

AFFARI ESTERI

RIVISTA TRIMESTRALE

ANNO XXXVII - NUMERO 148

AUTUNNO 2005

Il trimestre		678
Lo stato dell'Iraq	Michael O'Hanlon e Nina Kamp	681
Il Vertice G-8 di Greneagles		683
L'Unione Europea e il Trattato costituzionale		692
Non potevamo tenere la Striscia di Gaza per sempre	Ariel Sharon	694

* * *

Interessi europei e interessi italiani	Ludovico Incisa di Camerana	697
In Europa oltre la Costituzione verso un nuovo progetto politico	Luigi Vittorio Ferraris	711
La crisi europea	Pietro Calamia	723
Cercando l'Europa	Antonio Ciarrapico	730
L'Europa dopo i <i>referendum</i> francese e olandese	Guido Lenzi	740
Alcune riflessioni sulla scena europea	Flavio Mondello	752
Il multilateralismo e le regole della società internazionale	Ferdinando Salleo	766
La proiezione operativa della NATO	Maurizio Moreno	774
Il terrorismo globale	Aldo Rizzo	785
La Cina e l'India. Lo spostamento del baricentro dell'economia globale	Luca Paolazzi	795
La crescente influenza della Cina	Paolo Migliavacca	801
Le origini del programma nucleare dell'Iran e la Francia	Pierluca Pucci Poppi	814
La minaccia islamica vista da un federalista	Andrea Chiti-Batelli	831
Jimmy Carter e la difesa dei diritti dell'uomo	Arrigo Lopez Celly	843
L'Italia e i <i>khmer rossi</i>	Federico Arturo di Homburg	853
I rapporti culturali tra la Cina e l'Italia	Chiara De Gennaro	862
Ricordo di Giorgio Ratti	Carlo Russo	865

LIBRI

Segnalazioni (a cura di Fausto Borrelli, Giuseppe Cucchi, Maria G. Melchionni, Marco Pasquali ed Enrico Serra)	866
Pubblicazioni recenti (a cura di Fausto Borrelli)	879
INDICI 2005	888

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 nell'ottobre 2005.

Il trimestre

Il centro di crisi, ormai da tre anni, è in Iraq, in Israele e Palestina, in Iran, in Afghanistan, ed anche nella Corea del Nord.

Iraq. La situazione non accenna a migliorare. Continuano quotidianamente gli attacchi sanguinosi degli insorti con dozzine di vittime, soprattutto militari e civili iracheni.

Dopo difficili negoziati, l'Assemblea, eletta il 30 gennaio 2005, ha approvato, a maggioranza e con l'opposizione dei sunniti, il progetto di Costituzione, che sarà sottoposto a *referendum* il 15 ottobre 2005. Se il progetto sarà approvato, il 31 dicembre avranno luogo le elezioni legislative.

Il Segretario di Stato della Santa Sede, Cardinale Angelo Sodano, ha dichiarato che restare in Iraq è un dovere.

Israele e Palestina. Il 15 agosto 2005, dopo 38 anni, Israele si è ritirato dalla Striscia di Gaza ed ha smantellato i suoi ventuno insediamenti. L'abbandono è avvenuto rapidamente e senza la resistenza di migliaia di coloni.

Il Presidente israeliano Sharon ha dichiarato per la prima volta all'Assemblea dell'ONU che i palestinesi hanno diritto a un nuovo Stato.

Abu Mazen ha fissato per il 25 gennaio 2006 le elezioni legislative in Palestina, inizialmente previste per luglio e, poi, per settembre 2005.

Iran. Il nuovo Governo iraniano, istituito a seguito delle elezioni del 17 e 24 giugno 2005, ha respinto la proposta presentata dai Governi di Francia, Germania e Regno Unito, a nome dell'Unione Europea. Ha, quindi, deciso di cancellare la sospensione *temporanea* della attività nel settore della produzione di uranio arricchito ed ha iniziato la trasformazione di uranio naturale in esaffluoruro di uranio negli impianti di Isfahan.

Il Consiglio dei Governatori dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA) delle Nazioni Unite ha approvato a maggioranza il 24 settembre 2005 (22 voti a favore; 1 contrario del Venezuela; 12 astenuti: tra questi Russia e Cina) una Risoluzione presentata dal Regno Unito, che rimprovera all'Iran di non aver rispettato il Trattato di Non Proliferazione Nucleare (TNP), ma prende tempo fino a novembre per cercare una soluzione prima di un eventuale rinvio al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, come chiesto dagli Stati Uniti. La Cina e la Russia hanno dichiarato che si opporranno a sanzioni internazionali all'Iran. Questa situazione potrebbe essere molto pericolosa.

Corea del Nord. Dopo tredici mesi di stallo, sono ripresi a Pechino i negoziati con Stati Uniti, Cina, Giappone, Russia e Corea del Sud per indurre la Corea del Nord ad abbandonare il programma nucleare militare. Una dichiarazione comune è stata sottoscritta il 19 settembre 2005 con la quale la Corea del Nord pone fine al programma nucleare militare in corso, aderisce nuovamente al TNP e riapre le porte agli ispettori dell'AIEA.

