'uno e dell'altro approccio.

Per indicare pienamente la complessità del discorso, va

detto o ricordato che la proliferazione nucleare è anche un'ideologia o una «dottrina». Come tale, fu giusticata, nei primi anni Sessanta, da colui che è considerato il padre teorico dell'armamento francese, della *force de frappe*, Pierre Marie Gallois. Secondo l'ex generale, poi dirigente della Dassault, la "ditta" dei cacciabombardieri atomici *Mirage*, la capacità di distruggersi a vicenda, introdotta dalla strategia nucleare, sovvertiva ogni regola delle alleanze, affidando soltanto a chi era direttamente minacciato, e non a un suo garante esterno, il compito e la responsabilità di decisioni estreme. Nelle nuove condizioni, non si poteva *elemosinare la sicurezza*.

La tesi che l'era nucleare avesse modificato in profondità la natura stessa del sistema internazionale, fin quasi a prefigurare uno *status* «coloniale» dei Paesi privi della nuova arma, fu sostenuta in Italia, con argomenti teoricamente molto stringenti, dal grande diplomatico e saggista Roberto Gaja.

Questo tipo di considerazioni è tuttora valido in sé, ma poco applicabile, o applicabile con molta fatica e al prezzo di molti pericoli, alla situazione concreta che si è andata creando nel frattempo. Una cosa è immaginare tutta una serie di deterrenze reciproche tra Stati responsabili, come possono essere considerati, nonostante la loro storica rivalità e i molti contrasti ancora irrisolti, India e Pakistan, un'altra cosa è prevedere una miriade di Paesi nucleari grandi e piccoli, magari guidati da *leader* spregiudicati o tirannici.

“A mano a mano che sempre più Stati entrano in possesso di armi nucleari, il deterrente nucleare diventa sempre più debole e inaffidabile”, ha osservato Henry Kissinger (“La Stampa” dell'11 febbraio), e tanto più in aree geopolitiche ad alto rischio, percorse dalla nuovissima categoria dei “contrabbandieri” di tecnologia e materiali fissili.

E, anche volendo escludere in qualsiasi caso intenti deliberatamente aggressivi, resta la possibilità di errori tecnici, in fasi acute di crisi regionali, condotte nei modi di un *war game*. Ma, soprattutto, il fatto nuovo, dopo l'11 settembre 2001, è un terrorismo globale, che non arretra di fronte a nessuna, anche apocalittica, eventualità. Certo, è fortunatamente molto impro-

babile che reti terroristiche tipo *Al Qaeda* possano dotarsi in proprio di armi nucleari, ma, a parte il contrabbando di scienziati anche insospettabili come il pachistano Abdul Khan, al quale tentare di accedere, possono essere Governi erratici o disperati a fornire al fanatismo organizzato gli strumenti di un ricatto terrificante.

Dunque non ci sono più teorie rassicuranti. Ma, d'altra parte, non s'intravedono neppure rimedi globalmente efficaci. Diciamo che la proliferazione nucleare è un problema col quale siamo destinati a convivere, politicamente e concettualmente, per il semplice fatto, già tante volte sottolineato, che l'arma nucleare, essendo stata inventata, non potrà mai essere «disinventata», e in conseguenza ci sarà sempre qualcuno che cercherà di fabbricarsela in qualche modo.

In altre parole, non c'è e non ci sarà mai una soluzione definitiva. Sarà piuttosto necessario un impegno costante, in un duplice, anzi in un triplice senso: quello della pressione delle istituzioni internazionali, come l'AIEA e la stessa ONU in prima persona, per il rispetto del TNP, possibilmente rafforzato; quello della vigilanza pesante, in casi estremi coattiva, delle potenze maggiori, già storicamente nucleari (tra le quali va ormai messa di fatto l'Unione Europea, per via di Francia e Gran Bretagna); e infine quello, strettamente politico, della prevenzione e del controllo delle crisi e dei conflitti, che sono il vero, se non il solo, brodo di coltura delle ambizioni nucleari.

Forse quest'ultimo è l'impegno più importante, anche se non è meno difficile degli altri.

Aspettiamo con fiducia, o almeno con speranza, che l'era nucleare compia senza tragedie il primo secolo nel 2045 e così i secoli che verranno.

Aldo Rizzo

IL DISARMO E LA NON PROLIFERAZIONE NUCLEARE

di Carlo Trezza

La non proliferazione nucleare, la rinuncia cioè alle armi nucleari da parte dei Paesi non militarmente nucleari, e l'impegno degli Stati legittimamente dotati di tali armi (Stati Uniti, Russia, Cina, Francia e Regno Unito) a non trasferirle, è strettamente legata al concetto di disarmo nucleare e cioè alla riduzione e alla eliminazione di tali armi.

Il principio del disarmo nucleare è sancito dall'articolo VI del Trattato di Non Proliferazione (TNP) che prevede che "ognuna delle Parti al Trattato si impegna a perseguire quanto prima negoziati in buona fede sulle misure effettive sulla cessazione della corsa agli armamenti nucleari e il disarmo nucleare, e per un Trattato sul disarmo generale e completo sotto controllo internazionale rigoroso ed effettivo".

Le armi nucleari, a differenza di quelle chimiche e biologiche, non sono espressamente proibite dalla normativa internazionale, anzi il TNP consente a cinque Stati di detenerle, sia pure a termine. Sussiste, però, il citato impegno al disarmo previsto dall'articolo VI del Trattato, che è giuridicamente vincolante (1). Difficilmente, gli Stati militarmente non nucleari avrebbero accettato di rinunciare all'arma nucleare senza ricevere in contropartita tale impegno.

Gran parte di questi Stati (in particolare i Paesi appartenenti al movimento dei non allineati) lamenta, a 35 anni dal-

(1) A tale impegno si aggiunge l'avviso della Corte Internazionale di Giustizia del 1996, che indicava l'obbligo di concludere un negoziato, che avrebbe condotto al disarmo nucleare.

L'Ambasciatore CARLO TREZZA è il Rappresentante Permanente d'Italia presso la Conferenza del Disarmo di Ginevra.

l'entrata in vigore del TNP, gli scarsi progressi che si sono raggiunti in tale campo. Più di recente, essi hanno manifestato la loro frustrazione per il fatto che gli impegni assunti ultimamente nel campo del disarmo siano stati in parte disattesi.

Essi si riferiscono, in modo particolare, agli aspetti nel campo del disarmo nucleare contenuti nei *principi ed obiettivi* concordati nel 1995 in occasione del rinnovo a tempo *indeterminato* del TNP. Tali impegni sono stati ulteriormente ampliati dai *13 passi pratici* sul disarmo definiti dalla Conferenza di riesame del TNP del 2000, i quali costituivano una sorta di programma di lavoro per il successivo quinquennio.

Ambedue i documenti (che non sono coincidenti) prevedevano, in particolare, l'entrata in vigore del Trattato sulla proibizione degli esperimenti nucleari (CTBT) e la negoziazione di un Accordo sull'interruzione della produzione del materiale fissile a scopo di esplosioni nucleari (FMCT).

Il documento del 2000 ribadiva, inoltre, la centralità del Trattato ABM e promuoveva l'entrata in vigore del Trattato START II e la conclusione di un nuovo Trattato strategico (START III). A cinque anni di distanza, né il CTBT, né lo START II sono entrati in vigore; un vero e proprio negoziato sull'FMCT non è ancora iniziato alla Conferenza del Disarmo di Ginevra; il Trattato ABM è denunciato dagli Stati Uniti.

Vi è da riconoscere, però, che sono intervenuti, nel frattempo, nuovi e più pressanti elementi di preoccupazione, che attengono più alla proliferazione nucleare che al disarmo.

Nuovi attori internazionali (*India e Pakistan*) cercano sempre più di legittimare un loro *status* nucleare militare, mentre *Israele* continua a mantenere l'ambiguità della sua situazione.

L'Iran ha sviluppato clandestinamente importanti programmi nucleari - dichiaratamente a scopi pacifici - cui esso non intende rinunciare.

La *Corea del Nord* ha denunciato il TNP ed afferma ora di possedere l'arma nucleare.

L'attacco del settembre 2001 ha portato alla luce una nuova dimensione della minaccia terroristica possibilmente collegata con le armi di distruzione di massa.

La *Libia* ha riconosciuto il perseguimento di attività nucleari clandestine, che fortunatamente sono state interrotte e smantellate.

È venuta, inoltre, alla luce una rete di forniture nucleari clandestine di provenienza pachistana. Alcuni Paesi hanno, poi, esternato la loro preoccupazione per i miglioramenti qualitativi che alcuni Stati militarmente nucleari intendono apportare ai loro arsenali nucleari e che ne renderebbero più agevole l'impiego.

Il rapporto fra disarmo e non-proliferazione nucleare si troverà al centro dell'attenzione in occasione della Conferenza di riesame del TNP, che si terrà a New York nel maggio 2005. Già nella fase preparatoria la diatriba sul valore da attribuire a tale rapporto e ai *13 passi pratici* ha costituito il principale punto del contendere.

La verifica di quanto è stato fatto nel campo del disarmo nucleare costituirà, dunque, un momento centrale della prossima Conferenza ed occorrerà affrontare tale questione con equilibrio e serenità.

Una valutazione dell'evoluzione nel campo del disarmo non potrà essere disgiunta da un'analoga verifica dei risultati ottenuti nel campo della non proliferazione.

In ambedue i settori si registrano luci e ombre. Ma essi sono tra loro interdipendenti. Ciò che è da evitare è una sorta di cerchio vizioso in virtù del quale non si riducono gli armamenti a causa della proliferazione e si prolifera invocando i mancati risultati nel campo del disarmo.

Tutti concordano sul fatto che l'obiettivo del disarmo nucleare debba essere effettivamente realizzato. È sul *come* e sul *quando* che permangono le incertezze. Fermo restando il principio che sono auspicabili e fattibili ulteriori progressi, occorre valutare passionatamente quanto è stato fatto negli ultimi anni.

Se ci si pone in un quadro temporale più ampio, vi è da rilevare che alla fine della *guerra fredda* si contavano all'incirca 60 mila testate nucleari. Oggi, si calcola che ve ne siano circa la metà.

Si può, dunque, legittimamente affermare che la corsa agli

armamenti nucleari si è interrotta e si è anzi invertita. Tutto deve essere fatto, affinché tale risultato sia preservato, auspicabilmente in maniera irreversibile.

Il Trattato stipulato nel 2002 tra gli Stati Uniti e la Russia sulla riduzione delle armi strategiche offensive (SORT), su un'ulteriore riduzione degli arsenali operativi schierati dalle due parti mira ad una stabilità strategica russo-americana a livelli inferiori a quelli attuali.

Per quanto il Trattato sia da alcuni considerato come un accordo parziale, e ciò soprattutto perché esso è privo di sistemi di verifica, esso è stato valutato positivamente dall'intera comunità internazionale, attraverso un'apposita Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, che è stata approvata per consenso.

La trasparenza in campo nucleare è un settore nel quale alcuni Paesi nucleari hanno cercato di fare qualche progresso. Gli istituti specializzati riportano ampiamente schede e tabelle contenenti i dati sugli arsenali dei vari Paesi. Ma ciò che più conta sono i dati autentici forniti dai Paesi stessi.

Alcuni Stati nucleari sono stati più disponibili di altri nella divulgazione di dati sui propri arsenali, come anche nel riferire sulle loro variazioni e riduzioni.

È auspicabile che tutti i Paesi nucleari si attengano a maggiori criteri di trasparenza, che costituirebbero, al tempo stesso, misure di fiducia.

Nuovi sviluppi

Merita menzione a parte una realtà che si è andata sviluppando negli ultimi anni e che ha attinenza con il disarmo, ivi compreso quello nucleare. Si parla, ma soprattutto si lavora molto, da alcuni anni per sviluppare la cooperazione volta all'eliminazione delle armi di distruzione di massa accumulate da alcuni Paesi nel corso degli ultimi decenni.

Mi riferisco all'attività, conosciuta sotto il nome *Cooperative threat reduction*, sviluppata in particolare nel quadro del

G-8 e di cui il programma *Global Partnership*, adottato al *Vertice G-8 di Kananaskis* del 2002, costituisce la manifestazione più rilevante. Esso prevede il finanziamento di programmi ammontanti a circa 20 miliardi di dollari.

L'Italia si trova in prima fila tra i Paesi del G-8 nel partecipare a tale esercizio. È attualmente all'esame della Camera la ratifica di un Accordo con la Russia nel campo nucleare, che prevede, in particolare, la collaborazione nello smantellamento di sottomarini nucleari russi.

L'Italia si trova, al tempo stesso, in prima fila alle Nazioni Unite nel sensibilizzare la comunità internazionale sul fatto che tali attività hanno una specifica valenza per il disarmo nucleare. Un documento di lavoro italiano (2), presentato a New York alla Conferenza preparatoria del TNP, spiega analiticamente come l'iniziativa in questione sia rilevante per il Trattato.

Gli ultimi dati americani sull'eliminazione di armamenti nucleari, nel quadro del programma in questione, fanno stato della disattivazione di 6.213 testate, l'eliminazione di 695 missili balistici intercontinentali, 122 bombardieri, 27 sottomarini strategici (3). Anche il contributo italiano comincia a contare in tale contesto.

Ma la strada del disarmo nucleare continua ad essere costellata da ostacoli e difficoltà e siamo ancora lontani dal negoziato globale, auspicato da alcuni, che prevederebbe la proibizione dell'arma nucleare e la distruzione degli arsenali, come avvenuto per il settore chimico e biologico.

La strada maestra non potrà essere, per il prevedibile futuro, quella di un approccio integralista. Il disarmo nucleare ha maggiori probabilità di successo - e questo è riconosciuto anche dai suoi maggiori fautori - attraverso un processo graduale, di cui l'interruzione della produzione di materiale fissile a scopi di esplosioni nucleari (FMCT) dovrebbe essere il prossimo passo.

(2) Cfr. *Preparatory Committee for the NPT Review Conference. Cooperative threat reduction. Working paper submitted by Italy*, New York, 4 maggio 2004.

(3) Cfr. *Defence Threat Reduction Agency. Securing and dismantling strategic offensive arms in countries of the former Soviet Union*, New York, 28 gennaio 2005.

Altri settori promettenti di questo processo potrebbero essere le garanzie negative di sicurezza (l'assicurazione, cioè, che gli Stati nucleari non useranno o minacceranno l'uso dell'arma nucleare contro Stati non nucleari) e la riduzione delle cosiddette armi nucleari non strategiche, che continuano a costituire una fonte di potenziale instabilità anche nell'area europea.

Grande potenzialità assume, altresì, lo sviluppo e l'allargamento di aree prive di armi nucleari. In questo campo, i risultati sono significativi. L'America Latina, l'Africa, il Sud-Est asiatico, l'area del Pacifico sono già divenute aree prive di armi nucleari. Non si è giunti, invece, ad intese in tal senso in zone *calde* come il Medio Oriente o l'Asia meridionale o in zone strategicamente sensibili come l'Asia orientale e la stessa Europa.

Il ruolo dell'Europa

L'Unione Europea ha mantenuto una solida tradizione di impegno e di attivo protagonismo nel campo della non proliferazione nucleare.

Tale politica si è andata consolidando nel corso dei decenni e si è concretizzata ultimamente attraverso due importanti risultati ottenuti durante la Presidenza italiana del 2003:

- la definizione di una strategia dell'Unione Europea sulla non proliferazione delle armi di distruzione di massa, adottata dai Capi di Stato e di Governo nel dicembre 2003.

- la posizione comune (che è giuridicamente vincolante) sull'universalizzazione dei principali accordi internazionali in questo campo.

L'impegno dell'Unione Europea è stato confermato ulteriormente con la nomina, per la prima volta, di un Rappresentante Speciale dell'Alto Rappresentante dell'Unione Europea per la Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC) nella persona di Annalisa Giannella.

I Paesi dell'Unione dovranno affrontare congiuntamente,

in vista della Conferenza di riesame, tutti i problemi del disarmo nucleare evocati in questo articolo. Ad essi si aggiunge un altro tema: quello di possibili nuove limitazioni nel settore del ciclo del combustibile, con particolare riferimento alle capacità di arricchimento dell'uranio e del riprocessamento per la produzione di plutonio. Si tratta di processi la cui criticità è vieppiù riconosciuta. Anche su questo argomento occorrerà ricercare convergenze a livello europeo.

Meno approfondita è, invece, la posizione dell'Unione Europea nel campo del disarmo nucleare. Ciò è dovuto alla composizione non omogenea degli Stati membri (Paesi militarmente nucleari, Paesi non nucleari, Paesi con una passata vocazione neutralistica). Tale situazione rende già ardua la ricerca di posizioni comuni.

L'individuazione di una linea unitaria sarà un momento di verifica della capacità dell'Unione Europea di progredire anche in tale campo. Essa potrebbe costituire un modello per tutti, visto che l'eterogeneità delle posizioni di partenza dei 25 riflette, sotto un certo profilo, le diverse posizioni che si registrano a livello internazionale. Senza pretendere che "ciò che è buono per l'Europa è buono per il mondo", una linea comune europea potrebbe essere un termine di riferimento per l'intera comunità internazionale.

Carlo Trezza

LA REVISIONE DEL TRATTATO DI NON PROLIFERAZIONE NUCLEARE

Andrea Crescenzi

Dal 2 al 27 maggio 2005 si svolgerà a New York presso le Nazioni Unite la settima Conferenza di revisione del Trattato di Non Proliferazione nucleare (TNP), concluso il 12 giugno 1968, alla quale parteciperanno i 189 Stati parti. Come ha affermato il Direttore generale dell’Agenzia Internazionale per l’Energia Atomica (AIEA) Mohamed El Baradei, il Trattato sembra essere arrivato ad un punto di svolta. Recenti avvenimenti hanno, infatti, confermato il rilievo centrale del problema della proliferazione nucleare e l’esigenza di rafforzare il TNP e i suoi meccanismi di funzionamento.

Giova ricordare le origini del Trattato. Della possibilità di stipulare un accordo generalizzato contro la proliferazione delle armi nucleari si iniziò a parlare durante gli anni sessanta, dopo lo scoppio del primo ordigno nucleare della Cina. Il progetto di accordo tendeva sostanzialmente a congelare lo *status quo*, in cui soltanto ai membri *permanenti* del Consiglio di Sicurezza era consentito detenere tali armi. Per evitare un aumento incontrollato del numero degli Stati detentori, non si tendeva, quindi, ad un’eliminazione totale degli ordigni nucleari, ma solo a limitare la loro diffusione geografica.

Il Trattato, negoziato all’interno del Comitato dei diciotto e approvato dall’Assemblea Generale con la Risoluzione 2373 del 12 giugno 1968 (1), fu aperto alla firma il 1° luglio dello stesso

(1) Sui lavori preparatori, cfr. Achille Albonetti, *Trattato sulla non proliferazione nucleare e disarmo nell’ambito delle Nazioni Unite*, in “La Comunità internazionale”, 1967, p. 458 ss. Cfr. anche i libri di Emilio Bettini e Roberto Gaja ed i saggi di Roberto Ducci. Cfr., inoltre, Achille Albonetti, *L’Italia e l’Atomica*, Fratelli Lega editori, Faenza 1976. Paolo Cacace, *L’atomica europea*, Fazi 2004..

anno a Londra, Mosca e Washington, ed è entrato in vigore il 5 marzo 1970, a seguito della ratifica degli Stati depositari e di altri 40 firmatari.

Da quel momento, il TNP ha rappresentato la principale barriera giuridica contro la proliferazione nucleare, ponendosi sostanzialmente due obiettivi: prevenire la proliferazione degli ordigni nucleari al di fuori degli Stati nucleari riconosciuti, e incoraggiare gli usi pacifici dell'energia nucleare.

Mentre il preambolo del Trattato indica l'obiettivo fondamentale di impedire gli effetti devastanti di una guerra nucleare (2), le sue disposizioni sanciscono l'impegno degli Stati nucleari ad impedire che gli Stati non nucleari entrino in possesso di tali ordigni o acquisiscano in altro modo armi nucleari e ricevano assistenza in progetti di sviluppo di arsenali nucleari.

Gli Stati non nucleari accettano a loro volta i controlli – stabiliti mediante accordi con l'AIEA – su tutto il materiale fissile utilizzato nelle attività nucleari pacifiche nell'esercizio del loro diritto inalienabile di sviluppare la ricerca, la produzione e l'uso di energia nucleare a scopi pacifici.

Se il Trattato considera l'energia nucleare come un sistema sicuro, economicamente competitivo ed ambientalmente compatibile per produrre energia, l'esperienza degli ultimi decenni sembra aver dimostrato che tale impostazione potrebbe rappresentare un errore di valutazione. In molti Paesi, infatti, l'uso dell'energia nucleare non ha dato i risultati sperati e resta tuttora aperto il problema di fronteggiare in modo adeguato, sul piano della sicurezza, i rischi che ne derivano.

Il TNP non vieta gli esperimenti nucleari a fini pacifici; prevede, al contrario, l'estensione agli Stati non nucleari dei benefici che possono derivarne (articolo V). La norma appare peraltro in contraddizione con le finalità generali del Trattato, come ha evidenziato, nel 1974, il caso dell'esplosione nucleare effettuata, dichiaratamente a scopi pacifici, dall'India, Stato che fino ad allora non deteneva armi nucleari.

(2) Sui contenuti essenziali del TNP, cfr. Morelli (E.), *Il Trattato contro la proliferazione delle armi nucleari e l'art. 11 della Costituzione*, in "Rivista di diritto internazionale", 1976, p. 33 ss.

Inoltre, come ha rilevato la Conferenza di riesame del 2000, questa disposizione appare incompatibile con il Trattato sulla messa al bando totale degli esperimenti nucleari del 1996 (non ancora entrato in vigore).

Ma la norma che ha dato luogo ai maggiori contrasti tra Stati, nucleari e non, è l'articolo VI, che impegna i primi a condurre negoziati in buona fede relativamente alle misure da adottare per la cessazione della corsa agli armamenti nucleari, il disarmo nucleare e la conclusione di un trattato di disarmo generale. La circostanza che tali impegni abbiano ricevuto scarsa attuazione ha suscitato giustificate perplessità da parte degli Stati non nucleari.

È vero, del resto, che il Trattato intende prevenire la proliferazione nucleare, senza modificare la situazione circa le armi nucleari già possedute; inoltre, esso promuove la diffusione di tutte le tecnologie nucleari a scopi pacifici, ma non si occupa sufficientemente della possibile conversione di tali materiali verso usi militari.

Molti Stati contraenti hanno più volte sottolineato l'elemento discriminatorio presente nel Trattato, che consiste nella possibilità illimitata per gli Stati nucleari di accrescere in qualità e quantità il loro arsenale, a cui fa da contrappeso l'obbligo per gli Stati non nucleari di non entrarne in possesso né di produrle; manca, inoltre, una definizione adeguata di "arma nucleare", che può consentire di acquistare separatamente ogni componente senza per questo violare le disposizioni del Trattato.

L'articolo X prevede, poi, il diritto per ogni Stato, nell'esercizio della propria sovranità, di recedere dal Trattato qualora eventi straordinari, relativi alla materia disciplinata, pregiudichino gli interessi nazionali.

In tale circostanza, il cui accertamento rientra nella discrezionalità dello Stato stesso, il recesso deve essere notificato agli altri Contraenti e al Consiglio di Sicurezza. Si è da più parti sottolineato come uno Stato possa trarre vantaggio dal diritto all'assistenza tecnologica e materiale prevista dal TNP per sviluppare un programma nucleare civile e, successivamente, recedendo dal Trattato, sviluppare un proprio arsenale nucleare.

Le Conferenze di riesame

Il TNP prevede la convocazione di Conferenze di revisione quinquennali, importanti per esercitare un controllo sull'applicazione del Trattato ed impedire la proliferazione orizzontale, ma non per frenare l'aumento qualitativo e quantitativo degli arsenali nucleari esistenti.

Le Conferenze di revisione del 1975, 1985, 1995, 2000, si sono concluse con l'adozione per *consensus* di un documento finale, indice di un accordo generalizzato. Soltanto in due casi (1980 e 1990) i contrasti tra gli Stati si sono rivelati insuperabili (3).

Se si analizzano i lavori di tali conferenze è possibile constatare che le maggiori divergenze hanno riguardato le garanzie di sicurezza da parte delle potenze nucleari circa l'astensione dall'uso e dalla minaccia dell'uso di tali ordigni nei confronti degli Stati non nucleari; i controlli *full-scope*, che riguardano tutto il territorio degli Stati ed intendono evitare che materiale nucleare destinato ad attività pacifiche venga utilizzato a fini militari; infine, il disarmo, in base agli impegni assunti dalle cinque potenze nucleari.

Particolarmente interessante la quinta Conferenza di revisione, svoltasi nel 1995, a venticinque anni dall'entrata in vigore del Trattato, che avrebbe dovuto decidere se estenderne indefinitamente la durata o prorogarlo per uno o più periodi determinati. Come è noto, è prevalsa l'opzione di estendere la durata del Trattato a tempo indeterminato (4).

L'ultima Conferenza di revisione si è tenuta nell'aprile-maggio 2000 ed ha rappresentato un indubbio successo diplomatico (5). Il Documento finale è, infatti, più deciso ed impegnativo rispetto al passato, soprattutto per quanto riguarda l'ipotesi di istituire una zona denuclearizzata in Medio Oriente e in relazione al problema generale del disarmo, rafforzando l'impegno dei

(3) Per un approfondimento sulle precedenti Conferenze di riesame, cfr. Goldblat, *The Nuclear Non Proliferation Régime: Assessment and Prospects*, in "Recueil des Cours de l'Académie de droit international de La Haye", 1995, p. 139 ss.

(4) Cfr. *The Yearbook of the United Nations*, 1995, pp. 56-57.

(5) Cfr. *The Yearbook of the United Nations*, 2000, p. 487.

cinque Paesi nucleari di adoperarsi per l'eliminazione totale delle armi nucleari. Su tale punto, il Documento si richiama al parere della Corte internazionale di giustizia sulla *Liceità della minaccia o dell'uso delle armi nucleari* dell'8 luglio 1996 (6), secondo cui l'obbligo previsto dal TNP comporta il raggiungimento di un preciso obiettivo, consistente nel disarmo nucleare in tutti i suoi aspetti, e implica che i negoziati siano portati avanti e conclusi, anche in assenza di precise scadenze (7).

Per quanto riguarda gli esperimenti, secondo il Documento finale del 2000 il TNP (articolo 5) va interpretato alla luce del Trattato sulla messa al bando totale degli esperimenti nucleari, ai sensi del quale sono proibite le esplosioni nucleari condotte in qualsiasi ambiente e per qualsiasi scopo.

Per questo gli Stati non ancora parti sono stati invitati ad aderire al Trattato in questione (8).

La Commissione preparatoria della settima Conferenza di revisione del TNP

I preparativi della settima Conferenza si sono conclusi tra l'aprile e il maggio 2004 a New York, ultima sessione della Commissione preparatoria, alla quale è stato affidato il compito di predisporre l'ordine del giorno della Conferenza e facilitare l'intesa sui futuri sviluppi (9).

Da tali lavori emerge la valutazione comune circa il TNP. Se, da un lato, esso rappresenta l'unico strumento giuridico per impedire la proliferazione di tali ordigni, dall'altro lato è indubbio che il Trattato sta attraversando un momento cruciale.

(6) Cfr. Ronzitti, *La Corte internazionale di giustizia e la questione della liceità della minaccia o dell'uso delle armi nucleari*, in "Rivista di diritto internazionale", 1996, p. 861 ss.

(7) Cfr. Roscini, *La sesta Conferenza di riesame del Trattato sulla non proliferazione delle armi nucleari*, in "La Comunità internazionale", 2000, p. 661 ss.

(8) Va comunque detto che il Trattato sul divieto dei *test*, vietando le esplosioni e non gli esperimenti lascia la possibilità di effettuare *test* nei laboratori e simulazioni. Cfr. Johnson, *The 2000 NPT Review Conference: a Delicate, Hard-Won Compromise*, in *Disarmament Diplomacy*, 2000, www.acronym.org.uk7dd46.htm.

(9) La prima si era svolta a New York nell'aprile 2002, la seconda a Ginevra tra l'aprile ed il maggio 2003; Si veda Chairman's summary, in www.reachingcritical.org/legal/npt/prepcom04/papers/lux34.pdf

L'elemento più preoccupante è il timore che gruppi terroristici possano entrare in possesso di armi nucleari, delle tecnologie per la costruzione delle stesse, o del materiale per la costruzione di *bombe sporche*.

E' evidente che di fronte a tale minaccia occorre riaffermare l'importanza di rafforzare la protezione fisica dei materiali nucleari, il ruolo centrale dell'AIEA in tema di prevenzione del traffico illecito di materiale nucleare, e la cooperazione tra le Parti per aumentare i controlli.

Sottolineando la minaccia che soggetti diversi dagli Stati possano entrare in possesso di armi nucleari o del *know-how* necessario per la loro produzione, il Documento conclusivo della Commissione preparatoria ha fatto esplicito riferimento al ruolo che può essere svolto dal Consiglio di Sicurezza per attuare pienamente il Trattato.

La Risoluzione 1540 del 28 aprile 2004 ha dimostrato che, di fronte alla minaccia che gruppi terroristici possano entrare in possesso di ordigni nucleari o di materiale nucleare, il Consiglio di Sicurezza può sostanzialmente muoversi in due direzioni: impedire un'ulteriore proliferazione in senso orizzontale (e in tal senso appare preoccupante la decisione della Corea del Nord di recedere dal Trattato e la decisione dell'Iran di continuare a sviluppare un proprio programma nucleare); evitare che tali ordigni finiscano nelle *mani sbagliate*.

La Risoluzione ha istituito un Comitato di sorveglianza, formato da tutti gli Stati membri del Consiglio e da esperti del settore, con lo specifico compito di ricevere rapporti dagli Stati circa le misure adottate per rafforzare i controlli sulla protezione dei materiali fissili, effettuati sul trasporto e sui movimenti transfrontalieri.

Il dibattito in seno al Consiglio ha peraltro evidenziato l'esistenza di posizioni differenziate. Il Messico e la Norvegia hanno sottolineato che la non proliferazione e il disarmo sono di fatto due facce di una stessa medaglia e che la totale eliminazione delle armi nucleari, prevista dall'articolo VI del TNP, resta la migliore garanzia contro la minaccia che gruppi terroristici acquisiscano tali ordigni.

Gli Stati nucleari hanno evidenziato, dal canto loro, la minaccia che rappresenterebbe tale eventualità, ma non hanno proposto misure concrete per arrivare ad una riduzione, se non all'eliminazione, dei loro arsenali nucleari. Esemplificativa al riguardo è la tesi esposta dal Pakistan, che pur esprimendosi a favore della Risoluzione, ha tuttavia sostenuto che il suo Paese deve possedere e sviluppare un proprio arsenale nucleare come deterrente nei confronti di possibili attacchi provenienti da Stati limitrofi.

È da rilevare che la Commissione preparatoria della Conferenza di revisione ha raccomandato agli Stati che ancora non lo hanno fatto di aderire al Trattato di non proliferazione come Stati non nucleari; tra questi, non a caso, il Pakistan, l'India ed Israele. In merito a quest'ultimo, va sottolineata l'importanza della risoluzione adottata durante la Conferenza di revisione del 1995 riguardante il Medio Oriente, in cui gli Stati parti hanno ribadito il loro impegno circa la possibilità di istituire, in tale area, una zona esente da armi nucleari.

La Commissione preparatoria ha, peraltro, espresso una certa preoccupazione per l'attuazione degli impegni assunti dagli Stati nucleari, di adottare in buona fede misure efficaci che impediscano la corsa agli armamenti nucleari e di giungere al disarmo nucleare generale e completo sotto un rigoroso ed efficace controllo internazionale.

Ulteriore preoccupazione è stata espressa sull'impegno dei cinque Paesi detentori di armi nucleari, già indicato dalla Conferenza di revisione del 2000, a raggiungere la totale eliminazione dei loro arsenali nucleari attraverso: l'entrata in vigore del Trattato sulla completa eliminazione dei test nucleari; la riduzione delle armi nucleari tattiche; la trasparenza sui programmi atomici; l'eliminazione dell'uranio e del plutonio dalle teste esistenti.

E' quindi evidente, come affermato dall'ambasciatore canadese Paul Meyer, che la prossima Conferenza di revisione deve cogliere l'occasione per ridurre la vulnerabilità istituzionale del TNP, resa evidente quando nel 2003 la Corea del Nord ha annunciato l'intenzione di recedere dal Trattato. Alcuni Stati hanno sostenuto che la facoltà di recesso non fosse esercitabile nella

fattispecie, in quanto lo Stato che intendeva farne uso era accusato di aver violato il Trattato. Ciò non ha peraltro impedito alla Corea del Nord di sciogliersi dai suoi obblighi convenzionali.

Sulla questione del recesso sono importanti, in vista della Conferenza di revisione del maggio 2005, le proposte fatte da alcuni Stati, in modo particolare da Germania, Francia e Canada, per regolare meglio le relative procedure.

Secondo la Germania tale potere dovrebbe essere escluso, nei casi in cui lo Stato che intende recedere ha violato il Trattato e, comunque, secondo i principi generali del diritto internazionale, uno Stato che recede resta responsabile delle violazioni commesse, continuando ad essere soggetto alle decisioni delle istituzioni internazionali competenti, l'AIEA ed il Consiglio di Sicurezza.

Anche la Francia ha riaffermato il principio secondo cui uno Stato resta responsabile per le violazioni commesse quando era parte del Trattato, sottolineando che dovrebbe essere impedito ad esso di utilizzare le strutture, i materiali e le tecnologie acquisite prima del recesso.

La Francia propone, inoltre, di istituire rigidi controlli sull'esportazione di materiali nucleari, di predisporre una lista di condizioni a cui lo Stato beneficiario deve sottostare e suggerisce la possibilità di far cessare la cooperazione in qualsiasi momento, qualora l'AIEA non riscontri sufficienti garanzie circa l'uso pacifico del materiale concesso.

Il Canada ha proposto, invece, di riconfigurare il processo preparatorio della Conferenza di revisione quinquennale in una serie di Conferenze generali annuali degli Stati parti per valutare costantemente lo stato d'attuazione del TNP, nonché di creare una struttura istituzionale, sia pure *soft*, del Trattato.

Questa struttura - attualmente composta dal Presidente della Conferenza di revisione e da un numero di rappresentanti regionali, con il ruolo di Vice Presidenti - potrebbe essere configurata come struttura permanente, dovrebbe essere costituita in occasione di ogni Conferenza di revisione per il quinquennio successivo ed essere coadiuvata da un Segretariato, con sede presso il Dipartimento delle Nazioni Unite per gli affari del disarmo.

Il Segretariato avrebbe il potere di convocare sessioni straor-

dinarie della Conferenza generale degli Stati parti, di fronte a situazioni in grado di minacciare l'integrità del Trattato, quali la dichiarazione di uno Stato parte di voler recedere, o la violazione da parte di uno Stato degli obblighi da esso derivanti.

Peraltro, il Regno Unito ha valutato sfavorevolmente la possibilità di istituire una struttura permanente del TNP, in quanto esisterebbero già i meccanismi preposti a contrastare la proliferazione nucleare e verificare la conformità al Trattato (AIEA e Consiglio di Sicurezza).

Certamente, poi, gli Stati parti che si riuniranno nella Conferenza di revisione dovranno tenere presente il richiamo fatto da El Baradei, che il 2 febbraio 2005 ha indicato sette *steps* per rafforzare il TNP: attuare una moratoria di cinque anni sulla costruzione di nuove attrezzature per l'arricchimento dell'uranio e la separazione del plutonio; convertire i reattori di ricerca che utilizzano uranio fortemente arricchito con altri ad uranio a basso arricchimento ed accelerare le ricerche per rendere il primo non più necessario nelle applicazioni nucleari pacifiche; stabilire protocolli addizionali come base per verificare la conformità agli impegni che derivano dalla partecipazione al TNP; ricorrere al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite nei casi in cui uno Stato decida di recedere dal Trattato; spingere tutti gli Stati parti a dar attuazione alla Risoluzione 1540 del 28 aprile 2004 del Consiglio di Sicurezza in modo da perseguire ogni forma di traffico illecito di materiali e tecnologia nucleare; richiamare i cinque Stati nucleari a rispettare i loro impegni in materia di disarmo nucleare; adottare misure per risolvere il problema della proliferazione in particolari regioni come il Medio Oriente o la penisola Coreana, in modo da ristabilire la sicurezza, con la possibilità, nel primo caso, di istituire una zona denuclearizzata (10).

Andrea Crescenzi

(10) Si veda: www.iaea.org

IL DECLASSAMENTO DELL'ITALIA E L'UNITÀ DELL'EUROPA

di Achille Albonetti

Nell'indifferenza quasi generale delle istituzioni, dei politici, dei giornalisti, degli esperti - ivi compresi gli storici ed i diplomatici - si sta sviluppando, da qualche mese, il *declassamento* dell'Italia. Non si vuole ammettere, né discutere. E Freud ci ha insegnato che quello che non piace è spesso rimosso.

Vi è stata qualche rara eccezione di autorevoli esperti e cronisti, ospitata anche da questa rivista negli scorsi mesi (1). Tre sono i sintomi più evidenti del recente *declassamento* dell'Italia.

Il primo. I tre *Vertici* tra il Presidente della Repubblica Jacques Chirac, il Cancelliere tedesco Gerhard Schröder e il *Premier* inglese Tony Blair nel giugno e settembre 2003, e, poi, nel febbraio 2004, che hanno portato ad alcuni importanti accordi nel cruciale settore della *difesa*.

Il secondo. I negoziati con l'*Iran*, iniziati a livello Ministri degli Esteri della Francia, della Germania e del Regno Unito nell'ottobre 2003 e che continuano tuttora, sul delicato settore *nucleare*.

Il terzo. La candidatura della Germania a membro *permanente* del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, appoggiata dalla Francia e dal Regno Unito.

(1) Cfr. su "Affari Esteri", n. 142, Primavera 2004, i seguenti articoli: Achille Albonetti, *Il Direttorio tra la Francia, la Germania e il Regno Unito. Che fare?*; Pietro Calamia, *L'Italia nella politica internazionale*; Luigi Vittorio Ferraris, *La grande Europa per tutti gli europei*; Cesidio Guazzaroni, *Un'Unione Europea in un sistema multilaterale rafforzato*; Ludovico Incisa di Camerana, *L'Europa dal Consolato al Triumvirato*; Carlo Jean, *Il Triumvirato e l'Europa dai centri concentrici*; Giuseppe Walter Maccotta, *Un Direttorio europeo senza l'Italia?*; Rinaldo Pettrignani, *Né multilateralismo, né Triumvirato*; Aldo Rizzo, *Il Direttorio e gli errori da evitare*; Sergio Romano, *L'Europa ingovernabile*; Ferdinando Salleo, *L'Europa, gli Stati Uniti e il Direttorio*. Cfr. anche Achille Albonetti, *Per arrestare il declino dell'Europa e il declassamento dell'Italia. Un'iniziativa dei fondatori per l'Europa politica*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004; Ciampi, *l'Europa, l'Italia e i sei Paesi fondatori*, "Affari Esteri", n. 141, Inverno 2004. Cfr., infine, Sergio Romano, *Qualche riflessione sul declassamento dell'Italia*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004. Aldo Rizzo, *L'interesse nazionale, l'Europa, gli Stati Uniti e il declassamento dell'Italia*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004. Andrea Bonanni, *Il tavolo con Putin senza l'Italia. Scacco dell'Europa a Berlusconi*, "La Repubblica", 17 marzo 2005

Potrebbero anche non aversi altri sviluppi delle intese tra la Francia, la Germania e il Regno Unito. La collaborazione nel cruciale settore della *difesa* potrebbe tramontare. Gli importanti negoziati *nucleari* con l'*Iran* potrebbero fallire. La *Germania*, malgrado l'appoggio della Francia e del Regno Unito, potrebbe non riuscire ad entrare nel *Consiglio di Sicurezza* dell'ONU.

Ma quanto è accaduto negli scorsi due anni tra i Tre *grandi* europei, in assenza del nostro Paese, è un sintomo del *declassamento* dell'Italia, che sarebbe grave non registrare. Occorre, per di più, prendere misure per ovviarvi. Innanzitutto, però, è indispensabile rendersene conto.

Primo. Le intese tra la Francia, la Germania e il Regno Unito nel settore della difesa.

Il primo incontro al *Vertice* tra il Presidente della Repubblica francese Jacques Chirac, il Cancelliere tedesco Gerhard Schröder e il Primo Ministro britannico Tony Blair, ebbe luogo nel giugno e il secondo nel settembre 2003 a Berlino. Il terzo incontro al *Vertice* tra i Tre ebbe luogo, sempre a Berlino, il 18 febbraio 2004.

Durante questa terza riunione, tuttavia, i Tre non erano soli. Furono accompagnati da ben 15 Ministri, cinque per Paese. Si era, inoltre, anticipato che i *Vertici* avrebbero potuto aver luogo otto volte l'anno, uno ogni mese e mezzo. Si è parlato, quindi, di *Direttorio* (2).

Già nel dicembre 1998, nell'incontro tra Chirac e Blair a Saint Malo, ci fu un avvicinamento tra la Francia e il Regno Unito sui problemi della *difesa*. Il tema cruciale fu approfondi-

(2) I più autorevoli editorialisti dei principali quotidiani hanno commentato l'evento. Cfr. Aldo Rizzo, *Direttorio UE. All'Europa non si gioca in Tre*, "La Stampa", 2 febbraio 2004. Giulio Andreotti, *Si sottovaluta il colpo gobbo di Parigi, Londra e Berlino*, "Il Tempo", 9 febbraio 2004. Aldo Rizzo, *L'Europa ha un cappello a tre punte*, "La Stampa", 23 gennaio 2004. Dominique Reynié, *Nucleo duro, che fine ha fatto l'Italia?*, "La Stampa", 28 gennaio 2004. Giuliano Amato, *Italia di diritto tra i grandi, ma solo a corrente alternata*, "Il Sole-24 Ore", 25 gennaio 2004. Franco Venturini, *Un'Europa a Tre. Italia esclusa e rassegnata?*, "Corriere della Sera", 18 gennaio 2004. Aldo Rizzo, *Dieci anni dopo non c'è Forza Italia senza Forza Europa*, "La Stampa", 19 gennaio 2004. Claudio Rinaldi, *Dentro la Farnesina, niente*, "L'Espresso", 5 febbraio 2004.

to nei cinque anni seguenti. Londra e Parigi trovarono finalmente un'intesa il 4 febbraio 2003, tra l'altro per la costruzione di navi portaerei in comune, malgrado le fortissime divergenze sulla questione irachena (3).

È ancora più significativo che, nel giugno 2003, queste divergenze fossero in gran parte scomparse, come dimostra l'incontro al Vertice di Berlino tra Blair, Chirac e, questa volta, anche con Schröder. Ai colloqui franco-inglesi si aggiunse, così, per la prima volta, la Germania.

Dopo Berlino, le conversazioni a Tre ripresero - come accennato - con un nuovo incontro nel settembre 2003. Si ebbe, in

Cfr. anche Daniel Vernet, *Paris, Londres et Berlin veulent exercer ensemble le leadership en Europe, (Les Britanniques revendiquent une nouvelle place)*, "Le Monde", 21 gennaio 2004. Charles Lambroschini, *Jack Straw pour un ménage à trois avec l'Allemagne et la France*, "Le Figaro", 14 gennaio 2004. Ferdinando Salleo, *Cosa resta all'Italia*, "La Repubblica", 22 gennaio 2004. Maurizio Caprara, *Ancora un Vertice Parigi-Berlino-Londra. Roma è contraria: 'No a nuclei ristretti'*, "Corriere della Sera", 22 gennaio 2004. Emanuele Novazio, *Un Direttorio è pericoloso per l'unità europea*, "La Stampa", 23 gennaio 2004. *Grandi affari della Difesa. Blair, Schröder e Chirac vanno a cena e l'Italia rischia di pagare il conto*, "Il Foglio", 24 gennaio 2004. G.Sar, *Berlino, intesa a Tre. Anche i Ministri al Vertice Schröder-Blair-Chirac*, "Corriere della Sera", 31 gennaio 2004.

Cfr., poi, *L'Europa a Tre e la volpe Blair*, Editoriale, "Il Foglio", 31 gennaio 2004. Gaetano Quagliariello, *Il Direttorio Europeo a Tre si supera con le proposte*, "Il Messaggero", 24 gennaio 2004. Francesco Sforza, *UE, i tre grandi confermano l'incontro segreto*, "La Stampa", 22 gennaio 2004. James Blitz, Christopher Adams e Robert Graham, *UK boosts French and German ties*, "Financial Times", 21 gennaio 2004. *Annuncio di Berlino, l'Italia non c'è. Blair-Chirac-Schröder: un incontro a Tre per i piani sull'economia*, "Corriere della Sera", 17 gennaio 2004. Franco Venturini, *Il giro di boa della Farnesina*, "Corriere della Sera", 10 gennaio 2004. Andrea Tarquini, *Europa, 'Direttorio allargato' al Supervertice dei tre grandi*, "La Repubblica", 31 gennaio 2004. Romano Dapas, *Direttorio? Un pericolo per la UE*, "Il Messaggero", 23 gennaio 2004. Gianni Marsilli, *Europa senza Italia. Frattini: no al Direttorio*, "L'Unità", 23 gennaio 2004. Enrico Franceschini, *Vertice segreto a casa Straw, prova di Europa a due velocità*, "La Repubblica", 22 gennaio 2004. M.F., *Già operativo il Direttorio UE tra Londra, Parigi e Berlino*, "Il Giornale", 21 gennaio 2004.

Cfr., inoltre, Maurizio Caprara, *Il Vertice anglo-franco-tedesco. Gli Italiani e il Direttorio 'Così l'Europa perde 50 anni di impegno'*, "Corriere della Sera", 10 gennaio 2004. Francesco Sforza, *Germania, Francia e Gran Bretagna riaprono il dibattito. Vertice dei grandi d'Europa*, "La Stampa", 17 gennaio 2004. *Franco Frattini, No ai Triumvirati, distruggono l'Europa*, Intervista di Vincenzo Nigro, "La Repubblica", 17 gennaio 2004. Boris Biancheri, *Fondatori e affondatori d'Europa*, "La Stampa", 17 febbraio 2004. Sergio Romano, *L'Europa delle piccole intese*, "Corriere della Sera", 17 febbraio 2004. Ferdinando Salleo, *L'Italia, l'Europa e il Direttorio dei tre grandi*, "La Repubblica", 16 febbraio 2004. Bernardo Valli, *L'Europa dei Tre che esclude l'Italia*, "La Repubblica", 18 febbraio 2004. Henri de Bresson, *Un Directoire européen à trois va s'ebaucher à Berlin*, "Le Monde", 18 febbraio 2004.

(3) Cfr. *La Francia, il Regno Unito e la difesa europea al Vertice di Le Touquet, Dichiarazione comune*, "Affari Esteri", n. 138, Primavera 2003. Henry de Bresson, *Jacques Chirac et Tony Blair affiches leur réconciliation*, "Le Monde", 13 giugno 2003. *AI G-8 un Vertice di conciliazione*, articoli vari, "La Stampa", 1° giugno 2003. John Vinocur, *Shift by Britain on defence in the UE. NATO ties balanced with commitment to European military*, "International Herald Tribune", 15 ottobre 2003. Cfr., da ultimo, il testo integrale della Dichiarazione comune approvata dopo l'incontro di Bruxelles del 29 aprile 2003 tra Francia, Germania, Belgio e Lussemburgo in "Affari Esteri", n. 139, Estate 2003.

questo modo, un accordo triangolare, che ha portato a un importante progetto comune nel settore della *politica estera* e di *difesa* europea, che fu adottato dal Consiglio dei Ministri degli Esteri e della Difesa dell'Unione Europea nel dicembre 2003.

La stessa intesa ha facilitato, inoltre, l'istituzione di un'Agenzia europea per gli armamenti e di una Cellula di pianificazione militare europea presso il Quartier generale della NATO a Bruxelles (4).

Contemporaneamente, si è appreso che la Francia, nei prossimi anni, chiuderà il gigantesco impianto della società *Eurodif* per la produzione di uranio arricchito *George Besse 1*, a Tricastin, ed entrerà a far parte dell'impresa anglo-tedesca-olandese *Urenco* di Almelo.

La nuova società anglo-franco-tedesca-olandese costruirà in Francia, sempre a Tricastin, un altro impianto, *George Besse 2*, del costo di ben 3 miliardi di *Euro* (circa seimila miliardi di lire) con tecnologia *Urenco*, cioè tramite impianti di centrifugazione. Già vi lavorano con questo obiettivo decine di tecnici. La Francia ha, inoltre, annunciato nuovi importanti sviluppi della tecnologia nucleare militare e la creazione di un Quartier generale nucleare al centro del Paese (5).

Secondo. Il programma nucleare dell'Iran e i negoziati della Francia, della Germania e del Regno Unito

In occasione degli incontri al Vertice tra la Francia, la Germania e il Regno Unito si è parlato, come accennato, di un *Direttorio* europeo, di un *Tripartito*, di un *Triumvirato*, di un *Intesa strategica europea*, di una *Trilaterale*, di una *Triplice*, di

(4) Cfr. il testo delle Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo di Bruxelles del 29 novembre 2003 e del 12 dicembre 2003, "Affari Esteri", n. 141, Inverno 2003. Javier Solana, *L'Unione Europea e la sicurezza*, "Affari Esteri", n. 140, Autunno 2003. Cfr., infine, il Documento approvato dal Consiglio Europeo di Salonicco il 20 giugno 2003, base delle decisioni adottate nell'Autunno 2003, "Affari Esteri", n. 141, Inverno 2004.

(5) Cfr. Anne Lauvergeon, *Areva lance una nouvelle usine d'enrichissement de l'uranium*, "Le Monde", 27 novembre 2003. Cfr. anche Paul Bells, *Giant French nuclear simulation complex takes shape. Paris is building the world's most powerful laser to fuel its nuclear ambitions*, "Financial Times", 18 ottobre 2003.

un *Trio*, di una *Troika*. Recentemente, nel gergo diplomatico e giornalistico, è chiamato anche *Ue 3* o *EU 3*.

Non ci sono stati, recentemente, altri incontri a livello di Vertice di questo embrione di *Direttorio*. Ma si sono avute almeno altre *due* manifestazioni importanti, alle quali abbiamo già fatto cenno, ma che vogliamo qui richiamare.

Questa intesa trilaterale si è manifestata, infatti, per la seconda volta con la missione dei tre Ministri degli Esteri Dominique de Villepin, Joschka Fischer e Jack Straw a Teheran nell'ottobre 2003, per avviare con l'Iran un importante negoziato nel cruciale settore *nucleare*.

I programmi nucleari dell'*Iran* stanno creando crescenti preoccupazioni e notevoli ripercussioni nei rapporti con gli Stati Uniti, l'Unione Europea e l'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA) delle Nazioni Unite.

Il problema è particolarmente delicato, data la posizione geopolitica dell'*Iran*, nel momento in cui la situazione in Iraq è lungi dall'essere stabilizzata e la tensione tra Israele ed i Palestinesi è tuttora alta, malgrado la morte di Arafat, l'elezione di Abu Mazen, l'entrata dei laburisti nel Governo Sharon e l'avvio di colloqui tra Sharon e Abu Mazen.

L'*Iran* potrebbe divenire il più importante problema per gli Stati Uniti nel secondo quadriennio della Presidenza Bush e, di riflesso, per i Paesi europei e per il Medio Oriente. Già ora è una prova cruciale per l'Unione Europea.

Non è escluso che, se dovessero fallire i negoziati diplomatici e le sanzioni economiche internazionali, gli Stati Uniti ricorrano ad un intervento armato.

È da notare che Israele ha reso noto nel 2004 di aver acquistato negli Stati Uniti 6 bombe convenzionali da aereo, ma a forte penetrazione, atte a distruggere obiettivi sotterranei, ed alcune migliaia di bombe da aereo ad alta precisione.

Parallelamente ai negoziati *diplomatici* dei Tre, si stanno ora intensificando, da parte del Congresso degli Stati Uniti, le iniziative per un cambio del regime iraniano (6).

(6) Cfr. Achille Albonetti, *L'Iran, il programma nucleare, l'Europa, gli Stati Uniti e l'AIEA*, "Affari Esteri", n. 146, Primavera 2005. L'articolo contiene anche un'ampia bibliografia.

L'Iran e il nucleare. L'Iran, da oltre 30 anni, ha manifestato un marcato interesse per l'energia nucleare. Ha firmato il Trattato di Non Proliferazione (TNP) ed ha affermato ripetutamente che il suo programma nucleare non ha come scopo la costruzione di ordigni atomici, ma soltanto la produzione di energia elettrica. Recentemente, ha dichiarato di voler costruire una ventina di centrali nucleari.

I sospetti sui reali obiettivi del programma nucleare iraniano nascono dalla circostanza che l'Iran è uno dei più importanti produttori di petrolio e di gas naturale e dispone di vaste riserve di questa risorsa energetica. È difficile comprendere, pertanto, perché abbia necessità di produrre elettricità tramite l'utilizzo dell'energia nucleare.

Dopo la missione dei Ministri degli Esteri della Francia, della Germania e del Regno Unito a Teheran nell'ottobre 2003, due altri incontri con i responsabili iraniani, seppure a livello diplomatico, si sono avuti il 29 luglio 2004 a Parigi e l'1 settembre 2004 sempre a Parigi. Durante quest'ultimo incontro, i tre Paesi hanno intimato al Governo iraniano di rispettare gli impegni presi con loro nel settore nucleare un anno prima a Teheran.

Nuovamente, i Direttori generali per gli Affari Politici dei Tre e dell'Iran si sono incontrati a Vienna il 21 ottobre 2004 e a Parigi il 6 novembre 2004. A quest'ultimo incontro ha partecipato per l'Unione Europea l'Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza Javier Solana.

A seguito di questi colloqui, i tre Paesi europei hanno presentato all'AIEA una proposta di accordo per l'Iran, che è stata inserita in una Risoluzione, approvata dal Consiglio dei Governatori nel novembre 2004. L'accordo prevede la *sospensione temporanea* delle attività per la produzione di uranio arricchito, tramite impianti di centrifugazione.

Grazie a questo impegno dell'Iran, il problema non è stato deferito dall'AIEA al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, così come sollecitano da tempo gli Stati Uniti, convinti delle aspirazioni nucleari militari dell'Iran, anche se è probabile il *veto* della Cina e della Russia ad eventuali sanzioni economiche.

Va notato, infine, che alcuni ambienti americani ed israe-

liani sono a favore di un *attacco preventivo* contro l'Iran, in caso di un esito insoddisfacente delle iniziative *diplomatiche* in corso, sulle quali sono sempre state espresse notevoli riserve. Si deve ricordare che gli Stati Uniti da circa 25 anni non hanno rapporti diplomatici con Teheran.

Il 12 dicembre 2004 sono ripresi i negoziati tra i Ministri degli Esteri della Francia, della Germania e del Regno Unito e i rappresentanti iraniani per approfondire il problema delle *contropartite*, onde ottenere la *sospensione definitiva* delle attività per la produzione di uranio arricchito.

A seguito dell'accordo di Parigi del novembre 2004, confermato dall'AIEA, con cui si è ottenuta dall'Iran la *sospensione temporanea* delle sue attività di arricchimento dell'uranio, la Commissione europea, in collaborazione con il Consiglio, ha ripreso, il 12 gennaio 2005 a Bruxelles, le trattative, iniziate il 12 giugno 2002, per un *accordo di commercio e cooperazione*.

Contemporaneamente, il 13 gennaio 2005 sono continuati tra la Francia, la Germania, il Regno Unito e l'Iran i negoziati volti a rafforzare il dialogo *politico*, specialmente nel settore *nucleare*, della *sicurezza* e della *lotta contro il terrorismo*.

Si spera che queste iniziative *parallele* permettano di mettere a punto la *struttura globale* del futuro accordo e di valutare se sia adeguato alle attese di ciascuna delle parti.

Gli Stati Uniti, l'Europa, la Russia e l'Iran. Il Presidente degli Stati Uniti Bush, nel discorso di inaugurazione dei suoi quattro anni di Presidenza, pur dichiarando di preferire la via *diplomatica*, ha incluso l'Iran - da tempo con l'Iraq e la Corea del Nord nell'*asse del male* (*axis of evil*) - nell'elenco dei sei Paesi più pericolosi per la stabilità internazionale. E ha, per giunta, posto l'Iran, come ha sottolineato il Vice Presidente e Presidente del Senato Cheney, "in cima alla lista".

L'Iran, infatti, è accusato di appoggiare e finanziare il terrorismo e di avere un programma di sviluppo missilistico e nucleare.

Recentemente, si è appreso che l'Ucraina ha venduto all'Iran 12 missili *Cruise* a lungo raggio (3.000 chilometri), destinati a portare testate nucleari. Questa circostanza pone delicati problemi,

date le tensioni in corso in Iraq e tra Israele e i Palestinesi ed, in generale, tenuta presente la situazione politica in Medio Oriente.

È da notare che l'Iran non riconosce lo Stato di Israele e, in varie occasioni, ne ha auspicato la distruzione.

Il Presidente Bush ha ripreso il cruciale tema nel discorso al Congresso sullo Stato dell'Unione il 2 febbraio 2005 affermando: "Oggi, l'Iran è il principale Stato che appoggia il terrorismo e cerca di procurarsi armi nucleari, privando il suo popolo della libertà, a cui aspira e che merita. Noi lavoriamo con gli alleati europei per convincere il regime iraniano a rinunciare al suo programma di arricchimento dell'uranio e di ritrattamento del plutonio, nonché a porre fine al sostegno al terrorismo".

Affermazioni analoghe ha svolto il nuovo Segretario di Stato Condoleezza Rice agli inizi di febbraio 2005 nei suoi incontri in Europa con Blair, Schröder, Fini, Chirac, Barnier, la Commissione e le altre istituzioni dell'Unione Europea.

Lo stesso ha fatto il Segretario alla Difesa Donald Rumsfeld nei suoi incontri con i Ministri della Difesa della NATO a Nizza e, poi, a Monaco di Baviera, durante la Conferenza annuale della *Werkunde*.

Il Presidente Bush, in numerosi interventi prima e durante la sua visita in Europa nella seconda metà di febbraio 2005, è intervenuto sul problema del programma nucleare dell'Iran.

Nel discorso rivolto il 21 febbraio 2005, nella Sala *Concert Noble* di Bruxelles, ai responsabili dei Paesi della NATO e dell'Unione Europea, Bush ha dichiarato: "In Iran il mondo libero ha uno scopo comune. Per amore della pace il regime iraniano deve cessare di dare sostegno al terrorismo e non deve costruire armi nucleari. Nel salvaguardare la sicurezza delle nazioni libere, non si può escludere nessuna opzione. Tuttavia, l'Iran è diverso dall'Iraq. Siamo alle prime fasi della *diplomazia*.

Gli Stati Uniti sono membri del Consiglio dei Governatori dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica dell'ONU, che ha la responsabilità di affrontare questo problema. Stiamo lavorando in collaborazione con l'Inghilterra, la Francia e la Germania, che si oppongono alle ambizioni nucleari dell'Iran e

insistono perché Teheran si adegui alle leggi internazionali. I risultati di questo modo di affrontare la questione dipendono ora, in larga parte, dall'Iran. Ci adoperiamo anche perché l'Iran attui le riforme promesse. È arrivato il momento per il regime iraniano di ascoltare il suo popolo, rispettarne i diritti e unirsi al movimento per la libertà, che sta crescendo ...”.

E rispondendo ad un giornalista a Bruxelles, Bush ha dichiarato che è “ridicolo” ritenere che gli Stati Uniti stiano preparando un attacco all'Iran. Ma ha contraddetto tale affermazione, aggiungendo subito dopo che, in ogni caso, *tutte le opzioni* sono sul tavolo.

La posizione di Mosca è ambigua. Putin, dopo l'incontro con Bush a Bratislava, il 24 febbraio 2005, ha dichiarato: “Abbiamo parlato a lungo di proliferazione e della situazione dell'Iran e della Corea del Nord. Abbiamo un approccio comune...La proliferazione di missili e di armi atomiche non è nell'interesse di specifici Paesi o della comunità internazionale”.

Mosca si è dichiarata contraria alla proliferazione, ma non crede che l'Iran stia realizzando armi atomiche o che la vendita della sua tecnologia ed, in particolare, la costruzione di una centrale nucleare per la produzione di elettricità, che sarà operativa nel 2006, possano contribuire a quegli obiettivi.

Cinque giorni prima dell'incontro con Bush, Putin ha ricevuto al Cremlino Hassan Rowani, Capo del Consiglio di Sicurezza iraniano, e alla fine del colloquio ha dichiarato: “Le recenti iniziative di Teheran ci hanno convinto che l'Iran non ha intenzione di produrre l'arma atomica. Su questa base proseguiremo la cooperazione bilaterale in tutti i settori, compreso quello dell'energia nucleare”.

Washington, come abbiamo notato, non è della stessa opinione. Si affida, per ora, alla *diplomazia*, ma, se questa non avesse successo, non esclude altre opzioni: il deferimento al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, la richiesta di sanzioni internazionali e, come ultimo ricorso, l'intervento armato.

È da notare che Israele ha reso noto nel 2004 di aver acquistato negli Stati Uniti 6 bombe convenzionali da aereo, ma a forte penetrazione, atte a distruggere obiettivi sotterranei,

ed alcune migliaia di bombe da aereo ad alta precisione. Agli inizi del 2005, il Segretario alla Difesa Rumsfeld ha chiesto al Congresso di stanziare le somme necessarie per un ordigno nucleare a speciale penetrazione.

Bush ha promesso agli europei che rifletterà sul contributo degli Stati Uniti ai negoziati in corso. Ma ha escluso di prenderne parte per non legittimare il regime degli *ajatollah*.

Da parte loro, come contropartita, Chirac e Schröder gli hanno garantito che non si opporranno al deferimento dell'Iraq al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, se i negoziati *diplomatici* dovessero fallire.

Gli Stati Uniti si sono, quindi, affiancati all'Europa nella gestione del *dossier* iraniano ed hanno offerto a Teheran incentivi economici in cambio della rinuncia al programma nucleare.

L'annuncio di Washington è arrivato con un comunicato del Segretario di Stato Condoleezza Rice l'11 marzo 2005, nel quale si legge: "Al fine di sostenere la diplomazia di Gran Bretagna, Francia e Germania, il Presidente Bush ha deciso di far cadere la sua obiezione alla richiesta di adesione dell'Iran all'Organizzazione Mondiale del Commercio ed ha deciso di considerare, caso per caso, l'autorizzazione a vendere all'Iran parti di ricambio per aerei civili, in particolare da parte di Paesi dell'Unione Europea".

Il passo dell'Amministrazione americana segue gli incontri avuti da Bush a Bruxelles sull'Iran con i *leader* europei e si propone di dimostrare all'Unione Europea che gli Stati Uniti sono pronti a lavorare per arrivare ad una composizione *diplomatica* con Teheran. "Condividiamo con i Governi europei il desiderio di ottenere dall'Iran il rispetto dei suoi obblighi internazionali con mezzi pacifici e diplomatici", scrive la Rice, ribadendo la fiducia nel negoziato in corso da parte dei tre Paesi europei, che "sono stati molto chiari nel dire agli iraniani che vi sono degli obiettivi da raggiungere per evitare che il programma nucleare civile sia usato a fini militari" (7).

(7) Cfr. David E. Sanger e Steven R. Weisman, *U.S. and EU forge joint strategy on Iran talks. If negotiations fail, nuclear issue would go to Security Council*, "International Herald Tribune", 12-13 gennaio 2005. Arturo Zampaglione, *Iran, ora Bush prova a trattare*, "La Repubblica", 12 marzo 2005. Maurizio Molinari, *WTO e aiuti economici, la Rice tenta Teheran*, "La Stampa", 13 marzo 2005.

Erano stati, in particolare, Chirac e Schröder a chiedere a Bush di sposare la politica di incentivi a Teheran, mettendo sul piatto offerte americane a fianco di quelle già avanzate dagli europei ed, in cambio di questa scelta, Washington avrebbe avuto dall'Unione Europea il sostegno al deferimento dell'Iran al Consiglio di Sicurezza, se Teheran dovesse continuare ad opporsi alla rinuncia totale dell'arricchimento dell'uranio.

Forse non a caso, al termine di quattro giorni di negoziati a Ginevra fra europei ed iraniani, l'Unione Europea ha fatto trapelare il testo di un documento con in quale si ammonisce Teheran che, se continueranno le tattiche dilatorie, "non avremo altra scelta che dare il nostro sostegno al deferimento al Consiglio di Sicurezza della questione del programma nucleare iracheno".

L'Iran avrebbe risposto alla pressione congiunta degli Stati Uniti e dell'Europa informando - tramite terze parti - il Governo americano che Teheran è disposta a sospendere in maniera rilevante le sue attività nel settore del ciclo del combustibile nucleare e a mantenere soltanto limitate attività di arricchimento dell'uranio (8).

Pubblicamente, tuttavia, l'Iran ha respinto l'offerta americana di incentivi economici ed ha confermato che non intende abbandonare le attività per la produzione di uranio arricchito. "Né le minacce, né gli incentivi modificheranno la nostra volontà di continuare il programma nucleare civile - ha dichiarato il 12 marzo 2005 Hamid Reza Asefi, portavoce del Ministero degli Esteri di Teheran - e non ci faremo condizionare da alcun tipo di pressioni esterne, tanto europee, quanto americane".

"Le mosse di Washington non ci interessano. Non rinunceremo mai ai nostri diritti", ha ribadito Asefi, riferendosi al TNP, i cui firmatari - e l'Iran fra questi - hanno il diritto di produrre uranio arricchito a fini pacifici. Più sfumate sono state le dichiarazioni del Presidente iraniano Mohammad Khatami al termine della sua visita in Venezuela il 12 marzo 2005.

Syrus Nasser, Capo negoziatore iraniano, ha informato

(8) Cfr. Guy Dinmore, *Iran offers to curb nuclear plants*, "Financial Times", 12-13 marzo 2005.

che, se il disaccordo con i Tre europei (Francia, Germania e Regno Unito) resterà anche dopo il prossimo incontro politico, previsto per il 23 marzo 2005, Teheran considererà nullo il precedente accordo per la *sospensione temporanea* delle attività per la produzione di uranio arricchito (9).

Il 20 marzo 2005, nel momento in cui scriviamo e la Rivista "Affari Esteri" va in stampa, questa è la situazione.

Le istituzioni dell'Unione Europea e l'Iran. I documenti ufficiali dell'Unione Europea menzionano il problema del programma nucleare dell'Iran a partire dal giugno 2004 (Conclusioni della Presidenza dei Consigli europei del 18 giugno, 5 novembre, 23 novembre e 18 dicembre 2004).

Gli accenni sono vaghi. Implicitamente, si approvano i negoziati in corso dall'ottobre 2003 tra la *Francia*, la *Germania* e il *Regno Unito*, da un lato, e l'*Iran* dall'altro.

È evidente, innanzitutto, che l'Unione Europea ha la responsabilità degli aspetti della collaborazione *economica e commerciale*, che dovranno far parte dell'accordo globale con l'Iran. Occorre, poi, definire da chi e come sarà sviluppato il negoziato tra l'Unione Europea e l'Iran per la parte *nucleare*.

Le competenze nucleari dell'Unione Europea in questo delicato settore risalgono al 1957, allorché, insieme al Trattato per il *mercato comune*, fu firmato il Trattato per l'*Euratom*. Negli anni '70 è stato, poi, concluso un accordo con l'AIEA nel settore della sicurezza nucleare.

È essenziale, data l'alta rilevanza dell'argomento, che, al più presto, il problema del *programma nucleare* dell'Iran e *tutti* i relativi negoziati siano portati nell'ambito delle istituzioni dell'Unione Europea ed è riprovevole che questo non sia accaduto fino ad ora. Si sta, infatti, sviluppando un primato politico di un gruppo di tre soli Paesi in un settore cruciale.

Non è ammissibile che l'Unione Europea sia stata tenuta

(9) Cfr. Guido Olimpio, *Il nucleare. Teheran snobba la Casa Bianca*, "Corriere della Sera", 13 marzo 2005. Maurizio Molinari, *Teheran: Dollari e minacce non ci fermeranno sul nucleare*, "La Stampa", 13 marzo 2005. Philip H. Gordon, *L'approccio morbido di Bush preludio della sfida all'ONU*, "Corriere della Sera", 13 marzo 2005.

fuori dall'iniziativa diplomatica dei tre Governi europei. Ugualmente, è inammissibile che dell'intesa triangolare non faccia parte l'*Italia*, che ha avuto ed ha interessi in Iran pari o addirittura superiori a quelli della Francia, della Germania e del Regno Unito.

È davvero singolare che i tre Governi che trattano con l'Iran, perché rinuncino alla produzione di uranio arricchito mediante centrifughe - attività per giunta consentita dal Trattato contro la Proliferazione Nucleare - abbiano iniziato la costruzione di un grande impianto a tale fine. E questo impianto, come si è accennato, sarà ubicato in Francia, a Tricastin, e prevede l'utilizzo di migliaia di questi apparecchi.

Per giunta, oltre alla Francia ed al Regno Unito, fa parte dell'iniziativa anche la Germania, che, da tempo, insieme al Regno Unito, produce uranio arricchito con lo stesso procedimento.

È difficile, pertanto, accettare l'assenza dell'*Italia* dal negoziato con l'*Iran*, tenuto presente che la situazione geopolitica dell'Italia è analoga e, forse, superiore a quella dei tre Paesi che attualmente stanno conducendo i negoziati diplomatici. Lo stesso si può affermare per i legami e gli interessi passati e presenti nel settore economico ed energetico. Per di più, il nostro Paese - pur disponendo tuttora di vaste esperienze - ha sospeso dopo il *referendum* del 1987 qualsiasi attività nucleare in Italia.

Il nuovo Ministro degli Esteri italiano, Gianfranco Fini, nelle sue prime dichiarazioni, ha espresso la ferma opposizione dell'Italia alla continuazione dei negoziati nucleari con l'Iran da parte dei tre Paesi ed ha richiesto che tali negoziati siano condotti dall'Unione Europea.

È grave che i Consigli dell'Unione abbiano nella sostanza ignorato il problema ed abbiano implicitamente approvato l'iniziativa dei Tre, limitandosi ad avviare negoziati economici e commerciali.

L'Iran e le sue ambizioni nucleari, infatti, potrebbero costituire, come si è accennato, il problema più serio per gli Stati Uniti e per l'Europa nei prossimi anni, superiore addirittura al conflitto in Iraq e alle tensioni fra Israele e i Palestinesi.

Terzo. L'appoggio della Francia e del Regno Unito alla Germania per l'ingresso nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU

Un *terzo* sintomo di isolamento e di *declassamento* dell'Italia, si è avuto con la progettata ammissione della Germania, quale membro *permanente*, nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, accanto agli Stati Uniti, alla Russia, alla Cina, e, soprattutto, alla Francia e alla Gran Bretagna.

Questo *declassamento* è già *in fieri*, non soltanto per l'appoggio della Francia e del Regno Unito alla candidatura della Germania, ma anche, come si è accennato, per i tentativi di *Direttorio* a Tre nel settore della *difesa* e 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 135 anni di storia, tra i Paesi europei di *serie B*.

I motivi dell'intesa a Tre

I motivi alla base dell'intesa a Tre potrebbero essere molteplici e, in parte, differenti per ognuno dei membri del cosiddetto *Direttorio*.

Un motivo dell'accordo è stato, probabilmente, l'allargamento dell'Unione Europea nel 2004 da 15 a 25 Stati e, domani, anche più, con l'ingresso della Romania e della Bulgaria nel 2007, poi, forse, della Turchia, della Croazia e dei Paesi balcanici.

Già a 15, infatti, il funzionamento delle istituzioni dell'Unione - il Parlamento, il Consiglio e la Commissione, innanzitutto, ma, non soltanto - è stato difficile per l'alto numero dei componenti. Considerazioni analoghe si possono fare per l'allargamento da 19 a 27 Stati della NATO.

Una riprova eclatante si è avuta tra la fine del 2002 e la Primavera del 2003 di fronte al problema dell'intervento degli Stati Uniti in *Iraq*. L'Unione Europea si è divisa in due gruppi antagonisti, così come l'Alleanza atlantica. Da una parte, la Francia e la Germania e, dall'altra, il Regno Unito, l'Italia, la Spa-

gna, la Polonia ed altri Paesi dell'Est europeo. La Spagna è, poi, passata con la Francia e la Germania nel giugno 2004 con il nuovo Governo socialista di Zapatero.

Addirittura, forse per la prima volta, la Francia e la Germania, in contrapposizione agli Stati Uniti, hanno assunto un atteggiamento simile a quello della Russia e si sono consultate varie volte con questo Paese, per decenni avversario.

È, quindi, apparsa urgente la necessità di colmare le forti divergenze tra la Francia e la Germania, da un lato, ed il Regno Unito, dall'altro, di fronte a un grande problema - la guerra in Iraq - e alle diverse posizioni nei rapporti con gli Stati Uniti.

Un altro motivo, che, probabilmente, ha influito sull'avvicinamento di Londra a Parigi e a Berlino, è stato quello relativo al problema cruciale della *difesa europea*.

Il Regno Unito, rimasto fuori per propria scelta dalla moneta comune, l'*Euro*, ha ritenuto opportuno avvicinarsi alla Francia e alla Germania, tramite la collaborazione nel settore della *difesa*, che, insieme alla *moneta*, è l'elemento fondamentale della sovranità di un Paese.

Un ulteriore motivo è stato, probabilmente, quello di evitare che la Francia e la Germania esercitassero una crescente egemonia all'interno dell'Unione Europea, soprattutto dopo l'allargamento all'Est.

La Germania, inoltre, unendosi alla Francia e al Regno Unito, ha dimostrato all'opposizione interna che non è isolata, malgrado l'atteggiamento fortemente critico nei riguardi di Washington. E questo ha facilitato la posizione di Schröder, già in difficoltà per numerosi problemi economici e finanziari.

I precedenti del Direttorio

L'intervento anglo-francese (con Israele) a Suez nel novembre 1956 - seppur abortito - potrebbe essere considerato il precursore del *Direttorio* ed una riesumazione della *Entente cordiale* tra la Francia e il Regno Unito, dopo le due guerre mondiali combattute insieme.

Non a caso il centenario di tale intesa bilaterale è stato celebrato solennemente, nel giugno 2004, insieme al sessantesimo anniversario dello sbarco alleato in Normandia.

L'Italia non è stata invitata, malgrado fossero presenti numerosi Paesi. La giustificazione data dal Presidente della Repubblica francese Jacques Chirac è ridicola ed offensiva.

A Suez, per una breve parentesi, con l'accordo militare franco-inglese, si ebbe, forse, l'ultimo atto di indipendenza dell'Europa. Subito dopo, e per quasi 50 anni, le politiche di Londra e Parigi imboccarono, sovente, strade diverse.

Il Regno Unito sviluppò le *relazioni speciali* con gli Stati Uniti. La Francia, dopo Suez, si riavvicinò all'Europa a Sei, quella di Alcide De Gasperi, Robert Schuman e Konrad Adenauer. Decise di chiudere i negoziati per l'adesione al *mercato comune* e all'*Euratom* e firmò, nel marzo 1957, i Trattati di Roma, istituendo le Comunità gemelle (10).

Un secondo precedente del *Direttorio* può esser individuato nel 1958. Il Generale de Gaulle, nuovamente al potere dopo oltre 10 anni, sembrò porre fine alla nuova impresa comunitaria dei Sei. Il Generale, infatti, come prima iniziativa, si rivolse al Presidente degli Stati Uniti e al *Premier* inglese. Propose loro la costituzione di un *Direttorio atlantico* tra le tre potenze nucleari occidentali, due europee ed una americana, tutte facenti parte, come membri *permanenti*, del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, con diritto di *veto*.

Il mancato assenso di Washington e di Londra spinse il Generale de Gaulle, pochi mesi dopo, a rivolgersi alla Germania del Cancelliere Adenauer. Nell'incontro di Bad Kreuznach, nel novembre 1958, fu raggiunto, tra l'altro, un accordo determinante per l'effettiva entrata della Francia nel *mercato comune*.

Il Franco fu svalutato e Parigi non invocò le clausole di salvaguardia, ma attuò le prime misure di riduzione delle tariffe doganali e di ampliamento dei contingenti, previste dal Trattato istituente il *mercato comune*.

(10) Cfr. Ludovico Incisa di Camerana, *Dal Consolato al Triumvirato*, "Affari Esteri", n. 142, Primavera 2004, che a sua volta si riferisce alle "Memorie" di Maurice Couve de Murville, *Une politique étrangère 1959-1969*, Plon, Parigi 1971.

L'accordo del novembre 1958 tra de Gaulle e Adenauer può essere considerato la base del Trattato tra Francia e Germania, sottoscritto a Parigi, circa 4 anni dopo, nel gennaio 1963 (11).

Quanto al Regno Unito, va ricordato che Londra reagì all'Europa dei Sei con la creazione dell'EFTA, l'Associazione Europea di Libero Scambio, alla quale aderirono 7 Paesi europei.

Il successo del *mercato comune* spinse de Gaulle a proporre nel 1961 un'Unione politica e di difesa tra i Sei: il Piano Fouchet. Contemporaneamente, Londra si disse disposta ad avviare dei negoziati per entrare nelle Comunità europee.

I due negoziati fallirono. Il Piano Fouchet, soprattutto, per la suscettibilità del Presidente del Belgio Paul-Henri Spaak. Il negoziato con il Regno Unito, principalmente, per la questione nucleare. Il Generale de Gaulle, infatti, ruppe le trattative, allorché, malgrado un incontro con Harold Macmillan, apprese che il Presidente inglese, poco dopo, aveva ottenuto da Washington i missili nucleari *Polaris* per i suoi sottomarini atomici.

De Gaulle, come accennato, si rivolse nuovamente ad Adenauer e firmò nel gennaio 1963 il *Trattato dell'Eliseo*, il cui quarantennale è stato solennemente celebrato da tutti i Parlamentari dei due Paesi riuniti a Versailles nel gennaio 2003 (12).

L'Italia fu invitata da de Gaulle e Adenauer a far parte dell'Accordo a Due, ma non accettò, seppur fortemente tentata. Molti se ne pentirono, tanto più che il *Bundestag*, con un Preambolo, chiarì alcune clausole, che riguardavano la collaborazione con le istituzioni atlantiche - soprattutto la NATO - e le istituzioni europee, in particolare la Comunità Economica Europea.

L'intesa tra la Francia e la Germania, codificata nel *Trattato dell'Eliseo*, ha avuto alterne vicende, ma ha contribuito, in varie occasioni, a spingere verso l'unità europea.

Lo testimoniano gli stretti rapporti pluridecennali tra Giscard d'Estaing e Helmut Schmidt, poi tra François Mitterrand e

(11) Cfr. Ludovico Incisa di Camerana, *L'Europa dal Consolato al Triumvirato*, "Affari Esteri", n. 142, Primavera 2004. Cfr. anche Achille Albonetti, *Preistoria degli Stati Uniti di Europa*, Giuffrè, Milano 1964, seconda edizione.

(12) Cfr. Aldo Rizzo, *La Francia, la Germania e l'Europa*, "Affari Esteri" n. 138, Primavera 2003. Cfr. anche nello stesso volume di "Affari Esteri" una serie di documenti e articoli sul medesimo tema.

Helmut Kohl; infine, negli scorsi anni, tra Chirac e Schröder (13). Tra i vari tentativi di *Direttori* europei va ricordato che, già nel giugno 1962 - dopo la richiesta della Gran Bretagna, della Danimarca e dell'Irlanda di entrare nella Comunità Economica Europea e nella Comunità Europea dell'Energia Atomica e mentre era in corso il negoziato per il Piano Fouchet - il Generale de Gaulle incontrò, al Castello di Champs, il Primo Ministro britannico Macmillan e gli fece intravedere la possibilità di costituire un *Direttorio* a due sugli affari europei - dentro e fuori dalla Comunità - a condizione che, da parte inglese, si procedesse, d'accordo con la Francia, alla revisione dei rapporti con gli Stati Uniti e ad una stretta cooperazione in materia di difesa. Ma l'offerta fu respinta.

Successivamente, nel febbraio 1969, lo stesso Generale de Gaulle convocò, a Parigi, l'Ambasciatore britannico in Francia, Christopher Soames, e gli propose la costituzione di un *Direttorio* a quattro, con la Francia, la Gran Bretagna, la Germania e l'Italia, quale guida politica di una Comunità Europea allargata (14). Ma anche questa iniziativa non ebbe un seguito per il mancato assenso di Londra (15).

Riteniamo interessante aggiungere, a questa sintetica rassegna di alcuni precedenti del *Direttorio* tra la Francia, la Germania e il Regno Unito, un progetto dell'ex-Segretario di Stato, Henry Kissinger. Il brillante professore di Harvard propose, infatti, in uno dei suoi primi saggi, pubblicato nel 1965, la costituzione di un *Consiglio* o *Direttorio atlantico* per far meglio funzio-

(13) Cfr. Achille Albonetti, *Preistoria degli Stati Uniti d'Europa*, Giuffrè, Milano 1964, seconda edizione. Dello stesso autore, cfr. *Egemonia o partecipazione? Una politica estera per l'Europa*, Etas Kompass, 1969 e *L'Europa, gli Stati Uniti, la guerra in Iraq e la pace*, "Affari Esteri", n. 139, Estate 2003.

Cfr. anche Roberto Gaja, *Introduzione alla politica estera dell'era nucleare*, Franco Angeli, Milano 1988 e dello stesso autore *L'Italia nel mondo bipolare*, "Il Mulino", Bologna 1995. Sergio Romano, *Cinquant'anni di storia mondiale*, Longanesi, Milano 1995. Luigi Vittorio Ferraris, *Manuale della politica estera italiana*, Laterza, Bari 1995. Giuseppe Mammarella e Paolo Cacace, *Storia e politica dell'Unione Europea*, Laterza, Bari 1998. Sergio Romano, *Guida alla politica estera italiana*, Rizzoli, Milano 2003. Dello stesso autore, *Il rischio americano, l'America imperiale, l'Europa irrilevante*, Longanesi 2003. Cfr., infine, per i commenti puntuali gli scritti degli Ambasciatori Cesidio Guazzaroni, Andrea Cagiati, Pietro Calamia e Luigi Vittorio Ferraris su "Affari Esteri", su "Lettera Diplomatica" e su "Rapporti del Gruppo dei 10".

(14) Cfr. Cesidio Guazzaroni, *Un'Unione Europea in un sistema multilaterale rafforzato*, "Affari Esteri", n. 142, Primavera 2004.

(15) Cfr. Cesidio Guazzaroni, "Lettera Diplomatica", n. 897, 16 dicembre 2003.

nare l'Alleanza a 15 (16). È significativo notare che, secondo Kissinger, avrebbero dovuto far parte del *Direttorio* gli Stati Uniti, la Francia e il Regno Unito, cioè le tre potenze *nucleari*, per giunta componenti *permanenti* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite con diritto di *veto*, poi la Germania ed anche l'Italia.

Recentemente si è parlato anche di una proposta di Chirac a Bush per la costituzione - seppur informale - di una specie di *Direttorio atlantico* tra gli Stati Uniti, la Francia, la Gran Bretagna, da cui sarebbe esclusa l'Italia.

Negli scorsi giorni, si è appreso che, come titola il "Financial Times" del 23 febbraio 2005, i *Tre grandi*, in una lettera congiunta del dicembre 2004, hanno chiesto al Presidente della Polonia di acquistare aerei *Airbus*, in luogo dei *Boeing*, come testimonianza di buon europeismo (17). Egualmente, agli inizi del 2005, si è avuto un altro sintomo di *declassamento* dell'Italia e dell'intesa tra i *Tre grandi*: il tentativo di escludere la lingua italiana dalle traduzioni dell'Unione Europea, a vantaggio dell'inglese, del francese e del tedesco (18). Infine e per ora, il 18 marzo 2005 si sono incontrati a Parigi - in assenza di Berlusconi - Chirac, Putin, Schröder e Zapatero con il seguente programma: questioni di carattere europeo e internazionale (19).