I negoziati per un accordo formale riprenderanno in novembre. Importanti punti sono ancora da definire. In particolare, la Corea del Nord richiede *preliminarmente* la costruzione da parte degli Stati Uniti di una centrale nucleare per la produzione di elettricità.

Afghanistan. Il 18 settembre 2005 hanno avuto luogo le elezioni del primo Parlamento afghano dal 1969 e di 34 Consigli provinciali. L'affluenza alle urne è stata buona, malgrado i tentativi della guerriglia di impedire la consultazione elettorale. La situazione generale continua ad essere precaria.

Giappone. L'11 settembre 2005 si sono tenute le elezioni legislative anticipate richieste dal Presidente Koizumi, che è stato confermato a larga maggioranza.

Germania. Dopo lo scioglimento anticipato del Parlamento, chiesto dal Governo Schröder, il 18 settembre 2005 hanno avuto luogo le elezioni legislative. Contro tutti i pronostici, il Partito cristiano democratico di Angela Merkel non ha ottenuto una chiara maggioranza (35 per cento e 225 seggi). Ha un solo punto di vantaggio sul Partito socialdemocratico di Schröder (34 per cento e 222 seggi). Forte l'affermazione dei liberali (10 per cento circa). La situazione politica in Germania è, pertanto, incerta e sarà difficile un risanamento dell'economia.

Regno Unito. Una serie di gravi attentati terroristici hanno colpito Londra il 7 luglio 2005. L'IRA il 28 luglio 2005 ha annunciato, insieme al Governo del Regno Unito, la decisione di rinunciare alla lotta armata. La tensione, tuttavia, continua.

G-8. Ha avuto luogo a Greneagles in Irlanda il 7, 8 e 9 luglio 2005 la riunione annuale del G-8. Pubblichiamo la Dichiarazione finale.

Egitto. Il 7 settembre 2005 si sono tenute le prime elezioni presidenziali multipartitiche. Il generale Mubarak - al potere da 24 anni - è stato rieletto Presidente.

Nazioni Unite. L'Assemblea dell'ONU, in occasione del 60° anniversario della creazione, ha iniziato l'esame dell'attesa riforma dell'organizzazione, con la partecipazione di 175 Capi di Stato e di Governo. Il risultato, tuttavia, è deludente.

L'Italia, per ora, è riuscita ad evitare l'ingresso della Germania come membro *permanente* del Consiglio di Sicurezza. Ma il *declassamento* del nostro Paese, malgrado ciò, è dovuto al fatto che la Francia e il Regno Unito appoggiano la candidatura della Germania. Contemporaneamente, questi tre Paesi continuano, in assenza dell'Italia, a negoziare il cruciale problema del programma nucleare dell'Iran.

Unione Europea. A seguito della crisi, provocata dall'esito negativo dei referendum in Francia e in Olanda sul Trattato costituzionale, tutto tace. Certamente, l'attività dell'Unione procede.

Si parla sempre più spesso di *cooperazioni rafforzate*, cioè di un'avanguardia di Paesi decisi a procedere in settori qualificanti, in particolare nel campo della politica estera e della difesa.

Ma la situazione politica incerta nei Paesi fondatori, cioè in Francia, Germania e Italia - dovuta alla salute di Chirac, al risultato delle elezioni anticipate in Germania e al fragile clima elettorale in Italia - rende particolarmente difficile qualsiasi iniziativa di rilancio europeo.

(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	LUIGI GUIDOBONO
GIULIO ANDREOTTI	CAVALCHINI GAROFOLI
GIOVANNI ASCIANO	SERGIO MARCHISIO
LAMBERTO DINI	GIAN GIACOMO MIGONE
FRANCESCO PAOLO FULCI	VIRGINIO ROGNONI
FEDERICO DI ROBERTO	ENRICO SERRA
<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.

LO STATO DELL'IRAQ

Pubblichiamo una tavola che sintetizza la situazione dell'Iraq a partire dall'occupazione nel 2003 all'agosto 2005. La tavola è stata redatta da Michael O'Hanlon e Nina Kamp, ricercatori della *Brookings Institution* di Washington, forse la più autorevole istituzione di ricerca degli Stati Uniti.