L'Italia, il Direttorio, le grandi potenze e l'unità dell'Europa

È stato ricordato, recentemente, che l'Italia è sempre stata presente nei gruppi di testa e tra le grandi potenze europee, fin dal suo nascere. Ha avuto, quindi, assicurata una posizione analoga a quella della Gran Bretagna, della Francia e della Ger-

(16) Cfr. Henry A. Kissinger, *The troubled partnership, A Re-appraisal of the Atlantic Alliance*, Mc Graw-Hill, 1965.

(17) Cfr. G. Parker e R. Minder, *Big three urge Poland to purchase Airbus*, "Financial Times", 23 febbraio 2005.

(18) Cfr. Ernesto Galli della Loggia, *L'Unione Europea boccia l'italiano a Bruxelles. Lingua morta identità negata*, "Corriere della Sera", 19 febbraio 2005. Ivo Caizzi, *L'italiano è stato declassato anche nella "Schola" europea. Privilegiati gli studi in inglese-francese-tedesco*, "Corriere della Sera", 1° marzo 2005. Sergio Romano, *Italiano, una battaglia di retroguardia. L'Europa è sempre stata bilingue*, "Corriere della Sera", 5 marzo 2005. Ivo Caizzi, *L'italiano ritorna in Europa*, "Corriere della Sera", 16 marzo 2005.

(19) Cfr. Andrea Bonanni, *Il tavolo con Putin senza l'Italia. Scacco dell'Europa a Berlusconi*, "La Repubblica", 17 marzo 2005. Cfr. anche tutti i quotidiani del 18-19 marzo 2005.

mania (20). Negli ultimi 120 anni, cioè, quali fossero il regime interno e la forza effettiva rapportata a quella degli altri, l'Italia ha svolto parti importanti e decisive: Triplice Alleanza nel 1882; Algeiras nel 1904; Patto con le Potenze alleate nel 1915; Trattato di Locarno nel 1926; Patto a quattro nel 1934; mediazione di Monaco di Baviera nel 1938; installazione degli *euromissili* nel 1979-80, ecc.

L'Italia, già nel 1882, strinse un patto con gli Imperi centrali, cioè l'Impero austro-ungarico e l'Impero tedesco. Dal 1915, passò in segreto ad un'alleanza con la Francia, il Regno Unito e la Russia. Nel periodo fascista, l'Italia ha avuto alleati importanti, anche se deleteri: la Germania nazista e il Giappone.

Negli scorsi 50 anni, l'Italia ha aderito entusiasticamente a tutte le principali imprese europee: il Consiglio d'Europa e l'OECE nel 1948; la CECA nel 1950. Dopo il fallimento, nel 1954, della CED e della CPE, ha promosso, nel 1955, il *rilancio europeo* a Messina, che ha portato alla firma dei Trattati di Roma nel marzo 1957, cioè alla Comunità Economica Europea e all'*Euratom*.

L'Italia ha aderito, alla fine degli anni '70, al Sistema Monetario Europeo; nel 1985 all'Atto Unico Europeo; e, poi, ai Trattati di Maastricht (1992), di Amsterdam (1996) e di Nizza (2000). Fa parte dei Paesi, che hanno aderito all'*Euro*. Dal 1975 è membro del G-5, poi divenuto G-7 e G-8.

Nel delicato settore militare, l'Italia è stata artefice, con la Francia e la Germania, di un progetto per una capacità militare *nucleare*, già nel 1957. Ha aderito, nel 1969, al TNP, con dodici clausole condizionanti, tra cui la *clausola europea* (21).

La Francia ha sempre riservato all'Italia, anche nel settore più sensibile, quello nucleare militare, una particolare attenzione, che non ha avuto per decenni per la Germania.

Non a caso, Parigi ha appoggiato, negli anni sessanta, l'ini-

(20) Cfr. G. Walter Maccotta, *Un altro sguardo allo stato attuale dell'Unione Europea*, "Lettera Diplomatica", n. 900, 20 gennaio 2004. Cfr. anche dello stesso autore *Un Direttorio europeo senza l'Italia*, "Affari Esteri", n. 142, Primavera 2004.

(21) Cfr. Achille Albonetti, *L'Italia e l'Atomica*, Fratelli Lega Editori, Faenza 1976. Cfr. anche M. Vaisse, *La France et l'Atomique*, Emile Bruylant, Bruxelles 1995. Salvatore Andò, *La sicurezza e la costruzione europea*, "Affari Esteri", n. 98, 1993. Paolo Cacace, *L'atomica europea*, Fazi 2004.

ziativa dell'Italia per la costruzione di una nave nucleare per la nostra Marina Militare, con la messa a disposizione di mille chilogrammi di uranio arricchito per l'organo propulsore. Poi, non si è fatto nulla per il *veto* degli Stati Uniti.

La Francia, negli anni settanta, ha associato l'Italia - ma non la Germania - nell'impianto *Eurodif* di Tricastin per la produzione di uranio arricchito e ne ha sollecitato la partecipazione a quello di Pierrelatte negli anni cinquanta. Ha offerto anche la sua disponibilità alla costruzione di sommergibili nucleari d'attacco, consentiti dal TNP (22).

Il Regno Unito non ha avuto nei confronti dell'Italia e dell'Europa un analogo atteggiamento. Ha osteggiato per molti anni le Comunità europee e ha organizzato, come accennato, un'Associazione di Paesi per contrastarle: l'*European Free Trade Association* (EFTA). Dopo il successo della Comunità Europea, è entrato a farne parte, ma non ha, tuttavia, aderito all'*Euro*, forse l'iniziativa più pregnante.

L'Italia, i Paesi fondatori e il Regno Unito

L'Italia, pur essendo un Paese fondatore della Comunità Europea, non ha ritenuto opportuno partecipare, il 29 aprile 2003, al Vertice di Bruxelles tra i Capi di Stato e di Governo della Francia, della Germania, del Belgio e del Lussemburgo per intensificare la collaborazione nel settore della politica estera e di difesa.

Non lo ha fatto, forse, temendo di turbare i rapporti con il Regno Unito, ed anche con gli Stati Uniti, nel colmo della crisi per la guerra in Iraq. È stato, probabilmente, un errore, perché si può essere, come sempre lo siamo stati, fedeli alleati di Washington e, nello stesso tempo, perseguire una politica di unità europea.

Poi, Londra ha scavalcato l'Italia, pur non essendo uno dei sei Paesi fondatori, ed ha presentato con Parigi e Berlino un'importante proposta di *politica estera* e di *difesa europea*, che riprende sostanzialmente quanto elaborato a Bruxelles e che è sta-

(22) Cfr. Achille Albonetti, *Storia segreta della bomba italiana ed europea*, "Limes", *La bomba globale*, n. 2, giugno 1998.

ta approvata dal Consiglio Europeo nel dicembre 2003 (23). È grave constatare come ora il Regno Unito abbia preso il posto dell'Italia e, con la Francia e la Germania, abbia costituito un *Direttorio* europeo, per giunta nel settore più importante: quello della politica estera e della difesa, inclusa la difesa nucleare.

L'Italia e la politica per l'unità dell'Europa

I due pilastri della politica estera italiana, negli scorsi 50 anni, sono sempre stati: l'integrazione europea e la collaborazione atlantica.

La politica per l'unità dell'Europa è l'unica politica originale, valida e senza alternative per l'Italia e per gli altri Paesi del nostro continente. Anche la politica di collaborazione con gli Stati Uniti, nell'ambito dell'Alleanza Atlantica, non ha alternative, tanto più che l'Europa non ha una politica estera e di difesa comune.

Il compito dell'Italia e degli altri cinque Paesi fondatori, come ha sottolineato a più riprese il Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi, è sempre stato cruciale. Tale intesa, tuttavia, è oggi, in un certo senso, resa più ardua dall'accordo del Regno Unito con la Francia e la Germania.

È difficile dire se l'Italia farebbe parte ora del *Direttorio* tra Parigi, Berlino e Londra, qualora avesse accettato di partecipare all'incontro di Bruxelles e a quelli a Tre, che si sono succeduti negli scorsi mesi. Ma per la Francia e per la Germania - e forse anche per il Regno Unito - sarebbe stato più difficile escluderci. Sembra addirittura, che l'Italia abbia respinto certe aperture nel corso del 2003.

Il Presidente del Consiglio Berlusconi e il Ministro degli Esteri Frattini hanno manifestato la loro opposizione a gruppi di *serie A* e di *serie B* ed hanno dichiarato di non voler far parte del *Direttorio*, anche se invitati. E Berlusconi ha aggiunto che "l'Europa non ha bisogno di alcun *Direttorio* e quello esistente è un errore e un gran pasticcio". Più sfumato il commento del Capo

(23) Cfr. Achille Albonetti, *Ciampi, l'Europa, l'Italia e i sei Paesi fondatori*, "Affari Esteri", n. 141, Inverno 2004.

dello Stato Ciampi e del Ministro della Difesa Martino (24). La nomina del Vice Presidente del Consiglio Gianfranco Fini a Ministro degli Esteri nel novembre 2004 potrebbe rappresentare una novità nella politica estera dell'Italia, in particolare nel settore più importante quello del *declassamento* nel nostro Paese.

L'esordio è sembrato positivo. In una delle sue prime dichiarazioni, il nuovo Ministro degli Esteri ha affermato che con l'Iran deve trattare l'Unione Europea e non la Francia, la Germania e il Regno Unito. Fini ha, inoltre, manifestato la volontà di opporsi fermamente all'ingresso della Germania nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (25).

Infine, nella Relazione alle Commissioni congiunte per la po-

(24) Cfr. Achille Albonetti, *Il Direttorio tra la Francia, la Germania e il Regno Unito. Che fare?*, "Affari Esteri", n. 142, Primavera 2004.

(25) Cfr. Marco Ansaldo, *Per Fini la prima battaglia, "No a una riforma elitaria"*, "La Repubblica", 3 dicembre 2004. Sergio Romano, *Le buone ragioni di Roma*, Editoriale, "Corriere della Sera", 3 dicembre 2004. Francesco Paolo Fulci, *Riforma ONU, si rischia la sciagura diplomatica*, "L'Unità", 2 dicembre 2004. Piero Fassino, *"ONU più forte e ruolo dell'Europa. Si a iniziative comuni Governo-Opposizione"*, "Corriere della Sera", 4 dicembre 2004. Aldo Rizzo, *Fini agli Esteri? Non dimentichi gli alleati europei*, "La Stampa", 13 novembre 2004. Gianfranco Fini, *No additional permanent seats*, "International Herald Tribune", 7 dicembre 2004. Gianfranco Fini, *Italia e ONU*, "Corriere della Sera", 3 dicembre 2004. Franco Venturini, *La partita dell'ONU e le carte di Fini. Quale riforma per il Consiglio di Sicurezza*, "Corriere della Sera", 20 novembre 2004. Franco Paolo Fulci, *All'ONU l'Italia non merita di essere declassata*, "Affari Esteri", n. 145, Inverno 2005. 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., poi, 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.

Cfr., infine, 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 afro-asiatici*, "Affari Esteri", n.144, Autunno 2004.

litica estera di Camera e Senato, il 14 dicembre 2004, ha dichiarato, che “la costruzione europea è il punto di riferimento cardinale e insostituibile della politica estera del Governo, come non si stanca di ricordare il Presidente della Repubblica Ciampi” (26).

Il Vice Presidente del Consiglio e Segretario dell’UDC Marco Follini, appena entrato a far parte del Governo Berlusconi, ha affermato che, per non rischiare l’immobilismo, l’Unione Europea ha bisogno di “un’idea forte e di un Gruppo che la guidi”. Ed ha aggiunto: “È necessario ricostituire un nucleo, una sorta di *cabina di regia*, che coinvolga Italia, Francia, Germania e Spagna. Non la Gran Bretagna, per il suo percorso diverso, con uno sguardo orientato verso gli Stati Uniti. Sono questi i Paesi che possono fare da traino e risollevare l’Europa da una crisi economica, che appare preoccupante” (27).

Nella stessa intervista, Follini ha espressioni di stima e ammirazione per il Presidente della Repubblica Ciampi.

E a proposito del Regno Unito e dei sei Paesi fondatori ha scritto recentemente Sergio Romano: “Quando invitammo la Gran Bretagna a far parte del *mercato comune*, gli inglesi sdegnosamente rifiutarono. Non credevano alle nostre fantasie unitarie e non volevano rinunciare ai loro sogni imperiali. Anzi, per meglio dimostrare la loro sfiducia, crearono, con gli altri Paesi del continente europeo, la Zona di libero scambio (EFTA).

Ma il *mercato comune* ebbe grande successo e l’EFTA passò prima di fiorire. Quando capirono di aver commesso un errore, gli inglesi chiesero di aderire alla Comunità e si portarono dietro, uno dopo l’altro, tutti i naufraghi dell’EFTA, vale a dire i Paesi che non avevano partecipato al grande dibattito europeista del primo dopoguerra, non dividevano i nostri ideali e non hanno smesso da allora di considerare l’Unione come un condominio economico, di cui è utile essere soci.

Oggi, dopo l’esperienza fatta in questi ultimi anni, credo che i sei Paesi fondatori avrebbero dovuto sottoporre i candi-

(26) Cfr. Emanuele Novazio, *Fini: “Il mio programma: Europa e multilateralismo”*, “La Stampa”, 15 dicembre 2004.

(27) Cfr. Roberto Zucchini, *Follini, Europa: “Facciamo una cabina di regia a quattro. Insieme con Germania, Francia e Spagna dobbiamo agire da traino”*, “Corriere della Sera”, 27 dicembre 2004.

dati a un più severo esame di europeismo. È troppo tardi, naturalmente. Ma non è troppo tardi, forse, perché i Sei trovino la forza e l'orgoglio necessari per diventare il nucleo forte di un'Unione ormai informe, insipida e annacquata" (28).

E nota Giuliano Amato, con toni disperati, nel suo recentissimo libro intervista: "Se non saremo in grado di costruire un'Europa realmente capace di incidere, temo che la deriva europea diventerà inarrestabile e che essa sarà la deriva stessa del mondo. Un mondo dove ci sarà più violenza e meno democrazia" (29).

Le forze politiche del nostro Paese, purtroppo, sono assorbite dalla preparazione delle elezioni regionali del 3 aprile 2005 ed anche delle più importanti elezioni generali della Primavera 2006.

Il riavvicinamento della nuova Amministrazione degli Stati Uniti con la Francia e la Germania rende meno importante il rapporto tra l'Italia e gli Stati Uniti, rivelatosi, soprattutto, con l'appoggio del Governo italiano all'intervento in Iraq.

Contemporaneamente, le difficoltà degli Stati Uniti con la Russia complicano le relazioni cordiali di Roma con Mosca.

Forse, non c'era bisogno che Prodi svelasse il pensiero di Chirac sull'Italia che "conta meno in Europa e altrove". La polemica politica tra il Governo e l'opposizione sarebbe opportuno che approfondisse con maggiore attenzione la crisi della politica estera italiana e le sue carenze, in particolare nella politica europeistica (30).

Il Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi, da tempo e, più recentemente, il nuovo Ministro degli Esteri Gianfranco Fini sembrano rendersene conto. Questi sono segnali interessanti. Il problema del *declassamento* dell'Italia è prioritario. Occorre, innanzitutto, esserne coscienti. La soluzione non sarà facile.

Per l'Italia, la costituzione di un *Direttorio* permanente tra

(28) Cfr. Sergio Romano, *I confini dell'Unione Europea non sono quelli dell'Europa*, Lettere al Corriere, "Corriere della Sera", 16 febbraio 2005.

(29) Cfr. Giuliano Amato, a cura di Fabrizio Forquet, *Noi in bilico. Inquietudini e speranze di un cittadino europeo*, Laterza 2005. Carlo Bastasin, *Amato e la deriva europea*, "La Stampa", 10 marzo 2005.

(30) Cfr. Francesco Alberti, *Chirac a colloquio con Prodi. "L'Italia ora conta meno"*, "Corriere della Sera", 15 febbraio 2005. Alle dichiarazioni di Prodi hanno risposto due interviste di Giulio Tremonti sul "Corriere della Sera" del 16 febbraio 2005 e del Ministro della Difesa Antonio Martino sul "Corriere della Sera" del 17 febbraio 2005. Ma gli argomenti usati sono piuttosto tecnico-economici e non politici.

la Francia, la Germania ed il Regno Unito aprirebbe prospettive preoccupanti. Per la prima volta, in cinquant'anni di storia, l'Italia non fa parte di un'iniziativa europea, che potrebbe aver grandissima rilevanza politica, militare, economica e tecnologica. Come si è accennato, non era mai accaduto, addirittura dal sorgere del Regno.

L'assenza è grave, perché l'Italia è uno dei sei Paesi fondatori dell'Europa. Ha, inoltre, caratteristiche politiche, istituzionali, economiche e tecnologiche simili ai Tre componenti il *Direttorio*. Lo stesso dicasi per la popolazione ed il reddito nazionale. La posizione geopolitica dell'Italia, al centro del Mediterraneo, costituisce un ulteriore elemento positivo e qualificante. I titoli politici, economici e militari per far parte dei Paesi europei più importanti non erano certamente superiori negli anni '50 (CECA, CED, CPE) e, più tardi, G-5, G-7, ecc. (31).

Non tutto, però, è compromesso. La Francia, unico Paese mediterraneo dei Tre - e forse anche la Germania - potrebbero aver interesse a che l'Italia faccia parte del *Direttorio*. La Francia e la Germania, fin dal gennaio 1963, chiesero all'Italia, come accennato, di sottoscrivere il *Trattato dell'Eliseo*. L'allargamento dell'Unione Europea e l'approvazione del Trattato costituzionale rappresentano una svolta.

A seguito delle importanti iniziative nel settore della *difesa* lanciate nel 2003 e nel 2004, l'Italia deve, innanzitutto, pretendere di avere una presenza qualificata, accanto a quella dei principali Paesi europei ed, in particolare, della Francia, della Germania e del Regno Unito.

Ci riferiamo all'*Agenzia europea degli armamenti*, alla *Forza di reazione rapida*, ai *Corpi di battaglia* e alla *Cellula di pianificazione militare*, una specie di Quartier generale 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 tutte le principali azioni e realizzazioni e per non diventare un Paese europeo di *serie B*, cioè per non subire un *declassamento*. A questo fine, l'Italia deve:

(31) Cfr. Achille Albonetti, *Il Direttorio tra la Francia, la Germania e il Regno Unito. Che fare?*, "Affari Esteri", n. 142, Primavera 2004.

- perseguire una politica economica, finanziaria e sociale equilibrata, coerente ed ispirata ai dettati dell'Unione Europea;
- dare maggiore attenzione ai problemi della *difesa*, per aumentare le nostre qualifiche in questo importante settore. A tale proposito, le recenti riduzioni nel bilancio della Difesa sono certamente controproducenti. Lo ha fatto notare lo stesso Presidente della Repubblica Ciampi e il Ministro della Difesa Martino;
- riprendere la costruzione di centrali nucleari per la produzione di elettricità, come auspicato dal Presidente del Consiglio Berlusconi, e mantenere la presenza in *Eurodif*;
- adottare, contemporaneamente, una serie di iniziative per dimostrare il nostro impegno nel settore della difesa, ove le intese tra la Francia, la Germania e il Regno Unito, quasi certamente, hanno una caratteristica originale e pregnante. Probabilmente, l'aumento delle possibilità che l'Italia faccia parte di tali intese dipenderà dal potenziamento delle nostre capacità militari ed ovviamente dalla politica del Governo (32).

È urgente, infine, che l'Italia assuma, oggi, un'*iniziativa* con i sei Paesi fondatori per non rischiare di rimanere isolata e *declassata* in un inefficace nazionalismo (33).

(32) Cfr. Sergio Romano, *L'Airbus: perché l'Italia ha smesso di volare alto*, Lettere al Corriere, "Corriere della Sera", 18 marzo 2004.

(33) Cfr. Achille Albonetti, *Per arrestare il declino dell'Europa ed il declassamento dell'Italia. Un'iniziativa dei fondatori per l'Europa politica*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004. Adriana Cerretelli, *Fondamentale l'asse franco-tedesco. Intervista sul futuro dell'Europa al Commissario designato Rocco Buttiglione*, "Il Sole - 24 Ore", 31 luglio 2004. Cfr. anche l'acuto editoriale di Adriana Cerretelli a commento del Vertice europeo del 16 e 17 dicembre 2004 ed, in particolare, sulla decisione di iniziare i negoziati per l'adesione della Turchia all'Unione Europea: *Europa a 29 verso mete ignote*, "Il Sole-24 Ore", 18 dicembre 2004. Allo scritto ha risposto Giuliano Amato con argomenti importanti, ma forse troppo ottimisti. Cfr. Giuliano Amato, *La forza dell'Unione cambia i confini dell'Europa*, "Il Sole-24 Ore", 19 dicembre 2004. Sulla stessa linea ottimista, Barbara Spinelli, *La nuova potenza Eurasia*, "La Stampa", 19 dicembre 2004.

Cfr., poi, 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. Carlo Azeglio Ciampi, *Dall'Europa all'Euro, dall'Euro all'Europa*, Discorsi dedicati alla costruzione europea dal 1993, a cura di Fabrizio Galimberti, Treves 2004. È significativo notare quanto scrive la Responsabile per la politica estera dei Democratici di Sinistra, Marina Sereni, in un 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. Pietro Calamia, *L'entrata in vigore della Costituzione europea*, "Affari Esteri", n. 146, Primavera 2005.

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 di *difesa* (34).

Si è parlato, recentemente, di un *Quintetto* informale per impostare la politica dell'Unione Europea allargata, formato dalla Francia, dalla Germania, dall'*Italia*, dalla Spagna e dal Presidente *pro tempore* del Consiglio europeo. Il Regno Unito non ne farebbe parte, perché non aderente all'*Euro*.

A Washington, si avrebbero incontri settimanali tra gli Ambasciatori della Francia, della Germania, del Regno Unito e dell'*Italia* con un Rappresentante del Consiglio di Sicurezza degli Stati Uniti. Ma questi contatti estemporanei, certamente da incoraggiare, non sono sufficienti a porre rimedio all'assenza dell'*Italia* nelle iniziative assunte dalla Francia, dalla Germania e dal Regno Unito nel 2003, nel 2004 e che continuano nel 2005.

Anche gli Stati Uniti e la Gran Bretagna potrebbero essere interessati a che l'Italia ne faccia parte.

Occorre essere vigilanti. Credere che gli altri 22 Stati dell'Unione Europea possano opporsi efficacemente al *Direttorio* ed ottenerne lo scioglimento potrebbe essere un'aspirazione vana. È, inoltre, difficile che il *Direttorio* possa dissolversi del tutto per difficoltà interne od esterne.

L'alleanza con gli Stati Uniti è essenziale. Ma non è sufficiente. I due pilastri della politica estera italiana sono sempre stati, negli scorsi 50 anni, la collaborazione con gli Stati Uniti nell'ambito della NATO e la politica per l'unità dell'Europa.

Questa politica estera originale è tuttora valida e senza alternative. In questo momento, è importante ricordarlo ed essere coerenti. Le carenze del Governo Berlusconi nella politica europea degli ultimi tre anni sono gravi e dovrebbero essere al più presto colmate. È essenziale farlo. Siamo ancora in tempo.

Achille Albonetti

(34) Cfr. Aldo Rizzo, *L'Italia in Europa scivola dietro la Spagna*, "La Repubblica", 5 marzo 2005. Andrea Bonanni, *Il tavolo con Putin senza l'Italia. Scacco dell'Europa a Berlusconi*, "La Repubblica", 17 marzo 2005. Cfr. anche tutti i quotidiani del 18-19 marzo 2005.

L'ENTRATA IN VIGORE DELLA COSTITUZIONE EUROPEA

di Pietro Calamia

Il Parlamento europeo, con un voto a larghissima maggioranza (500 voti a favore, 137 contrari e 40 astensioni), ha raccomandato il 12 gennaio 2005 la ratifica del Trattato costituzionale, firmato a Roma il 29 ottobre 2004.

Anche se la Lituania e l'Ungheria avevano ratificato il testo alla fine del 2004, l'atto del Parlamento europeo costituisce una sorta di avvio del lungo processo delle ratifiche nazionali, che comportano consultazioni referendarie in almeno 10 Paesi e precisamente in Danimarca, Spagna, Francia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito e Repubblica Ceca.

La Risoluzione del Parlamento europeo riassume gli aspetti positivi della Costituzione - maggiore chiarezza quanto alla natura e agli obiettivi dell'Unione, maggiore responsabilità democratica, maggiori diritti per i cittadini, maggiore efficacia ed un ruolo rafforzato nel mondo - e conclude che il testo costituzionale rappresenta "un buon compromesso, migliora notevolmente i Trattati esistenti e, una volta in vigore, apporterà benefici visibili ai cittadini (nonché al Parlamento europeo e ai Parlamenti nazionali in quanto loro rappresentanza democratica), agli Stati membri (comprese le loro regioni e autorità locali) ed all'efficace funzionamento delle istituzioni dell'Unione Europea e, quindi, all'Unione nel suo insieme".

2. Si nota nella Risoluzione la giusta preoccupazione di riassumere ed esplicitare il contenuto essenziale del testo costi-

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.*

tuzionale, avendo in mente soprattutto i cittadini che dovranno esprimersi su di esso in una consultazione referendaria. Si tratta di una preoccupazione fondata, specie se si tiene conto dei risultati dell'ultimo sondaggio reso noto di *Eurobarometro* (ripreso dall'*Agence Europe* del 1° febbraio 2005).

Pur risultando maggioritari i pareri favorevoli al Trattato in tutti i Paesi membri (con la sola eccezione del Regno Unito), vi è oltre un terzo delle persone interrogate (il 35 per cento) che si dichiara senza opinione. Una percentuale che corrisponde approssimativamente a quella delle persone che dichiarano di non avere mai sentito parlare del Trattato.

Pur tenendo conto che il sondaggio è stato effettuato nel novembre 2004, colpisce questo dato sulla carenza di informazione dei cittadini.

Per quanto riguarda i pareri favorevoli, gli italiani sono i primi (72 per cento), seguiti da belgi (70 per cento) e olandesi (63 per cento). Come sopra accennato, l'unico Paese, nel quale i pareri contrari (30 per cento) sono più numerosi di quelli favorevoli (20 per cento), è la Gran Bretagna. Da rilevare, peraltro, che i britannici sono quelli (a parte i ciprioti) che fanno registrare la percentuale più alta (50 per cento) di persone intervistate che non hanno mai sentito parlare di Trattato costituzionale.

3. Chi scrive ha espresso in passato qualche dubbio sull'opportunità di sottoporre a consultazione referendaria un testo così complesso che, nella versione finale, contiene 448 articoli, 36 Protocolli e 48 Dichiarazioni allegate. Tanto più che la maggior parte di tali testi è integralmente ripresa dai Trattati di Roma e da quelli successivi, tutti ratificati, anche dopo consultazioni referendarie.

Tuttavia, le disposizioni costituzionali nazionali rendono talvolta obbligatoria la consultazione. In altri casi, è una scelta politica, che alimenta purtroppo prese di posizione contrarie che non hanno molto a che fare con la tematica europea. È così che, sommando coloro che non credono nell'integrazione europea con quelli che si oppongono alla ratifica della Costituzione per motivi

di politica interna, si possono creare situazioni di rischio per la ratifica.

È attualmente il caso della Francia, dove i socialisti che fanno capo a Fabius, pur sconfitti nel *referendum* interno sulla Costituzione, non sembrano rassegnati ad accettare l'orientamento della maggioranza a favore della Costituzione.

La questione europea diventa un pretesto per lotte politiche personali all'interno di uno stesso partito.

Una situazione che non si verifica in Italia - ne va dato atto alla classe politica italiana nel suo insieme - dove maggioranza e opposizione, isolando le ali estreme, hanno fatto confluire i loro voti in Parlamento per la ratifica del Trattato costituzionale.

Una situazione analoga si è verificata in Spagna, dove maggioranza e opposizione hanno votato a favore della Costituzione al *referendum* del 20 febbraio 2005 (76,7 contro 17,3 e 6 per cento di schede bianche su un totale del 42,3 per cento di votanti).

4. Da un esame sommario delle prospettive di ratifica non emergono difficoltà particolari per la grande maggioranza dei Paesi. In qualche caso, tuttavia, come in quello della Repubblica Ceca, il *referendum* non si terrà prima del giugno 2006 (data prevista per le elezioni parlamentari).

Non sono previsti tempi brevi neppure per la Danimarca e la Polonia, ma non è giustificato per ora fare previsioni negative neppure per il caso della Danimarca. Così come il travaglio interno del Partito socialista in Francia, pur sommandosi all'opposizione di una parte della destra, non rende verosimile un risultato negativo del *referendum*.

Il Paese, nel quale la partita rimane aperta, è la Gran Bretagna. I risultati del sondaggio del novembre 2004 indicano, come sopra ricordato, che i pareri contrari sono superiori a quelli favorevoli, pur col 50 per cento di intervistati che dichiaravano di non conoscere il Trattato.

Conviene ricordare che la procedura di ratifica è stata avviata nel Parlamento britannico e dovrebbe concludersi positivamente. Le elezioni politiche, che avranno luogo in Primavera, non interromperanno l'*iter* parlamentare della ratifica.

Il Governo ha reso nota l'intenzione di sottoporre a consultazione referendaria il Trattato costituzionale, dopo l'approvazione del Parlamento e sembra orientato ad attribuire ad essa carattere vincolante. Si tratta di una scelta del Governo.

La consultazione si terrà nel 2006, presumibilmente in Primavera, dopo il semestre di Presidenza britannica dell'Unione, che cade nella seconda parte del 2005.

Lo schema programmato dal Governo Blair che, salvo imprevisti, resterà in carica dopo le elezioni, dimostra con quanta cura è preparato il *referendum*, che riguarderà un testo già approvato dal Parlamento e sarà sottoposto ai cittadini dopo la Presidenza britannica dell'Unione Europea. E la maggior parte dei Paesi avrà già ratificato, a quel momento, il Trattato.

La partita è certamente aperta, ma non vi sarà, tra gli elettori del 2006, lo stesso livello di non conoscenza del Trattato rilevata nel sondaggio di *Eurobarometro* del novembre 2004. Ed il Governo inglese avrà avuto modo di spiegare ai propri cittadini che il Trattato rappresenta essenzialmente la continuazione - con alcuni miglioramenti - dei testi esistenti, già accettati dal Regno Unito.

Una via britannica alla ratifica, basata sul pragmatismo che caratterizza le abitudini dei cittadini del Regno Unito. Sarebbe difficile immaginare a Londra una manifestazione come quella dell'11 febbraio 2005 a Barcellona, in occasione del *referendum* spagnolo, dove Chirac e Zapatero (erano invitati anche Schöder e Berlusconi, che non hanno potuto essere presenti) hanno celebrato la "grande opportunità storica" offerta dalla Costituzione europea.

Modi diversi per conseguire lo stesso obiettivo, che corrispondono ad un modo diverso di "sentire l'Europa". Merita, in questo contesto, di essere rilevata l'affermazione fatta dall'Ambasciatore di Gran Bretagna a Roma, Sir Ivor Roberts, sul numero 145 di questa rivista (pagina 98), secondo la quale "il Regno Unito metterà tutto il proprio impegno per far sì che il Trattato costituzionale entri in vigore nei tempi più brevi possibili".

5. Nel Trattato costituzionale è stabilito all'articolo 447 che l'entrata in vigore avverrà il 1° novembre 2006, se tutti gli strumenti saranno stati depositati, oppure dopo il deposito dello strumento di ratifica da parte dello Stato firmatario che "procede per ultimo a tale formalità".

Nella Dichiarazione n. 30 allegata al Trattato si legge: "La Conferenza intergovernativa prende atto che, se al termine di un periodo di due anni a decorrere dalla firma del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, i quattro quinti degli Stati membri hanno ratificato detto Trattato e uno o più Stati membri hanno incontrato difficoltà nelle procedure di ratifica, la questione è deferita al Consiglio europeo".

Questa Dichiarazione sancisce il fatto che la Conferenza non era in grado di dire di più sull'argomento, salvo prevedere che, in caso di difficoltà di ratifica, se ne occuperà il Consiglio europeo.

Da un punto di vista politico - oltre che giuridico - era difficile avanzare altre ipotesi. La firma del Trattato costituzionale, dopo l'adesione di nuovi 10 Paesi, ha segnato una tappa importante nella storia dell'unificazione europea. Non si può celebrare questo avvenimento e parallelamente costruire ipotesi in contrasto con la realtà di un'Unione a 25. L'analisi che si può fare, del resto, dell'avvio delle procedure di ratifica (la Lituania, l'Ungheria e la Slovenia hanno già ratificato, l'Italia e la Spagna stanno per farlo) non fa prevedere veri ostacoli, con il caso aperto della Gran Bretagna.

6. Comprendo che, in coloro che sollevano il problema dell'esclusione di chi non dovesse ratificare, vi sia la lodevole intenzione (e speranza) di influenzare in senso favorevole al Trattato i Paesi nei quali si manifestano dubbi. Si tratta di una previsione, a mio giudizio, molto discutibile, tenuto conto degli sforzi che tutti i Governi firmatari stanno facendo in questa fase per promuovere le procedure di ratifica. I cittadini devono essere soprattutto convinti, se sono chiamati a pronunciarsi con un voto.

La mancanza di qualche ratifica renderebbe formalmente

bloccata la situazione giuridica - il Trattato costituzionale non potrebbe entrare in vigore e i precedenti Trattati continuerebbero a regolare l'Unione - come ha ben spiegato Carlo M. Frediani sul n. 145 di questa Rivista (pagine 43 e 44).

La prassi comunitaria e dell'Unione dimostra, peraltro, che, in situazioni di questo tipo, sono state escogitate formule *ad hoc* (per la Danimarca, dopo il Trattato di Maastricht, con gli *opting out* da alcuni settori importanti di attività comunitaria e per l'Irlanda con Dichiarazioni interpretative di alcune parti del Trattato di Nizza, a conferma dello *status* di neutralità), che hanno consentito di far progredire il cammino dell'integrazione europea.

Non sfugge ovviamente, in una situazione che si potrebbe ipoteticamente creare, la differenza politica che esiste tra la mancata ratifica di un grande Paese - addirittura fondatore - e la mancata ratifica di un Paese di minori dimensioni, che ha aderito successivamente.

7. Alla luce delle considerazioni prima svolte, allo stato attuale delle cose, conviene piuttosto puntare sull'entrata in vigore del testo costituzionale e dimostrare questa fiducia anticipando o preparando l'applicazione di una serie di disposizioni, che richiederanno determinazione ed impegno politico dei Governi e delle istituzioni, per essere applicabili.

La stessa Conferenza intergovernativa ha dato un segnale in questo senso con la Dichiarazione n. 24, allegata al Trattato, secondo la quale, non appena firmato il Trattato costituzionale, "il Segretario Generale del Consiglio Alto Rappresentante per la Politica Estera e di Sicurezza Comune, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero iniziare i lavori preparatori del Servizio europeo per l'azione esterna".

Nello stesso spirito, nella riunione del 29 giugno 2005, i Capi di Stato e di Governo hanno adottato una Dichiarazione, che prevede la nomina di Javier Solana a Ministro degli Esteri dell'Unione, il giorno dell'entrata in vigore della Costituzione.

Nel campo della Difesa, l'istituzione di un'Agenzia nel settore dello sviluppo delle capacità di difesa, della ricerca, del-

l'acquisizione degli armamenti (Agenzia europea per la difesa), prevista dal Trattato costituzionale all'articolo 41, è stata anticipata con un'Azione comune decisa dal Consiglio nel luglio 2004 (prima della firma della Costituzione).

8. Si tratta di decisioni che sottolineano la comune volontà politica dei Governi di andare avanti proprio nei settori (politica estera, sicurezza, difesa) nei quali si manifestano le maggiori carenze dell'Unione. Aspetti che talvolta sfuggono agli osservatori, colpiti dalle titubanze che manifestano alcuni *leader* e dalle incertezze dei Governi.

Poiché l'avvenire dipende dai progressi che si fanno nel campo della Difesa, considero che sarebbe di grande importanza anticipare - o comunque preparare - l'istituzione di una *cooperazione strutturata permanente* per questo settore. Ai sensi del Protocollo allegato al Trattato costituzionale, che inquadra la tematica nel rispetto degli obblighi dell'Alleanza atlantica, gli Stati partecipanti devono procedere più intensamente allo sviluppo delle capacità di difesa dell'Unione e, a tal fine, devono:

- conseguire obiettivi concordati riguardanti il livello delle spese per gli investimenti in materia di equipaggiamenti per la Difesa;
- ravvicinare, il più possibile, i loro strumenti di Difesa;
- prendere misure concrete per rafforzare la disponibilità, l'interoperabilità, la flessibilità e la schierabilità delle loro forze;
- cooperare per colmare la lacuna constatata nel quadro del meccanismo di sviluppo delle capacità;
- partecipare allo sviluppo di programmi comuni o europei di equipaggiamento nel quadro dell'Agenzia europea per la Difesa.

Si tratta di una cooperazione che, secondo il testo della Costituzione, riguarderà, in partenza, una parte degli Stati membri e potrà essere decisa a maggioranza qualificata.

La sua tempestiva definizione (dalla enumerazione degli obiettivi si comprende che richiede un impegnativo lavoro preparatorio) consentirebbe di guadagnare tempo prezioso ed essere lanciata formalmente al momento dell'entrata in vigore della Costituzione.

Nell'ipotesi in cui vi fossero ritardi o difficoltà nella conclusione delle procedure di ratifica, l'Unione si troverebbe nella migliore condizione di affrontarli, essendo già costituito un gruppo di Paesi pronto a procedere su una via così fondamentale quale quella della Difesa.

9. La preparazione anticipata di una *cooperazione* contribuirebbe, inoltre, a far meglio comprendere come potrà avanzare in futuro un'Unione a 25 (o 30) Paesi membri.

Già da tempo, nell'Unione, non è stato possibile fare tutto, tutti insieme. Nell'Europa a 15, si è creata un'area dell'*Euro*, prima ad 11 e poi a 12 ed un'area di libera circolazione Schengen a 13. Sono rimaste tali anche con l'adesione dei 10 nuovi Paesi, che non potevano evidentemente aderire subito a tali avanzate realizzazioni.

Queste forme di asimmetria saranno ormai indispensabili per progredire nel processo di integrazione. Occorre ricordare che non avremmo ancora l'*Euro*, né la libera circolazione delle persone, se avessimo dovuto realizzarli tutti insieme nell'Unione a 15.

Ne risulta una gestione più complessa, ma si progredisce. Un punto importante è che si mantenga la via aperta alla partecipazione piena di tutti i Paesi, che abbiano i requisiti richiesti e manifestino la volontà politica di unirsi alle realizzazioni anticipate da alcuni.

Non si tratta, cioè, di un'*avanguardia* che esce dall'Unione, ma di un gruppo che anticipa realizzazioni che sono nell'interesse di tutti. C'è da augurarsi che questa visione costruttiva prevalga, anche quando dovessero essere progettate delle *cooperazioni rafforzate* tra alcuni Paesi, in settori diversi dalla Difesa, ai sensi dei precedenti Trattati e della Costituzione.

Questo richiamo alle realizzazioni di alcuni Paesi membri (*Euro*, libera circolazione di Schengen), a quelle progettate nel campo della difesa ed a quelle possibili in base alla disciplina delle *cooperazioni rafforzate*, mostra che l'Unione è in grado di adattarsi, sul terreno, alle varie situazioni nelle quali può venirsi a trovare sulla via, senza precedenti, dell'integrazione europea.

Il futuro dell'Unione sta nel consolidare questi schemi, piuttosto che porsi quesiti su ipotetiche situazioni che potrebbero crearsi nel corso delle procedure di ratifica.

E nel proseguire nella strada tracciata, anticipando nel campo della politica estera, di sicurezza e di difesa, gli obiettivi (Servizio europeo per l'azione esterna, Agenzia europea per la Difesa, entrata in funzione del Ministro degli Esteri, preparazione di una *cooperazione strutturata* nel campo della Difesa), già concordati nel Trattato costituzionale.

Sarebbe la risposta più concreta possibile ai timori collegati al lungo processo di ratifiche parlamentari e di consultazioni referendarie sulla Costituzione europea.

Pietro Calamia

LE RELAZIONI TRA LA RUSSIA E LA NATO

di K.V. Totskiy

Nei quindici anni trascorsi dalla fine della *guerra fredda* si sono prodotti nel mondo mutamenti di grande portata. Essi, naturalmente, hanno avuto un impatto significativo sul continente europeo, che conosce adesso una nuova realtà geopolitica.

Sono cambiate, di conseguenza, anche le relazioni tra la Russia e la NATO e l'Italia ha contribuito in modo sostanziale a tale mutamento. Vorrei evidenziare, soprattutto, l'impegno dei *leader* italiani, che hanno reso possibile la firma della dichiarazione sulla *Nuova qualità delle relazioni NATO-Russia* da parte dei Capi di Stato e di Governo della Russia e degli Stati membri dell'Alleanza nel maggio 2002, in occasione del Vertice di Pratica di Mare.

Oggi, sia i politici, sia i diplomatici operano per applicare questa *nuova qualità* alle nostre relazioni e, in conformità con gli accordi, per trasformare il Consiglio NATO-Russia in un efficace strumento di costruzione del consenso, di decisioni e di azioni comuni fra *partner* uguali.

Basandoci sulla nostra visione democratica e multipolare del futuro assetto mondiale, crediamo che, oggi, nessun Paese o organizzazione internazionale sia in grado di dare singolarmente una risposta omnicomprensiva del complesso insieme di rischi e di sfide che si pongono per la sicurezza del XXI secolo.

La Russia è pronta ad intensificare ulteriormente il dialogo politico e le relazioni di partenariato con la NATO, per risolvere, in primo luogo, le questioni europee legate alla sicurezza.