	2003	2004	2005
Truppe straniere in Iraq <i>(in migliaia; Stati Uniti e altri)</i>	139/22	140/24	139/23
Soldati americani uccisi	36	65	90
Soldati americani feriti	181	891	608
Altri soldati stranieri uccisi	7	9	0
Soldati iracheni uccisi	50	150	280
Civili iracheni uccisi in guerra <i>(La cifra del 2005 non comprende i 1.000 morti durante i disordini alla Moschea di Bagdad)</i>	225	550	600
Civili stranieri uccisi in guerra	26	31	6
Stima degli insorti	3.000	20.000	18.000
Insorti stranieri	100	500	900
Attacchi contro strutture e personale del settore petrolio	4	21	9
Personale di sicurezza iracheno <i>(in migliaia; buona qualità)</i>	37,0	91,0	183/26
Produzione di petrolio <i>(in milioni di barili/giorno; prima della guerra erano 2,5)</i>	1,4	2,1	2,2
Disponibilità di energia uso domestico <i>(percentuale fabbisogni stimati)</i>	57	84	94

	2003	2004	2005
Prodotto interno lordo <i>(in miliardi di dollari; nel 2002 era 18,4)</i>	12,1	21,1	25
Prodotto interno lordo iracheno non derivato da petrolio <i>(in miliardi di dollari)</i>	2,0	8,3	10,9
Debito nazionale iracheno <i>(in miliardi di dollari)</i>	114	78	82
Tasso annuale di inflazione <i>(in percentuale)</i>	36	32	20
Disponibilità media di elettricità <i>(in MW; prima della guerra erano 4.000)</i>	3.300	4.700	4.000
Percentuale di trattamento delle acque	25	35	50
Tasso di disoccupazione <i>(in percentuale)</i>	55	35	33
Addestramento di giudici	0	200	400
Abbonati al telefono <i>(in migliaia; prima della guerra erano 830)</i>	800	1.460	4.180
Reti TV indipendenti	0	12	29
Distribuzione di aiuti <i>(USA e Paesi esteri; in miliardi di dollari)</i>	0,1/0	3,5/1	10,3/2,2
Percentuale di iracheni che ritengono che il Paese vada nella giusta direzione	65	51	48
Percentuale di iracheni che hanno fiducia nel Governo	nd	65	55
Parte prevista del reddito futuro derivante dal petrolio nazionale che dovrebbe essere assegnata agli arabi sunniti	20	20	5-20

IL VERTICE DEL G-8 DI GLENEAGLES

Attacchi terroristici a Londra

Tutti i *leader* mondiali riunitisi ieri e oggi a Gleneagles hanno condannato gli attacchi barbari di Londra, porgendo le loro più profonde condoglianze alle vittime e alle loro famiglie. Siamo venuti a Gleneagles per adoperarci nella lotta contro la povertà, nonché per salvare e migliorare la vita di ognuno. Non abbiamo permesso che la violenza ostacolasse i lavori di questo Vertice.

I terroristi non hanno avuto successo e mai lo avranno. Contemporaneamente ai lavori su povertà e cambiamento del clima, siamo riusciti ad intensificare la nostra attività sull'antiterrorismo.

Cambiamento del clima

Alla discussione sul cambiamento del clima e sull'economia mondiale hanno partecipato anche i *leader* di Brasile, Cina, India, Messico e Sudafrica e i maggiori esponenti dell'Agenzia Internazionale per l'Energia, del Fondo Monetario Internazionale, delle Nazioni Unite, della Banca Mondiale e dell'Organizzazione Mondiale del Lavoro.

Abbiamo formulato una Dichiarazione che stabilisce il nostro scopo comune nel far fronte al cambiamento del clima, promuovendo l'energia pulita e cercando di ottenere uno sviluppo sostenibile.

Tutti noi abbiamo concordato sull'attualità del problema del cambiamento del clima e sul fatto che l'attività dell'uomo

Pubblichiamo la sintesi della Presidenza del Vertice annuale del G-8, riunitosi a Gleneagles in Irlanda dal 6 all'8 luglio 2005.

contribuisce a tale cambiamento e che ciò potrebbe colpire qualsiasi area del nostro pianeta.

Siamo coscienti del fatto che in tutto il mondo le emissioni dovranno essere contenute, raggiungere un punto massimo e, quindi, subire una riduzione, spingendo tutti noi verso una economia a basso tenore di carbonio. Questa operazione richiederà la guida da parte del mondo sviluppato.

Abbiamo deciso di intraprendere azioni urgenti per far fronte alle sfide che ci attendono. Il Piano di azione di Gleneagles, che abbiamo concordato, è la dimostrazione del nostro impegno. Adotteremo misure per lo sviluppo del mercato delle tecnologie ad energia pulita, per l'aumento della loro disponibilità nei Paesi in via di sviluppo e per contribuire alla protezione delle comunità vulnerabili dagli effetti del cambiamento del clima.

Accogliamo molto favorevolmente il coinvolgimento nelle nostre discussioni dei *leader* delle nazioni ad economia emergente e le loro idee su nuovi approcci per la cooperazione internazionale sulle tecnologie ad energia pulita tra il mondo sviluppato e quello in via di sviluppo.

Le nostre discussioni segnano l'inizio di un nuovo dialogo tra i Paesi del G-8 e gli altri Paesi con significativi fabbisogni di energia, che rappresenta un *continuum* logico con gli obiettivi e i principi della Convenzione quadro sul cambiamento del clima delle Nazioni Unite.

Questo servirà a valutare quali sono le metodologie migliori per favorire il mercato delle tecnologie, per ridurre le emissioni e far fronte ai fabbisogni di energia in maniera sostenibile, mentre saremo impegnati nella predisposizione e nella realizzazione del Piano di azione.

Alla Conferenza sul cambiamento del clima della Nazioni Unite, che si svolgerà a Montreal tra alcuni mesi, proseguiremo negli sforzi su scala mondiale per opporci al cambiamento del clima. I Paesi tra noi che hanno ratificato il Protocollo di Kyoto portano avanti il loro impegno e continueranno ad adoperarsi per il suo successo.

L'Africa e lo sviluppo

Alle nostre discussioni sull'Africa e sul suo sviluppo hanno partecipato i *leader* di Algeria, Etiopia, Ghana, Nigeria, Senegal, Sudafrica e Tanzania ed i massimi esponenti della Commissione dell'Unione Africana, del Fondo Monetario Internazionale, delle Nazioni Unite e della Banca Mondiale.

Abbiamo discusso sui modi di accelerare l'evoluzione verso i cosiddetti Obiettivi del millennio, specialmente in Africa, continente che ha il cammino più lungo da percorrere per raggiungere questi obiettivi entro il 2015.

Abbiamo accolto favorevolmente i sostanziali progressi che il continente africano ha compiuto negli ultimi anni. Diverse nazioni hanno tenuto elezioni democratiche. La crescita economica è in fase di accelerazione. I conflitti di lunga durata vedono una fine all'orizzonte.

Abbiamo concordato di avere un interesse comune con i nostri *partner* africani nella realizzazione dei progressi per la creazione di un'Africa forte, pacifica e prospera. Condividiamo una forte convinzione morale di quanto deve essere fatto e abbiamo concordato le azioni che dovremo intraprendere.

I *leader* africani hanno dichiarato il loro personale impegno, riaffermato fortemente in occasione del Vertice di questa settimana dell'Unione Africana, nel portare avanti piani per la riduzione della povertà e nel promuovere lo sviluppo economico; nell'aumentare la trasparenza e il buon governo; nel rafforzare le istituzioni e i processi democratici; nel mostrare tolleranza zero nei riguardi della corruzione; nel rimuovere tutti gli ostacoli al commercio intra-africano e nel portare pace e sicurezza durature in tutto il continente.

In risposta, il G-8 ha concordato un piano globale per sostenere i progressi fatti dall'Africa. Questo è quanto affermato in un'altra dichiarazione odierna. Abbiamo concordato sulla necessità di:

- fornire risorse supplementari alle forze di pace in Africa, affinché possano dissuadere, prevenire e risolvere i conflitti nel continente;

– fornire maggiore sostegno per la realizzazione di una democrazia più salda, di un governo efficace e trasparente e per contribuire alla lotta alla corruzione e alla restituzione dei patrimoni rubati;

– potenziare gli investimenti per quanto riguarda cultura e istruzione e prendere provvedimenti per la lotta a malattie come HIV/AIDS, malaria, tubercolosi e altre malattie letali;

– stimolare la crescita, incrementare gli investimenti sul clima e garantire il funzionamento del commercio per l’Africa, anche attraverso un aiuto alla creazione di capacità commerciali nel continente e un’opera di reperimento di investimenti supplementari in infrastrutture necessarie per il commercio.

I *leader* del G-8 si sono trovati concordi nel sostenere questo piano con sostanziali risorse supplementari per i Paesi che hanno solidi piani nazionali di sviluppo e si sono impegnati nel buon governo, nella democrazia e nella trasparenza. Abbiamo concordato che le nazioni povere devono adottare provvedimenti in questo senso e portare avanti proprie strategie di sviluppo e politiche economiche.

Abbiamo concordato di raddoppiare l’aiuto per l’Africa entro il 2010. L’aiuto per tutti i Paesi in via di sviluppo aumenterà, secondo l’OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), di circa 50 miliardi di dollari l’anno entro il 2010, di cui almeno 25 miliardi di dollari supplementari l’anno per l’Africa.

Un gruppo composto dagli Stati del G-8 e da altre nazioni porterà avanti anche meccanismi di finanziamento innovativi tra cui il programma di finanziamento internazionale IFF (*International Finance Facility*) per l’immunizzazione, la tassa di solidarietà sui biglietti aerei e il programma di finanziamento internazionale per rendere disponibili e garantire le risorse, mentre un Gruppo di lavoro si occuperà di valutare la realizzazione di questi meccanismi.

Abbiamo concordato che la Banca Mondiale dovrebbe avere un ruolo di *leader* nel sostenere il partenariato tra i Paesi del G-8, altri donatori e l’Africa, contribuendo ad assicurare che l’assistenza aggiuntiva risulti coordinata in maniera efficace.