È altrimenti importante che i nostri *partner* riconoscano

che senza la Russia attualmente l'Alleanza atlantica non può risolvere i problemi che si presentano a livello globale o rispondere alle sfide del nuovo secolo.

Soltanto attraverso uno sforzo congiunto di tutti gli attori, che operano nella comunità internazionale e nell'ambito della difesa, sarà possibile assicurare la pace, la stabilità e la prosperità nell'area euro-atlantica.

Oggi, in effetti, possiamo parlare di una nuova qualità nelle relazioni tra la Russia e l'Alleanza atlantica. In un periodo relativamente breve sul piano storico, è stato compiuto un passo in avanti gigantesco dalla fase della contrapposizione a quella della cooperazione. Dalle reciproche accuse e dagli stereotipi siamo giunti alla costituzione di moderni meccanismi di cooperazione come il Consiglio NATO-Russia.

Ciò ha permesso al Presidente della Russia Vladimir Putin di affermare che "le relazioni tra la Russia e la NATO sono già divenute un reale fattore di stabilità per la sicurezza internazionale".

La nostra collaborazione con la NATO, in generale, costituisce un tema che presenta molteplici sfaccettature. Essa tocca aspetti centrali della strategia della Russia nella sfera concernente la politica estera e di sicurezza e non può non avere un impatto sulle prospettive dei vari processi di integrazione che riguardano l'Europa.

Oggi, dobbiamo tener conto dei cambiamenti fondamentali avvenuti nel mondo, compresi quelli successivi agli eventi dell'11 settembre 2001, che hanno contribuito ad unificare gli sforzi di molti Paesi nelle loro risposte alle minacce globali. Dobbiamo, inoltre, realisticamente valutare la situazione della sicurezza nelle diverse regioni.

C'è una valutazione comune tra la Russia e gli Stati dell'Alleanza sul fatto che le minacce comuni e le sfide del mondo moderno richiedono una cooperazione ravvicinata. Vi è un interesse comune: la NATO ha bisogno della Russia e la Russia ha bisogno della NATO. Sono convinto che, attraverso la cooperazione con l'Alleanza atlantica ed utilizzando gli strumenti messi a disposizione dal Consiglio NATO-Russia, il nostro Paese non potrà che rafforzare la propria sicurezza.

I principi di parità e di rispetto per gli interessi reciproci sono fondamentali per le attività del Consiglio NATO-Russia e consentono di risolvere numerose questioni, comprese quelle più difficili e delicate. Essi contribuiscono allo sviluppo di una nuova cultura del dialogo e della cooperazione. Sono onorato, oggi, di affermare che abbiamo raggiunto considerevoli progressi in tutti i settori di attività, individuati nella Dichiarazione di Roma.

È importante che molti di questi progressi siano stati sperimentati sul piano pratico, per esempio attraverso le esercitazioni congiunte, come quella denominata *Kaliningrad 2004* sulla cooperazione per ridurre gli effetti di una catastrofe tecnologica, oppure *Avaria 2004*, che ha aiutato a verificare l'efficienza delle misure finalizzate allo stoccaggio ed al trasporto di armi nucleari.

Un Piano d'azione congiunto contro il terrorismo è stato adottato in occasione dell'ultima riunione dei Ministri degli Esteri del Consiglio NATO-Russia nel 2004. Il Piano comprende tre livelli di collaborazione: la prevenzione della minaccia, la lotta al terrorismo e la cooperazione per la gestione delle conseguenze degli attacchi terroristici. Le misure previste dal Piano sono ampie e abbracciano settori diversi, che vanno dallo scambio di informazioni classificate alle esercitazioni e alle attività di addestramento.

Il contributo della Russia all'operazione *Active Endeavour* nel Mediterraneo rappresenta un concreto passo nello sforzo per sviluppare la cooperazione contro il terrorismo.

Il semplice fatto che la Russia partecipi a questa operazione, che è effettuata in applicazione dell'articolo 5 del Trattato di Washington, costituisce la dimostrazione del lungo cammino che la Russia e la NATO hanno compiuto insieme dalla firma dell'Atto fondatore e della Dichiarazione di Roma.

Dopo l'esperienza comune maturata nei Balcani, tale iniziativa rappresenta una nuova area di cooperazione per i militari, per fronteggiare le nuove sfide poste dal XXI secolo.

Ovviamente sarebbe prematuro parlare di rapporto completamente privo di motivi di dissenso tra la NATO e la Russia. Siamo ancora del parere che l'ingresso dei nuovi Stati nella NATO

sia stato controproducente ed illogico. Insistiamo e continueremo ad insistere, affinché l'allargamento dell'Alleanza prenda in considerazione i legittimi interessi della Federazione Russa.

Auspichiamo, inoltre, un approfondito dibattito sul tema dell'entrata in vigore dell' Accordo sull'adattamento del Trattato CFE, che costituisce una pietra angolare della sicurezza europea e un fondamento delle relazioni Russia-NATO. Ratificando questo Trattato, la Russia ha compiuto una scelta fondamentale per il rafforzamento della propria sicurezza.

Assumendo tale decisione, abbiamo soddisfatto il più importante dei cosiddetti "adempimenti di Istanbul". Riteniamo di avere ora il diritto di attenderci un comportamento analogo da parte dei nostri *partner*. A tal proposito, la Russia ha apprezzato la lettera del Segretario Generale della NATO, Jaap De Hoop Scheffer, del 30 settembre 2004, in cui si conferma il fondamentale impegno dell'Alleanza atlantica ad esercitare moderazione ed autolimitazione sul piano del dispiegamento di nuovi mezzi militari.

La Russia continua ad essere favorevole sulla necessità di adottare misure supplementari di trasparenza e di fiducia nei legami con la NATO.

Nel complesso, quindi, possiamo affermare che le due principali componenti nelle relazioni tra la Russia e la NATO, il dialogo politico e la cooperazione pratica, sono adesso ben delineate ed avviate. Ciò significa che gli obiettivi stabiliti a Roma sono stati in linea di massima raggiunti e che la Russia e la NATO dovranno adesso individuare nuovi traguardi comuni in vista di un ulteriore avvicinamento.

Questo, d'altra parte, è l'obiettivo fissato dal Presidente Putin, che, nel discorso del 8 gennaio 2005 al Consiglio di sicurezza della Federazione Russa, ha osservato che per quanto riguarda la NATO "...siamo pronti a raggiungere un nuovo livello di relazioni per migliorare la nostra cooperazione...".

K.V. Totskiy

L'IRAN, IL PROGRAMMA NUCLEARE GLI STATI UNITI, L'EUROPA E L'AIEA

di Achille Sangiorgi

Il programma nucleare dell'Iran sta creando crescenti preoccupazioni e notevoli tensioni nei rapporti con gli Stati Uniti, l'Europa e l'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica delle Nazioni Unite (AIEA).

Il problema è particolarmente delicato, data la posizione geopolitica dell'Iran, nel momento in cui la situazione in Iraq è lungi dall'essere stabilizzata e la tensione in Israele è tuttora elevata, malgrado la scomparsa di Arafat, l'elezione del nuovo Presidente Abu Mazen, l'entrata dei Laburisti nel Governo Sharon ed i primi incontri tra Sharon e Abu Mazen.

L'Iran potrebbe divenire il più importante problema per gli Stati Uniti nel secondo quadriennio della Presidenza Bush e, di riflesso, per i Paesi europei e per il Medio Oriente. Già ora è una prova cruciale per la politica estera dell'Unione Europea.

Non è escluso che, se dovessero fallire i negoziati diplomatici e le sanzioni economiche internazionali, gli Stati Uniti, ricorrano ad un intervento armato (1). Parallelamente ai negoziati, si stanno ora intensificando nel Congresso americano le iniziative per un cambio del regime iraniano (2).

Il Vice Presidente degli Stati Uniti Dick Cheney ed il Segretario di Stato Condoleezza Rice, commentando il discorso di insediamento del Presidente Bush, hanno dichiarato il 21 gennaio

(1) Cfr. *Military rumblings on Iran*, Editoriale, "International Herald Tribune", 28 gennaio 2005.

(2) Cfr. Guy Dinmore, *Congress targets Iran for regime change*, "Financial Times", 18 gennaio 2005.

ACHILLE SANGIORGI è stato per molti anni Governatore per l'Italia dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA) delle Nazioni Unite e Direttore per gli Affari Internazionali e gli Studi Economici del Comitato Nazionale Energia Nucleare. Ha negoziato il Trattato per la Comunità Europea dell'Energia Atomica (Euratom). È stato Presidente della Total italiana e dell'Unione Petrolifera.

2005 che l'Iran è "in cima alla lista dei Paesi pericolosi". Cheney ha aggiunto che preoccupa Washington l'eventualità che Israele agisca unilateralmente per mettere fine al programma nucleare iraniano, lasciando il resto del mondo a riparare i danni diplomatici provocati dall'intervento (3).

L'ex Capo degli ispettori delle Nazioni Unite in Iraq Hans Blix il 20 gennaio 2005 ha dichiarato che Bush sta mettendo a punto un piano per invadere l'Iran e porre fine al programma nucleare del regime di Teheran (4).

Il 24 gennaio 2005, il Ministro degli Esteri britannico Jack Straw ed il nuovo Segretario di Stato Condoleezza Rice hanno discusso a Washington il problema iraniano. Lo stesso ha fatto il Ministro degli Esteri tedesco Joschka Fisher con Condoleezza Rice e con il nuovo Consigliere per la Sicurezza Nazionale Stephen Hadley il 25 gennaio 2005 (5).

Il Premier del Regno Unito, Tony Blair, smentendo il suo Ministro degli Esteri, che aveva detto che l'azione militare contro l'Iran era "inconcepibile", ha dichiarato che se l'Iran dovesse continuare a perseguire le sue ambizioni nucleari potrebbe essere fermato soltanto con l'uso della forza (6).

(3) Cfr. Daniel Vernet, *L'Iran on ligne de mire des néoconservateurs*, "Le Monde", 23-24 gennaio 2005. *Wanted: Iran policy*, "Financial Times", Editoriale, 26 gennaio 2005. Reuters, *Iran is told bomb work must end*, "International Herald Tribune", 28 gennaio 2005. *L'Iran "en tête de liste"*, selon Dick Cheney, AP, Reuters, "Le Monde", 22 gennaio 2005. *Il Vice Cheney: Iran in cima alla lista*, "Corriere della Sera", 21 gennaio 2005. Bruno Marolo, *Iran, Bush non esclude l'uso della forza*, "L'Unità", 19 gennaio 2005. Corine Lesnes, *Condoleezza Rice entretient le flou sur l'Iran et l'Iraq*, "Le Monde", 21 gennaio 2005. Claire Trean, *Les Européens refusent de croire à une option militaire contre Téhéran*, "Le Monde", 21 gennaio 2005. Vittorio Zucconi, *Il Millenarismo a stelle e strisce. Cheney: Iran il primo problema da risolvere*, "La Repubblica", 21 gennaio 2005. Guy Dinmore, *No common ground with Iran regime, says Rice*, "Financial Times", 20 gennaio 2005. Jack Straw, *UK defends Europe's line on Iran nuclear programme*, Intervista di James Blitz e Philip Stephens, "Financial Times", 19 gennaio 2005. Guy Dinmore, *White House remains wary as neocons turn their attention to Iran*, "Financial Times", 18 gennaio 2005. Ran Halevi, *Face à l'inconnue iranienne*, "Le Monde", 13 gennaio 2005. Akbar Etemad, *Nucléaire iranien: quelques questions aux Européens*, "Le Monde", 20 gennaio 2005.

(4) Cfr. Hans Blix, *Pronto un piano USA per attaccare l'Iran*, "L'Unità", 21 gennaio 2005. Corine Lesnes, *L'Iran, prochaine cible d'opérations américaines?* "Le Monde", 19 gennaio 2005. Ennio Caretto, *Commando americano entrato in Iran per preparare l'attacco*, "Corriere della Sera", 17 gennaio 2005.

(5) Cfr. Christopher Adams e Guy Dinmore, *Straw to push EU line on Iran in talks with Rice*, "Financial Times", 24 gennaio 2005.

(6) Cfr. Andrew Gowers, Philip Stephens, James Blitz, *Intervista a Tony Blair*, "Financial Times", 26 gennaio 2005. Massimo Gaggi, *Intervista a Tony Blair*, "Corriere della Sera", 27 gennaio 2005. R.E., *Blair: un ponte USA-Europa*, "Il Sole-24 Ore", 25 gennaio 2005.

L'ex Presidente degli Stati Uniti Clinton, a proposito dell'Iran, ha dichiarato il 27 gennaio 2005: "Apprezzo molto l'iniziativa diplomatica dell'Europa, ma trovo utile anche il fatto che il Presidente Bush mantenga sul tavolo l'opzione militare, ma non la spinga" (7).

Il Ministro degli Esteri della Russia Sergei Lavrov, il 21 gennaio 2005, a conclusione dell'incontro con il Ministro degli Esteri della Francia Michel Barnier, ha dichiarato che la Russia agisce in parallelo con gli europei e appoggia la loro iniziativa nei riguardi del programma nucleare dell'Iran. L'unica condizione è che il settore nucleare civile iraniano - nel quale la Russia ha importanti investimenti - non sia oggetto delle richieste europee (8).

L'Ambasciatore degli Stati Uniti John Bolton, incaricato per i problemi di disarmo, si è incontrato alla fine di gennaio 2005 con i rappresentanti dei Paesi arabi del Golfo ed ha discusso le iniziative congiunte arabo-americane per fare pressioni sull'Iran, onde sopprimere la minaccia dei programmi nucleari e missilistici di questo Paese.

In un documento che sintetizza i negoziati in corso nel mese di gennaio 2005, i Governi della Francia, del Regno Unito e della Germania hanno comunicato all'Iran che non accettano altra soluzione che la fine delle attività per la produzione di uranio arricchito.

I Tre Governi, nel medesimo documento, respingono la tesi iraniana secondo la quale Teheran è disposta soltanto a consentire ispezioni più frequenti dell'AIEA e ad accettare alcune re-

(7) Cfr. Marco Panara, *Via dall'Iraq al più presto. Clinton al Forum di Davos*, "La Repubblica", 28 gennaio 2005. *Une opération militaire n'est pas imminente*, Intervista a Bruno Tertrais, politologo e specialista militare francese, forse il miglior testo per rendersi conto del programma nucleare dell'Iraq, "Le Monde", 29 gennaio 2005. Nello stesso numero il quotidiano "Le Monde" contiene una serie di articoli e di inchieste sull'argomento. Jan Bremmer, *Bush signals a revolution in foreign policy*, "International Herald Tribune", 29-30 gennaio 2005. Elaine Sciolino, *Iran puzzle: U.S. and Europe on separate tracks*, "International Herald Tribune", 29-30 gennaio 2005. *Il New York Times a Bush: dannoso un blitz sull'Iran*, "L'Unità", 28 gennaio 2005.

Cfr. anche Gareth Smyth, *Iran seeks wider deal on security in nuclear dispute*, "Financial Times", 13 settembre 2004. 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. Mario Molinari, *Teheran: non rinunciamo al nostro programma*, "La Stampa", 13 settembre 2004. Guy Dinmore, *US debates military strikes on nuclear Iran*, "Financial Times", 16 settembre 2004.

(8) Cfr. Katrin Bennhold, *Russia backs initiative from Europe on Iran*, "International Herald Tribune", 22-23 gennaio 2005.

strizioni sul livello e l'estensione del programma di arricchimento dell'uranio (9). Occorre qui notare che l'uranio arricchito può essere utilizzato sia per produrre elettricità, sia anche per ordigni atomici.

Le elezioni in Iran e la Conferenza di New York sul TNP. A giugno 2005 avranno luogo in Iran le elezioni politiche. È probabile, pertanto, che i negoziati nucleari con l'Iran non porteranno a conclusioni definitive prima di tale data. Anche un eventuale intervento militare degli Stati Uniti o di Israele potrà essere preso in considerazione soltanto dopo l'esito di tali consultazioni.

È da notare, inoltre, che nel maggio 2005 si terrà a New York la Conferenza di riesame del Trattato contro la Prolifera-zione Nucleare (TNP) e, quasi certamente, in tale sede saranno esaminati il problema dell'Iran ed, in particolare, i programmi per la produzione di uranio arricchito.

L'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA) e l'Iran

Il Direttore Generale dell'AIEA, Mohammed El Baradei, ha dichiarato il 31 gennaio 2005 che l'Iran potrebbe avere l'ar-

(9) Cfr. *Coopérer pour contrez les ambitions nucleaires de l'Iran*, Dichiarazione dei Ministri degli Esteri di Stati Uniti, Regno Unito, Francia, Italia, Canada, Danimarca, Spagna e Olanda, "Le Monde", 30 dicembre 2004. Guy Dinmore, *Engage with Iran. Brussels urges U.S.*, "Financial Times", 14 gennaio 2005. Stuart E. Eisenstat, *Iran. A test for the European approach*, "International Herald Tribune", 14 dicembre 2004. André Fontaine, *L'épée de Damoclès nucleaire*, "Le Monde", 30 settembre 2004. Peter Spiegel, *Defence. Think-Tank warns of increased nuclear threat from N. Korea and Iran*, "Financial Times", 20 ottobre 2004. *Iran's deterrent*, Editoriale, "Financial Times", 13 dicembre 2004. Steven R. Weisman, *U.S.-European discord over Iran is deepening*, "International Herald Tribune", 13 dicembre 2004. Revel Marc Gerecht, *Will Iran Win the Iraq War?* "The Wall Street Journal Europe", 15 dicembre 2004. Roule Khalog, *Concern on Iran N-technology*, "The Financial Times", 10 dicembre 2004. *Tehran's Triumph. Europe and the U.N. bless Iran's march toward a nuclear weapon*, "The Wall Street Journal Europe", 2 dicembre 2004. AP, Reuters, AFP, *Europeans restart talks with Iran*, "International Herald Tribune", 14 dicembre 2004. James Dobbins, *In Iran, the U.S. can't stay on the sidelines*, "International Herald Tribune", 2 dicembre 2004.

Cfr. anche *La seconda era nucleare, dopo il petrolio. L'Iran e gli altri. I costi per l'Italia*, "Aspenia", n. 27, dicembre 2004. Paolo Cacace, *L'atomica europea*, Fazi editore, 2004. Achille Albonetti, *L'Italia e l'atomica*, Lega editori, Faenza 1976; *Storia segreta della bomba italiana ed europea*, nel volume *La bomba globale*, "Limes", n. 2, 1998. Cfr., infine, Agenzia Europa.

ma atomica entro 2-3 anni ed ha aggiunto che la comunità internazionale deve lasciare all'AIEA il tempo necessario per condurre le ispezioni sul programma nucleare iracheno ed esaurire tutte le vie diplomatiche, prima di pensare ad altre opzioni. Il processo delle ispezioni "ha bisogno di tempo - ha detto El Baradei - ma finché non si vede una minaccia imminente, come non la vediamo oggi in Iran, penso che sia necessario esaurire tutte le strategie diplomatiche".

Pochi giorni dopo, il Direttore Generale dell'AIEA ha chiesto indirettamente all'Iran la *sospensione per cinque anni* del programma per la produzione di uranio arricchito. Ma Gholnureza Agazadeh, Capo del progetto iraniano, ha definito "impraticabile" la proposta dell'Agenzia (10).

Il negoziatore nucleare iraniano Hassan Rowhani ha dichiarato il 31 gennaio 2005 che la *sospensione* del programma nucleare dell'Iran per l'arricchimento dell'uranio non potrà essere molto lunga e che certamente in avvenire l'Iran riprenderà l'attività in questo settore.

E questa affermazione è stata ripetuta sovente nelle ultime settimane.

Ma quanto durerà la sospensione dipende da molti fattori ed, in particolare, dai progressi dei negoziati. E il Capo dei negoziatori nucleari Hossein Mousavian si è dichiarato deluso dei negoziati in corso con gli europei, che debbono concludersi entro giugno 2005 (11).

(10) Cfr. *Intervista al Direttore Generale dell'AIEA, El Baradei*, "International Herald Tribune", 1° febbraio 2005. BBC, Adnkronos, *Intervista a El Baradei*, "La Stampa", 31 gennaio 2005. Mohamed El Baradei, *Seven steps to raise world security*, "Financial Times", 2 febbraio 2005. *U.S. pressing Arab States on Iran's nuclear threat*, "International Herald Tribune", 31 gennaio 2005. Cfr. Agence France Presse, *Iran's free not very long*, "International Herald Tribune", 1° febbraio 2005.

Cfr. anche Joëll Stolz, *L'AIEA réclame plus de transparence à l'Iran, accusé d'entraver le travail de ses inspecteurs*, "Le Monde", 4 marzo 2005. Guy Dinmore, *New chapter opens in story of missed US-Iran opportunities*, "Financial Times", 5-6 marzo 2005.

(11) Cfr. Najameh Bozorgmehr, *Intervista a Hossein Mousavian, Iran's Nuclear envoy says Europe failed to deliver on nuclear deal*, "Financial Times", 4 febbraio 2005. Laurent Zecchini, *Intervista a Hassan Rohani, negoziatore iraniano per il problema nucleare, D'une manière générale, les Européens sont incapables de tenir leurs promesses*, "Le Monde", 26 febbraio 2005.

Cfr. anche Nazila Fathi, *Iran Warns U.S. against taking nuclear issue to U.N.*, "International Herald Tribune", 7 marzo 2005. Ray Takeyh, *U.S. must assume a big role in talks*, "International Herald Tribune", 8 marzo 2005. Brent Scowcroft e Daniel Poneman, *An offer that Iran cannot refuse*, "Financial Times", 9 marzo 2005.

Il Presidente degli Stati Uniti e l'Iran

Il Presidente degli Stati Uniti Bush, nel discorso di inaugurazione dei suoi quattro anni di Presidenza, pur dichiarando di preferire la via *diplomatica*, ha incluso l'Iran - da tempo con l'Iraq e la Corea del Nord nell'*asse del male* (*axis of evil*) - nell'elenco dei sei Paesi più pericolosi per la stabilità internazionale. Ed ha, per giunta, posto l'Iran, come ha sottolineato il Vice Presidente e Presidente del Senato Cheney, "in cima alla lista". L'Iran, infatti, è accusato di appoggiare e finanziare il terrorismo e di avere un programma di sviluppo missilistico e nucleare.

Recentemente, l'Ucraina ha venduto all'Iran 12 missili *Cruise* a lungo raggio (3.000 chilometri), destinati a portare testate nucleari (12). Questa circostanza pone delicati problemi, date le tensioni in atto in Iraq e tra Israele e i Palestinesi ed, in generale, tenuta presente la situazione politica in Medio Oriente.

È da notare che l'Iran non riconosce lo Stato di Israele e, in varie occasioni, ne ha auspicato la distruzione.

Il Presidente Bush ha ripreso il cruciale tema ed ha dichiarato nel discorso al Congresso sullo Stato dell'Unione il 2 febbraio 2005: "Oggi, l'Iran è il principale Stato che appoggia il terrorismo e cerca di procurarsi armi nucleari, privando il suo popolo della libertà, a cui aspira e che merita. Noi lavoriamo con gli alleati europei per convincere il regime iraniano a rinunciare al suo programma di arricchimento dell'uranio e di trattamento del plutonio, nonché a porre fine al sostegno al terrorismo. E al popolo iraniano questa sera dico: Voi che volete la libertà, sappiate che gli Stati Uniti sono al vostro fianco".

Affermazioni analoghe ha svolto il nuovo Segretario di Stato Condoleezza Rice agli inizi di febbraio 2000 nei suoi incontri in Europa con Blair, Schröder, Fini, Chirac, Barnier, la Commissione e le altre istituzioni dell'Unione Europea.

Lo stesso ha fatto il Segretario di Stato Donald Rumsfeld nei suoi incontri con i Ministri della Difesa della NATO a Nizza

(12) Cfr. Tom Warner, *Ukraine sold cruise missiles to Iran and China*, "Financial Times", 4 febbraio 2005; *Ukraine admits it exported cruise missiles to Iran and China*, "Financial Times", 18 marzo 2005.

e, poi, a Monaco di Baviera, durante la Conferenza annuale della *Werkunde*.

Il Presidente Bush, in numerosi interventi prima e durante la sua visita in Europa nella seconda metà di febbraio 2005, è intervenuto sul problema del programma nucleare dell'Iran.

Nel discorso rivolto il 21 febbraio 2005, nella Sala *Concert Noble* di Bruxelles, ai responsabili dei Paesi della NATO e dell'Unione Europea, Bush ha dichiarato: "In Iran il mondo libero ha uno scopo comune. Per amore della pace il regime iraniano deve cessare di dare sostegno al terrorismo e non deve costruire armi nucleari. Nel salvaguardare la sicurezza delle nazioni libere, non si può escludere nessuna opzione. Tuttavia, l'Iran è diverso dall'Iraq. Siamo alle prime fasi della diplomazia.

Gli Stati Uniti sono membri del Consiglio dei Governatori dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica dell'ONU, che ha la responsabilità di affrontare questo problema. Siamo lavorando in collaborazione con l'Inghilterra, la Francia e la Germania, che si oppongono alle ambizioni nucleari dell'Iran e insistono perché Teheran si adegui alle leggi internazionali.

I risultati di questo modo di affrontare la questione dipendono ora, in larga parte, dall'Iran. Noi ci adoperiamo anche perché l'Iran attui le riforme promesse. È arrivato il momento per il regime iraniano di ascoltare il suo popolo, di rispettarne i diritti e di unirsi al movimento per la libertà, che sta crescendo ..." (13).

(13) Cfr. George W. Bush, *Un appello agli alleati europei*, "Affari Esteri", n. 146, Primavera 2005. *Carrots for the Mullahs*, Editoriale, "The Wall Street Journal Europe", 2 marzo 2005. *Tehran stands firm*, "Financial Times", 28 febbraio 2005. Greg Jaffe, *Tehran, Pyongyang Strikes seem Unlikely. Bush has Tough Rethoric but Few Military Options Against Nuclear Facilities*, "The Wall Street Journal Europe", 28 febbraio 2005. Cécile Chambrand, *L'Iran, principal obstacle entre les Etats-Unis et l'Europe*, "Le Monde", 22 febbraio 2005. Jean François-Poncet, *The case for negotiating with the mullahs*, "International Herald Tribune Europe", 19-20 febbraio 2005. Jean-Michel Boucheron, *L'Iran aura la bombe*, "Le Monde", 22 febbraio 2005. AP, *Official admits Iran may hide nuclear program in tunnels*, "International Herald Tribune", 26-27 febbraio 2005. Joëlle Stoltz, *L'AIEA a découvert en Iran des tunnels suspects*, "Le Monde", 26 febbraio 2005. A.P.Reuters, AFP, *Iran denies monitors acces to military site. UN nuclear Agency dealt a new setback*, "International Herald Tribune", 2 marzo 2005. Riccardo Staghiano, *Mosca aiuta Teheran per il nucleare. Fornirà materiale fissile per la prima centrale nucleare. Critiche dagli USA*, "La Repubblica" e tutti i quotidiani, 28 febbraio 2005. Guy Dinmore, Dan Dombey e Gareth Smith, *Bush team to consider policy shift on Iran*, "Financial Times", 3 marzo 2005. Richard Bernstein, *Iran feels rising heat on nuclear activities*, "International Herald Tribune", 3 marzo 2005. Varie Agenzie, *U.S. weighs EU in its strategy on Iran*, "International Herald Tribune", 1° marzo 2005.

E rispondendo ad un giornalista a Bruxelles, Bush ha dichiarato che è “ridicolo” ritenere che gli Stati Uniti stiano preparando un attacco all'Iran. Ma ha contraddetto tale affermazione aggiungendo subito dopo che, in ogni caso, tutte le opzioni sono sul tavolo.

La posizione di Mosca è ambigua. Putin, dopo l'incontro con Bush a Bratislava, il 24 febbraio 2005, ha dichiarato: “Abbiamo parlato a lungo di proliferazione e della situazione dell'Iran e della Corea del Nord. Abbiamo un approccio comune...La proliferazione di missili e di armi atomiche non è nell'interesse di specifici Paesi o della comunità internazionale”.

Mosca, che fornisce tecnologia nucleare all'Iran e sta costruendo una grande centrale nucleare nel Sud del Paese, si è sempre dichiarata contraria alla proliferazione, ma non crede che l'Iran stia realizzando armi atomiche o che la vendita della sua tecnologia possa contribuire a quegli obiettivi.

Cinque giorni prima dell'incontro con Bush, Putin ha ricevuto al Cremlino Hassan Rowani, Capo del Consiglio di Sicurezza iraniano, e alla fine del colloquio ha dichiarato: “Le recenti iniziative di Teheran ci hanno convinto che l'Iran non ha intenzione di produrre l'arma atomica. Su questa base proseguiremo la cooperazione bilaterale in tutti i settori, compreso quello dell'energia nucleare”.

Washington, come abbiamo visto, non è della stessa opinione. Si affida, per ora, alla diplomazia, ma non esclude, se questa non avesse successo, altre opzioni: il deferimento al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, la richiesta di sanzioni internazionali e, come ultimo ricorso, l'intervento armato.

È da notare che nel 2004 Israele ha reso noto di aver acquistato negli Stati Uniti 600 bombe da aereo convenzionali, ma a forte penetrazione, atte a distruggere rifugi sotterranei, e alcune migliaia di bombe da aereo di alta precisione.

Agli inizi del 2005, inoltre, il Segretario alla Difesa Rumsfeld ha chiesto al Congresso di stanziare le somme necessarie per un ordigno nucleare a speciale penetrazione.

Bush ha promesso agli europei, durante il suo viaggio di febbraio in Europa, che rifletterà sul contributo degli Stati

Uniti ai negoziati in atto. Ma ha escluso di prenderne parte per non legittimare il regime degli *ajatollah*. Da parte loro, come contropartita, Chirac e Schröder gli hanno garantito che non si opporranno al deferimento dell'Iraq al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, se i negoziati diplomatici in corso dovessero fallire.

Gli Stati Uniti si sono, quindi, affiancati all'Europa nella gestione del *dossier* iraniano ed hanno offerto a Teheran incentivi economici in cambio della rinuncia al programma nucleare.

L'annuncio di Washington è arrivato con un comunicato del Segretario di Stato Condoleezza Rice l'11 marzo 2005, nel quale si legge: "Al fine di sostenere la diplomazia di Gran Bretagna, Francia e Germania, il Presidente Bush ha deciso di far cadere la sua obiezione alla richiesta di adesione dell'Iran all'Organizzazione Mondiale del Commercio ed ha deciso di considerare, caso per caso, l'autorizzazione a vendere all'Iran parti di ricambio per aerei civili, in particolare da parte di Paesi dell'Unione Europea".

Il passo dell'Amministrazione americana segue gli incontri avuti da Bush a Bruxelles con i *leader* europei sull'Iran e si propone di dimostrare all'Unione Europea che gli Stati Uniti sono pronti a lavorare per arrivare ad una composizione *diplomatica* con Teheran. "Condividiamo con i Governi europei il desiderio di ottenere dall'Iran il rispetto dei propri obblighi internazionali con mezzi pacifici e diplomatici", scrive la Rice, ribadendo la fiducia nel negoziato in corso da parte dei tre Paesi europei, che "sono stati molto chiari nel dire agli iraniani che vi sono degli obiettivi da raggiungere per evitare che il programma nucleare civile sia usato a fini militari" (14).

Erano stati in particolare Chirac e Schröder a chiedere a Bush di sposare la politica di incentivi a Teheran, mettendo sul piatto offerte americane a fianco di quelle già avanzate dagli europei ed, in cambio della scelta fatta, Washington avrebbe avu-

(14) Cfr. David E. Sanger e Steven R. Weisman, *U.S. and EU forge joint strategy on Iran talks. If negotiations fail, nuclear issue would go to Security Council*, "International Herald Tribune", 12-13 gennaio 2005. Arturo Zampaglione, *Iran, ora Bush prova a trattare*, "La Repubblica", 12 marzo 2005. Maurizio Molinari, *WTO e aiuti economici, la Rice tenta Teheran*, "La Stampa", 13 marzo 2005.

to dall'Unione Europea il sostegno al deferimento dell'Iran al consiglio di Sicurezza dell'ONU, se dovesse continuare ad opporsi alla rinuncia totale dell'arricchimento dell'uranio.

Forse non a caso, al termine di quattro giorni di negoziati a Ginevra fra europei ed iraniani, l'Unione Europea ha fatto trapelare il testo di un documento con in quale si ammonisce Teheran che, se continueranno le tattiche dilatorie, "non avremo altra scelta che dare il nostro sostegno al deferimento al Consiglio di Sicurezza della questione del programma nucleare iracheno".

L'Iran avrebbe risposto alla pressione congiunta degli Stati Uniti e dell'Europa informando - tramite terze parti - il Governo americano che Teheran è disposta a sospendere in maniera rilevante le sue attività nel settore del ciclo del combustibile nucleare e a mantenere soltanto limitate attività di arricchimento dell'uranio (15).

Pubblicamente, tuttavia, l'Iran ha respinto l'offerta americana di incentivi economici ed ha confermato che non intende abbandonare le attività per la produzione di uranio arricchito. "Né le minacce, né gli incentivi modificheranno la nostra volontà di continuare il programma nucleare civile - ha dichiarato il 12 marzo 2005 Hamid Reza Asefi, portavoce del Ministero degli Esteri di Teheran - e non ci faremo condizionare da alcun tipo di pressioni esterne, tanto europee, quanto americane".

"Le mosse di Washington non ci interessano. Non rinunceremo mai ai nostri diritti", ha ribadito Asefi, riferendosi al TNP, i cui firmatari - e l'Iran fra questi - hanno il diritto di produrre uranio arricchito a fini pacifici. Più sfumate sono state le dichiarazioni del Presidente iraniano Mohammad Khatami al termine della sua visita in Venezuela il 12 marzo 2005.

Syrus Nasser, Capo negoziatore iraniano, ha informato che, se il disaccordo con i Tre europei (Francia, Germania e Regno Unito) resterà anche dopo il prossimo incontro politico, previsto per il 23 marzo 2005, Teheran considererà nullo il pre-

(15) Cfr. Guy Dinmore, *Iran offers to curb nuclear plants*, "Financial Times", 12-13 marzo 2005.

cedente accordo per la *sospensione temporanea* delle attività per la produzione di uranio arricchito (16).

Il 17 marzo 2005, nel momento in cui scriviamo e la Rivista "Affari Esteri" va in stampa, questa è la situazione.

Negli Stati Uniti il Partito democratico è, in generale, contro l'uso della forza in Iran e contro il cosiddetto *Regime change*. Ritiene che la chiave del problema iraniano sia in Iraq. Se la situazione irachena migliora, ciò potrebbe costituire un esempio ed un incentivo per lo sviluppo delle forze democratiche in Iran e per una loro vittoria alle elezioni nel giugno 2005, con conseguenze positive per la riduzione del programma nucleare iraniano.

Se in Iraq, al contrario, la situazione dovesse peggiorare, la possibilità di ricatto dell'Iran e l'appoggio al terrorismo, sia in Iraq, sia in Israele sarebbero accresciuti e risulterebbero fortemente destabilizzanti.

Un intervento militare in Iran potrebbe essere pericoloso e risultare controproducente. La minaccia della forza, per giunta, potrebbe non essere dissuasiva, in quanto il ricorso alle armi potrebbe rivelarsi inefficace. Il regime iraniano potrebbe essere rafforzato dall'aumento del nazionalismo e dal risentimento nei confronti degli Stati Uniti.

Secondo autorevoli osservatori, la grande maggioranza degli iraniani è a favore dell'arma nucleare nazionale. Infine, Teheran potrebbe rendere più difficile - come accennato - la situazione in Iraq e in Palestina. Vi sono, poi, da tener presenti gli effetti che un intervento militare avrebbe sul mercato petrolifero.

L'avvenire del programma nucleare dell'Iran è, quindi, strettamente legato all'evoluzione della situazione in Iraq e in Medio Oriente. Anche per questo continua ad essere al centro dell'attenzione internazionale. Per ora i negoziati diplomatici continuano.

(16) Cfr. Guido Olimpino, *Il nucleare. Teheran snobba la Casa Bianca*, "Corriere della Sera", 13 marzo 2005. Maurizio Molinari, *Teheran: Dollari e minacce non ci fermeranno sul nucleare*, "La Stampa", 13 marzo 2005. Philip H. Gordon, *L'approccio morbido di Bush preludio della sfida all'ONU*, "Corriere della Sera", 13 marzo 2005.

L'Iran e l'energia nucleare

L'Iran, da circa 30 anni, ha manifestato un marcato interesse per l'energia nucleare. Ha firmato il TNP ed ha affermato ripetutamente che il suo programma nucleare non ha come scopo la costruzione di ordigni atomici, ma soltanto la produzione di energia elettrica.

Le dichiarazioni ed il programma nucleare dell'Iran ricordano quelli dell'Iraq. Anche l'Iraq aveva firmato il TNP, aveva intenzione di costruire alcuni impianti nucleari per la produzione di energia elettrica ed aveva un programma di ricerche atomiche (17). Le aspirazioni nucleari dell'Iraq furono cancellate dal bombardamento di aerei israeliani sul Centro nucleare iracheno di Tuwaita nel 1981.

L'Iran, tuttavia, ha una popolazione di oltre 67 milioni di abitanti, in confronto ai 22 milioni dell'Iraq. Ha un territorio, che copre una superficie tripla di quella dell'Iraq. Ha, infine, una situazione politica interna più articolata di quella irachena.

L'Iran ha allestito molti Centri di ricerca nucleare situati in caverne, nel sottosuolo e all'interno dei centri abitati. Ha in costruzione una centrale nucleare, con tecnologia russa, per la produzione di energia elettrica, che entrerà in funzione nel 2006. La Russia si è impegnata nel febbraio 2005 a fornire il combustibile nucleare per alimentare la centrale per 10 anni. L'Iran ha annunciato, recentemente, di voler costruire 20 centrali nucleari.

Teheran ottenne di entrare negli anni '70 nella società *Eurodif*, che produce uranio arricchito a Tricastin in Francia con il sistema della diffusione gassosa, versando un miliardo di dollari di allora.

I sospetti sui reali obiettivi del programma nucleare iraniano nascono dalla circostanza che l'Iran è uno dei più importanti produttori di petrolio e di gas naturale, dispone di

(17) Cfr. Giovanni Armillotta, *L'Iraq, il nucleare, l'Italia, la Francia e gli Stati Uniti*, "Affari Esteri", n. 146, Primavera 2005.

vaste riserve di queste risorse energetiche e non ha, quindi, bisogno di ricorrere all'atomo per produrre elettricità. Sono, forse, opportune alcune premesse.

Il Trattato dell'Eliseo tra la Francia e la Germania

All'esterno dell'Unione Europea e delle sue istituzioni, il più importante accordo, sia per la rilevanza dei suoi membri, sia per la sua durata, sia per la sua solennità, è il cosiddetto *Trattato dell'Eliseo*, firmato a Parigi nel gennaio 1963, tra la Francia del Generale de Gaulle e la Germania del Cancelliere Adenauer.

Questo Trattato fu concluso dopo il fallimento del progetto di Trattato a Sei, detto *Piano Fouchet*, e l'interruzione dei negoziati per l'entrata della Gran Bretagna nelle Comunità Europee.

Il Trattato bilaterale tra la Francia e la Germania ha avuto un'influenza ambivalente sulla costruzione europea. Alle volte l'ha stimolata. In altre occasioni, ha costituito un freno.

Negli scorsi decenni, all'esterno dell'Unione Europea e delle sue istituzioni, si sono creati altri accordi tra alcuni dei suoi membri. Ma si è trattato, soprattutto, di intese *temporanee*, le cosiddette *intese a geometria variabile*.

A partire dal giugno 2003, si è avuto un inatteso ampliamento al Regno Unito dell'accordo tra la Francia e la Germania. Malgrado le forti divergenze sull'intervento anglo-americano in Iraq, nel giugno 2003, ha avuto luogo, infatti, un primo incontro a Berlino tra Chirac, Schröder e Blair.

Il Vertice a Tre si è ripetuto, sempre a Berlino, nel settembre 2003 e, poi, nel febbraio 2004. In quest'ultimo incontro, erano presenti 15 Ministri dei tre Paesi.

I due primi Vertici hanno elaborato una serie di proposte nel settore della *politica estera* e, soprattutto, nel settore della *difesa*, che sono, poi, state approvate dal Consiglio dell'Unione Europea del dicembre 2003. Tali proposte hanno portato, tra l'altro, alla istituzione dell'*Agenzia europea degli armamenti*, entrata in funzione nel corso del 2004; alla creazione di una *Celula di pianificazione militare europea*; all'allestimento di 13

Gruppi di battaglia, ecc. Si è iniziato a parlare allora di un *Direttorio* tra la Francia, la Germania e il Regno Unito (18).

Il Direttorio a Tre e il programma nucleare dell'Iran

Una *seconda iniziativa* dei tre Governi ha preso avvio nell'ottobre 2003, allorché i Ministri degli Esteri della Francia, Dominique de Villepin, della Germania, Joschka Fischer, e del Regno Unito, Jack Straw, hanno incontrato a Teheran il Ministro degli Esteri iraniano.

L'oggetto dell'incontro è stato il *programma nucleare iraniano*. I Tre hanno avviato un negoziato per far *sospendere temporaneamente* le attività per la produzione di uranio arricchito dell'Iran, in appoggio alle richieste dell'AIEA e in cambio di una collaborazione commerciale, tecnologica, nucleare ed economica.

I negoziati tra i Tre e l'Iran, con ripetuti incontri a livello Direttori Generali degli Affari Politici, sono proseguiti nel 2004 ed hanno portato ad un documento, presentato dai Tre, nel novembre 2004, al Consiglio dei Governatori dell'AIEA. Nell'ultima fase dei negoziati, è stato presente, con i rappresentanti dei tre Paesi, anche l'Alto Rappresentante per la Politica Estera e la Sicurezza Comune dell'Unione Europea, Javier Solana.

Il documento della Francia, della Germania e del Regno Unito è stato, poi, approvato dal Consiglio dei Governatori dell'AIEA, alla fine di novembre 2004. Esso prevede la *sospensione temporanea* delle attività nel settore della produzione di uranio arricchito, tramite impianti di centrifugazione.