I Paesi del G-8 hanno, inoltre, concordato che, come stabilito nell'Accordo dei Ministri delle Finanze dell'11 giugno 2005, debbano essere cancellati tutti i debiti dovuti da nazioni povere pesantemente indebitate nei confronti dell'IDA (*International Development Association*, Associazione per lo sviluppo internazionale), del Fondo Monetario Internazionale e del Fondo per lo sviluppo africano. Abbiamo, inoltre, accolto favorevolmente la decisione del Club di Parigi di cancellare un debito di 17 miliardi di dollari dovuto dalla Nigeria.

Il G-8 e i *leader* africani hanno concordato che, se realizzate, queste e altre misure stabilite nel nostro piano globale potrebbero:

- raddoppiare il volume dell'economia e del commercio africano entro il 2015;
- garantire maggiori investimenti nazionali e stranieri;
- risollevare dalla povertà decine di milioni di persone ogni anno;
- salvare milioni di vite ogni anno;
- fare frequentare la scuola elementare a tutti i bambini;
- garantire assistenza medica di base e istruzione elementare gratuite per tutti;
- fornire quanto più possibile un accesso totale alle cure per l'AIDS entro il 2010;
- creare posti di lavoro e altre opportunità per i giovani;
- porre fine agli attuali conflitti in Africa.

Al fine di garantirne l'esecuzione, abbiamo concordato di rafforzare il *Forum dei partner africani* e di stabilire un Piano di azione congiunto.

Siamo coscienti, tuttavia, che questo è soltanto l'inizio. Dobbiamo essere in grado di andare oltre i progressi fatti oggi. Dobbiamo portare questo spirito al Vertice di riesame del Millennio delle Nazioni Unite, che si terrà a New York nel settembre 2005, nonché garantire una felice conclusione all'*Agenda dello sviluppo di Doha* (*Doha Development Agenda*).

Economia, petrolio e commercio mondiale

Abbiamo discusso dello sviluppo economico mondiale, che ci aspettiamo rimanga solido. Abbiamo riconosciuto che il mantenimento di questo sviluppo rappresenta una sfida e riaffermato che ciascuno dei nostri Paesi deve rivestire il proprio ruolo nell'appoggiare una crescita sostenibile a lungo termine.

I prezzi del petrolio più alti e più instabili costituiscono un problema di particolare apprensione sia per noi, sia per le vulnerabili nazioni in via di sviluppo. Mettiamo in rilievo l'esigenza di azioni concrete, atte a ridurre l'instabilità del mercato attraverso l'utilizzo di dati più globali, trasparenti e tempestivi.

Abbiamo concordato il raddoppio dei nostri sforzi per ottenere risultati soddisfacenti per tutta la durata dell'*Agenda dello sviluppo di Doha*. Abbiamo ritenuto che ciò sia di fondamentale importanza per guidare la crescita e potenziare lo sviluppo in tutto il mondo, oltre che un elemento necessario del nostro sforzo per la riduzione della povertà mondiale.

Insieme con i nostri emergenti *partner* commerciali abbiamo concordato di dare l'impulso politico necessario alla discussione, al fine di raggiungere un accordo di massima da presentare in occasione della Conferenza ministeriale dell'OMC di Hong Kong del dicembre 2005, nonché di raggiungere un accordo finale nel 2006.

Abbiamo riaffermato il nostro impegno nell'aprire in maniera più ampia i mercati per il commercio di prodotti agricoli, prodotti industriali e servizi, così come, nell'agricoltura, ci siamo impegnati a ridurre i sussidi nazionali, che alterano gli scambi commerciali e ad eliminare entro una data attendibile tutte le forme di sussidi per l'esportazione.

Ci siamo, inoltre, impegnati, durante i negoziati, a garantire alle nazioni meno sviluppate i prodotti di loro interesse, oltre ad assicurare alle stesse nazioni flessibilità nel decidere le proprie strategie economiche.

Abbiamo rilasciato diverse dichiarazioni sull'economia mondiale, sul petrolio, sul commercio e sulle azioni da intraprendere al fine di ridurre la pirateria contro i diritti di proprietà intellettuale e la contraffazione.

Problematiche regionali e proliferazione

Abbiamo incontrato James Wolfensohn, inviato speciale del *Quartetto per il disimpegno*, che ci ha riferito sul suo lavoro diretto a garantire il *disimpegno israeliano da Gaza e da parte della Cisgiordania* e le sue proposte per gli sviluppi a lungo termine di quel processo, ponendo le fondamenta per la fattibilità di un futuro Stato palestinese. Abbiamo accolto favorevolmente e fortemente appoggiato i suoi sforzi e valuteremo come sostenere con più efficacia le sue proposte in futuro.

Abbiamo riconfermato il nostro impegno nel quadro del Partenariato per il progresso e un futuro comune con l'*area del Medio Oriente allargato e del Nord Africa*, basato su una cooperazione effettiva tra i Paesi del G-8 e i Governi e sullo sviluppo del commercio e della società civile di quell'area geografica.

Abbiamo accolto con favore le misure intraprese nella regione per accelerare le riforme politiche, economiche, sociali e nel campo dell'istruzione ed abbiamo sottolineato il nostro impegno di dare impulso al cambiamento in quell'area. Attendiamo con impazienza il *Forum per il futuro* che si terrà in Bahrein nel novembre 2005, che vediamo come opportunità di ulteriore progresso del lavoro del partenariato.

A sei mesi dall'immane *disastro naturale dell'Oceano Indiano* del 26 dicembre 2004, abbiamo ribadito il nostro sostegno al lavoro delle Nazioni Unite per quanto riguarda gli aiuti umanitari e la ricostruzione del *dopo-tsunami*, così come abbiamo confermato il nostro impegno nel ridurre i rischi di futuri disastri, nonché nell'incoraggiare la riforma del sistema di organizzazione degli aiuti umanitari.

Abbiamo riaffermato che la *proliferazione delle armi di distruzione di massa* e dei loro sistemi di lancio, insieme con il terrorismo internazionale, restano le minacce più pericolose per la pace e la sicurezza internazionali. Abbiamo riaffermato i nostri impegni e chiesto con forza a tutti gli Stati di appoggiare senza riserve le norme internazionali sulla non proliferazione e di soddisfare gli obblighi sul controllo delle armi e sul disarmo.

Abbiamo messo in evidenza la nostra determinazione nel

far fronte in maniera decisiva alle sfide della proliferazione, grazie agli sforzi delle singole nazioni, oltre che multilaterali. Abbiamo espresso una particolare preoccupazione sulla minaccia della proliferazione nella *Corea del Nord* e in *Iran*.

Per quanto riguarda l'*Iran*, sosteniamo gli sforzi svolti dalla Francia, dalla Germania e dal Regno Unito, insieme con l'Unione Europea, nel cercare di risolvere tramite negoziati i timori derivanti dal programma nucleare iraniano ed abbiamo ribadito ancora una volta l'importanza per l'Iran di combattere il terrorismo, sostenere la pace in Medio Oriente e rispettare i diritti umani e le libertà fondamentali.

Per quanto riguarda la *Corea del Nord*, sosteniamo il Negoziato dei Sei (*Six Party Talks*) ed abbiamo invitato quel Paese a tornare prontamente a parteciparvi. Abbiamo chiesto con forza alla Corea del Nord di abbandonare i suoi programmi sulle armi nucleari. Inoltre, è da troppo tempo che si attende la risposta da parte della Corea del Nord ai timori espressi dalla comunità internazionale sul rispetto per i diritti umani e sulla questione dei sequestri di persona.

Abbiamo discusso le situazioni del *Sudan* e dell'*Iraq* e rilasciato dichiarazioni separate che stabiliscono il nostro approccio comune. Abbiamo, inoltre, rilasciato dichiarazioni sul processo di pace in Medio Oriente, sull'Iniziativa per il Medio Oriente allargato e il Nord Africa, sul disastro dell'Oceano Indiano e sulla contro-proliferazione, oltre a un rapporto sull'avanzamento dei lavori dell'Iniziativa per la sicurezza e l'agevolazione dei viaggi (*Secure and Facilitated Travel Initiative*, SAFTI). Inoltre, abbiamo discusso su:

– *Afghanistan*. Abbiamo riaffermato il nostro impegno nel sostenere il Governo e il popolo afgano nell'affrontare le sfide a lungo termine per quanto riguarda ricostruzione, sicurezza, lotta al narcotraffico e ripristino dello Stato di diritto, mentre abbiamo accolto con favore le imminenti elezioni legislative e provinciali;

– *Libano*. Abbiamo accolto favorevolmente le recenti elezioni e atteso con impazienza la solerte formazione di un nuovo Governo libanese composto da esponenti di prestigio della società,

che sostengono le riforme e sono impegnati nella protezione della sovranità del loro Paese. Abbiamo ribadito l'applicazione totale della Risoluzione 1559 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite;

– *Zimbabwe*. Abbiamo condannato i recenti eventi. La demolizione forzata di edifici ha lasciato centinaia di migliaia di abitanti senza casa o senza un riparo e causato grandi sofferenze umane. Invitiamo caldamente le autorità dello Zimbabwe a porre senza indugio termine a questa campagna, a risolvere immediatamente la situazione da loro creata ed a rispettare i diritti umani e lo Stato di diritto.

Accogliamo con piacere la visita dell'inviato speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite. Attendiamo con impazienza il suo rapporto sulla situazione. Continueremo a sostenere le Nazioni Unite e gli altri organismi internazionali nei loro sforzi nel fornire cibo e assistenza umanitaria a tutti i bisognosi dello Zimbabwe.