Grazie a questo impegno dell'Iran, il problema non è stato deferito dall'AIEA al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, così come sollecitano da tempo gli Stati Uniti, convinti delle aspirazioni nucleari militari dell'Iran e della conseguente minaccia alla sicurezza e alla pace. Tuttavia, anche se la questione nucleare

(18) Cfr. Achille Albonetti, *Il Direttorio tra la Francia, la Germania e il Regno Unito*, "Affari Esteri", n. 142, Primavera 2004; *Per arrestare il declino dell'Europa e il declinamento dell'Italia. Un'iniziativa dei fondatori per l'Europa politica*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004; *Il declinamento dell'Italia e l'unità politica dell'Europa*, "Affari Esteri", n. 146, Primavera 2005.

iraniana sarà portata all'esame del Consiglio di Sicurezza, difficilmente si otterrà una Risoluzione per comminare *sanzioni internazionali* all'Iran. È probabile, infatti, il *veto* della Cina e della Russia.

Come accennato, infine, alcuni ambienti americani ed israeliani sono in favore di un attacco preventivo contro l'Iran, in caso di un esito insoddisfacente delle iniziative *diplomatiche* in corso, sulle quali sono state espresse notevoli riserve. È da notare che gli Stati Uniti da circa 25 anni non hanno rapporti diplomatici con Teheran.

Fin dal 1979 gli Stati Uniti applicano sanzioni economiche all'Iran. Tali sanzioni, da qualche anno, sono state estese anche ai Paesi che hanno rapporti economici con l'Iran. È sintomatico il caso della *General Electric*, proprietaria della *Nuova Pignone* in Italia. Ad essa è stato recentemente vietato di esportare prodotti meccanici dall'Italia in Iran (19).

Il 12 dicembre 2004 sono iniziati i nuovi negoziati tra i Tre Ministri degli Esteri e i rappresentanti iraniani per approfondire il problema delle contropartite all'Iran, onde ottenere la *sospensione definitiva* della produzione di uranio arricchito.

L'Unione Europea, i Tre e l'Iran

A seguito dell'accordo del novembre 2004, con cui i tre Paesi europei hanno ottenuto dall'Iran la *sospensione temporanea* delle sue attività di arricchimento dell'uranio, la Commissione europea, in collaborazione con il Consiglio, ha riattivato, il 12 gennaio 2005 a Bruxelles, le trattative, iniziate fin dal giugno 2002, per un *accordo di commercio e di cooperazione*.

Contemporaneamente, il 13 gennaio 2005 sono ripresi i negoziati volti a rafforzare il *dialogo politico*, specialmente nel settore della sicurezza, della lotta contro il terrorismo, ecc. tra i Ministri degli Esteri dei tre Paesi europei e l'Iran.

Si spera che queste *trattative parallele* permettano di mettere a punto la struttura globale del futuro accordo e consenta-

(19) S. Gigli, *Gli USA al Nuovo Pignone: basta affari con l'Iran*, "L'Unità", 23 gennaio 2005.

no di valutare se questa sia tuttora adeguata alle attese di ciascuna delle parti.

Per la Commissione europea, l'accordo commerciale permetterebbe di sostenere lo sviluppo economico di un *partner* commerciale, che da 5 anni segna una crescita media del 5 per cento all'anno; di rafforzare il processo delle sue riforme politiche ed economiche; e di contribuire alla stabilità nel Medio Oriente.

Oltre ad una clausola sul rispetto dei diritti umani e dello Stato di diritto in Iran, che l'Unione Europea vuole includere direttamente nell'accordo, i negoziati di carattere *politico* sui problemi della *sicurezza* in Medio Oriente, della *lotta contro il terrorismo* e della *proliferazione delle armi di distruzione di massa* sono portati avanti, *contemporaneamente* ai negoziati commerciali, dalla Francia, dalla Germania e dal Regno Unito.

Tutte le fasi dei negoziati per l'*accordo di commercio e cooperazione* da parte dell'Unione Europea saranno, quindi, espletate *parallelamente* ad un dialogo *politico* più stretto da parte dei tre Paesi. Queste due componenti interdipendenti dovrebbero costituire un unico insieme.

La Commissione europea ha indicato, inoltre, che il processo di verifica della sospensione delle attività iraniane di arricchimento dell'uranio da parte dell'AIEA è del tutto *autonoma* agli effetti dell'*accordo di commercio e cooperazione*. L'Unione, però, terrà conto di qualsiasi cambiamento di posizione a Vienna sul *dossier* nucleare iraniano, senza, tuttavia, compromettere l'insieme dei negoziati (20).

Il nuovo Commissario per le Relazioni Esterne dell'Unione Europea ha chiesto agli Stati Uniti, durante una missione nel gennaio 2005 a Washington, di adottare un atteggiamento complementare, in quanto una mutua collaborazione è essenziale.

Una missione di alti funzionari della Francia, della Germania e del Regno Unito si è recata a Washington alla fine di gennaio 2005 per appoggiare questa richiesta, che è stata ripetuta frequentemente durante gli incontri del Presidente Bush con Blair, Chirac, Schröder ed altri esponenti europei.

(20) Cfr. Agence Europe.

La posizione ambigua dell'Unione Europea nei riguardi dell'iniziativa dei Tre

I documenti ufficiali dell'Unione Europea menzionano il problema del programma nucleare dell'Iran a partire dal giugno 2004 (Conclusioni della Presidenza dei Consigli europei del 18 giugno, 5 novembre, 23 novembre e 18 dicembre 2004). Gli accenni sono vaghi. Implicitamente, si approvano i negoziati in corso dall'ottobre 2003 tra la Francia, la Germania e il Regno Unito, da un lato, e l'Iran, dall'altro.

È evidente, innanzitutto, che l'Unione Europea ha la responsabilità degli aspetti della collaborazione economica e commerciale, che dovranno far parte dell'eventuale *accordo globale* con l'Iran. Sarebbe stato, però, necessario definire chi e come deve sviluppare il negoziato tra l'Unione Europea e l'Iran per la parte *nucleare* e di *sicurezza*.

Le competenze dell'Unione Europea nel settore nucleare risalgono al 1957, allorché, insieme al Trattato per la Comunità Economica Europea (*mercato comune*), fu firmato a Roma il Trattato gemello per la Comunità Europea per l'Energia Atomica (*Euratom*).

Negli anni '70 è stato anche concluso un Accordo con l'AIEA nel settore della sicurezza nucleare.

È essenziale, data l'alta rilevanza dell'argomento, che, al più presto, il problema del programma nucleare dell'Iran e di *tutti* i relativi negoziati sia portato nell'ambito delle istituzioni dell'Unione Europea ed è riprovevole che questo non sia accaduto fino ad ora. Forse, è tardi. Ma le competenze dell'Unione Europea debbono essere riaffermate al più presto.

Si sta, infatti, sviluppando un primato politico della Francia, della Germania e del Regno Unito in un settore cruciale.

L'Italia e i sintomi di declassamento

I ripetuti indizi di intese a Tre, tra la Francia, la Germania e il Regno Unito, alle quali non è presente l'Italia, dovrebbero

attirare l'attenzione del Governo italiano, in quanto sintomi di *declassamento* del nostro Paese (21).

Innanzitutto, i tre Vertici, che hanno avuto luogo a Berlino tra il Presidente della Repubblica francese Jacques Chirac, il Cancelliere tedesco Gerhard Schröder e il *Premier* britannico Tony Blair in giugno e settembre 2003, poi in febbraio 2004.

Come accennato, tali Vertici hanno portato a vari accordi nel settore della *politica estera* e di *difesa*, tra cui la Cellula di pianificazione militare, un embrione di Quartier generale europeo; l'*Agenzia europea per gli armamenti*; i Corpi di battaglia; ecc. Queste intese triangolari sono state presentate alle istituzioni dell'Unione, che le hanno approvate.

Un *secondo* sintomo di *declassamento* dell'Italia si è avuto con i negoziati della Francia, della Germania e del Regno Unito con l'*Iran* nel cruciale e delicato settore del programma nucleare iraniano. Su questi negoziati - tuttora in corso e iniziati a livello Ministri degli Esteri dei Tre nell'ottobre 2003 - si è riferito nelle pagine precedenti.

Non è ammissibile che l'Unione Europea sia stata tenuta fuori dall'iniziativa diplomatica dei tre Governi. Ugualmente, è inammissibile che dell'intesa triangolare non faccia parte l'Italia, che ha avuto ed ha interessi in Iran pari o addirittura superiori a quelli della Francia, della Germania e del Regno Unito.

È davvero singolare, inoltre, che i tre Governi che trattano con l'*Iran*, perché rinunci alla produzione di uranio arricchito mediante centrifughe - attività per giunta consentita dal TNP - abbiano iniziato la costruzione di un grande impianto a tale fine. E questo impianto, che sarà ubicato in Francia, a Tricastin, prevede l'utilizzo di migliaia di tali apparecchi. Per giunta, oltre alla Francia e al Regno Unito, fa parte dell'iniziativa anche la Germania, che, da tempo, insieme al Regno Unito produce uranio arricchito con il medesimo procedimento (22).

(21) Cfr. Achille Albonetti, *Il declassamento dell'Italia e l'unità dell'Europa*, "Affari Esteri", n. 146, Primavera 2005.

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

È difficile, pertanto, accettare l'assenza dell'Italia dal negoziato con l'Iran, tenuto presente che la situazione geopolitica dell'Italia è analoga e, forse, superiore a quella dei tre Paesi che stanno conducendo i negoziati.

Lo stesso si può affermare per i legami e gli interessi passati e presenti nel settore energetico ed economico. Per di più, l'Italia dal *referendum* del 1987, pur avendo competenze nel settore nucleare, non ha più un programma in tale settore. Sarebbe, quindi, un interlocutore imparziale.

Infine, un *terzo* sintomo del *declassamento* dell'Italia è individuabile nell'appoggio della Francia e del Regno Unito alla candidatura della Germania a membro *permanente* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

Se la Germania fosse ammessa nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU, ciò significherebbe una gravissima sconfitta per l'Unione Europea ed, in particolare, per l'Italia.

Ma anche se ciò non avvenisse, rimane il fatto che la Francia e il Regno Unito hanno appoggiato la candidatura della Germania, ignorando gli interessi italiani ed europei.

Questa è la prima volta che l'Italia è assente da intese tra grandi potenze europee in decenni di politica europea. Questo non è accaduto addirittura dal sorgere del Regno (23).

Il nuovo Ministro degli Esteri italiano, nonché Vice Presidente del Consiglio, Gianfranco Fini, nelle sue prime dichiarazioni, ha espresso la ferma opposizione dell'Italia alla continuazione dei negoziati nucleari con l'Iran da parte della Francia, della Germania e del Regno Unito ed ha richiesto che tali negoziati siano condotti direttamente dall'Unione Europea. Da qualche settimana, tuttavia, non si è più espresso su tale argomento.

È grave che i Consigli dell'Unione abbiano ignorato il problema ed abbiano implicitamente approvato l'iniziativa dei Tre, limitandosi ad avviare negoziati economici e commerciali.

Uguualmente, il nuovo Ministro degli Esteri Fini si è opposto alla candidatura della Germania al Consiglio di Sicurezza delle

(23) Cfr. Achille Albonetti, *Il declassamento dell'Italia e l'unità dell'Europa*, "Affari Esteri", n. 146, Primavera 2005.

Nazioni Unite ed ha richiesto che nel Consiglio sieda un rappresentante dell'Unione Europea (24).

Le intese fra la Francia, la Germania e il Regno Unito costituiscono un pericoloso precedente, sia per l'Unione Europea, sia per la politica estera italiana.

Non riteniamo sufficiente esaurire la politica estera europea dell'Italia nell'ambito delle istituzioni dell'Unione. Sarebbe riduttivo e pericoloso. 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. Almeno per il futuro prevedibile, sarà difficile, tuttavia, ottenere risultati concreti con l'approccio *istituzionale* e *federale*, respinto ripetutamente dai Vertici dell'Unione.

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

Dobbiamo riprendere, pertanto, un'efficace 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 (25).

A seguito delle importanti iniziative nel settore della *difesa* lanciate nel 2003 e nel 2004, l'Italia deve, innanzitutto, pretendere di avere una presenza qualificata, accanto a quella dei principali Paesi europei ed, in particolare, della Francia, della Germania e del Regno Unito.

Altre iniziative devono, contemporaneamente, essere adottate dal nostro Paese, per mantenere e accrescere i titoli per far parte del gruppo europeo di testa, per essere presente insieme alla Francia, alla Germania e, possibilmente, al Regno Unito in tutte le principali azioni e realizzazioni e per

(24) Cfr. Emanuele Novazio, *Fini. "Il mio programma: Europa e multilateralismo"*, "La Stampa", 15 dicembre 2004.

(25) Cfr. Achille Albonetti, *Per arrestare il declino dell'Europa e il declassamento dell'Italia. Un'iniziativa dei fondatori per l'Europa politica*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004; *Ciampi, L'Europa, l'Italia e i sei Paesi fondatori*, "Affari Esteri", Inverno 20. Cfr. anche Pietro Calamia, *L'entrata in vigore della Costituzione europea*, "Affari Esteri", n. 146, Primavera 2005.

non diventare un Paese europeo di *serie B*, cioè per non subire un *declassamento*.

A questo fine, l'Italia deve perseguire una politica economica, finanziaria e sociale equilibrata, coerente ed ispirata ai dettati dell'Unione Europea.

Sarà, inoltre, necessario dare maggiore attenzione ai problemi della *difesa*, al fine di aumentare le nostre qualifiche in questo importante settore. A tale proposito, le recenti riduzioni nel bilancio della Difesa italiano sono certamente controproducenti. Lo hanno fatto notare lo stesso Presidente della Repubblica Ciampi e il Ministro della Difesa Martino.

Occorre anche riprendere la costruzione di centrali nucleari per la produzione di elettricità, come auspicato dal Presidente del Consiglio Berlusconi, e mantenere la presenza in *Eurodif*.

Contemporaneamente, dovremmo assumere una serie di iniziative per dimostrare il nostro impegno nel settore della *difesa*, ove le intese tra la Francia, la Germania e il Regno Unito, quasi certamente, hanno una caratteristica originale e pregnante. Probabilmente, l'aumento delle possibilità che l'Italia faccia parte di tali intese dipenderà dal potenziamento delle nostre capacità militari ed ovviamente dalla politica del Governo (26).

Un *Direttorio*, seppur di fatto, tra la Francia, la Germania e il Regno Unito si sta formando in Europa. Vari sono i motivi, tra i quali, quasi certamente, l'ampliamento dell'Unione Europea. È essenziale che l'Italia ne prenda atto e avvii le misure necessarie per provvedere a far sì che la sua assenza non si protragga oltre. Più passa il tempo, infatti, e più sarà difficile ovviarvi.

Achille Sangiorgi

(26) Cfr. Achille Albonetti, *Per arrestare il declino dell'Europa e il declassamento dell'Italia. Un'iniziativa dei fondatori per l'Europa politica*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004; *Il declassamento dell'Italia e l'unità dell'Europa*, "Affari Esteri", n. 146, Primavera 2005.

L'IRAQ, IL NUCLEARE, L'ITALIA LA FRANCIA E GLI STATI UNITI

di Giovanni Armillotta

Il periodo 1976-1978

Le relazioni fra l'Iraq ed i Paesi occidentali furono condizionate dalle crisi petrolifere del 1973 e del 1979, che condussero le Cancellerie di Parigi, Roma, Bonn ed altre capitali (1) - forti consumatrici del greggio mediorientale - a promuovere scambi economici, commerciali e tecnologici contro petrolio.

I rapporti italo-iracheni in campo nucleare presero avvio formalmente nella seconda metà degli anni '70. Nel 1975, infatti, una missione interpartitica economica e tecnica, guidata da due parlamentari - Nino Andreatta (Democrazia cristiana) e Eugenio Peggio (Partito comunista) - e composta da rappresen-

(1) Cfr. *Brazil and Iraq in nuclear deal*, "Financial Times", 9 gennaio 1980. *Le Brésil construira des réacteurs nucléaires en Iraq*, "Le Monde", 10 gennaio 1980. Jimmy Burns, *Portugal sells uranium to Iraq*, "Financial Times", 28 marzo 1980. Jean-Michel Quatrepoint, *L'Iraq a pris la place qu'occupait l'Iran dans le commerce extérieur de l'Europe et du Japon*, "Le Monde", 30 aprile 1980. Per la Nigeria, cfr. *Iraq's Nuclear Weapons Program. From Aflaq to Tammuz*, The Nuclear Weapon Archive, 27 December 2001 (<http://nuclearweaponarchive.org/Iraq/IraqAtoZ.html>).

Interessante la notizia riportata dal quotidiano pachistano "The Daily Mail", il 5 marzo 2004, riguardo ai rapporti indo-iracheni: "The Daily Mail's research suggests that nuclear cooperation between India and Iraq started in 1974 under the direct supervision of Saddam Hussain himself on the Iraqi side, when he was still the Vice President. Saddam flew to India, especially to sign a Nuclear Cooperation Treaty with the then Indian Prime Minister Late Mrs. Indira Gandhi

The little known Treaty involved the exchange of scientists, training and technology. To cover up this secret Treaty, India and Iraq signed an overt 'Agreement between the Government of India and the Government of the Republic of Iraq relating to the Peaceful Uses of Atomic Energy' on 28 March 1974 at New Delhi.

The then Indian Foreign Secretary Mr. Kewal Singh and the Head of Iraqi Economic Bureau Mr. Fakhri Y. Kaddori signed the Agreement, in the presence of Mrs. Gandhi and Saddam" (Makhdoom Babar, *Alarming role of West, India in worldwide nuke proliferation*, "The Daily Mail", Online Edition: <http://dailymailnews.com/200403/05/news/101.html>). Sui rapporti indo-iracheni, cfr. David Albright, *India's Nuclear Tests: Will they Open New Options for Iraq to Exploit?*, Institute for Science and International Security Issue Brief, May 28, 1998.

GIOVANNI ARMILLOTTA è ricercatore di Storia e istituzioni dei Paesi afro-asiatici. Rettore capo di "Africana", rivista di studi extraeuropei.

tanti di enti di Stato - IRI, ENI, ENEL, CNEN (Comitato Nazionale Energia Nucleare, ora ENEA) - caldeggiò lo sviluppo dei rapporti economici, industriali e scientifici con l'Iraq.

Gli accordi nel settore nucleare

Il primo Accordo nel settore nucleare risale al 15 gennaio 1976, giorno in cui a Baghdad una delegazione del CNEN - capeggiata dal Presidente Ezio Clementel - siglava un'intesa con l'*Iraq Atomic Energy Commission*, rappresentata dal suo Vice Presidente, Abdul Razzak Al Hashimi.

L'Accordo prevedeva la collaborazione fra i due Enti nel campo dell'applicazione pacifica dell'energia nucleare, che includeva lo scambio di personale e di informazioni e documentazione; la collaborazione tra laboratori; seminari e addestramento di tecnici.

Contemporaneamente, fu firmato un Accordo per la fornitura all'Iraq di un Laboratorio di radiochimica del valore di due milioni di dollari, consistente in attrezzature e servizi necessari per lo svolgimento di attività sperimentali di ricerca radiochimica a livello universitario ed in scala, e per la fornitura di un laboratorio per lo studio della chimica degli attinidi e dei prodotti di fissione.

Le attrezzature furono fornite dalla *Snia -Viscosa* e furono installate nel periodo 1977-1978 presso il Centro di Ricerche Nucleari di Al Tuwaitha alla periferia della capitale (2).

Nella medesima occasione Clementel e Al Hashimi firmarono anche il primo Protocollo di applicazione dell'Accordo bilaterale, coprente il biennio 1976-77 (3).

(2) Cfr. Ustica. 27 giugno 1980. La Sentenza-ordinanza e le conclusioni del Giudice Istruttore Rosario Priore, Procedimento penale n. 527/84 A G.I., Volume 17, Capo 5, *Il contesto*, Titolo 1, *Il contesto internazionale*, Capitolo 1, *I fatti di maggior rilievo*, 6. *Le esportazioni del nucleare all'Iraq. I rapporti di questo Paese con l'Italia. Le varie ipotesi di scenario*, p. 4692 (consultabile pure in: <http://www.stragi80.it/documenti/gi/capo5-contesto.pdf>; <http://www.arci.it/magazzino/archivio/ustica/11c5t1/u-cl.htm>; http://www.comune.bologna.it/iperbole/ustica/documenti/capo5_contesto.zip).

(3) Cfr. *Firmato un accordo tra CNEN ed Iraq per gli usi pacifici dell'energia nucleare*, "Il Fiorino", 20 gennaio 1976. *Accordo nucleare di cooperazione fra Cnen ed Iraq*, "Il Sole-24 Ore", 20 gennaio 1976.

La visita del Ministro dell'Industria Donat Cattin in Iraq

L'intesa fu rafforzata l'anno seguente, quando il Ministro dell'Industria, Carlo Donat-Cattin, si recò a Baghdad nel gennaio 1977, ove svolse una serie di colloqui con l'allora Vice Primo Ministro Saddam Hussein - ma già uomo forte del regime iracheno - e con funzionari del Governo, siglando un Protocollo d'intesa con l'omologo Jassen.

Al suo arrivo a Roma, Donat-Cattin affermò: "Ho trovato un'atmosfera molto favorevole al miglioramento dei rapporti, che nel passato sono stati inesistenti a livello di Ministri e formali sul piano diplomatico, anche se la presenza italiana in Iraq è una presenza notevole, sia come Paese importatore di petrolio, sia come Paese che può dotare di beni e servizi l'Iraq, una nazione in via di sviluppo.

Noi abbiamo a Bagdad parecchi operatori, i quali hanno presentato e presentano proposte e progetti e che nel passato non hanno avuto quella fortuna che meritavano per una serie di circostanze che ora abbiamo cercato di rimuovere" (4).

L'atmosfera caldeggiata dalle parti, fu confermata dal viaggio effettuato in Italia dal Ministro iracheno della Programmazione, Adnan Al Hamdani (marzo-aprile 1977). Egli firmò un Accordo, che prevedeva un primo volume d'affari in commesse a circa sessanta imprese per quasi 600 milioni di dollari.

Un "passo importante nella direzione del riequilibrio del nostro *export-import* con l'Iraq" a quel tempo sfavorevole all'Italia nella misura di 100 a 40, come indicò nella conferenza-stampa Donat-Cattin, il quale precisò che, oltre ai 600 milioni di dollari di commesse, l'Italia avrebbe fornito a Baghdad tecnologia in campo nucleare (sul piano sperimentale), collegata all'eventuale presenza del nostro Paese nella costruzione di una centrale elettronucleare (5).

(4) Cfr. *Intesa Italia-Iraq per migliorare l'interscambio*, "Il Popolo", 16 gennaio 1977.

(5) Cfr. tutti i quotidiani del 3 aprile 1977 e in particolare: Gloria Tartari, *La visita di El-Hamdani. Tra Italia e Iraq buone prospettive di collaborazione*, "Il Popolo"; *Tra Italia e Iraq contratti per 600 milioni di dollari*, "La Stampa"; *Lo ha annunciato Donat Cattin. Fra Italia e Iraq affari per seicento milioni di dollari*, "Il Tempo"; *Conferenza-stampa ieri al Ministero dell'Industria. Contratti tra l'Italia e l'Iraq per seicento milioni di dollari*, "Il Giornale".

Seguì l'8 febbraio 1978 un nuovo Accordo nel settore nucleare. Esso prevedeva la realizzazione da parte italiana di quattro impianti di ricerca e precisamente: un laboratorio per la produzione di radioisotopi (per impieghi sanitari [radiografie] ed industriali); una *hall* tecnologica per ricerche di ingegneria chimica; una *hall* tecnologica per prove e materiali; un laboratorio per la fabbricazione di combustibili affidato alla società *Snia-Techint*.

Per tutto ciò che riguardava gli effetti dell'alta temperatura, della velocità dell'acqua, delle sostanze presenti nei liquidi, l'incarico fu affidato alla società *Ansaldo Meccanico-Nucleare* (AMN) del gruppo IRI *Finmeccanica*.

L'AMN presentò anche l'offerta per la costruzione di una centrale nucleare da 600 megawatt, di un tipo sviluppato in Italia.

Il CNEN era consulente del committente iracheno e dei contraenti italiani e doveva garantire la rispondenza delle attrezzature da realizzare ai suoi propri *standard*.

Il CNEN doveva, inoltre, mettere a disposizione alcuni suoi funzionari e tecnici qualificati, con il compito di fornire assistenza alla *Snia-Techint* e alla AMN durante la progettazione, in special modo per gli aspetti di processo e sicurezza, nel corso della costruzione, dell'installazione e dei collaudi delle principali apparecchiature e delle stesse installazioni. Il CNEN forniva anche consulenza alla *Iraq Atomic Energy Commission* (IAEC) per la progettazione e realizzazione degli impianti.

Il contratto, dell'importo complessivo di circa 50 milioni di dollari, prevedeva la fornitura delle predette attrezzature entro il novembre 1980 (6). Tale scadenza fu successivamente differita, a causa degli eventi bellici tra l'Iran e l'Iraq. Sia il primo (1976), sia il secondo contratto (1978) stabilivano la formazione del personale iracheno per l'utilizzo delle attrezzature fornite, attraverso scambio di tecnici, collaborazione tra laboratori, seminari, addestramento, ecc.

(6) Cfr. *Fornitura nucleare italiana all'Iraq*, "Notiziario CNEN", febbraio 1978. *Attività del CNEN per la realizzazione del contratto con l'Iraq*, ivi, giugno 1978. *L'Italia fornirà all'Iraq impianti nucleari*, "Il Sole-24 Ore", 11 ottobre 1978. Cfr. anche "Atomo e Industria", 15 ottobre 1978.

La visita del Presidente del Consiglio Andreotti in Iraq e quella di Izzat Ibrahim in Italia (novembre 1978-settembre 1980)

Il Presidente del Consiglio Giulio Andreotti, accompagnato dal Ministro degli Esteri Arnaldo Forlani e da alcune personalità del mondo industriale, si recò a Baghdad alla fine del novembre 1978. A Baghdad fu ricevuto da Saddam Hussein e dal Presidente della Repubblica Ahmed Hassan Al Bakr.

La solidarietà senza riserve manifestata da Andreotti a Sadat, sulle iniziative di pace del *rais* egiziano, impedì al momento degli incontri intese e convergenze politiche italo-irachene, anche se il realismo di Saddam consentì al Governo italiano di uscire dall'isolamento in cui si era rinchiuso per il rifiuto di accettare - dopo la visita di Sadat a Gerusalemme (19 novembre 1977) - un perfetto allineamento alle ragioni del *Fronte della fermezza* (7).

Con Andreotti e con Forlani, i dirigenti iracheni espressero scetticismo e riserve sugli Accordi di Camp David (17 settembre 1978) e preoccupazione per gli avvenimenti in Iran, che poi avrebbero provocato disequilibri in tutta la zona del Golfo.

Ma i problemi concreti da risolvere in Iraq per la delegazione italiana erano di natura economica. Nel 1972-73, in uno dei momenti più critici del nazionalismo iracheno, quando esso si confrontò con le compagnie petrolifere, Baghdad fece largo uso delle disponibilità italiane, dell'ENI e dei primi due Governi presieduti da Andreotti, ma si guardò bene dal bilanciare gli accresciuti acquisti italiani di petrolio, sottoscrivendo nel 1973-74 Protocolli senza onorarli (8).

Si trattava, quindi, di avviare a soluzione il problema del riequilibrio tra le esportazioni e le importazioni. Fra il 1975 e il 1978 il nostro Paese aveva maturato un disavanzo commerciale, che nel 1978 superò i 1.100 miliardi di lire, anche se vi era stata, comunque, un'indubbia affermazione di imprese italiane nel mercato iracheno nel corso del 1978 (9).

(7) Chiamato anche *Fronte del rifiuto*, era costituito da Algeria, Iraq, Libia, Siria e l'allora Repubblica Democratica Popolare dello Yemen (sud).

(8) Cfr. Giuseppe Leuzzi, *Il Golfo dei sogni*, "Politica Internazionale", n. 12/1978.

(9) Cfr. *L'Italia nella politica internazionale*, VII (1978-79), pp. 247-248.

Ma l'affare più importante che l'Italia sperava di concludere con l'Iraq, era la fornitura di una centrale nucleare da 600 megawatt - valore 500 milioni di dollari di allora - per la quale il consorzio italiano *Gruppo Industrie Elettronucleari* (GIE) era in corsa contro concorrenti tedeschi e svedesi (10).

L'uscita dell'Iraq dall'isolamento economico e politico continuò tra il 1979 e il 1980, grazie soprattutto alla volontà del Governo di Baghdad di divenire una forte potenza militare ed economica nella compagine, ormai divisa e per molti aspetti indebolita, dei Paesi arabi.

L'Iraq voleva subentrare nella posizione già assunta dall'Iran dello Scià, mentre alla guida del mondo arabo il neo eletto presidente iracheno Saddam Hussein (16 luglio 1979) auspicava di prendere il posto di Sadat, che, dopo il Trattato di pace con Israele (26 marzo 1979), aveva perduto il ruolo trainante di *leader della rivoluzione socialista araba*.

L'Iraq desiderava, inoltre, allentare i legami con l'Unione Sovietica, per riavvicinarsi al fronte dei Paesi arabi conservatori, nonché fronteggiare le schermaglie e il conflitto latente con l'Iran.

I rapporti bilaterali con l'Italia, pertanto, risentirono dell'intenzione irachena di raggiungere una posizione di predominio nell'area e, in conformità con il nuovo Piano quinquennale, di ripristinare e accrescere il potenziale militare, industriale ed infrastrutturale. L'Italia aveva, dal suo lato, grande interesse ad aumentare le proprie esportazioni verso l'Iraq, dato il *deficit* esistente che, nel 1979, superò i 1.800 miliardi di lire.

Il Ministro del Commercio Estero Stammati in Iraq

Al fine di instaurare una politica di riequilibrio dei nostri conti, il Ministro per il Commercio con l'Estero, Gaetano Stammati, si recò il 10 ottobre 1979 a Baghdad. Stammati vagliò le pos-

(10) Luigi Milvio, Presidente dell'Ansaldo Meccanico-Nucleare del Gruppo *IRI Finmeccanica*, che accompagnava Andreotti a Baghdad, affermò al ritorno in patria: "Sono migliorate le possibilità che l'Italia riesca a costruire una centrale nucleare in Iraq". (cfr. *Per il nucleare in Iraq l'Ansaldo può farcela*, "La Repubblica", 21 novembre 1978).

sibilità per una maggiore penetrazione delle industrie italiane nell'economia irachena e, inoltre, consegnò a Saddam Hussein un messaggio personale del Presidente del Consiglio, Francesco Cossiga, nel quale si rinnovavano le espressioni di amicizia e si invitava il Presidente iracheno in Italia.

Il clima positivo degli incontri riuscì a spianare la strada per un aumento delle forniture di petrolio iracheno all'Italia, che passarono dagli 8 milioni di tonnellate del 1979 ai 10 milioni di tonnellate del 1980.

Sul piano politico importanti contatti furono presi tra Roma e Baghdad in occasione della visita del Ministro iracheno del Commercio Estero, Hassan Ali, che s'incontrò a Roma, il 10 e 11 maggio 1980, con l'omologo Enrico Manca, e con il Presidente del Consiglio Francesco Cossiga. Al nostro Primo Ministro il rappresentante dell'Iraq ribadì l'auspicio di un pronto riconoscimento dell'OLP da parte dell'Italia.

L'incontro con il Ministro Manca servì, inoltre, a mettere a punto una serie di commesse da parte di alcune nostre imprese. Si parlò delle centrali nucleari per complessivi 800 milioni di dollari, che il *Gruppo Industrie Elettronucleari* (GIE) avrebbe dovuto fornire a Baghdad; nonché dell'impianto CNEN per il trattamento di materiale radioattivo denominato *Hot Cell*, richiesto dagli iracheni, in cambio di importanti forniture petrolifere all'ENI.

Infine, l'Iraq decise che "non saranno francesi, ma italiane le navi della sua nuova flotta da guerra" (11). Il valore di questi contratti si aggirava sui 2,5 miliardi di dollari di allora (12).

Gli accordi tra l'Italia e l'Iraq nel settore militare

La visita, che il Vice Presidente del Consiglio del Comando Rivoluzionario iracheno (facente funzioni di Vice Primo Ministro e Ministro degli Interni) Izzat Ibrahim ad-Duri compì a

(11) Cfr. Edoardo Borriello, *L'Italia fornirà all'Iraq una nuova flotta da guerra*, "La Repubblica", 4 maggio 1980.

(12) Cfr. *Italy and Iraq discuss deals worth \$2.5bn*, "Financial Times", 7 maggio 1980.

Roma dal 12 al 16 settembre 1980, segnò una svolta nei rapporti tra Italia e Iraq. Il nostro Governo perfezionò intese, che andavano ben al di là di una semplice cooperazione economica e commerciale e rivestivano, invece, un'importanza politica non indifferente.

A testimonianza del rilievo di questa visita, Ibrahim era accompagnato da tre suoi Ministri - Saadoun Hamadi (Esteri), Tayeh Abdul Karim (Petrolio), e Hassan Ali (Commercio) - e da oltre ottanta funzionari.

L'alta delegazione irachena si vide, oltre che con i Presidenti della Repubblica e del Consiglio, Alessandro Pertini e Francesco Cossiga, con i Ministri Emilio Colombo (Esteri), Enrico Manca (Commercio Estero), Antonio Bisaglia (Industria) e Gianni De Michelis (Partecipazioni Statali).

L'interscambio tra i due Paesi continuava ad essere nettamente in passivo per l'Italia, le cui esportazioni coprivano soltanto per un sesto le importazioni di petrolio iracheno (equivalenti circa al 20 per cento dell'allora fabbisogno nazionale).

Per ridurre questo *deficit*, il Governo italiano intese promuovere una massiccia presenza in Iraq delle nostre aziende, sia nel settore economico, sia anche e soprattutto nel settore militare e nucleare, in cui l'Italia si andava affiancando alla Francia come *partner* privilegiato di Baghdad.

Nel settore degli armamenti, ci fu la conferma della fornitura di quattro fregate missilistiche della classe *Lupo* e di sei corvette missilistiche ed una nave logistica dalla *Fincantieri* (IRI); e la conferma della fornitura di un bacino di carenaggio galleggiante, di munizionamento e supporto logistico da parte della società *Oto Melara*.

Si trattò della più imponente vendita di materiale bellico conclusa dall'Italia nel dopoguerra, per un ammontare di oltre 1.500 miliardi di lire.

Sull'accordo, tempo prima, si era intessuta una serie di polemiche, che trassero origine dal *veto* statunitense sulla costruzione delle otto turbine destinate ai motori delle quattro fregate commissionate dagli iracheni, costruiti in Italia dietro licenza americana.

Dietro alle tesi di alcuni settori parlamentari americani, secondo cui la fornitura italiana avrebbe messo ulteriormente in pericolo i già delicati equilibri della regione, parte della stampa italiana individuò l'esistenza di una pressione del Governo francese, interessato ad aggiudicarsi l'importante commessa. Ed, infatti, il contratto era stato a lungo ostacolato dagli Stati Uniti, che avevano dapprima negato, poi concesso, poi nuovamente negato (in seguito allo scoppio del conflitto irano-iracheno) e, infine, definitivamente concesso le turbine *General Electric*, necessarie per il funzionamento delle fregate.

I motivi di questa opposizione erano probabilmente da ricercare nell'irritazione degli Stati Uniti per l'accordo concluso dal nostro Governo con quello di Baghdad relativo alla fornitura di cinque laboratori di ricerca, destinati al Centro nucleare di Tammuz I-Osirak (13).

Nonostante le polemiche (14), l'accordo fu confermato in occasione della visita a Roma del Vice Primo Ministro iracheno. Nel comunicato congiunto, emesso al termine dei colloqui, si specificò che "le due parti, in relazione alle osservazioni critiche che sono state mosse, intendono in questa occasione sottolineare di fronte all'opinione pubblica mondiale che gli accordi di cooperazione scientifica in tutti i campi, *compreso quello nucleare a scopi pacifici*, conclusi tra i due Paesi, sono conformi agli obblighi internazionali da loro assunti. Il Governo italiano assicura la esecuzione delle obbligazioni contrattualmente già definite con l'Iraq a questo proposito" (15).

La lettera del Presidente del Consiglio Francesco Cossiga a Saddam Hussein

È possibile rilevare l'interesse del nostro Paese a favorire i rapporti economici e commerciali con l'Iraq da una missiva che

(13) Cfr. Gianluca Devoto, *Iraq: un coinvolgimento imbarazzante*, "Politica Internazionale", n. 10/1980.

(14) Cfr. *L'Italia nella politica internazionale*, VIII (1979-1980), pp. 528-529.

(15) Cfr. *Izzat Ibrahim in visita a Roma. Cooperazione fra Italia e Iraq*, "Relazioni Internazionali", n. 29, 27 settembre 1980, p. 855.

il Presidente del Consiglio, Cossiga, inviava in data 7 agosto 1980 a Saddam Hussein.

Questo il testo nelle sue parti essenziali: “[...] L’Iraq e l’Italia stanno per finalizzare un importante contratto. Esso si inquadra in un rapporto di collaborazione tecnica tra la Marina italiana e quella irachena. È un rapporto, questo, destinato a rinsaldare i legami di amicizia fra i due Paesi e a creare una durevole solidarietà tra le nostre Marine.

Aderendo al desiderio del Governo della Repubblica dell’Iraq, quello italiano si è dichiarato disposto ad impegnarsi in un piano di collaborazione, che avrà una durata di diversi anni. Questo fatto ha una grande rilevanza politica: per gli equilibri della Regione medio-orientale, per la posizione italiana ed anche europea sul problema della nazione araba.

La disponibilità italiana a sottoscrivere tale intesa va valutata per le ragioni che l’hanno promossa e che si inquadrano in un contesto politico, che riflette gli interessi dei due Paesi ugualmente toccati dalle vicende del Medio Oriente e del Golfo Arabico.

L’Ambasciatore d’Italia presso la Repubblica dell’Iraq ha riferito dell’andamento delle conversazioni. Ho tratto, pertanto, l’impressione che un incontro politico ad alto livello, come quello che è fissato a Roma dal 12 al 16 settembre 1980 con il Vice Presidente Izzat Ibrahim, potrebbe permettere di mettere nella giusta luce la portata che lo scambio di lettere ha per la politica dei due Paesi [...]” (16).

E proprio nella notte tra il 7 e l’8 agosto 1980 esplosero a Roma due ordigni, che devastarono gli uffici della *Snia-Techint*, mentre un’altra bomba scoppiava sul pianerottolo dell’abitazione del Direttore Generale della società e si registravano, inoltre, intimidazioni subite dai tecnici del CNEN.

L’attentato fu rinvedicato da un sedicente *Comitato rivoluzionario islamico* (17), ma in realtà dietro di esso si celavano oppositori alla cordiale intesa fra Roma e Baghdad.

(16) Cfr. Ustica. 27 giugno 1980..., cit., pp. 4699-4700.

(17) Cfr. *L’Italia nella politica internazionale*, IX (1980-81), p. 511.

Gli accordi tra l'Aeronautica militare italiana e quella irachena

Sempre nel 1980 - si legge in altro documento trasmesso dalla Presidenza del Consiglio - oltre alla trattativa poi conclusa dell'acquisto delle navi dalla *Fincantieri* (IRI), l'Italia aveva avviato contatti per commesse di ammontare superiore ai 1.200 milioni di dollari, circa 2.500 miliardi di allora, con l'Aeronautica militare irachena.

I negoziati avevano avuto inizio a seguito della visita in Italia, nei primi di giugno del 1980, di una delegazione irachena, guidata dal Capo degli approvvigionamenti dell'Aeronautica militare, invitata dalla Aeronautica italiana.

Le trattative comprendevano una complessa fornitura di 22 aeromobili G222 e di una serie di sistemi elettronici di scoperta e di raccolta informazioni da installare sugli stessi G222 e su sistemi di velivoli non pilotati prodotti dalla *Meteor Spa*.

Le aziende interessate a queste forniture erano la *Aeritalia* e la *Selenia* del Gruppo IRI Finmeccanica per i velivoli G222 e i sistemi elettronici, la *Meteor Spa* e la *Elettronica Spa* per le restanti forniture.

Anche il Gruppo *Agusta* aveva in corso contatti in quell'anno con l'Iraq, che era interessato all'elicottero AB212, in grado di accogliere equipaggiamenti per guerra elettronica attiva e passiva, ed all'elicottero A109 in configurazione militare per la lotta contro-carro ed, infine, ad elicotteri da imbarcare sulle navi.

Dal 30 maggio al 10 giugno 1980 una delegazione composta da ufficiali dell'Aeronautica irachena, capeggiata dal generale Amin Mohammed Rashid Reuf, accompagnati da ufficiali italiani, visitò alcune industrie militari, tra le quali le soprammenzionate *Meteor Spa* ed *Elettronica Spa*. La visita era finalizzata all'acquisto da parte irachena di materiale di interesse militare.

Sempre nel 1980 gli accordi tra il nostro Paese e l'Iraq prevedevano anche l'addestramento di militari iracheni in Italia. Dal 30 giugno al 31 agosto 1980, la società *Selenia* del Gruppo IRI Finmeccanica tenne un corso a ufficiali dell'Iraq sulle tecniche di guerra elettronica. Altri militari erano stati addestrati

sul volo basico presso gli aeroporti di Amendola (Foggia), Galatina (Lecce) e Latina (18).

In precedenza, con un accordo del gennaio 1980, l'Italia aveva fornito sei elicotteri *AS/61 TS/Vip* e successivamente, nell'aprile, otto elicotteri *AB/212* antisommersibile.

Nel giugno 1980, il Ministro delle Partecipazioni Statali, De Michelis, aveva negoziato ulteriori invii di materiale militare.

In definitiva, in cambio di un aumento delle forniture di petrolio, l'Italia si impegnava ad assicurare a Baghdad sia forniture di armi, sia collaborazione nel settore nucleare (19).