– *Haiti*. Abbiamo espresso le nostre preoccupazioni per il deterioramento della situazione della sicurezza. Abbiamo posto in evidenza l'esigenza di un impegno internazionale continuato, tra cui gli sforzi attivi della Missione di stabilizzazione delle Nazioni Unite ad Haiti, a sostegno di un ambiente sicuro e stabile, essenziale per lo svolgimento delle elezioni nei prossimi mesi del 2005 e per lo sviluppo a lungo termine del Paese

– *Riforma delle Nazioni Unite*. Abbiamo concordato che i progressi fatti a Gleneagles devono contribuire all'ottenimento di un risultato chiaro e ambizioso al prossimo Vertice di riesame del Millennio, che si terrà nel settembre 2005. Ribadiamo l'importanza da noi data ai progressi significativi su sviluppo, sicurezza e diritti umani, nonché alla riforma amministrativa delle Nazioni Unite, in occasione del Vertice.

Abbiamo accolto con favore l'offerta del Presidente della Federazione russa di ospitare il prossimo Vertice annuale del G-8 nel 2006.



L'UNIONE EUROPEA E IL TRATTATO COSTITUZIONALE

Abbiamo proceduto ad un ampio giro d'orizzonte sul processo di ratifica del Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa. Questo Trattato è il frutto di un processo collettivo, destinato a fornire una risposta adeguata per un funzionamento più democratico, più trasparente e più efficace di un'Unione Europea allargata.

La nostra ambizione europea, rivelatasi molto vantaggiosa da più di 50 anni e che ha permesso l'unione dell'Europa attorno a un'unica visione, rimane sempre più valida. È questa ambizione che permette di assicurare il benessere dei cittadini, la difesa dei nostri valori e dei nostri interessi, nonché di assumerci le nostre responsabilità nella qualità di attore internazionale di primo piano.

Per lottare con risultati migliori contro la disoccupazione e l'emarginazione sociale, per favorire una crescita economica duratura, per rispondere alle sfide della globalizzazione, per garantire la sicurezza interna ed esterna, per proteggere l'ambiente, abbiamo bisogno dell'Europa, di un'Europa più unita e solidale.

Ad oggi, 10 Stati membri hanno portato a termine con successo le procedure di ratifica, esprimendo in questo modo la loro adesione al Trattato costituzionale.

Abbiamo preso atto dei risultati dei *referendum* svoltisi in Francia e nei Paesi Bassi. Riteniamo che questi risultati non mettano in discussione il favore dei cittadini per la costruzione dell'Europa. I cittadini hanno, tuttavia, espresso le loro preoc-

Pubblichiamo la Dichiarazione del Vertice dell'Unione Europea sul Trattato costituzionale, approvata il 17 giugno 2005 a Bruxelles, dopo l'esito negativo dei referendum in Francia e in Olanda.

cupazioni e timori, di cui occorrerà tenere conto. A questo proposito, è dunque necessario prendersi una pausa di riflessione comune.

Questo periodo di riflessione sarà messo a profitto per permettere un ampio dibattito in ciascuno dei nostri Paesi, sia da parte dei cittadini, della società civile, dei *partner* sociali, dei parlamenti nazionali, sia da parte dei partiti politici.

Questa mobilitazione nel dibattito, che è già in corso in molti Stati membri, deve essere intensificata e allargata. Allo stesso tempo, anche le istituzioni europee dovranno apportare il loro contributo. In questo contesto, la Commissione rivestirà un ruolo specifico.

Gli sviluppi recenti non rimettono in discussione la validità del proseguimento dei processi di ratifica. Abbiamo, però, convenuto che il calendario della ratifica nei vari Stati membri sarà, se necessario, adattato alla luce di questi sviluppi e secondo le circostanze nei diversi Stati.

Il prossimo appuntamento è stato da noi fissato per il primo semestre del 2006, al fine di procedere ad una valutazione di insieme dei dibattiti nazionali e di trovare un accordo sul proseguimento del processo.

NON POTEVAMO TENERE LA STRISCIA DI GAZA PER SEMPRE

di Ariel Sharon

Il giorno è giunto. Ci avviamo al passo più difficile e più doloroso di tutti, evacuare le nostre comunità dalla Striscia di Gaza e dal Nord della Samaria. Per me è un passo molto difficile. Non è a cuor leggero che il Governo di Israele ha deciso il disimpegno, né con leggerezza che il Parlamento lo ha approvato.

Insieme a tanti altri - non è un segreto - avevo creduto e sperato che potessimo restare a Netzarim e a Kfar Darom per sempre.

Le trasformazioni, intervenute nella realtà del Paese, della regione e del mondo, hanno però reso necessarie una revisione e una modifica delle mie posizioni.

Non potevamo tenere la Striscia di Gaza per sempre. Vi abita oltre un milione di palestinesi e il loro numero raddoppia ad ogni generazione. Vivono in campi profughi sovraffollati, in condizioni di povertà e disperazione, in focolai di crescente odio senza alcuna speranza all'orizzonte.

È, il nostro, un passo che esprime forza, non debolezza. Abbiamo tentato di raggiungere con i palestinesi accordi che potessero avvicinare entrambi i popoli al sentiero della pace. Tentativi che si sono infranti contro un muro di odio e di fanatismo. Il piano di disimpegno unilaterale che ho annunciato due anni fa è la risposta israeliana a questa realtà.