Le garanzie più volte fornite da parte italiana sull'impossibilità di utilizzare i laboratori a scopo militare, suffragate dall'adesione irachena al TNP e dai controlli periodici effettuati dall'*International Atomic Energy Agency* (AIEA) delle Nazioni Unite, l'ente internazionale di monitoraggio sulle attività nucleari (20), non attenuarono le polemiche sull'impegno militare e nucleare italiano in Iraq, che furono anzi rinfocolate dal grave avvenimento dello scoppio della guerra irano-irachena, avvenuto nel settembre 1980, sei giorni dopo la visita di Ibrahim in Italia.

In un recente libro di memorie, l'ex Ambasciatore degli Stati Uniti in Italia Richard M. Gardner (1977-1981) ricorda quel periodo (*Mission: Italy*, Mondadori 2004), fornendo una serie di informazioni superficiali, assurde e fantasiose, del tutto smentite dai fatti qui menzionati.

Dalla prima guerra del Golfo alla fine delle forniture italiane di materiale nucleare (settembre 1980-1984)

Saddam Hussein immaginava che l'indebolimento della struttura militare iraniana, causata dalla rivoluzione khomeinista, gli avrebbe consentito di acquisire un rapido vantaggio, impensabile precedentemente, con il vicino rivale. Conseguenze di

(18) Cfr. Ustica. 27 giugno 1980..., cit., pp. 4700-4701.

(19) *La guerra Iraq-Iran* (http://www.fondazionecipriani.it/Iraq/3.Guerra_Iran.htm).

(20) Cfr. le interviste al Presidente del CNEN, Umberto Colombo, apparse sull'"Espresso" del 28 settembre 1980 e su "La Repubblica" del 19 giugno 1981.

questa strategia furono il riavvicinamento all'Egitto, all'Arabia Saudita e alla Giordania, l'allentamento dei rapporti con l'URSS (di cui aveva condannato l'invasione dell'Afghanistan), e una maggiore attenzione ai Paesi occidentali.

Un'altra conseguenza fu che, dopo una serie di incidenti di frontiera, il 22 settembre 1980, le truppe irachene varcarono il confine e invasero il territorio iraniano.

Sul conflitto tra l'Iran e l'Iraq l'Italia mantenne una posizione di equidistanza, di concerto con gli altri Paesi della Comunità Europea. Nel rispondere ad un messaggio inviatogli da Saddam Hussein, il Presidente della Repubblica, Pertini, auspicò una pronta cessazione dei combattimenti e garantì l'appoggio italiano ad ogni possibile iniziativa di pace (21).

L'impegno per la fornitura di materiale militare, confermato al Vice *Premier* Izzat Ibrahim poco meno di una settimana prima dall'inizio del conflitto, suscitò, tuttavia, non poche riserve sul 'ruolo di pace' che l'Italia affermava di voler svolgere in Medio Oriente (22).

La fornitura di materiale nucleare - malgrado il conflitto Iraq-Iran - si sviluppò attraverso quattro Programmi di applicazione, ognuno del periodo di due anni, e si concluse nel 1984 (23).

Secondo quanto poi accertato dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sullo scandalo della *Banca Nazionale del Lavoro* (BNL) di Atlanta, in merito all'utilizzazione dei finanziamenti concessi all'Iraq, i laboratori forniti a Baghdad e i relativi trasferimenti di tecnologie non erano in grado di determinare l'acquisizione, da parte dell'Iraq, di capacità di ritrattamento industriale del combustibile irraggiato, quale quelle richieste per dotarsi di una potenzialità nucleare militare.

(21) Il Ministro degli Esteri, Emilio Colombo, ricordò i punti salienti di equidistanza ad una delegazione iraniana giunta a Roma il 3 dicembre 1980 - dopo una serie di soste nelle principali capitali europee - per sollecitare una condanna dell'Iraq da parte del nostro, come degli altri Governi occidentali.

Il Ministro italiano ribadì il rifiuto della guerra e la difesa del negoziato quale unico mezzo per risolvere le controversie; l'appoggio a tutte le eventuali iniziative di pace; la necessità di mantenere comunque aperte le vie di navigazione, per evitare un ampliamento del conflitto su scala mondiale (Cfr. *L'Italia sollecita un negoziato tra Iran e Iraq*, "Il Popolo", 5 dicembre 1980).

(22) Cfr. *L'Italia nella politica internazionale*, IX (1979-1980), pp. 512.

(23) Cfr. Ustica. 27 giugno 1980..., cit., p. 4692.

L'Italia, pertanto, aveva partecipato in modo legale alle fasi iniziali di sviluppo dell'energia nucleare in Iraq, ma - com'è noto - non da sola, perché anche altri Stati avevano contribuito allo sviluppo nucleare iracheno.

Mentre il nostro Paese aveva dato forniture e assistenza concernenti il ciclo del combustibile nucleare con riferimento alle tecnologie di fabbricazione, alla ricerca e sviluppo dei processi di separazione uranio-plutonio nel combustibile irraggiato e alle ricerche di base, l'Unione Sovietica e la Francia avevano fornito all'Iraq i reattori di ricerca necessari ai programmi di irraggiamento e alla produzione di radioisotopi per applicazioni non energetiche (24).

Gli Stati Uniti, l'Iraq e l'Italia

Le relazioni diplomatiche fra Washington e Baghdad erano state interrotte nel 1967. Verso la metà degli anni Settanta ripresero i rapporti commerciali e proprio a inizio degli anni Ottanta fu concluso un importante Trattato relativo a motori per navi da guerra. Nella visione dell'Iraq, questo Accordo era soltanto la conseguenza di esigenze pratiche, unite ad una totale indipendenza ed alla volontà di diversificare i fornitori, essendo le parti reciprocamente sospettose, come dimostreranno i rapporti ondivaghi fra la Casa Bianca e il nostro Governo nel primo quadrimestre del 1980.

Delle transazioni commerciali tra l'Italia e l'Iraq, come accennato, il Governo italiano e la stampa avevano dato notizia fin da gennaio 1976 e qualche eco c'era stato nel triennio successivo (25). La questione divenne, però, un caso, quando il 18 marzo 1980 la stampa americana mise in luce come la strumentazione italiana fornita all'Iraq poteva essere utilizzata da Baghdad per la costruzione di ordigni nucleari.

Il "New York Times", in prima pagina, scriveva: "The U.S.

(24) Ivi, pp. 4692-4693.

(25) Cfr. Dial Torgerson, *Nuclear Arms Potential Rises in Middle East. Proliferation Chances Are Greater Than in Any Other Region*, "Los Angeles Times", 14 maggio 1979.

government is most concerned about a decision by Italy to permit Iraq to purchase a sensitive nuclear facility known as a 'hot cell,' officials said" (26).

Il monito americano, in sè, non era in effetti mirato a smascherare operazioni non affatto segrete o che violavano il TNP, ma conteneva una larvata minaccia a ritorsioni di carattere industriale, quali, ad esempio, una riconsiderazione da parte del Dipartimento di Stato dei permessi di esportazione dagli Stati Uniti all'Italia delle turbine *General Electric*, che dovevano equipaggiare le navi italiane vendute da Roma a Baghdad (27).

Le reazioni italiane non si fecero attendere, sotto forma di precisazioni del Ministero degli Esteri (28), del CNEN (29) e della *Snia-Techint* (30), che rivendicavano l'assoluta finalità pacifica delle forniture italiane, nonché l'impossibilità che esse potessero essere utilizzate per impieghi militari.

Gli strali parvero attenuarsi, quando, due giorni dopo, lo stesso quotidiano americano pubblicò un articolo, in cui si ri-

(26) Cfr. Richard Burt, *U.S. Says Italy Sells Iraq Atomic Bomb Technology*, "The New York Times", 13 marzo 1980, pubblicato il giorno dopo anche dall'"International Herald Tribune". *Italy Now Supplying Iraq With Nuclear Technology*, "Washington Post", 13 marzo 1980. Thomas O'Toole, *Italy to Supply Equipment. Iraq Will Get Nuclear Laboratories*, "Washington Post", 19 marzo 1980. Jane Rosen, *Iraq buys nuclear technology*, "The Guardian", 19 marzo 1980. Jane Rosen, *La question du nucléaire*, "Le Figaro", 19 marzo 1980.

(27) "E infatti, l'autorevole giornale di New York suggerisce che la Germania federale, più della Francia, si sia lamentata della perdita di un grosso contratto con Baghdad, per la costruzione di quattro navi da guerra (contratto firmato poi con l'Italia). L'Italia è, però, legata da un altro contratto, per la fornitura di turbine navali, con l'americana *General Electric*" (John Cappelli, *Accuse da Washington. L'Italia aiuta l'Iraq a costruire l'atomica*, "Paese Sera", 19 marzo 1980).

"La radice della 'rivelazione' [l'addebito della Casa Bianca all'Italia di aiutare l'Iraq a costruirsi la bomba atomica, ndGA] si trova esattamente nell'ossessione patologica antiaraba della lobby filoisraeliana degli Stati Uniti. Non sono pochi coloro che si ricordano della distruzione in Francia - ad opera di ignoti - del reattore nucleare destinato all'Iraq. Ma quel che c'è di astuto in questa vicenda è il legame stabilito tra il risentimento tedesco per le quattro navi da guerra che la Germania federale voleva costruire e vendere a Baghdad (e che invece costruirà l'Italia) e le intenzioni punitive del Congresso (che si materializzeranno nel non emettere le licenze di esportazione delle turbine americane destinate all'Italia, che doveva montarle sulle quattro navi). Sarà questo 'no' degli Stati Uniti un colpo da maestri nella 'lotta al terrorismo' che, si legge tra le righe, ha la sua sede centrale in Iraq" (cfr. John Cappelli, *Carter, nucleare e alleati. Tre piccioni con una bomba*, "Paese Sera", 20 marzo 1980).

(28) Cfr. *Nota della Farnesina*, "Corriere della Sera", 19 marzo 1980. *Roma: sono male informati*, "La Stampa", 19 marzo 1980. R.B., *Che cosa dicono a Roma*, "Il Giornale d'Italia", 19 marzo 1980.

(29) Cfr. *Precisazioni CNEN su impianti nucleari all'Iraq*, "Il Sole-24 Ore", 19 marzo 1980.

(30) *Dichiarazione dell'ing. Marino Fiorelli, Direttore generale della Snia-Techint*, "La Nazione", 19 marzo 1980; Idem, "Il Secolo XIX", 19 marzo 1980.

cordava che “the most recent agreement on the sale of Italian nuclear technology to Iraq was concluded more than two years ago, after close consultations with officials of the Carter administration, who raised no objection then” (31). Il “Financial Times”, poi, scriveva: “Equipment being supported by Italy to Iraq will not contribute in any significant way to the Arab country’s capacity to produce nuclear weapons, according to scientists commenting on U.S. press reports that they could be used to manufacture bomb-grade plutonium” (32).

I rilievi ripresero in marzo-aprile (33), ma cessarono all’indomani della ripubblicazione - da parte di “Atomo e Industria” (15 aprile 1980) - dell’intervista che Achille Albonetti, allora Direttore Centrale delle Relazioni Esterne del CNEN e Governatore Italiano della IAEA, rilasciò al quotidiano “L’Ora” (34).

Albonetti effettuò l’intervista (che si riporta integralmente, data la sua importanza effettuale al tempo, e storica attualmente) al momento della visita compiuta a Baghdad, assieme a Umberto Colombo, Presidente del CNEN e al Ministro Plenipotenziario Giuseppe Maria Borga, Capo dell’Ufficio Settimo della

(31) Cfr. *Italy Says It Consulted U.S. on Nuclear Sale to Iraq*, “The New York Times”, 20 marzo 1980.

(32) Cfr. Richard Johns, *Italian nuclear sales to Iraq ‘safe’*, “Financial Times”, 20 marzo 1980.

(33) Cfr. *Critiche dell’Iraq agli USA per la cooperazione tra Baghdad e Roma*, “Il Tempo”, 21 marzo 1980. *Anche la Tass interviene per le forniture italiane ai progetti atomici iracheni*, “Il Messaggero”, 21 marzo 1980. *Per gli USA il caso Iraq pretesto per riallineare l’Italia*, “Avanti!”, 21 marzo 1980. *Le polemiche sulle forniture nucleari italiane all’Iraq*, “Il Giornale d’Italia”, 21 marzo 1980.

Cfr. anche Guido Botta, *Intervista al prof. Schaerf del Comitato per il disarmo atomico, Ma davvero aiutiamo l’Iraq a costruire l’atomica?*, “Il Secolo XIX”, 21 marzo 1980. *Foreign Ministry Statement Points Out: U.S. Aims Imposing Technology Blockade on Arabs*, “Baghdad Observer”, 21 marzo 1980. *Bagdad dénonce la ‘campagne’ américaine contre la fourniture de technologie*, “Le Monde”, 22 marzo 1980. Dino Frescobaldi, *Su Roma il vento del malumore USA*, “Corriere della Sera”, 25 marzo 1980. D.G., *Servono per la conservazione dei datteri gli impianti nucleari che l’Italia fornisce all’Iraq e che gli Usa hanno contestato*, “Il Fiorino”, 25 marzo 1980. *La ben nota collaborazione nucleare tra Italia e Iraq suscita le reazioni degli Stati Uniti*, “Atomo e Industria”, 25 marzo 1980.

Cfr., infine, Richard Burt, *U.S. Seeks Stiff Nuclear Export Control*, “International Herald Tribune”, 4 aprile 1980; E.C., *Proposto un accordo per escludere alcuni Paesi. Le forniture nucleari CEE preoccupano gli Stati Uniti*, “La Stampa”, 4 aprile 1980. Gianni Migliorino, *A Genova si fanno varie ipotesi dopo la presa di posizione degli Stati Uniti. Sanno di fantapolitica le accuse americane sulla cooperazione nucleare italo-irachena*, “Corriere della Sera”, 8 aprile 1980.

(34) Cfr. Vito Sansone, *La polemica Usa-Italia sulle forniture all’Ente nucleare iracheno. Interviene per la prima volta, con un’intervista esclusiva a “L’Ora”, un dirigente del Cnen, Albonetti. A chi scotta la ‘cella calda’?*, “L’Ora”, supplemento, n. 10, aprile 1980.

Direzione Generale Affari Economici del Ministero degli Affari Esteri, in occasione della firma dell'Accordo intergovernativo tra Italia ed Iraq, relativo a misure addizionali di salvaguardia e di protezione fisica rispetto a quelle previste dal TNP. L'Accordo fu siglato dall'Ambasciatore Valerio Brigante Colonna e da un alto rappresentante del Ministero iracheno degli Esteri.

Ecco il testo dell'intervista di Achille Albonetti:

Quali sono i rapporti tra l'Italia e l'Iraq nel settore nucleare? - Il CNEN, con l'approvazione del Ministero degli Esteri e del Ministero dell'Industria, ha firmato agli inizi del 1976 un Accordo di collaborazione con l'Iraq nel settore pacifico dell'energia nucleare. Ricordo che noi abbiamo accordi analoghi di collaborazione bilaterale con più di una ventina di Paesi dell'Est, dell'Ovest e del Terzo Mondo.

Oltre all'Accordo di collaborazione, come quasi sempre accade in questi casi, abbiamo firmato nel 1976 anche un Protocollo di applicazione, che ha un contenuto concreto, soprattutto per l'inizio di un rapporto, e cioè la fornitura delle attrezzature di un laboratorio di radiochimica da installare in un edificio già costruito dagli iracheni.

Nell'ambito del Protocollo è anche specificato il numero dei tecnici italiani che si debbono recare in Iraq e di quelli iracheni che debbono venire in Italia. L'addestramento del personale è incluso in ogni transazione commerciale, che prevede la fornitura di impianti di tipo speciale.

Quale è stato il ruolo del CNEN in questi negoziati? - Al CNEN era stata chiesta una consulenza da parte delle industrie italiane, che avevano fatto l'offerta. Gli iracheni, d'altra parte, come sogliono sempre fare, volevano la garanzia di un ente governativo quale è il CNEN.

Si trattava, contrariamente a quanto ha scritto qualche giornale, di fornire attrezzature e impianti per un valore abbastanza modesto: due o tre milioni di dollari. La stessa garanzia ha dato il CNEN due anni dopo, quando con il rinnovo del Protocollo di applicazione, l'industria nucleare italiana si è impegnata a fornire altri quattro laboratori per un valore totale di 40-50 milioni di dollari.

Aggiungo che, nel frattempo, l'Iraq ha chiesto all'industria italiana e a quelle svedese, giapponese, tedesca e francese, di presentare un'offerta per la costruzione di una centrale nucleare da 600 megawatt.

Poiché non disponiamo di una tecnologia indipendente, la *IRI Finmeccanica* e altre industrie nucleari italiane si sono consorziate e si sono rivolte alla controparte americana per ottenere la tecnologia e il combustibile per un reattore ad acqua pressurizzata. Gli avvenimenti iraniani e altri fattori internazionali hanno, poi, rallentato i tempi della gara.

Che consistenza hanno gli impianti nucleari iracheni? - L'Ente nucleare iracheno dispone di un centro nucleare fra i più attrezzati del Medio Oriente, con un reattore a piscina e numerose celle calde di tipo sovietico, costruiti una quindicina d'anni fa. Ci sono, poi, alcuni laboratori, tra i quali questo di radiochimica di cui tanto si parla, ed altri quattro che saranno pronti tra sei mesi circa.

È anche in costruzione, a cura dei francesi, una copia del grande reattore di ricerca *Osiris* con uranio altamente arricchito. Alcuni componenti di esso, pronti all'esportazione, sono stati distrutti, in Francia, come tutti sappiamo, da un attentato circa un anno fa.

Direi che l'Iraq possiede un Centro nucleare che dimostra la volontà di avviarsi verso l'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare. È da sottolineare, inoltre, il fatto che l'Iraq, a differenza di altri Paesi della zona, ha aderito fin dal 1968 al TNP. Il Governo iracheno ha sottoscritto con l'AIEA un accordo, che prevede l'invio di ispettori di questo ente internazionale per verificare che i materiali e le attrezzature nucleari esistenti e in costruzione siano destinati a fini pacifici, conformemente agli accordi e alle intese internazionali.

Gli americani hanno messo in dubbio la validità delle salvaguardie di Vienna? - Non mi risulta. Del resto, da quando l'AIEA è stata costituita, nel 1956, non si mai verificato un solo caso di violazione degli accordi di salvaguardia. C'è di più. Siccome l'Italia è uno dei 15 Paesi che hanno aderito alle cosiddette *Intese di Londra*, il Governo italiano ha chiesto all'Iraq, per uno dei quat-

tro laboratori ancora in costruzione, che si impegni ad accettare salvaguardie addizionali. E non è stato facile, trattandosi di un Paese che ritiene di avere tutte le carte in regola per avere sottoscritto il TNP. Questa, in sintesi, la storia della collaborazione bilaterale fra Italia e Iraq in campo nucleare.

Le posso chiedere quali sono, a suo giudizio, i motivi reali delle preoccupazioni americane? - Anche qui non c'è nulla di segreto. Con l'approvazione nel marzo 1978, del *Nuclear Non Proliferation Treaty (TNP)*, gli Stati Uniti hanno preso delle misure che per certi settori non rientrano più nella concezione del controllo dell'energia nucleare, ma piuttosto in una concezione di divieti. Gli stessi americani hanno cominciato a dare l'esempio rinunciando, almeno per ora, all'utilizzo del plutonio nei reattori termici e veloci, e di conseguenza fermando gli impianti per il ritrattamento.

Dietro a questi comportamenti c'è un dibattito trentennale. Alcuni dicono: se non vogliamo la proliferazione dobbiamo fare a meno dell'energia nucleare; ed, infatti, la legge Mac Mahon del 1946 vietava le applicazioni nucleari, salvo che per impieghi militari. Poi, quando si accorsero che questo non aveva impedito all'URSS di entrare in possesso della bomba atomica prima, e subito dopo di quella termonucleare, cercarono di controllare internazionalmente l'impiego. Si passò, così, dal divieto assoluto al controllo internazionale.

Dal 1955, qualsiasi sviluppo pacifico è permesso, purché sia controllato. E su questo siamo vissuti sino ad ora. Nel marzo 1978, è stata approvata dal Congresso degli Stati Uniti la nuova legge, che prevede due anni di grazia, scaduti i quali è stato imposto al Governo americano di interrompere ogni tipo di fornitura nucleare a chi non sottoscriva il TNP o almeno non accetti la destinazione pacifica di tutte le sue attività nucleari.

Dopo l'approvazione della legge, Washington, anche per non rimanere indietro dal punto di vista tecnologico, ha fatto di tutto, inoltre, affinché i principali Paesi nucleari del mondo accogliessero le direttive della nuova politica USA, sia nel settore delle salvaguardie, sia in quello della rinuncia all'utilizzo del plutonio, dei reattori veloci e del ritrattamento".

Il Presidente del CNEN, ora ENEA, Umberto Colombo fece dichiarazioni analoghe a quelle di Achille Albonetti in due interviste a "L'Espresso" del 28 settembre 1980 e a "La Repubblica" del 19 giugno 1981.

Gli Stati Uniti, l'Italia e l'Iraq

Ma la tecnologia in cambio di petrolio non fu l'unico motivo alla base dell'atteggiamento amichevole italiano verso Baghdad. Dietro l'impegno di Roma si intravedeva l'alleanza con Washington. Gli Stati Uniti, difatti, allora puntavano su Saddam Hussein come potenziale antagonista dell'Iran di Ruhollah Musavi Khomeini, e come potenziale alleato dell'Arabia Saudita e della Giordania. Il Presidente americano Jimmy Carter, tuttavia, non voleva apparire come il diretto artefice del riarmo iracheno, nel tentativo di non pregiudicare l'appoggio della *lobby* ebraica al suo tentativo di rielezione nel 1980, peraltro fallito (35).

D'altra parte, le ostilità tra l'Iran e l'Iraq nel 1980 ponevano nuovi problemi non soltanto ai Paesi occidentali, primo fra tutti gli Stati Uniti, ma anche al blocco sovietico. Il timore delle potenzialità espansionistiche del fondamentalismo religioso verso le Repubbliche sovietiche a maggioranza islamica aveva indotto l'URSS, come si è detto, all'invasione dell'Afghanistan allo scopo di rafforzare le proprie frontiere meridionali.

Sul versante occidentale, invece, la preoccupazione di un'affermazione militare del regime degli *ayatollah* crebbe progressivamente, sino al punto di determinare il ribaltamento della politica di Washington nella regione.

Gli Stati Uniti si avvicinarono all'Iraq, che durante l'Amministrazione Carter era definito come sostenitore del terrorismo internazionale. E tale giudizio permase sino al giugno del 1983, quando, durante l'esecutivo del Presidente Ronald Reagan, l'Iraq fu cancellato dalla lista dei Paesi finanziatori del terrorismo, facendo cadere i controlli alle esportazioni introdotti nel 1979.

(35) Cfr. *Washington critica le forniture nucleari italiane all'Iraq*, "La Repubblica", 19 marzo 1980. John Cappelli, *Accuse...*, cit. John Cappelli, *Carter...*, cit.; Vito Sansone, *La polemica...*, cit.

Un'acuta analisi sulla posizione degli Stati Uniti di quel periodo nei confronti dell'Iraq si rileva da una relazione del 10 settembre 1980, preparata per il Ministro delle Partecipazioni Statali, in vista dell'incontro con il Vicepresidente del Consiglio del Comando Rivoluzionario iracheno, Izzat Ibhraim ad-Duri. Al punto due, nel paragrafo dal titolo *Quadro politico*, si legge: "Il Governo degli Stati Uniti, dopo aver autorizzato la fornitura alla Iraq dei propulsori per le navi di produzione italiana, ha messo in atto una serie di provvedimenti atti a rendere ufficiale una posizione dura nei confronti dell'Iraq stesso.

Ad esempio, di recente, il Dipartimento di Stato, ha raccomandato a quello del Commercio di sospendere l'autorizzazione per la fornitura di due *Boeing 747* e di due *Boeing 727* all'Iraq.

Si ritiene, comunque, che la posizione di durezza sia più formale che sostanziale. Infatti, dopo il cambiamento di regime in Iran, un notevole ravvicinamento è avvenuto fra l'Iraq, l'Arabia Saudita e la Giordania. Ciò fa supporre che si stia creando un fronte per arginare il khomeinismo iraniano ed è da supporre che gli Stati Uniti, come d'altronde tutto l'Occidente, intendano favorire una simile alleanza (36).

Si suppone, inoltre, che l'attuale situazione economica e politica, creata dal nuovo regime in Iran, debba fatalmente provocare una reazione che può essere sostenuta soltanto dai Paesi arabi sotto la guida dell'Iraq" (37).

L'Iraq e la Francia

I tentativi di presenza francese nel nucleare mediorientale risalgono al 1949 (38). Israele si assicurò in seguito da Parigi la

(36) "Nel febbraio [1981] una delegazione governativa iraniana, capeggiata dal Vice Primo Ministro Abdollah Yasbi, fu ricevuta dal Presidente del Consiglio e dal Ministro degli Esteri albanesi. Con questo gesto le autorità di Tirana intesero ribadire la loro solidarietà, affiancandosi - unico Paese europeo - allo sparuto gruppo proiraniano composto da Siria, Libia e Repubblica Democratica Popolare della Corea (la Cina si schierò con l'Iraq)". (Cfr. Giovanni Armillotta, *L'Albania nel periodo dello stato socialista, 1944-1991*, "Linea Tempo", n. 42, agosto 1999, p. 118.).

(37) Cfr. Ustica. 27 giugno 1980..., cit., p. 4702.

(38) Cfr. Paolo Cacace, *L'atomica europea. I progetti della guerra fredda, il ruolo dell'Italia, le domande del futuro*, Fazi, Roma, 2004, pp. 49, 225.

fornitura di un importante reattore da installare a Dimona. Anche con l'avvento della Quinta Repubblica gollista, i buoni rapporti non parvero mutare.

La società *Saint Gobain Techniques Nouvelle (SGTN)* si assunse l'incarico di realizzare alcuni impianti nella suddetta località del deserto del Negev.

Ma quando il Generale de Gaulle pose la condizione all'omologo israeliano David Ben Gurion di continuare la costruzione, a patto che Israele s'impegnasse ad un fine pacifico, al rifiuto di questi, ordinò nel 1960 di cessare la collaborazione: "Così finì, in particolare, la cooperazione da noi offerta per l'avvio, vicino Be'er Sheva, di un impianto per il riprocessamento dell'uranio in plutonio, da cui potrebbero essere prodotte, un giorno, bombe atomiche" (39).

Quattordici anni dopo, nel dicembre 1974, l'allora *Premier Jacques Chirac* - capovolgendo le tradizionali aspettative israelo-occidentali in fatto di Francia - si recava in visita a Baghdad e consolidava con Saddam Hussein un rapporto e un'"amicizia personale" (40), come la definì l'attuale Presidente della Repubblica francese nel settembre 1975, quando Saddam ricambiò la visita.

"L'Iraq, qui semblait connaître quelques difficultés pour obtenir des Soviétiques le modèle supérieur, s'est tout naturellement tourné vers la France, qui l'a reçu à bras ouverts" (41), o - per meglio dire - "in its efforts to mark its distance from Moscow, Iraq is anxious to develop its relations with Western Europe; and France, through its pro-Arab policy, is naturally the privileged channel for achieving this" (42).

(39) Ivi, pp. 143, 237 (citazione di de Gaulle).

(40) "Warm French relations with the current Iraqi regime go back a long way. In September 1975, the French Prime Minister played host to the Vice President of the Revolution Command Council of Iraq. The first, Jacques Chirac, described the second, Saddam Hussein, as a personal friend, showed him around a French nuclear reactor and invited him to his home for the weekend. It was about this time that the Prime Minister was nicknamed Jacques Iraq" (Cfr. John Laursen, *French industry stands to lose*, "International Herald Tribune", 7 marzo 2003).

(41) Cfr. Jacqueline Denis-Lempereur, *Si l'Iraq a la bombe c'est grâce à la France*, "Science & Vie", n. 382, mars 1991, in Info Nucléaire, Site d'information sur le nucléaire (http://www.chez.com/atomicsarchives/bombe_irak.html?).

(42) Cfr. *France-Iraq nuclear accord announced*, "The Times", 9 september 1975.

Chirac fu senza dubbio il più zelante sostenitore delle ragioni irachene in campo nucleare: “Faremo di voi la nazione più progredita del Medio Oriente” (43).

Il 18 novembre 1975 fu firmato a Baghdad un Accordo di collaborazione nucleare franco-iracheno, reso pubblico il 18 giugno 1976 (44) e il 26 agosto dello stesso anno l'Iraq siglava un contratto di oltre un miliardo di franchi (45) con un nutrito consorzio di società nucleari francesi: *Technicatome*, *Constructions navales et industrielles de la Méditerranée (CNIM)*, *Comsip*, *Société Bouygues* e la già citata *SGTN*. Chirac per anni considerò il contratto con l'Iraq come una delle migliori mosse economiche effettuate dal proprio Governo.

La Francia, gli Stati Uniti e l'Iraq

Ma le prime critiche statunitensi alle relazioni franco-irachene giunsero nel gennaio 1978 e indussero il *Quai d'Orsay* ad una secca replica: “Nous n'avons donc nulle intention de consulter qui que ce soit sur le principe ou les modalités de nos exportations d'installations nucléaires. La vente d'un réacteur de recherche à l'Iraq [Project Osirak] s'inscrit dans notre politique de coopération avec les pays désireux de bénéficier des application pacifiques de l'énergie nucléaire” (46).

I dubbi, però, rimasero, soprattutto perché parallelamente alla vendita francese vi furono le vendite italiane. Parigi, infatti, era intenzionata di passare all'Iraq i reattori nucleari di ricerca *Osirak* (ribattezzato da quello francese *Osiris*) e *Isis* (47) e da più parti fu chiesto se le attrezzature francesi, unitamente a quelle italiane, non permettessero di costruire ordigni atomici.

Va detto che, nel frattempo, Israele aveva tentato di bloc-

(43) Cfr. 1979 *Guerra in Iran - La rivoluzione khomeinista* (<http://www.cronologia.it/storia/mondiale/iran000.htm>).

(44) Cfr. J. Alia, P. Lestrohan, R. Backmann, cit.

(45) Cfr. Jacqueline Denis-Lempereur, cit.

(46) Cfr. *Nucléaire: la France gardera la maîtrise de sa politique d'exportation*, “Le Figaro”, 14 gennaio 1978. *La vente d'un réacteur nucléaire à l'Iraq: controverse entre Paris et Washington*, Ivi, 16 gennaio 1978.

(47) Cfr. *Francia e Iraq prevista cooperazione nucleare*, “La Voce Repubblicana”, 25 giugno 1978.

care questo progetto dapprima in via diplomatica, poi - si sospettò - con un attentato dei Servizi segreti, fra la notte del 7 e 8 aprile 1979, ad un *hangar* della società francese *Constructions navales et industrielles de la Méditerranée* a La Seyne sur Mer, vicino Tolone, ove erano in costruzione i noccioli dei reattori iracheni *Tammuz I-Osirak* e *Tammuz II-Isis*. Della responsabilità israeliana dell'attentato, erano convinti l'*intelligence* francese, la locale polizia giudiziaria, la *Technicatome*, la stessa *CNIM*, l'Ambasciata statunitense a Parigi, ecc. (48). Fu necessario cominciare tutto daccapo, con un ritardo di due anni.

La stampa d'oltreoceano criticò la perseveranza francese. Il "Washington Post" affermò: "France has decided to make an exception to its nuclear non proliferation policies and provide Iraq with weapons-grade enriched uranium fuel for an atomic research reactor, now under construction outside Baghdad. The French decision was described as distressing by U.S. non proliferation officials, who regard Iraq as the Arab state most likely to develop an atomic-weapons capability in the 1980s" (49).

Il "Financial Times" scrisse: "France is to supply weapons-grade nuclear fuel for the controversial experimental reactor, that it is now constructing for Iraq" (50).

Si mosse, poi, il "The New Times", che, riportando le affermazioni governative, scrisse: "The sale of the Osirak reactor to Iraq has been criticized by the Carter administration as likely to increase the availability of dangerous nuclear materials in an unstable part of the world, even though Iraq signed the Nuclear Non Proliferation Treaty in 1969 and the reactor will therefore be subject to inspection by the International Atomic Energy Agency to ensure that is used only for peaceful ends" (51).

(48) Sui sospettati servizi segreti israeliani, cfr.: Augusto Pancaldi, *Distrutti dagli israeliani due reattori per l'Iraq?*, "L'Unità", 17 aprile 1979. *Ricostruito l'attentato contro i reattori francesi destinati all'Iraq. Chi ha armato il comando atomico?*, "La Repubblica", 18 aprile 1979. Josette Alia, Patrice Lestrohan, René Backmann, *Dossier. Nasce il terrorismo antinucleare. Ecco come il Mossad ha distrutto un impianto atomico destinato all'Iraq. Bruciate Osirak!*, "L'Espresso", 6 maggio 1979.

(49) Cfr. *France to Send Iraq Weapons-Grade Fuel*, "Washington Post", 28 febbraio 1980.

(50) Cfr. *Enriched N-fuel for Iraq*, "Financial Times", 4 marzo 1980.

(51) Cfr. Paul Lewis, *U.S. Links Move to Iraqi Nuclear Sale. France Seeks Cooperation on 'Safe' Fuel*, "The New York Times", 5 marzo 1980.

La Francia, Israele e l'Iraq

La Francia, rispettando i patti, consegnò i due reattori all'Iraq. Ma nel corso dei primi giorni della guerra con l'Iran, il 30 settembre 1980, il centro nucleare di Al Tuwaitha fu colpito lievemente da alcuni razzi lanciati da due caccia-bombardieri privi di insegne. Il secondo attacco - quello israeliano del 7 giugno 1981 - bombardò le installazioni di Al Tuwaitha, danneggiando gravemente le attrezzature sperimentali fornite dai transalpini, in particolare il reattore *Tammuz I-Osirak*.

L'episodio a quel tempo fu condannato dalle Nazioni Unite, giacché l'attività svolta dall'Iraq in campo nucleare fu ritenuta di natura pacifica. L'azione israeliana contro la centrale di *Tammuz I*, che non lese, peraltro, gli impianti italiani, né provocò vittime tra i tecnici della *Snia-Techint*, fu oggetto di una protesta della Farnesina al Governo israeliano e di un passo del nostro Ambasciatore presso le Nazioni Unite.

Un'ulteriore vicenda, sulla quale era stata adombrata una responsabilità israeliana, fu l'omicidio di Yahya Al Mesha, scienziato egiziano impegnato nel programma nucleare iracheno, assassinato il 14 giugno 1980 nella stanza 941 dell'Hotel Méridien di Parigi (52).

Altra circostanza di interesse emerse da una ricerca condotta da due giornalisti, Steve Weissman e Herbert Krasney, sul tentativo dell'Iraq di costruire una bomba atomica e pubblicata sul libro *The Islamic Bomb* (53). Nel libro si legge di una spedizione dalla Francia all'Iraq di uranio arricchito, avvenuta durante la settimana a partire dal 20 giugno 1980 (sei giorni dopo la morte di Al Mesha).

Sulla base di questi elementi i giornalisti Claudio Gatti e Gail Hammer, nel loro libro-inchiesta *Il quinto scenario. I missili di Ustica* (54), scrivono che nel giugno 1980 furono inviate

(52) Cfr. Ustica, 27 giugno 1980..., cit., p. 4693.

(53) Cfr. Steve Weissman, Herbert Krasney, *The Islamic Bomb: the Nuclear Threat to Israel and The Middle East*, Times Books-Quadrangle, New York, 1981.

(54) Cfr. Claudio Gatti, Gail Hammer, *Il quinto scenario. I missili di Ustica*, Rizzoli, Milano, 1994.

dalla Francia all'Iraq quantitativi di uranio arricchito, in esecuzione del Trattato di cooperazione tra i due Stati, che, tra l'altro, includeva la fornitura di due reattori da 70 megawatt e da 800 kilowatt, da installare da Al Tuwaitha, e la fornitura di uranio arricchito al 93 per cento.

Gli stessi autori precisano che le spedizioni furono due: la prima il 25 giugno 1980, la seconda probabilmente il 27 successivo. Il trasporto partì da Saclay, ove aveva sede la ditta *Technicatome* fornitrice dell'uranio, e si indirizzò verso l'aeroporto di Marsiglia; da qui, per via aerea, proseguì per Baghdad; dall'aeroporto di questa città, continuò con camion fino ad Al Tawaitha. Le operazioni di trasporto aereo furono affidate al servizio trasporti speciali della ditta *Cogema* di Parigi, che si servirono, per il tratto via aerea, dell'*Air France*.

Al fine di verificare le ipotesi formulate da Gatti e Hammer, secondo cui il Governo israeliano avrebbe ideato ed elaborato un progetto d'agguato al velivolo, che avrebbe compiuto il trasporto del 27 giugno, un *Airbus 300* dell'*Air France* con decollo alle ore 19 circa dall'aeroporto di Marsiglia, erano richieste alle autorità francesi notizie a riscontro, tra cui l'escussione di più testi, menzionati in quel libro.

Le autorità francesi si limitavano, però, alla escussione del solo Direttore dei servizi trasporti della *Cogema*, Jean Louis Charles, che dichiarava a verbale di non essere autorizzato a rivelare alcunché su quel trasporto, sostenendo che le consegne d'uranio molto arricchito erano coperte da disposizioni internazionali di protezione fisica (categoria uno). Affermava, altresì, che sia lui, sia il suo predecessore non erano in servizio nel 1980 (*Rogatoria verso la Francia*, 16 maggio 1994).

Di conseguenza, la richiesta di notizie relative al trasferimento di uranio arricchito all'Iraq, nel periodo giugno-luglio 1980, era rivolta - attraverso il Ministro francese di Grazia e Giustizia - alla IAEA, presso la sede di Vienna (missiva del 16 marzo 1994).

L'Agenzia, con nota del 10 febbraio 1995, riferiva quanto segue: "La documentazione richiesta ha ad oggetto informazioni ottenute in conseguenza dell'applicazione delle clausole del-

l'Accordo del 29 febbraio 1972 tra questa Agenzia e la Repubblica dell'Iraq per l'applicazione delle salvaguardie relative al Trattato di Non Proliferazione delle armi nucleari.

L'articolo 5 di questo Accordo recita: a) l'Agenzia adotterà ogni precauzione per proteggere segreti commerciali ed industriali ed altre informazioni confidenziali giunte a sua conoscenza in applicazione a questo Accordo; b) l'Agenzia non pubblicherà, né comunicherà ad alcuno Stato, organizzazione o persona, informazioni da essa ottenute, in relazione all'applicazione di cui sopra, informazioni che possono essere date soltanto al Consiglio dei Governatori e al personale dell'Agenzia che necessita di tale conoscenza in ragione dei suoi compiti ufficiali in relazione alle salvaguardie, ma soltanto in quanto necessarie perché l'Agenzia adempia alle sue responsabilità nell'applicazione di questo Accordo.

Informazioni sommarie sul materiale sottoposto alle salvaguardie, in base a questo Accordo, possono essere rese pubbliche per decisione del Consiglio, se l'Iraq dà il suo assenso”.

E quindi, concludeva la nota, l'Agenzia non era in grado di fornire l'informazione richiesta (55).

Occorre tener presente, infine, che i bombardamenti condotti nel corso della seconda *guerra del Golfo* (1991) e le ispezioni e gli smantellamenti eseguiti dagli ispettori dell'*United Nations Special Commission on Iraq* - su mandato della Risoluzione 687 del 3 aprile 1991 del Consiglio di Sicurezza dell'ONU - frustrarono per sempre le ambizioni di Saddam Hussein di dotarsi dell'arma atomica.

Giovanni Armillotta

(55) Cfr. Ustica. 27 giugno 1980..., cit., p. 4693-4695.

IL PROGRAMMA NUCLEARE DI ISRAELE

di Gerald M. Steinberg

Per diversi anni ho preso parte ai negoziati che vedevano protagonisti israeliani ed egiziani per una zona libera da armi nucleari in quell'area geografica. Molti incontri si tenevano in una sala del Cairo con una enorme immagine satellitare del Medio Oriente, posta alle spalle del tavolo della conferenza. Dopo che gli egiziani hanno chiesto che Israele ponga fine al suo *stato speciale* e si unisca al resto del mondo (eccetto India e Pakistan), firmando il Trattato di Non Proliferazione nucleare, mi è ritornata in mente questa immagine.

L'Egitto stava al centro, riempiendo più della metà del muro. Al suo confine orientale, Israele occupava una striscia di terra incastrata tra la Giordania, la Siria, l'Iraq e l'Arabia Saudita.

Sì, ero d'accordo: due pesi e due misure. Da una parte, un vasto territorio, una popolazione dieci volte maggiore rispetto a quella di Israele, nessuna minaccia per la sopravvivenza della nazione e molti alleati arabi.

In contrasto con tutto questo, quando i miei figli guardavano l'atlante, avevano bisogno di una lente d'ingrandimento per trovare *Israele* ed una nazione confinante amica che potesse venire in nostro aiuto in caso di attacco. Allora proposi uno scambio: le risorse territoriali e non soltanto dell'Egitto in cambio dell'opzione nucleare e dissuasiva di Israele. Nessuno accolse la proposta.

Ora sentiamo parole simili da parte dell'Iran, sebbene in maniera indiretta, dal momento che i funzionari di Teheran rifiutano di sedersi allo stesso tavolo dei membri dell'odiata entità sionista.

Nei discorsi delle Nazioni Unite e negli editoriali scritti da

GERALD M. STEINBERG è Direttore del programma di gestione dei conflitti e dei negoziati all'Università irachena Bar-Ilan.

esperti del settore, gli Stati Uniti e Israele sono accusati nuovamente di usare “due pesi e due misure”, negando al regime iraniano il “diritto” di produrre armi nucleari.

Nella versione usuale di questa affermazione, le armi nucleari sono trattate in maniera indipendente e completamente separata da qualsiasi altro fattore. Le enormi differenze esistenti tra Iran e Israele sono semplicemente cancellate dalla realtà, senza citare gli importanti disequilibri, che hanno convinto la maggior parte degli israeliani a vedere il potere dissuasivo delle armi nucleari come una politica di successo, che ha assicurato la sopravvivenza della nazione per quasi quarant'anni.

Al di là dei disequilibri esistenti nel territorio e nella popolazione, le differenze più importanti sono quelle relative ai valori e agli obiettivi fondamentali. I *leader* della Repubblica islamica dell'Iran (compreso il *supremo leader* non eletto) sono soliti negare la legittimità della sovranità ebraica e minacciano il genocidio. Per questi, non esiste nessun equivalente israeliano.

L'Iran fa bella mostra dei missili *Shahab*, sui quali figurano scritte del tipo “Cancellate Israele dalla carta geografica”, mentre nei discorsi dell'ex Presidente Akbar Hashemi Rafsanjani ricorre spesso la distruzione di Israele. In questa atmosfera chiusa e radicale, l'impegno internazionale e le promesse dei trattati risultano senza significato e prontamente ignorate.

Le *parole* di distruzione di massa provenienti dall'Iran sono accompagnate da azioni e da politiche, che non hanno equivalenti in Israele. La nave *Karine A*, intercettata nel gennaio 2002, mentre era diretta a Gaza con un carico di armi e migliaia di tonnellate di esplosivi e di missili a spalla, proveniva dall'Iran.

Gli *Hezbollah*, il gruppo terroristico libanese, che continua ad attaccare gli israeliani, sono guidati, finanziati e addestrati dall'Iran. L'Iran e gli *Hezbollah* hanno lavorato a stretto contatto con *Hamas* e altri gruppi terroristici palestinesi, preparando e inviando gli attentatori suicidi.

Il tentativo di far saltare in aria una fabbrica chimica nel porto israeliano di Ashod, che avrebbe potuto provocare un gigantesco attacco terroristico con migliaia di morti, era guidato dagli *Hezbollah*.

Al contrario, non esiste nessun equivalente israeliano, che, ad esempio, fa saltare in aria gli autobus a Teheran, Shiraz o Qum. Inoltre, il coinvolgimento del regime islamico radicale iraniano nel terrorismo non punta il suo obiettivo soltanto sugli israeliani, ma anche su molti altri bersagli, compresi gli americani (che rimangono *il grande Satana*).

In questo torbido inferno di attacchi con auto esplosive e altri atti terroristici di massa, la prova del coinvolgimento iraniano diventa sempre più evidente. I pericoli derivanti dalla politica estera rivoluzionaria del regime iraniano potrebbero risultare molto più devastanti, se sostenuti dalle armi nucleari.

Per questo motivo, nel momento in cui il paragone tra Israele e Iran è esteso al di là della prospettiva nucleare, la situazione viene a rovesciarsi. I *due pesi e le due misure* derivano dai tentativi di giustificare le violazioni degli impegni di non proliferazione delle armi di distruzione di massa compiute dall'Iran e di glissare sui missili da parata, che riportano *slogan* inneggianti al genocidio.

La richiesta che Israele rinunci immediatamente alla sua *arma della disperazione* concederebbe agli estremisti, in Iran come altrove, la possibilità di scatenare attacchi sul *nemico sionista* senza timore di subire pesanti rappresaglie. Come pure gli inviti pressanti alla creazione immediata di trattati regionali, senza il fondamento implicito di reciproca accettazione, sono miti fuori posto.

In questa situazione, è necessaria una pressione internazionale organizzata che obblighi l'Iran a porre fine ai suoi sforzi di costruirsi un arsenale nucleare.

Può darsi che i futuri *leader* iraniani seguiranno l'esempio di Anwar Sadat, interromperanno il proprio sostegno al terrorismo e all'odio e ci inviteranno a Teheran per discutere di storia e di come è vista dall'esterno questa parte del mondo. A quel punto, invece delle polemiche sui *due pesi* e sulle *due misure*, potremo riprendere le discussioni a proposito dell'istituzione di una zona libera da armi nucleari in questa regione, con molte probabilità di successo.

Gerald M. Steinberg

IL FUTURO DELLO SPAZIO IN EUROPA

di Vincenzo de Luca

L'arrivo della sonda *Huygens*, il 14 gennaio 2005, su Titano, a 3,5 miliardi di chilometri dalla Terra e la trasmissione di dati ed immagini del satellite hanno rappresentato all'opinione pubblica internazionale le grandi capacità tecnologiche, produttive e scientifiche che l'Europa è riuscita ad acquisire in 40 anni di attività spaziali.

La missione *Huygens*, l'ultima in ordine temporale di una serie di esplorazioni spaziali realizzate negli ultimi anni, da *Mars Express* a *Rosetta*, deve far riflettere sulle enormi potenzialità di cui dispone l'Europa, in collaborazione con altre potenze spaziali internazionali, a cominciare dagli Stati Uniti, e, al tempo stesso, sulle sfide che il mutato scenario spaziale pone per il nostro continente.

Se è vero che le attività scientifiche continueranno a costituire una parte rilevante del settore spaziale, occorre considerare l'insieme delle utilizzazioni a fini civili e militari dello spazio.

Negli ultimi decenni, lo spazio ha attraversato una significativa evoluzione, tuttora in corso, passando da una situazione caratterizzata da un'assoluta dominanza di programmi spaziali pubblici all'attuale contesto nel quale, accanto a tali attività, ancora prevalenti, emergono iniziative di carattere commerciale derivanti dall'utilizzazione di applicazioni spaziali, alle quali partecipa anche il settore privato.

La relativa riduzione della spesa pubblica nelle attività spaziali, soprattutto nel campo della difesa, è stata, negli anni '90, in parte compensata dall'accresciuta domanda di applicazioni spaziali ad uso commerciale. La crescita di tale mercato non è

Il Consigliere VINCENZO DE LUCA è il Delegato italiano alla European Space Agency (ESA).

stata, tuttavia, capace di far fronte alla diminuzione di risorse pubbliche disponibili per le grandi imprese del settore che, tra gli ultimi anni '90 e gli inizi dell'attuale decennio, hanno fatto registrare riduzioni di fatturato.

Il mercato dei satelliti negli ultimi anni ha evidenziato una forte riduzione rispetto al recente passato. Secondo le stime *Euroconsult*, tra il 2000 e il 2003 sono stati messi in orbita 63 satelliti l'anno contro una media di 106 negli anni '90. Per il periodo 2004-2013 vi è una previsione di lancio di 820 satelliti, con una diminuzione del 13 per cento rispetto al decennio 1994-2003.

Gli operatori di satelliti commerciali dovrebbero rimanere, anche nel prossimo decennio, i clienti più importanti dell'industria dei satelliti, con una quota di mercato stimata al 56 per cento del totale dei satelliti prodotti.

Nonostante la relativa contrazione avvenuta negli ultimi anni nel mercato dei satelliti, lo spazio si configura sempre di più come un settore strategico, non soltanto per la sua utilizzazione, ancor più che in passato, nell'impiego dei moderni sistemi di difesa e di sicurezza e per i progressi che consente di realizzare in campo scientifico, ma anche per il moltiplicarsi dell'uso di sistemi satellitari in campo civile, nei settori delle telecomunicazioni, dell'osservazione della Terra, della gestione di crisi derivanti da eventi naturali, del monitoraggio dell'ambiente e del clima.

La fine del periodo della *guerra fredda*, nel quale l'industria spaziale era stata modellata sulle prevalenti esigenze di carattere strategico, ha determinato, in Europa, una profonda ristrutturazione industriale, che ha provocato l'uscita dal mercato di un vasto numero di imprese e processi di concentrazione industriale e di accresciuta concorrenza internazionale, legata anche all'emergere di nuove potenze spaziali quali il Giappone, la Cina e l'India.

L'Europa, negli ultimi decenni, ha svolto un ruolo di attore di primo piano in campo spaziale, riuscendo a costruire autonome capacità in ogni settore: dai sistemi di lancio ai satelliti, dalle scienze spaziali alle applicazioni commerciali.

Attualmente, essa rappresenta la seconda potenza spaziale

mondiale, dietro agli Stati Uniti, almeno in termini di spesa pubblica.

L'industria spaziale europea registra attualmente un fatturato annuo complessivo di circa 5 miliardi di *Euro*, assicurando 35 mila posti di lavoro qualificato e raggruppando oltre 2 mila imprese.

A tale importante affermazione europea hanno contribuito sia le Agenzie spaziali nazionali, sia l'Agenzia Spaziale Europea (ESA), la quale, fondata nel 1975, ha svolto per circa 30 anni la missione di promuovere a fini pacifici la scienza, la ricerca, le tecnologie e le applicazioni spaziali attraverso programmi pluriennali, gestiti con la regola di politica industriale del giusto ritorno per gli Stati membri.

Le ultime linee programmatiche dell'ESA, approvate nel Consiglio ministeriale di Edimburgo del 2001, hanno definito un impegno finanziario complessivo dell'Agenzia fino al 2006 di oltre 14 miliardi di *Euro*.

Nell'ambito dell'Unione Europea, negli ultimi anni, sono stati avviati due programmi strategici per lo spazio: il programma di navigazione satellitare *Galileo* ed il programma *GMES* (*Global Monitoring Environment and Security*). Nel 2004 è stato anche varato il piano di risanamento del settore dei lanciatori, che prevede una gamma completa di veicoli: *Ariane*, il lanciatore russo *Soyuz* (a seguito dell'Accordo sottoscritto dall'ESA con l'agenzia russa *Rosaviakosmos*) ed il piccolo lanciatore *Vega*, che vede l'Italia principale sostenitore.

Tuttavia, soprattutto per non aver potuto finora disporre di un uso duale (sia civile, sia militare) delle attività spaziali, il divario con gli Stati Uniti resta ancora molto forte.

Qualche dato ne rappresenta l'ampiezza. Il rapporto tra l'Europa e gli Stati Uniti nella spesa per attività spaziali nel settore militare è di 1 a 30, nel settore delle applicazioni spaziali per uso commerciale è di 1 a 2,6, nel segmento istituzionale (attività civili per conto di enti governativi) è di 1 a 4, in campo meteorologico è di 1 a 3.

È da considerare che, in valore percentuale, le commesse governative negli Stati Uniti assicurano l'85 per cento del fattu-

rato dell'industria spaziale, mentre in Europa ammontano a non più del 50 per cento (1).

Anche se l'Europa è riuscita, grazie ai programmi ESA ed a quelli nazionali, ad essere, negli ultimi decenni, la seconda potenza spaziale del mondo, si avverte l'esigenza di ridefinire il ruolo e l'organizzazione delle istituzioni europee per promuovere una politica spaziale europea, che metta in grado l'Europa di essere ancor più competitiva nei prossimi decenni sulla scena internazionale.

Le attività spaziali sono nate su base nazionale e soltanto dal 1975, con la costituzione dell'ESA, si sono avviati i primi programmi di carattere europeo. L'ESA inizialmente si è sviluppata più come il risultato di una collaborazione tra Governi, ciascuno portatore di obiettivi nazionali, che come risultato di vero e proprio processo di integrazione.

Soltanto negli ultimi anni, anche in collegamento con i processi di concentrazione delle industrie spaziali europee e con l'accresciuta dimensione strategica dello spazio per un'Unione Europea, che vuol sempre più affermarsi come soggetto politico e potenza economica a livello mondiale, si è consolidata l'esigenza di aggregare le risorse nazionali su grandi programmi spaziali di rilevanza continentale.

La realizzazione di una politica europea dello spazio dovrà contribuire ad accrescere il grado di integrazione tra i Paesi dell'Unione, federando la domanda di servizi ed applicazioni e rafforzando le capacità scientifiche, tecnologiche, produttive e la competitività dell'industria europea.

Il primo importante passo avanti, nel processo di rafforzamento del ruolo delle istituzioni europee nello spazio, si è avuto con la firma, avvenuta nel 2003 durante il semestre di Presidenza italiana, dell'Accordo di collaborazione tra l'ESA e l'Unione Europea. Inoltre, il nuovo Trattato costituzionale introduce una competenza sullo spazio dell'Unione Europea, ripartita con gli Stati membri.

La presentazione da parte della Commissione europea, in

(1) Cfr. IAI-ESA, *Space and Security Policy in Europe*, 2003.

collaborazione con l'ESA, di un Libro bianco sullo spazio, avvenuta nel 2004 su richiesta del Parlamento, ha definito un primo ambito di definizione delle questioni da affrontare nella preparazione di un programma europeo per lo spazio.

Nel Libro bianco si definiscono le finalità di un programma spaziale europeo:

- favorire la crescita economica, l'innovazione e la competitività industriale;
- sostenere il processo di allargamento dell'Unione Europea, rendendo disponibili applicazioni spaziali e servizi utili per la piena integrazione economica e sociale;
- rafforzare gli strumenti per la sicurezza e la difesa;
- accompagnare la realizzazione di programmi per lo sviluppo sostenibile e delle attività europee di aiuto allo sviluppo dei Paesi meno avanzati.

Un programma europeo con tali ambizioni necessita di risorse addizionali, anche tenendo in considerazione la natura orizzontale delle attività spaziali che, nel futuro dell'Europa, potranno servire a rafforzare le prospettive economiche dell'Unione Europea, il settore agricolo, la politica ambientale, la politica estera e quella della sicurezza.

Tenendo sempre presente, in particolare, il contributo rilevante che potrà derivare dallo spazio per realizzare gli obiettivi dell'*Agenda di Lisbona*, che punta a rendere l'Europa una potenza *leader* nell'economia della conoscenza entro il 2010.

Per ciascuna delle grandi aree di interesse della politica spaziale europea, sono indicati nel Libro bianco i programmi che possono essere realizzati nel futuro: il GMES per il monitoraggio dell'ambiente e della sicurezza; il sistema di satelliti di telecomunicazioni per il superamento del *digital divide* nell'Europa allargata; l'utilizzazione di tecnologie spaziali di osservazione della Terra ai fini della prevenzione e mitigazione delle catastrofi naturali, che il recente disastro dello *Tsunami* ha reso ancor più attuali; oltre al programma Galileo, già avviato per la navigazione satellitare e che dovrebbe divenire operativo nei prossimi anni.

Nel futuro prossimo dell'Unione Europea diventa sempre più attuale l'esigenza di definire una strategia per la sicurez-

za sulla base delle proposte esaminate nel Consiglio di Salonicco del 2003, dal quale è scaturita la decisione di costruire un'Agenzia europea intergovernativa per lo sviluppo delle capacità di difesa. Per la realizzazione degli obiettivi della Politica estera e di sicurezza comune (PESC), vi sono grandi potenzialità per una crescente utilizzazione di sistemi spaziali e di tecnologie duali.

La natura orizzontale dello spazio dovrebbe portare l'Europa ad affermare una linea di continuità per tutto l'arco delle attività spaziali, dalla scienza alle applicazioni commerciali, dai servizi a scopo civile alle funzioni per la sicurezza e la difesa, nel quadro unitario di una politica spaziale europea. Tale linea di continuità consentirebbe all'Europa in futuro di ridurre il *gap* che la divide dagli Stati Uniti.

Nel nuovo scenario dello spazio in Europa, diviene fondamentale il legame tra ricerca e applicazione, come pure la creazione di una dinamica virtuosa nel rapporto tra le istituzioni pubbliche, da un lato, e l'industria spaziale e gli operatori di servizi, dall'altro.

Dal punto di vista industriale, in considerazione del valore strategico dell'industria spaziale per l'Europa, i Paesi membri, le istituzioni comunitarie e l'ESA dovranno concertare una politica industriale, capace di salvaguardare e rafforzare le aree di eccellenza presenti nei vari Paesi per proiettarle in un programma spaziale comune.

Lo spazio in Europa avrà, quindi, bisogno di tre pilastri:

– l'Unione Europea, che dovrà mettere a punto le linee del programma spaziale, d'intesa con l'ESA, armonizzando le politiche nazionali e definendo i settori di sviluppo delle applicazioni spaziali per fornire servizi innovativi ai cittadini europei, per sostenere lo sviluppo tecnologico e per favorire una crescita economica basata sull'economia della conoscenza e sull'innovazione;

– l'ESA, portatrice di un vasto patrimonio di conoscenze e di *know-how*, che dovrà contribuire ad una politica industriale, capace di far competere l'industria europea con gli altri *partner* internazionali e promuovere lo sviluppo delle tecnologie necessarie per assicurare la competitività europea nello spazio;

– gli Stati nazionali, che dovranno con i loro programmi e le loro attività contribuire alla definizione e realizzazione di un programma spaziale europeo.

Al fine di rendere più efficace la politica spaziale, dovranno, quindi, essere precisati i ruoli rispettivi dei diversi soggetti pubblici e privati, delle istituzioni europee, dell'ESA e degli Stati nazionali.

L'accordo di collaborazione tra l'ESA e l'Unione Europea ha avviato un processo di avvicinamento e di sinergia tra le istituzioni, ma nel prossimo futuro sarà inevitabile una più precisa ridefinizione di ruoli in ambito europeo.

Per la realizzazione di un programma spaziale comune sarà, anzitutto, necessario mobilitare maggiori risorse pubbliche in Europa aggiuntive rispetto alle risorse allocate dagli Stati nazionali, sia nei programmi ESA, sia in quelli nazionali.

Le attività spaziali sono state finora finanziate in Europa prevalentemente con i fondi destinati alla ricerca. Soltanto con il programma *Galileo* si è avviata una prima utilizzazione di risorse provenienti da altre aree (reti *TEN*).

Nella prospettiva di un'accresciuta utilizzazione dello spazio per i programmi e le politiche dell'Unione Europea, occorrerà utilizzare maggiormente finanziamenti provenienti dalle aree di applicazione dei sistemi spaziali: ambiente, trasporti, agricoltura, sviluppo, reti delle infrastrutture, sicurezza.

Occorrerà, inoltre, promuovere una complementarità tra il ruolo dell'ESA e quello dell'Unione Europea.

All'Unione, insieme agli Stati nazionali, dovrà competere la scelta delle priorità delle applicazioni, la definizione di un quadro normativo e regolamentare, che possa favorire lo sviluppo delle attività spaziali e sostenere una più incisiva presenza dell'industria europea nella competizione internazionale.

L'ESA dovrà favorire lo sviluppo dell'offerta di programmi e infrastrutture, necessari per rispondere alla domanda di servizi proveniente dall'Unione Europea.

Sulla politica industriale sarà necessario assicurare la salvaguardia del criterio dei ritorni industriali nazionali sui quali l'ESA è riuscita, da un lato, a far crescere l'industria spaziale

europea e, dall'altro, a mobilitare le risorse finanziarie degli Stati membri.

In sostanza, l'Unione Europea dovrà avere il compito di federare la domanda e di definire un assetto normativo favorevole allo sviluppo delle attività spaziali, mentre l'ESA dovrà organizzare l'offerta di prodotti ed applicazioni spaziali.

Nel quadro del programma spaziale europeo quattro sembrano al momento le aree di maggiore interesse politico in Europa: l'osservazione della Terra ed il monitoraggio dell'ambiente; la navigazione satellitare; le telecomunicazioni ed il superamento del *digital divide*; la sicurezza e, più in prospettiva, un sistema europeo di difesa.

L'osservazione della Terra comprende una vasta area di attività: le previsioni meteorologiche; il rilievo da dati geografici rilevanti quali l'andamento della forestazione e la condizione dei terreni utilizzati a scopi agricoli; il monitoraggio dell'ambiente, dell'atmosfera e dei cambiamenti climatici.

Il programma *Galileo* consente di realizzare sistemi intelligenti di trasporto aereo, marittimo, ferroviario e stradale.

I sistemi satellitari di telecomunicazione consentono di fornire servizi in banda larga su tutto il territorio europeo, incluse le aree rurali e interne, che permettono la diffusione generalizzata di attività di *e-government*, telemedicina e tele educazione.

Il settore della sicurezza e della difesa potrà, infine, beneficiare di applicazioni satellitari che offrono dati indispensabili e sistemi di controllo, sia per quanto riguarda interventi militari, sia per quanto riguarda la prevenzione di eventuali intrusioni in territorio europeo.

Sullo sfondo di tali attività, vi è, naturalmente, l'esigenza di sviluppare e rafforzare la collaborazione internazionale dell'Europa con i principali *partner* internazionali (a cominciare dagli Stati Uniti) nel campo delle attività scientifiche e dell'esplorazione spaziale, finalizzata a sviluppare la conoscenza sull'origine dei pianeti e la ricerca di altre forme di vita nell'Universo, come pure ad estendere il campo delle applicazioni spaziali (programmi di navigazione satellitare, di telecomunicazio-

ne, futuri lanciatori) al servizio del progresso tecnologico e della qualità della vita dei cittadini.

Un programma spaziale europeo per essere credibile deve necessariamente contenere un impegno a garantire un accesso indipendente dell'Europa allo spazio. In tale prospettiva, l'Unione Europea e l'ESA dovranno favorire l'assunzione di un impegno comune delle istituzioni europee e degli Stati nazionali ad utilizzare il sistema di lanciatori europeo, per il quale di recente l'ESA ha approvato un impegnativo programma di finanziamento.

Molti osservatori hanno, in diverse occasioni, sottolineato come il primo, vero programma industriale strategico dell'Unione Europea sia stato proprio il programma di navigazione satellitare *Galileo*. Un programma che all'Europa costerà meno di 200 chilometri di ferrovia ad alta velocità.

Tale considerazione indica come dalle attività spaziali possa, ancor più nel futuro, venire una spinta per dotare l'Europa di sistemi tecnologici avanzati, che potranno metterla in condizione di esercitare un ruolo ancor più visibile ed incisivo sulla scena internazionale.

Vincenzo de Luca

LA PREVENZIONE DELLA CORSA AGLI ARMAMENTI NELLO SPAZIO

di Raffaele De Benedictis

Con il lancio nell'ottobre 2004 della navetta spaziale *SpaceShipOne*, con a bordo un pilota e zavorra pari a due persone a bordo addizionali, si apre una nuova fase, quella del turismo spaziale. Ciò dimostra ulteriormente le grandi potenzialità del settore spaziale per il progresso e lo sviluppo dell'umanità. Dopo aver effettuato due lanci nel giro di cinque giorni, la navetta dimostra che sarà d'ora in poi possibile volare nello spazio con lo stesso grado di sicurezza dei primi anni dell'aviazione civile (1).

L'evoluzione della ricerca scientifica e tecnologica continua così ad aprire nuove frontiere e a raggiungere nuovi traguardi. Fra questi, lo spazio extra-atmosferico e i corpi celesti occupano una posizione di grande importanza, non soltanto per l'attuale sfruttamento, ma soprattutto in vista di futuri e più stimolanti risultati.

I satelliti artificiali sono il primo mezzo attraverso il quale l'uomo si è affacciato nello spazio: il primo satellite artificiale, lo *Sputnik*, fu immesso in orbita dall'Unione Sovietica nel 1957.

Gli scopi di tale lancio furono dichiaratamente pacifici: trasmissioni televisive, osservazioni scientifiche, ecc. Ma l'uso meramente civile dello spazio non poteva essere disgiunto da interessi militari, che sono andati man mano sviluppandosi attraverso una serie di attività tra cui la messa in orbita di satelliti e

(1) Cfr. "International Herald Tribune" del 5 ottobre 2004 e "The Economist" della prima settimana di ottobre 2004.

RAFFAELE DE BENEDICTIS è Consigliere della Rappresentanza Permanente d'Italia presso la Conferenza del Disarmo. Le opinioni espresse nel testo non impegnano in alcun modo l'Amministrazione di appartenenza.

di stazioni spaziali per la raccolta di ogni tipo di informazione e dati che hanno rilevanza sul piano militare (2).

Durante la *guerra fredda*, tutti i dati riguardanti la superficie terrestre rilevati dallo spazio erano dominio esclusivo dei Governi. Si procedeva attraverso fotografie dai satelliti. Pioniera in questa applicazione fu la NASA, che utilizzava un sistema di misurazione scientifica della terra e dell'atmosfera per le previsioni meteorologiche, l'oceanografia e l'agricoltura.

Le finalità dei programmi di immagini civili e militari erano alquanto diverse. Entrambi erano interessati ai dettagli, ma i programmi militari erano principalmente mirati all'osservazione di installazioni, mentre quelli civili erano orientati verso fenomeni più ampi (correnti degli oceani, produzioni agricole, etc.). Inevitabilmente lo spazio è diventato un ambiente in cui la presenza militare e la sperimentazione di nuovi armamenti hanno trovato la loro sede ideale.

Da ciò derivava, in passato, il pericolo potenziale che il cosmo potesse trasformarsi in un campo di battaglia. Ciò, per ora, non è avvenuto, grazie alla regolamentazione internazionale delle attività spaziali. Tuttavia gli usi militari dello spazio sono diventati sempre più diffusi e frequenti, aprendo nuovi settori di sviluppo che comprendono i sistemi per la sorveglianza, il controllo, la guida e il puntamento di missili a lunga gittata, gli armamenti spaziali sofisticati, i sistemi anti-satellitari.

Nel corso dell'ultimo trentennio la dipendenza del settore militare dallo spazio è aumentata, realizzando un collegamento sempre più stretto tra i programmi spaziali militari e quelli civili. Anche i satelliti a scopi civili, del resto, svolgono missioni il cui impiego, in fase di elaborazione dei dati raccolti, può essere di parziale o totale interesse militare.

Nel campo dei satelliti meteorologici e in quello dei satelliti per le telecomunicazioni il dualismo civile-militare (c.d. *dual use*) si manifesta più chiaramente (3). La militarizzazione (*mili-*

(2) Cfr. David Ritchie, *Space War*, New York, Aetheneum, 1982, e Peter L. Hays e Karl P. Mueller, *Going Boldly - Where?*, in "Aerospace Power Journal", Primavera 2001.

(3) Su questo tema Cfr. Jack Manno, *Arming the Heavens: The Hidden Military Agenda for Space, 1945 -1995*, Dodd, Mead and Company, 1996.

tarization) dello spazio è ormai un dato di fatto e non si può impedire, mentre ciò che è da evitare è la *weaponization*, cioè l'introduzione di armi offensive nello spazio, che potrebbe scatenare una corsa agli armamenti.

Per scongiurare tale eventualità, la situazione attuale e le future prospettive sono oggetto del dibattito internazionale sulla prevenzione della corsa agli armamenti nello spazio (*Prevention of Arms Race in Outer Space - PAROS*) nell'ambito della Conferenza del Disarmo. Finora tale dibattito, che coinvolge 66 Paesi, non ha condotto a un'intesa per l'avvio di un negoziato.

Le origini del problema

Prima della caduta del muro di Berlino molte applicazioni spaziali avevano finalità militari e, poiché erano vitali per la sicurezza delle nazioni, erano svolte in segreto. Il Governo degli Stati Uniti, preoccupato dagli esperimenti di volo e dal potenziale dispiegamento sovietico di intercettori co-orbitali che avrebbero potuto distruggere i suoi satelliti, aveva deciso che il *Pentagono* dovesse coinvolgere anche il Cremlino nella prevenzione della corsa agli armamenti nello spazio.

Allo scopo di limitare alcune attività dirette contro oggetti nello spazio, il Presidente Carter propose, infatti, di avviare negoziati con l'Unione Sovietica e, nel marzo 1977, annunciò di aver mosso i primi passi per un accordo sovietico-statunitense al fine di bandire completamente dallo spazio le armi anti-satellite. Nel 1978 – un anno dopo l'invasione sovietica dell'Afghanistan – i colloqui si conclusero, però, senza risultati (4).

In quegli anni i sovietici avevano avviato programmi militari spaziali e avevano non soltanto realizzato temibili missili balistici intercontinentali, ma andavano sviluppando un sistema antisatellitare più sofisticato di quello degli Stati Uniti: le tecnologie necessarie per i lanci nello spazio e la loro utilizza-

(4) Per l'approccio dell'Amministrazione Carter, cfr. John Wertheimer, *The Antisatellite Negotiations*, in Albert Carnesale e Richard N. Haas, *Superpower Arms Control: Setting the Record Strait*, Cambridge, Ballinger, 1987.

zione erano ragionevolmente mature. Basti pensare che circa 150 satelliti orbitavano intorno alla Terra (5).

La storia recente ha visto uno sviluppo notevole dei mezzi di difesa dei satelliti (satelliti anti-satellite e intercettori). Durante la *guerra fredda*, il Congresso statunitense era in prevalenza contrario a iniziative in tal senso e si opponeva all'avvio di esperimenti anti-satellitari, per evitare di alimentare indirettamente il dispiegamento di armi nello spazio.

Il Presidente Ronald Reagan, invece, il 18 marzo 1983, sanzionò l'esigenza di un programma di ricerca spaziale militare di lungo periodo (6). Un nuovo sistema anti-satellitare entrò così in fase di sviluppo su precise direttive del Dipartimento della Difesa, che pianificò un *Air Launched Miniature Homing Vehicle*, adatto ad essere lanciato da un razzo portato da un caccia *F-15*. Il primo lancio sperimentale avvenne il 13 settembre 1985, ma nel 1988 il Congresso pose il *veto* alla prosecuzione degli esperimenti operativi.

Dopo il crollo del *muro di Berlino*, i programmi in Russia sono proseguiti e il Cremlino ha sviluppato gli intercettori co-orbitanti, che costituiscono un problema per i satelliti in orbita.

Gli Stati Uniti, da parte loro, si sono impegnati ad avviare il programma denominato *Star Wars*, diretto a intercettare missili balistici intercontinentali (ICBM), prima che colpiscano il suolo statunitense. Tale programma ha l'obiettivo di sviluppare e mantenere l'opzione di un sistema operativo di difesa da missili balistici lanciati anche accidentalmente.

Dagli anni '90, gli Stati Uniti sono, comunque, preoccupati meno che in passato dalla potenza russa, anche perché le due basi spaziali di Dushambe e Sary Shagan sono situate al di fuori della Federazione russa, l'una in Tajikistan e l'altra in Kazakistan, e considerando inoltre che, come risulta da alcuni dati, la Russia ha speso per le attività connesse con lo spazio meno di 500 milioni di dollari nel 2002, un *budget* più esiguo di

(5) Sulla storia dello spazio in tale epoca, tra gli altri, cfr. Walter Mc Dougall, *The Heavens and the Earth: A Political History of the Space Age*, New York: Basic Books, 1985.

(6) Cfr. V. Vincenzo Tornetta, *Lo spazio e gli armamenti*, in "Affari Esteri", n. 63, luglio 1984, e James Oberg, *Space Power Theory*, Washington, D.C., Government Printing Office, 1999.

quello dell'India (7). Con lo smembramento dell'Unione Sovietica, in effetti, gli Stati Uniti non hanno più rivali dello stesso peso. Sono, infatti, statunitensi 878 satelliti civili in orbita, su un totale di 2.782.

L'uso dello spazio a fini commerciali e a fini militari

A rendere più complesso lo scenario, anche sotto il profilo della sicurezza nazionale, si è aggiunto il fenomeno della commercializzazione e privatizzazione delle attività spaziali. Se, infatti, fino agli anni '80 l'uso dello spazio era prevalentemente riservato ai Governi e alle organizzazioni spaziali internazionali, in seguito gli usi commerciali dello spazio hanno determinato il massiccio ingresso di società private nel settore. Spesso, queste operano congiuntamente agli enti pubblici spaziali nazionali, sia sotto il profilo dell'apporto finanziario ai progetti, sia per i diversi aspetti esecutivi delle missioni (8).

La tecnologia necessaria per costruire satelliti è oggi più largamente accessibile che in passato e alcuni servizi forniti da soggetti privati a fini commerciali (in particolare, nei settori delle comunicazioni, del telerilevamento, dell'assistenza alla navigazione) offrono molteplici utilizzazioni anche a scopi militari.

È, comunque, sempre possibile per i Governi limitare o escludere tali *forniture commerciali* attraverso normative appropriate, incentivi finanziari e altri mezzi. Così, le società statunitensi sono soggette ad una legge del 1992, che autorizza il Governo a vietare temporaneamente la ripresa di immagini di determinate aree, qualora ciò possa pregiudicare la sicurezza nazionale, gli obblighi internazionali degli Stati Uniti o la loro politica estera.

Nel frattempo, si è peraltro accresciuto il numero di Paesi dediti ad attività spaziali, compresi alcuni Stati che in tempi più

(7) Cfr. *Russia's Budget for Space Programs*, in "Aerospace Daily", 16 gennaio 2002, e Dimitry Pieson, *Space Spending Goes up in Russian Budget for 2002*, ivi, 15 gennaio 2002.

(8) Cfr., con riferimento agli Stati Uniti, *Commercial Space and United States National Security*, Washington D.C., 2001.

e meno recenti hanno avviato programmi spaziali nazionali, come il Brasile, la Cina, l'India e Israele (9).

Per quanto attiene agli usi militari, è da ricordare, per gli Stati Uniti, il Rapporto, adottato l'11 gennaio 2001 da una Commissione presieduta da Donald Rumsfeld, che ha inteso dare risposta al quesito se l'armamento dello spazio sia oggi inevitabile.

Secondo tale Rapporto, la guerra spaziale è "una certezza virtuale" e "i membri della Commissione ritengono che il Governo degli Stati Uniti dovrebbe perseguire con vigore le potenzialità richiamate dalla Politica Spaziale Nazionale per assicurare che il Presidente abbia l'opzione di schierare armi nello spazio di deterrenza delle minacce e, se necessario, di difendersi da attacchi agli interessi statunitensi".

Per evitare una *Pearl Harbor* dello spazio, il Rapporto esorta, quindi, gli Stati Uniti a sviluppare capacità superiori a quelle esistenti, onde escludere l'uso dello spazio contro gli interessi americani (10).

L'Amministrazione Bush ha posto l'accento sul proseguimento del sistema di difesa anti-missilistico, denunciando tra l'altro il Trattato ABM (*Anti Ballistic Missile Treaty*), firmato a Mosca il 26 maggio 1972, con il quale erano state concordate limitazioni allo schieramento e ad un'ulteriore sperimentazione dei missili antibalistici.

Oggi, l'uso dello spazio in connessione ad operazioni militari sulla terra è diventato comune e se ne sono visti gli effetti in recenti operazioni militari. Nelle guerre arabo-israeliane, nelle operazioni militari in Pakistan, in Africa, in Afghanistan, nell'invasione turca di Cipro, nella guerra Iran-Iraq, nel conflitto del Golfo Persico, i più moderni veicoli spaziali di ricognizione sono stati sempre presenti ed hanno fornito tutte le informazioni ritenute necessarie per prevalere in battaglia (11).

Secondo alcune fonti giornalistiche (agenzia stampa cinese

(9) Cfr. Michael Krepon e Christopher Clary, *Space Assurance or Space Dominance?*, The Henry Stimson Center, Washington, 2003.

(10) Su questo e su altri aspetti della dottrina di difesa spaziale americana, cfr. John M. Logsdon, *Space Weapons – Are they needed?*, Gordon Adams Editors, Washington, ottobre 2003.

(11) Cfr. Peter Hays, *Current and Future Military Uses of Space*, Ginevra, 26 novembre 2002.

Xinhua Press), per alcuni Paesi sarebbe oggi impossibile vincere una guerra usando solo mezzi terrestri, cosicché “attaccare il sistema spaziale americano potrebbe essere una tentazione irresistibile” (12). Nel gennaio del 2000, fonti cinesi affermarono che la Cina stava sviluppando un sistema satellitare di difesa spaziale.

Per mettere a fuoco la pericolosità della corsa agli armamenti nello spazio, alcuni studiosi hanno ipotizzato lo scenario di una possibile crisi tra gli Stati Uniti e la Cina sul futuro di Taiwan (13). In una guerra ipotetica nello spazio, lo scopo di attaccare satelliti oppure di attaccare dallo spazio obiettivi terrestri è quello di avere un effetto sulla condotta delle operazioni militari sulla Terra.

La crescente importanza dei satelliti per attività commerciali interne e internazionali, così come per guidare le operazioni militari, richiede una garanzia sulle qualità delle prestazioni, e la sicurezza dello spazio deve compiere molti passi di natura puramente difensiva e precauzionale per diminuire la vulnerabilità dei satelliti nel caso di interventi ostili.

Gli accordi internazionali applicabili

Va detto che, in base al diritto internazionale, nello spazio dovrebbero essere privilegiate misure di cooperazione, che possono avere come effetto l'esplorazione dello spazio a fini pacifici – scientifici, o a favore del commercio mondiale – a beneficio dell'intera l'umanità.

Tali principi corrispondono a norme giuridiche internazionali che si sono affermate, attraverso la prassi degli Stati, fin dalle origini delle attività spaziali e sono state poi codificate ad opera delle Nazioni Unite nel Trattato del 1967 sui principi che regolano le attività degli Stati nell'uso e nell'esplorazione dello spazio extra-

(12) Cfr. Al Santli, *Beijing Describes How to Defeat US in High-Tech War*, in “China Reform Monitor”, n. 331, 12 settembre 2000.

(13) Cfr. Michael Krepon e Christopher Clary, *Space Assurance or Space Dominance?*, The Henry Stimson Center, Washington, 2003.

atmosferico (ratificato e ritenuto corrispondente al diritto consuetudinario) e nelle quattro Convenzioni spaziali a contenuto più specifico che ad esso hanno fatto seguito (14).

In base a detti Accordi, le attività spaziali devono essere svolte dagli Stati a fini esclusivamente pacifici, in conformità al diritto internazionale e alla Carta delle Nazioni Unite. L'installazione nello spazio di *armi di distruzione di massa* è vietata. Non sono, tuttavia, preclusi, come conferma la prassi già richiamata, usi militari dello spazio, purché di carattere non aggressivo.

Ai Trattati spaziali dell'ONU si aggiungono altri accordi applicabili, come il Trattato di Mosca del 5 giugno 1963, che vieta gli esperimenti nucleari nell'atmosfera, nello spazio extra-atmosferico e quelli sottomarini (*Limited Test Ban Treaty*).

A livello bilaterale, è da menzionare l'Accordo tra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica del 1971 sulle misure per ridurre il rischio di una guerra nucleare, specie per la parte in cui prevede la previa notifica "di qualsiasi lancio di missile pianificato, se tale lancio si estende oltre il territorio nazionale nella direzione dell'altra parte".

Molto importante per le limitazioni allo schieramento e all'ulteriore sperimentazione dei missili balistici è stato, inoltre, il Trattato bilaterale ABM già menzionato (denunciato dagli Stati Uniti, come si è detto, nel 2002). Nel dicembre 2000, peraltro, gli Stati Uniti e la Russia firmavano un *Memorandum of Understanding* relativo al lancio di missili, il cui paragrafo 2 stabilisce che ogni parte è obbligata a dare notizie pre-lancio e post-lancio per quanto concerne i lanci di missili balistici e di oggetti spaziali.

Sforzi politici e diplomatici sono stati compiuti, inoltre, nell'intento di ridurre le minacce connesse alle armi di distruzione di massa. Tali sforzi comprendono numerosi interventi nell'ambito della Conferenza del Disarmo, nonché la proposta congiunta presentata il 27 giugno 2002 da Russia e Cina, allo scopo di bandire gli armamenti dallo spazio. Essa prevede: a) di non

(14) L'Accordo sul salvataggio degli astronauti del 1968, la Convenzione sulla responsabilità per danni causati da oggetti lanciati nello spazio del 1972, la Convenzione sull'immatricolazione degli oggetti spaziali del 1975, l'Accordo sulla Luna del 1979.

posizionare in orbita intorno alla Terra oggetti che rechino a bordo qualsiasi tipo di arma e di non installare armi sui corpi celesti; b) di non fare ricorso all'uso o alla minaccia dell'impiego della forza contro oggetti spaziali; c) di non assistere o incoraggiare altri Stati o gruppi di Stati, oppure organizzazioni internazionali a partecipare ad attività proibite.

In aggiunta a tale proposta, i Governi della Russia e della Cina hanno suggerito l'adozione di misure di fiducia che includono scambi di informazione sulle linee di condotta da seguire nelle attività spaziali, sui luoghi dei lanci spaziali e sulle proprietà e sui parametri degli oggetti che devono essere lanciati.

Misure di tal genere devono, però, ispirarsi a una sufficiente chiarezza ed essere codificate in accordi bilaterali o multilaterali, secondo il modello proposto recentemente dal Codice di Condotta dell'Aja sui missili balistici.

Il Codice prende nome dalla città dove, il 25 novembre 2002, si è svolta la Conferenza che ha adottato un sistema di principi e di misure di *security and confidence building* nel settore dei missili balistici, in precedenza privo di uno strumento internazionale volto a limitarne la proliferazione.

Il Codice ha l'obiettivo principale di evitare la proliferazione di missili balistici in grado di fungere da vettori di armi di distruzione di massa ed afferma, a tale scopo, la necessità di misure di trasparenza circa i programmi nel settore dei missili balistici e dei vettori spaziali. Esso prevede lo scambio di informazioni sui missili balistici e sui vettori spaziali, nonché notifiche pre-lancio e dichiarazioni annuali degli Stati relative alla loro politica missilistica. Finora, 116 Paesi hanno aderito al Codice, tra cui tutti i membri dell'Unione Europea.

La posizione dell'Europa

Se si considerano le nazionalità degli scienziati impegnati negli anni '50 nelle ricerche spaziali in Unione Sovietica e negli Stati Uniti, si può affermare che l'Europa può vantare una specie di paternità sui programmi spaziali.

Tuttavia, nel settore militare, i Paesi europei hanno mantenuto, finora, un basso profilo in campo spaziale. L'appartenenza alla NATO e, quindi, il fatto di beneficiare del sistema di difesa statunitense, sono i motivi preponderanti per cui l'Europa non si è impegnata a fondo in programmi spaziali di natura militare.

Più cospicuo è l'impegno nel settore civile, in cui l'Europa ha sviluppato una consolidata esperienza e un'ampia attività, attraverso l'Agenzia Spaziale Europea (*European Space Agency*, ESA), che comprende attualmente 15 Paesi (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna, Svezia, Svizzera e Regno Unito) e che intrattiene rapporti di cooperazione con Stati terzi.

L'ESA ha l'obiettivo di promuovere, a scopi esclusivamente pacifici, lo sfruttamento della scienza, della ricerca e della tecnologia spaziale e delle sue applicazioni con attività e programmi spaziali; dettare le linee guida della politica spaziale di lungo periodo e della politica industriale spaziale; assicurare il coordinamento europeo con i programmi spaziali nazionali.

A questa organizzazione regionale e alla sua ultratrentennale attività, si deve lo sviluppo di una politica spaziale coordinata degli Stati membri e il consolidamento dell'industria spaziale europea. Avvalendosi del vettore *Ariane* e del Centro spaziale di Kourou (nella Guyana francese), l'ESA ha condotto numerosi programmi e missioni spaziali (15).

Nella fase attuale, l'attività dell'ESA è caratterizzata da una cooperazione crescente con l'Unione Europea, che, a sua volta, sta sviluppando in modo sempre più deciso una propria *politica spaziale*.

L'iniziativa più importante realizzata in comune dalle due organizzazioni è il progetto europeo di navigazione e posizionamento satellitare *Galileo*, destinato a usi civili e basato su una costellazione di 30 satelliti e stazioni a terra, che fornirà informazioni relative alla posizione di utenti, utilizzabili in molti set-

(15) Per un caso specifico, cfr. C. Borroni, *Il Programma Columbus*, in "Rivista aeronautica", n. 6, 1989.

tori delle attività umane, come trasporti (posizione dei veicoli, ricerca delle rotte, controllo della velocità, sistemi di guida, ecc.); servizi sociali (assistenza agli anziani o ai disabili ed altro); apparati della giustizia e servizi doganali (localizzazione dei sospetti, controlli delle frontiere); lavori pubblici (sistemi di informazione geografica); sistemi di ricerca e soccorso, o tempo libero (ricerca di direzione in mare o sulle montagne, ecc.).

Sul piano degli sviluppi normativi a livello comunitario, è da ricordare che il 21 gennaio 2003 la Commissione europea ha presentato il *Libro verde su una politica spaziale europea*, importante documento di riferimento circa l'atteggiamento dell'Unione rispetto al settore dello spazio, al quale ha fatto seguito, l'11 novembre 2003 (al termine di un processo di consultazione condotto congiuntamente dalla Commissione europea e dall'ESA), l'adozione del *Libro Bianco* della Commissione, che ha delineato l'intero ventaglio delle possibili opzioni future dell'Unione Europea nel settore spaziale.

Da ultimo, il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, firmato a Roma il 29 ottobre 2004, pone espressamente il settore spaziale tra le competenze concorrenti dell'Unione Europea e degli Stati membri (articolo I-14) e prefigura l'elaborazione di una *politica spaziale* dell'Unione, nonché lo sviluppo di adeguate forme di cooperazione tra quest'ultima e l'ESA.

L'articolo III-254 del Trattato prevede la promozione del progresso scientifico e tecnico e della competitività industriale, attraverso lo sviluppo di una politica spaziale europea, compresa l'emanazione di norme comunitarie, che potranno assumere la forma di un programma spaziale europeo (16).

L'interesse dell'Unione Europea per il settore spaziale dovrebbe indurre le istituzioni comunitarie a una maggiore riflessione anche sul tema della prevenzione della corsa agli armamenti nello spazio, tenendo conto delle presenti circostanze internazionali e dei trattati in vigore.

Finora, tale riflessione non è stata approfondita. Tuttavia,

(16) Su tale processo evolutivo nel diritto comunitario, cfr. S. Marchisio, *L'Europa e la politica spaziale*, in "Affari Esteri", n. 139, 2003, p. 641 ss.

una chiara posizione sul problema è stata espressa per la prima volta dall'Unione Europea, sotto la Presidenza italiana, nell'ottobre 2003, in occasione della dichiarazione di voto sulla Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite riguardante la prevenzione della corsa agli armamenti nello spazio, in cui si rileva la centralità della Conferenza del Disarmo, quale foro competente a discutere la questione (17).

Prospettive future

L'impressione che si ricava dagli sviluppi della prassi internazionale in relazione al problema della prevenzione della corsa agli armamenti nello spazio è che, nella fase presente, a parte l'indiscutibile apporto delle norme già in vigore, vi sia spazio per una prospettiva *de lege ferenda*.

In tal senso, la sede naturale in seno alla quale potrebbe negoziarsi un trattato in materia è la Conferenza del Disarmo, senza, tuttavia, trascurare il contributo che può venire da altri organismi internazionali competenti.

Tra questi, *in primis*, il Comitato sull'uso pacifico dello spazio extra-atmosferico (COPUOS), organo ausiliario dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite che ha elaborato, a suo tempo, il testo dei cinque Trattati spaziali, nonché alcuni codici di condotta a carattere settoriale (tra l'altro sulla televisione diretta via satellite, sul telerilevamento, sull'uso di fonti nucleari per la produzione di energia nello spazio) e che continua a contribuire, mediante le sue risoluzioni (specie quelle elaborate dal Sottocomitato giuridico) allo sviluppo progressivo del diritto internazionale in materia.

La ricerca di soluzioni per prevenire una corsa agli armamenti nello spazio è un obiettivo internazionale importante, per le conseguenze gravi che avrebbero esperimenti e possibili schieramenti di armi spaziali sulla sicurezza, il commercio globale e la ricerca scientifica. L'eventualità dell'uso di oggetti col-

(17) Si tratta della Risoluzione dell'Assemblea Generale n. 58/36 del 21 ottobre 2003.

locati nello spazio extra-atmosferico per la distruzione o la messa fuori uso di satelliti è per se stessa motivo di destabilizzazione. La distruzione di satelliti, infatti, potrebbe avere effetti catastrofici nello spazio come sulla terra. Si tratta, peraltro, di una eventualità molto improbabile, anche perché la militarizzazione dello spazio non ha portato finora a modifiche importanti negli equilibri militari esistenti.

Nelle more della conclusione di un Trattato contro la corsa agli armamenti nello spazio, quello che alcuni auspicano è un codice di condotta tra Governi per prevenire incidenti ed attività militari pericolose nello spazio. In proposito, è da segnalare il *Model Code of Conduct for the Prevention of Incidents and Dangerous Military Practices in Outer Space* elaborato dall'*Henry L. Stimson Center's Space Security Project*.

Si tratta del progetto di uno strumento internazionale di *soft-law*, che, se ampiamente accettato dagli Stati, favorirebbe l'adozione di misure volte ad evitare collisioni ed attacchi simulati; la creazione di aree di sicurezza intorno ai satelliti; lo sviluppo di pratiche di gestione del traffico; la proibizione di esperimenti di armi anti-satellite (cosiddetti ASAT); lo scambio di informazioni, nonché le misure di trasparenza, fiducia e notifica; l'adozione di misure di controllo dei *débris* spaziali, i pericolosi frammenti di origine artificiale che inquinano in misura crescente l'ambiente cosmico (18).

La proposta muove dalla considerazione che durante la *guerra fredda* l'esecuzione da parte degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica di esperimenti nello spazio (che secondo gli autori del *Model Code* sarebbero stati 53) e lo spiegamento di lanciatori antisatellitari erano fenomeni molto limitati, che non modificavano l'equilibrio militare tra i due contendenti.

Inoltre, i legami tra gli schieramenti terrestri e quelli spaziali erano tali da determinare in entrambe le superpotenze la convinzione che uno scontro spaziale avrebbe immediatamente provocato un conflitto in campo nucleare, a causa del gra-

(18) Cfr. V. Michael Krepon e Michael Heller, *A Model Code of Conduct for Space Assurance*, in "Disarmament Diplomacy", maggio/giugno 2004.

do di dipendenza di quest'ultimo dallo spazio. Oggi, invece, il concetto di deterrenza reciproca nello spazio si è notevolmente ridimensionato, a causa del dominio quasi incontrastato degli Stati Uniti.

Per evitare una corsa agli armamenti nello spazio e prevenirne l'impiego in un eventuale conflitto, a causa del moltiplicarsi dell'utilizzo di veicoli satellitari, si pone oggi anche un problema di non proliferazione, simile a quello concernente le armi terrestri. Pertanto, anche in campo spaziale, la non proliferazione e il disarmo devono essere considerati aspetti di una stessa questione.

D'altronde, una semplice *smilitarizzazione* dello spazio non è proponibile, in quanto ciò avrebbe effetti sfavorevoli per la sicurezza internazionale e richiederebbe una *disinvenzione* della tecnologia militare, oltre al dato di fatto che le centinaia di satelliti oggi operanti (a fini militari, o civili e militari insieme) rappresentano una realtà da accettare come parte integrante di un sistema consolidato.

Se la conquista spaziale non può essere *disinventata* e se le norme internazionali applicabili possono essere adattate al progresso scientifico in modo soddisfacente soltanto attraverso la conclusione di Trattati internazionali (19), occorre attuare un programma di sensibilizzazione di tutti gli Stati rispetto al problema, evidenziando con decisione i rischi incommensurabili di una corsa agli armamenti nello spazio.

Tale sensibilizzazione deve avvenire, principalmente, in un quadro multilaterale, l'unico in grado di aggregare tutti i Paesi per proporre un controllo comune dello spazio e far sì che l'impiego dei satelliti diventi un ulteriore strumento a favore della pace, articolandosi come programma di sicurezza internazionale e non come occasione di conflitto, o di scontro, tra Stati.

Raffaele De Benedictis

(19) Sul rapporto tra norme internazionali di applicazione generale e norme aventi specificamente ad oggetto le attività spaziali, cfr. F. Zamparelli, *Diritto internazionale e attività militari nello spazio extratmosferico*, Stato Maggiore Aeronautica, Roma, 1998.

L'ITALIA, LA POLITICA ESTERA E L'UNITÀ DELL'EUROPA

di Sergio Romano

Nel cantiere dell'integrazione europea hanno lavorato, soprattutto nei primi due decenni, alcuni artigiani. Non erano uomini politici e non ebbero quasi mai incarichi ministeriali. Erano tecnocrati, *grand commis*, consiglieri, intellettuali. Il maggiore di essi fu naturalmente Jean Monnet, autore di quasi tutti i progetti che vennero realizzati fra la fine degli anni '40 e la fine degli anni '60. Molti crebbero accanto a lui e ne continuarono il lavoro: Robert Marjolin, Emile Noel, Georges Berthoin, Etienne Hirsch. Altri, come Etienne Davignon, andarono alla scuola di Paul-Henry Spaak. Altri ancora, come Roberto Ducci, Cesidio Guazzaroni e Renato Ruggiero furono italiani. Fra di essi vi è certamente l'autore di questo libro.

Achille Albonetti è stato Consigliere della Rappresentanza italiana all'OECE, membro delle delegazioni che hanno negoziato i Trattati europei degli anni '50, capo di Gabinetto del Vice-presidente della Commissione e Governatore italiano nell'organo direttivo dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica. È stato anche, presidente della Total italiana e Presidente dell'Unione Petrolifera. Da 25 anni dirige la rivista trimestrale "Affari Esteri".

Sa di appartenere alla generazione che "ha fatto l'Europa", ne è legittimamente orgoglioso e non può fare a meno di ricordare con soddisfazione quella fase della nostra storia nazionale in cui i Governi centristi, quasi sempre guidati da un uomo politico democristiano, fecero scelte che hanno disegnato il profilo nazionale e internazionale del Paese: l'economia di mercato, la costruzione dell'Europa unita, l'alleanza con gli Stati Uniti.

Può darsi che l'Italia di allora sia diventata nei suoi ricordi migliore della realtà e che il sistema politico di quegli anni gli appaia più efficace di quanto non fosse. Ma le presenti condizioni del suo Paese e dell'Europa giustificano un pò di nostalgia e di amarezza.

Pubblichiamo la Prefazione dell'Ambasciatore Sergio Romano al saggio di Achille Albonetti "L'Italia, la politica estera e l'unità dell'Europa", Edizioni Lavoro, Roma 2005.

L'amarezza è probabilmente il sentimento che ha spinto Albonetti a scrivere questo libro. Silvio Berlusconi ha adottato nelle questioni europee una linea apparentemente ortodossa, ma in realtà tiepida e distratta. Ha abbandonato il grande progetto comune per la costruzione di un aereo militare da trasporto. Ha lasciato che la Lega ritardasse per parecchio tempo l'approvazione del mandato di cattura europeo. Ha ceduto alla tentazione di rispondere sarcasticamente, durante una memorabile seduta del Parlamento di Strasburgo, alle provocazioni di un deputato socialista tedesco. Ha permesso che i suoi personali bisticci con Romano Prodi andassero in scena di fronte all'Europa e avessero un effetto disastroso sulla Presidenza italiana dell'Unione durante il secondo semestre del 2003. Ha fatto poco per contrastare con efficacia i vari *Direttori* che sono spuntati come funghi nel sottobosco europeo in questi ultimi tempi.

Negli altri maggiori Paesi dell'Unione il clima non è migliore. Gli inglesi vogliono un'Europa che non pregiudichi i loro rapporti speciali con gli Stati Uniti. La Francia di Chirac è afflitta da una sindrome gollista che appare, oggi più che mai, anacronistica. La Germania di Schroeder sembra preferire il proprio prestigio a quello dell'Europa. La Spagna di Zapatero è più europea di quella di Aznar, ma sempre pronta a saltare sul primo *Direttorio* che le passa accanto. L'allargamento rischia di rendere l'Europa ingovernabile. La Costituzione è un passo avanti, ma conferma che gli Stati non intendono rinunciare a quel tanto di sovranità che ancora rimane nelle loro mani dopo i progressi unitari degli anni '90. Parliamo molto di unilateralismo americano. Ma dimentichiamo di osservare che l'arroganza degli Stati Uniti è soltanto il *recto* di una medaglia che reca sul verso l'immagine di un'Europa imbellè e impotente.

La chiave di volta delle riflessioni dell'autore è una vecchia tesi che sembra aver perduto in Europa, negli ultimi 50 anni, una parte del suo originale prestigio. Albonetti crede nel primato della politica estera ed è convinto che il ruolo internazionale di uno Stato o di una federazione fra Stati sia il fattore che maggiormente contribuisce a definire la sua identità e la sua autorità.

Ma la politica estera è per l'appunto ciò che maggiormente manca all'Unione Europea. Abbiamo una politica agricola comune, un bilancio comunitario, un mercato unico, una moneta unica, una frontiera unica, una politica commerciale comune e un Parlamento che è andato progressivamente aumentando le sue competenze. Ma non ab-

biamo una politica estera europea. Questa contraddizione appare ad Albonetti pericolosa.

Credo che abbia ragione. La politica estera non è un sovrappiù che corona e decora il castello delle competenze statali. È un luogo in cui confluiscono tutti i poteri dello Stato. È il nodo che stringe insieme tutte le sue politiche. È un *test* di credibilità e coerenza. Supporre che ogni Paese possa voltare le spalle al mondo, delegare ad altri la difesa dei propri interessi nella comunità internazionale e praticare al tempo stesso politiche nazionali conformi alle proprie esigenze, è assurdo. Senza la sintesi di una politica estera i singoli attributi della sovranità statale sono ombre, fantasmi, *flatus vocis*.

Se questo fu vero, in passato, per i singoli Stati europei, è ancora più vero per l'Unione: un mostro istituzionale assai più avanzato, in molti campi, di alcuni Stati federali all'inizio della loro storia, ma monco e incompiuto.

In queste condizioni le politiche nazionali dei singoli membri dell'Unione non potranno che disfare continuamente la trama tessuta dalla Commissione di Bruxelles. Ce ne accorgiamo nel rapporto con gli Stati Uniti dove la pluralità delle posizioni condanna l'Europa all'impotenza e offre a Washington gli strumenti per dividere e imperare.

Troppo appassionato per limitarsi alle analisi e alle constatazioni, Albonetti conclude il suo libro con una proposta. Occorre che l'Italia promuova con i maggiori Paesi dell'Unione un'iniziativa per la politica estera comune e soprattutto per la creazione di uno strumento militare che dia credibilità alla sua diplomazia.

Ritorna in queste ultime pagine un tema, quello della politica nucleare europea, a cui l'autore ha dedicato in passato molta attenzione. E se non tutti saranno d'accordo, pazienza: i Paesi fondatori hanno il diritto e il dovere di aprire la strada. Perché l'Europa, fino a quando non avrà un deterrente comune, e, incidentalmente, un seggio al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, sarà soltanto, nella migliore delle ipotesi, un club economico-monetario.

Albonetti sa quali e quanti ostacoli le sue proposte troveranno sulla loro strada. Ma ha il merito di preferire la franchezza alla retorica e di affrontare un tema che molti preferiscono eludere. È questo il merito maggiore del suo libro.

Sergio Romano

CARLO AZEGLIO CIAMPI E LA COSTRUZIONE EUROPEA

di Paolo Cacace

Chi scrive può testimoniare che da quasi sei anni, in tutte le missioni nelle capitali estere - dalla Cina all'India, dalla America Latina al Nord America - Carlo Azeglio Ciampi non è considerato soltanto il Presidente della nostra Repubblica, ma anche e soprattutto uno dei *padri dell'Europa*. Nei colloqui ad alto livello questo riferimento è un dato costante, significativo.

I suoi interlocutori non sono tanto interessati a conoscere le opinioni del Capo dello Stato sulle questioni nazionali, quanto a sondarne gli umori, a verificarne gli orientamenti sulle grandi scelte dell'Unione Europea e, quindi, a fare tesoro delle sue indicazioni, sapendo che esse contano, hanno un forte peso specifico.

Durante la visita in Cina, nel dicembre 2004, ne rimase colpito lo stesso neo Ministro degli Esteri, Fini. È stata chiara la percezione - spiegò Fini dopo i colloqui - che i dirigenti cinesi, a cominciare dal Presidente Hu, erano soprattutto ansiosi di ricevere informazioni di prima mano dal nostro Capo dello Stato sul processo d'integrazione europea dopo la firma del Trattato costituzionale.

Ebbene, quali sono le ragioni di questa autorevolezza, di questo primato unanimemente riconosciuto, confermato dalla decisione della giuria del Premio Carlo Magno di conferire al nostro Presidente l'ambito riconoscimento, una sorta di Nobel per l'europeismo, nel 2005?

C'è, anzitutto, la lunga esperienza di vita di Ciampi, tutta volta a mantenere fede al solenne impegno europeista, maturato alla fine degli anni Trenta, quando egli giovanissimo, appena laureato alla Normale di Pisa, approdò per motivi di studio nella Germania hitleriana, che si accingeva a scatenare la guerra fratricida e maturò dentro di sé quel sentimento di ripulsa per i conflitti destinato a tradursi

PAOLO CACACE, *giornalista de "Il Messaggero"*, è autore di importanti libri: *L'Atomica europea, Fazi editore 2004*; *Vent'anni di politica estera italiana (1943-1963), Bonacci 1986*. Con *Giuseppe Mammarella, Storia e politica dell'Unione Europea, Laterza, Bari 2004*.

nel motto: "Mai più guerre fra europei", che l'avrebbe accompagnato nell'arco dell'intera esistenza.

Ma c'è qualcosa di più - oltre la poderosa spinta ideale - nell'*homo europaeus* Ciampi. C'è la visione di chi anticipa i tempi, propria di grandi personalità del vecchio continente come Monnet, Schuman, De Gasperi e Adenauer. C'è la capacità di individuare e di perseguire progetti concreti, di ancorare la visione della storia nazionale in una prospettiva europea.

In qualche modo, quella che era l'antinomia, apparentemente inconciliabile, tra lo Stato-nazione della dottrina gollista e il federalismo spinelliano trova una sintesi, una composizione originale nel pensiero di Ciampi, che riscopre i simboli dell'unità nazionale (l'inno, il tricolore), rivaluta l'epopea risorgimentale, rivitalizza l'amor patrio senza indulgere ad alcuna nostalgia nazionalistica, traccia un *filo rosso* che dal Risorgimento arriva alla Resistenza, alla Costituzione repubblicana e trova il suo compimento naturale proprio nella prospettiva dell'Europa unita.

In tale contesto la presenza dell'Italia nell'Unione Europea non è vista come un'opzione, ma come una necessità inderogabile. Ciò spiega l'azione instancabile condotta da Ciampi sin da quando era Governatore della Banca d'Italia a favore dell'integrazione in tutte le sue forme e, quindi, la sua spinta, come Presidente del Consiglio e, poi, come Ministro dell'Economia nel Governo Prodi, all'immediata partecipazione del nostro Paese all'Unione economica e monetaria.

Le fasi salienti di quest'impegno sono egregiamente rievocate nel volume *Dall'Europa all'Euro, dall'Euro all'Europa*, curato da Fabrizio Galimberti per l'editore Treves, in cui - attraverso i discorsi e gli interventi più significativi dal 1993 in poi - si traccia anche un percorso articolato della storia recente dell'Unione.

Dopo aver raggiunto il traguardo straordinario della moneta unica, Ciampi è il primo a sottolineare che non bisogna accontentarsi, che è necessario guardare oltre, che l'*Euro* è soltanto il primo passo verso una maggiore integrazione politica. E nel giugno del 2000, insieme al collega tedesco Johannes Rau, lancia l'idea di una Costituzione europea per consolidare i valori comuni, i vincoli tra i popoli dell'Unione.

Dopo quattro anni, la *Magna Charta* europea è una realtà. È approvata dai Capi di Governo di una comunità allargatasi, nel frattempo, a 25 membri. E Ciampi si adopera per una rapida ratifica da

parte dei Parlamenti ovvero da parte degli elettori negli Stati in cui è previsto il ricorso all'istituto referendario. Al tempo stesso, comprende che l'Unione non può allargarsi a dismisura senza perdere i suoi connotati fondamentali di comunità di valori condivisi.

Quindi, elabora il principio delle cosiddette *avanguardie aperte*, cioè di gruppi di Paesi che, nell'Unione allargata, possano procedere più speditamente di altri nel processo di integrazione.

Rivendica un ruolo speciale per i sei Paesi fondatori della Comunità; un ruolo per neutralizzare le minacce crescenti di un *direttorio* franco-anglo-tedesco, che - approfittando di certe inclinazioni euroscettiche presenti nell'attuale Governo italiano - rischia di isolare il nostro Paese e di porlo ai margini del processo di integrazione.

Sul versante economico, Ciampi non perde occasione di difendere l'*Euro* dagli attacchi dissennati e miopi di chi vorrebbe scaricare sulla moneta unica le colpe delle disfunzioni del nostro sistema economico.

A Nuova Delhi, nel febbraio 2005, parla forte e chiaro. Come sempre. Agli industriali italiani che si lamentano per la moneta forte, *handicap* per le esportazioni, risponde: "Non abbiate paura dell'*Euro* forte, esso è una risorsa". E spiega: "Vi ricordate quando avevamo una lira debole ed eravamo costretti a svalutare... allora invidiavamo la Germania e il Giappone, perché avevano stabilità, moneta forte e bassi tassi di interesse. Ora noi ce l'abbiamo e rappresentano un grande vantaggio, se investiamo all'estero...". Qualche giorno più tardi sposta il ragionamento sul piano europeo. "Il sistema Italia - denuncia - perde competitività e non si dia la colpa all'*Euro*, perché siamo in difficoltà anche con i Paesi dell'Unione, che hanno la stessa moneta".

Ma il pensiero dell'europeista instancabile guarda anche oltre la siepe. Il coordinamento delle politiche economiche, la politica estera e la difesa comune, la governabilità e la definizione dei confini dell'Unione sono i suoi crucci, i suoi obiettivi. Saranno, probabilmente, i temi delle prossime battaglie di questo giovanotto ottantaquattrenne, che non risparmierà una sola stilla d'energia per raggiungere altri ambiziosi traguardi. C'è da esserne certi.

Paolo Cacace

LE MEMORIE DI UN AMBASCIATORE ITALIANO NELLA RDT

di Antonio Ciarrapico

Alberto Indelicato, già autore di un saggio, che Sergio Romano, scrivendone la Prefazione, ebbe a definire il migliore studio apparso in Italia sulla nascita, la vita e la morte della Repubblica Democratica Tedesca, è tornato ad occuparsi delle vicende di quel Paese con un nuovo libro, di taglio del tutto diverso, ma non meno prezioso per ricchezza di contenuti e vivacità espositiva.

La nuova opera (*Memorie da uno Stato fantasma, Berlino 1987-1990*, Lindau editrice 2004, pp. 266, Euro 23,00) riflette, infatti, le personali esperienze vissute dall'autore quale ultimo Ambasciatore d'Italia nella RDT, ove giunse nel dicembre 1987 ed ove fu in grado, nel triennio successivo, di seguire da vicino i drammatici eventi, che condussero al declino ed alla caduta di uno Stato nato da motivazioni ideologiche e che, con il tramonto dell'ideologia comunista, perdeva ogni ragione di esistere.

Il titolo prescelto evidenzia che quello Stato, privo di una vera identità, non è più di uno spettro, di cui è difficile accertare la stessa origine storica, che potrebbe essere stata quella di opporre una Germania filo-sovietica a quella filo-occidentale ovvero quella di realizzare, come risarcimento simbolico, uno Stato di tipo sovietico nella terra che aveva dato i natali ai profeti del socialismo e che, per il suo precoce sviluppo industriale, appariva il più idoneo a recepire, prima di ogni altro Paese, il rivoluzionario messaggio marxista. Questa seconda ipotesi sembrerebbe anzi spiegare meglio perché, finanche nelle convulsioni dell'agonia della RDT, i suoi dirigenti non abbiano risparmiato sforzi per tentare di salvare, con qualche *escamotage*, la patria socialista.

Ma nel titolo del libro risalta, anzitutto, che esso contiene delle *memorie* e ciò spiega l'impostazione generale dell'opera, che segue un preciso filo narrativo, in accordo con lo sviluppo cronologico degli av-

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

venimenti. Il nuovo lavoro di Indelicato va, peraltro, oltre questi intenti. Esso, infatti, è ben di più di una raccolta di ricordi e testimonianze di un normale osservatore diplomatico, cui incombe il compito di seguire anche gli avvenimenti interni del Paese al quale è stato destinato, ma soltanto nella misura in cui essi abbiano dei riflessi sul piano internazionale.

Se si tiene appena conto dell'ampiezza dei temi trattati, degli episodi narrati e dei personaggi incontrati, ma soprattutto dei puntuali e penetranti giudizi, che accompagnano tutta la tessitura del racconto, ci si avvede facilmente che Indelicato è mosso da interessi e curiosità, che trascendono il mero ambito professionale e provengono dalla sua stessa formazione intellettuale.

Non a caso, nell'Introduzione, egli ci confida di essere stato iniziato alla lettura dei primi testi di cultura marxista fin dagli anni del liceo da un professore di filosofia, di fede comunista, che aveva tentato, tuttavia, invano di convertirlo alle proprie idee.

L'interesse dell'autore per la prassi e la cultura marxista non è successivamente mai cessato. Ne fa fede, tra l'altro, l'attenzione con la quale egli aveva seguito, da giovane Segretario della nostra Ambasciata a Budapest, la restaurazione comunista di Kadar, che gli aveva ispirato un volume pubblicato in quegli anni e dedicato alla *dottrina Breznev*.

Inviato a Berlino Est come Capo della nostra Missione diplomatica, Indelicato si mostra chiaramente consapevole del ruolo privilegiato assegnatogli, che gli consente di assistere ad uno dei maggiori drammi della storia recente. Di qui nasce l'impegno con cui egli ricerca ogni utile fonte di informazione incontrando i più svariati interlocutori sia pubblici, sia privati.

E quale attento osservatore, egli non manca di individuare, ancor prima che la crisi della RDT entri nella sua fase risolutiva, tutte le contraddizioni nelle quali quello Stato si dibatte e che cerca di mascherare con un'attività propagandistica fondata sulla menzogna e rivolta essenzialmente a screditare la Germania Federale, di cui teme le suggestioni verso i propri cittadini.

La prima di tali contraddizioni riguarda la collocazione della RDT, che non appartiene storicamente all'Europa orientale e con la quale essa non può condividere lo stato di arretratezza economica. Non ha, quindi, bisogno di avviare un processo di industrializzazione forzata diretto da una burocrazia centralizzata, ma può anzi concedere alle proprie strutture produttive una relativa autonomia decisionale.

I progressi raggiunti ne fanno, quindi, una sorta di gioiello della corona nel campo dei Paesi socialisti. E, tuttavia, pur vantando una condizione apparentemente privilegiata rispetto ad altri Paesi dell'Europa orientale, la RDT non riesce a contenere la fatale attrazione dei suoi cittadini verso l'altra Germania, quella vera, come si usava dire, da cui è separata dal simbolo odioso di un muro e di cui la televisione mostra ogni giorno la ben maggiore opulenza, che è stata in grado di conseguire.

La seconda e non meno macroscopica contraddizione è quella offerta da uno Stato, che ha al suo vertice un partito granitico, qual è la SED, cui si affianca la STASI, la onnipotente e onnipresente polizia segreta, che può contare su 200 mila dipendenti tra funzionari e collaboratori esterni e che finisce per costituire uno Stato nello Stato.

Ma la RDT, che dispone di un così formidabile apparato, soffre non di meno di una costante crisi di identità, che cerca di superare sollecitando qualsiasi forma, diretta e indiretta, di riconoscimenti da parte di Paesi occidentali. Di qui deriva uno straordinario attivismo in politica estera ed un ossessivo interesse per visite di Stato o per altri incontri ufficiali ad alto livello, resi possibili dall'avvio del processo di Helsinki e dall'abolizione della dottrina Hallenstein.

Un'attenzione particolare Indelicato dedica, poi, al fenomeno della dissidenza, che si mimetizza in varie forme e che trova qualche protezione nelle Chiese evangeliche, verso le quali il regime mantiene un atteggiamento tollerante o almeno di rispetto, nella speranza di poterle usare per i propri scopi di proselitismo e per le proprie finalità propagandistiche.

Tra i contestatori accolti nelle Chiese evangeliche, anche se pochi di loro sono credenti, si annoverano indifferentemente pacifisti, ecologisti o semplici difensori dei diritti umani. Più prudente, nella protezione dei dissidenti ribelli, è la linea prescelta dalla Chiesa cattolica che, essendo largamente minoritaria, teme maggiormente di doversi misurare con gli uomini del regime.

I provvedimenti adottati contro i responsabili di manifestazioni ostili al regime obbediscono, al tempo stesso, ad una varietà scarsamente omogenea di criteri, che vanno dalle espulsioni agli arresti o alle semplici ammonizioni e che rivelano l'evidente incertezza delle autorità locali e forse anche il loro imbarazzo per il rischio di contraddire in modo troppo flagrante il contenuto degli accordi di Helsinki.

Non sono tuttavia questi contestatori a mettere in crisi la RDT,

bensi la *perestrojka* e la *glasnost*, di cui i dirigenti tedeschi e orientali intuiscono i possibili rischi, anche se forse non misurano tutta l'entità che essi sono in grado di assumere. Ma ben più sottovalutati appaiono, poi, i pericoli connessi con l'apertura della frontiera ungherese con l'Austria, che offre inaspettatamente la possibilità anche ai cittadini della RDT, in visita o in transito nello Stato magiaro per asseriti motivi turistici, di fuggire in Occidente.

Quell'episodio costituisce l'antefatto della crisi decisiva della RDT, alla quale Indelicato dedica alcune delle pagine più belle del suo libro. Allorché si diffonde fulmineamente la notizia che anche il muro di Berlino è aperto, una folla immensa e festante si avvia verso di esso, chiaramente consapevole che si tratta di un evento straordinario e irreversibile, che pone fine alla divisione tra le due Germanie.

Nel descrivere quegli avvenimenti Indelicato è intento, soprattutto, a seguire gli sviluppi politici che ne deriveranno e le varie ipotesi che sono via via avanzate per realizzare l'unificazione.

Egli mostra chiaramente di capire che l'unica soluzione possibile, tenendo conto delle attese suscitate, non può che essere quella, propugnata da Kohl, della pura e semplice annessione della RDT alla Repubblica Federale, anche se appare temeraria inizialmente per la portata rivoluzionaria che assume sul piano dei rapporti internazionali.

L'ipotesi dell'annessione pura e semplice della RDT alla Repubblica Federale finisce per prevalere nettamente allorché Kohl non esita a concedere una consistente indennità all'Unione Sovietica per il ritiro delle proprie truppe. Quella soluzione comporta implicitamente anche la fine di tutte le servitù militari ereditate dal Secondo conflitto mondiale.

E Indelicato non manca di analizzare, con l'abituale acume, questi decisivi sviluppi ed il loro esito, attribuendone l'iniziativa essenzialmente allo statista tedesco, nel quale riconosce il maggiore protagonista del processo di riunificazione ed a cui rende giustamente omaggio.

Per uno dei non rari paradossi della storia, Kohl sarà allontanato qualche tempo dopo dal potere, non diversamente da quanto accadde a Churchill al termine del secondo conflitto mondiale.

Antonio Ciarrapico

SEGNALAZIONI

QUALE DOMANI PER QUESTA EUROPA?, di *Maria Grazia Melchionni*, Studium 2004, pp. 282, Euro 25,00.

Un libro finalmente alla portata di tutti, che racconta l'opera *laboriosa* della costruzione europea dal secondo dopoguerra ad oggi, sia presentando questo processo a grandi linee magistralmente chiare e sintetiche, sia scendendo in dettagli importanti e ormai quasi sconosciuti alle nuove generazioni. Sono affrontati così i momenti salienti di quei lunghi e lenti negoziati, durati decenni, e sono tracciati i profili dei principali protagonisti della entusiasmante e paziente costruzione della nuova Europa.

In questo interessante volume, Maria Grazia Melchionni - docente di Storia e politica dell'integrazione europea e delle relazioni internazionali nella Facoltà di economia dell'Università degli Studi "La Sapienza" di Roma e coordinatrice di progetti di ricerca transnazionali nel campo degli studi europei - ha raccolto, in nuova forma editoriale, scritti di diversa natura apparsi negli ultimi anni, in Italia e all'estero, su riviste specializzate o in volumi collettanei.

Questi scritti trattano tutti, da diverse angolature, la stessa tematica, quella del processo dell'integrazione europea.

L'opera si apre, come premessa, con un quadro sintetico della storia europea vista come "disciplina che si colloca al *crocevia* di diverse *storie*: la storia delle relazioni internazionali; la storia delle istituzioni e la storia diplomatica; la storia economica e della società.

Da questo quadro di insieme, seguono tre parti, che si articolano organicamente al fine di approfondire nel dettaglio i differenti *elementi costitutivi* dell'integrazione europea.

La *prima parte* esamina le fasi del processo d'integrazione, e cioè: l'integrazione europea dalle origini ai primi Trattati di revisione; l'integrazione politico-economica europea all'inizio del XXI secolo e le prospettive di sviluppo; l'integrazione europea: dalla Piccola Europa alla Grande Europa, alla *Wider Europe*.

La *seconda parte* tratta dei veri e propri costruttori dell'Europa, e cioè: genesi della proposta europea avanzata da Alcide De Gasperi nel 1951; Jean Monnet, l'inventore delle *Comunità europee*; Charles de Gaulle e Jean Monnet: due strategie diverse per l'Europa; Altiero Spinelli, federalista europeo, un profilo della vita e dell'opera; Giuseppe Vedovato e l'unità europea (l'autrice fu sua allieva); l'identità europea secondo Roberto Ducci (per inciso, non sembra possibile che Carlo Antoni fosse pseudonimo di Ducci, perché Carlo Antoni - diplomatico mancato, come lui stesso soleva dire - fu collaboratore di Croce e titolare di Filosofia della storia alla "Sapienza" a partire dalla seconda metà degli anni '40 fino al 1959. Fu anche fondatore de "Il Mondo", dove scriveva molto spesso su temi di politica estera, europea e atlantica).

La *terza parte* tratta dell'unità nella diversità dell'Europa, e cioè: la cultura nella Costituzione europea; l'Europa vista d'Oltremania; gli italiani e la scelta europea.

Un indice analitico dei nomi aiuta molto a districarsi fra i circa 600 nominativi citati nel libro.

Maria Grazia Melchionni è autrice di numerosi saggi e monografie, fra i quali in materia europea e tradotti anche in altre lingue: *Altiero Spinelli et Jean Monnet*, Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 1993; *Europa unita, sogno dei saggi*, Venezia, Marsilio, 2001; *L'identità europea alla fine del XX secolo*, Firenze, Biblioteca della "Rivista di studi politici internazionali", 2001. (F. B.)

LA PENNA DEL DIPLOMATICO, a cura di *Stefano Baldi e Pasquale Baldocci*, Franco Angeli, Milano 2004, pp. 160.

In nessuna altra carriera il funzionario è indotto, direi costretto, a scrivere tanto come in quella diplomatica. Si tratta di inviare i cosiddetti "rapporti" dalla sede diplomatica, rapporti che sono stati, sino ad un passato non tanto lontano, un importante contributo alla ricostruzione storica di un determinato Stato: si tratti di precisare una determinata operazione politica oppure di esprimere una valutazione su iniziative prese da altri.

Da ciò, l'esigenza per un diplomatico di esprimersi con efficacia, eleganza e persuasività. Esigenza che non è cambiata da quando il *computer* si è sostituito alla penna.

Occorre, perciò, essere grati a due noti e validi diplomatici, Stefano Baldi e Pasquale Baldocci, per l'iniziativa presa di dare alle stampe questo volume.

Nella Prefazione, il Segretario Generale della Farnesina Umberto Vattani, mette in evidenza come "diplomazia e letteratura, diplomazia ed arte, diplomazia e storia costituiscano binomi fortemente qualificanti, in cui l'Italia vanta un primato invidiabile".

Infatti, chi voglia risalire a Machiavelli, a Guicciardini o più indietro ancora, non può che constatare che la diplomazia italiana è sempre stata all'avanguardia nel suo campo e degno di nota è l'apporto da essa dato alla cultura, in generale, e alla letteratura ed alla storia, in particolare. Basti pensare ai libri di memorie scritti da diplomatici e alle descrizioni di grandi eventi storici e di molti protagonisti delle relazioni internazionali.

Il volume ha il merito di mettere in luce questi aspetti e di richiamare l'attenzione su contributi molto significativi, troppo spesso ignorati.

Completa l'opera un capitolo, che raccoglie le schede bibliografiche dei libri pubblicati dai diplomatici italiani dal 1947 in poi. Si tratta di un centinaio di pagine circa, in cui di ciascun libro, oltre ai dati essenziali, è riportata quasi sempre una breve sintesi.

Concludendo, *La penna del diplomatico* è un libro interessante, godibile, ma anche utile ed educativo. (Enrico Serra)

PUBBLICAZIONI RECENTI

RELAZIONI INTERNAZIONALI, di *R.Jackson e G.Sorensen*, Egea 2005, pp. 326, Euro 25,00.

La traduzione italiana della nota *Introduction to International Relations* della Oxford University Press. Un'analisi dettagliata dei principali approcci metodologici per accostarsi allo studio di una disciplina sempre più complessa e articolata. R.Jackson insegna negli Stati Uniti alla Boston University, G.Sorensen in Danimarca alla Università di Aarhus.

LA NUOVA AMERICA, di *Samuel P. Huntington*, Garzanti 2005, pp. 512, Euro 19,50.

L'autore di *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale* esamina, in questo nuovo saggio, le implicazioni storiche delle diverse identità americane e le *sfide* che da ciò derivano inevitabilmente all'interno di una società multiculturale e multi-etnica.

L'OCCIDENTE DIVISO, di *Jurgen Habermas*, Laterza 2005, pp. 210, Euro 15,00.

Secondo Habermas, l'Occidente è stato diviso non dal terrorismo internazionale, ma dalla politica dell'attuale Amministrazione statunitense, che ignora il diritto internazionale, emargina le Nazioni Unite e dà per acquisita la rottura con l'Europa. È così messo in gioco - per Habermas - il "progetto kantiano" volto all'abolizione dello "stato di natura" tra Stati sovrani, cioè la più grandiosa iniziativa tendente a civilizzare il genere umano. Habermas è professore emerito alla Goethe Universität di Francoforte.

IL PENSIERO POLITICO CONTEMPORANEO, di *Francesco Valentini*, Laterza 2005, pp. 468, Euro 25,00.

La nuova edizione aggiornata del classico di Francesco Valentini sulle varie correnti del pensiero politico contemporaneo.

LA MAGIA E IL POTERE, di *Giorgio Galli*, Lindau 2005, pp. 426, Euro 24,00.

La nuova edizione aggiornata e ampliata dell'opera di Galli, apparsa nel 1995, sull'esoterismo e l'irrazionalismo nella politica occidentale.

GUERRA E MONDO. ANNUARIO GEOPOLITICO DELLA PACE, di AAVV, Altraeconomia 2004, pp. 302, Euro 18,00.

Tutto quello che è accaduto nel mondo nel 2004, molta parte del quale è stato trascurato o rimosso dalla “grande informazione”.

HITLER HA VINTO LA GUERRA, di *Walter Graziano*, Arcano ed. 2005, pp. 240, Euro 13,00.

L'autore è uno studioso sudamericano, funzionario del Banco Centrale Argentino. Secondo Graziano, i potenti *clan* familiari, che hanno finanziato il Terzo Reich, suggeriscono ancora oggi le ideologie più convenienti ai propri obiettori economici. Una sottile *linea nera* collega queste ricchissime grandi famiglie all'industria petrolifera, al traffico di droga e di armi e al terrorismo.

AMERICA OGGI, di *Alessio Arugoli e Boris Sollazzo*, Edizioni Algre 2005, pp. 180, Euro 15,00.

Il 3 novembre 2004, l'America si è svegliata nuovamente conservatrice. Quale influenza avrà ancora il conservatorismo religioso nella società? L'Impero USA e l'America non sono la stessa cosa. Ma oggi, con il *Bush secondo*, l'Impero rischia di prevalere sull'America democratica.

L'EURO E LA NUOVA BANCA CENTRALE, di *Tommaso Padoa Schioppa*, Il Mulino 2004, pp. 276, Euro 20,00.

L'Unione dopo l'Unione. L'autore lavora alla Banca Centrale Europea e insegna alla Goethe Universität di Francoforte.

LA POLITICA ESTERA AMERICANA, di *Maximo Lefebvre*, Asterios 2004, pp. 114, Euro 9,00.

La storia e l'impalcatura teorica della politica estera statunitense (1921-2003). Il rischio crescente dell'unilateralismo nella politica estera e internazionale americana è esaminato dal Consigliere agli affari esteri del Governo francese.

(A cura di Fausto Borrelli)



Questo periodico è associato all'Unione Stampa Periodica Italiana