Questo piano porterà del bene a Israele in qualsiasi scenario futuro. Ridurremo gli scontri quotidiani e le vittime degli scontri da entrambe le parti.

Pubbllichiamo il testo integrale del discorso che il 15 agosto 2005, alla vigilia delle operazioni di sgombero delle colonie israeliane dalla Striscia di Gaza, il Primo Ministro israeliano Ariel Sharon ha rivolto alla nazione.

L'Esercito israeliano si riposizionerà lungo le linee difensive al di qua della barriera di sicurezza. Quanti continueranno a combatterci si scontreranno con la piena potenza dell'Esercito e delle Forze di sicurezza di Israele.

I palestinesi recano ora il peso della prova. Devono combattere le organizzazioni terroristiche, smantellarne le infrastrutture e dimostrare la sincera intenzione di realizzare la pace così da poter sedere insieme a noi al tavolo dei negoziati.

Il mondo è in attesa della loro risposta: una mano tesa alla pace o il fuoco del terrore. A una mano tesa risponderemo con un ramoscello di olivo, ma al fuoco risponderemo con il fuoco più spietato.

Il disimpegno ci offrirà l'opportunità di concentrarci sulle priorità interne. La nostra agenda nazionale cambierà. In politica economica saremo liberi di lavorare per livellare le disparità sociali e debellare la povertà. Faremo progredire l'istruzione e rafforzeremo la sicurezza personale di ogni cittadino del Paese.

La disputa sul piano di ritiro ha aperto ferite profonde, generato acre odio fra fratelli, dure parole e dure azioni. Comprendo il dolore e il tormento di chi si oppone, ma noi restiamo un'unico popolo, anche quando combattiamo e ci scontriamo.

Residenti di Gaza, oggi poniamo termine ad un glorioso capitolo della storia di Israele, a un episodio centrale delle nostre vite di pionieri, di realizzatori di un sogno, disposti a reggere il fardello della sicurezza e della politica degli insediamenti per tutti noi.

Il vostro dolore e le vostre lacrime sono una componente essenziale della storia del Paese. Malgrado le nostre differenti posizioni, non vi abbandoneremo e dopo l'evacuazione faremo tutto il possibile per ricostruire da capo le vostre vite e le vostre comunità.

Desidero dire a soldati e polizia: avete da compiere una difficile missione. Non siete di fronte a un nemico, ma a fratelli e sorelle. Comprensione e pazienza, questo è il vostro mandato. Sono certo che lo rispetterete. Desidero sappiate che il popolo è con voi e di voi è orgoglioso.

Cittadini di Israele, la responsabilità del futuro di Israele è mia. Ho avviato il piano perché sono giunto alla conclusione che questa operazione sia fondamentale per il Paese.

Credetemi, il dolore che provo è pari alla piena consapevolezza che dobbiamo procedere.

Stiamo intraprendendo un nuovo sentiero che presenta non pochi rischi, ma che reca anche un raggio di speranza per tutti noi.

Con l'aiuto di Dio, sia un cammino di unità e non di divisione, né di ostilità fra fratelli, un cammino di amore incondizionato e non di odio. Farò tutto quanto sarà in mio potere per assicurare che sia così.

Ariel Sharon

INTERESSI EUROPEI E INTERESSI ITALIANI

di Ludovico Incisa di Camerana

L'indebolimento di quello che è stato per decenni il fulcro della politica interna europea, il binomio franco-tedesco; le scelte strategiche divergenti, adottate dai membri dell'Unione Europea di fronte alla guerra contro il terrorismo così com'è condotta dagli Stati Uniti, oggi non più protettore tuttofare dell'Europa come all'epoca della *guerra fredda*; l'opzione di fatto degli organi finanziari comunitari per una linea difensiva statica; il funzionamento automatico e quasi incontrollabile di un processo di espansione incessante, che impone il continuo allargamento dello spazio europeo; infine il chiaro rifiuto da parte dell'elettorato di due Paesi fondatori, la Francia e l'Olanda, di una carta costituzionale volenterosa, ma opaca e deludente agli occhi di un'opinione pubblica disincantata e turbata da minacce imprevedute: ecco i fattori che, nel loro insieme, hanno appannato quel clima magico, che per quasi mezzo secolo ha accompagnato l'allestimento dell'impianto europeo, giustificando chi, come un acuto editorialista italiano, accusa l'Europa "di non riuscire a fare i conti con la grandiosità della propria storia" (1).

Paradossalmente di pari passo con l'avanzata dell'Unione Europea sul piano istituzionale si delinea a Bruxelles, più che un esercizio del potere convincente, una forma anarchica di autocrazia, senza programmi e senza obiettivi, più imperniata su veti, interferenze, rimbrotti per l'inosservanza di disposizioni, che spesso in modo arbitrario, ma con la scusa delle ideologie di moda, sono più adatte, come accade con le ricette intimidatorie

(1) Cfr. Biagio de Giovanni, *Un'Europa da finis Europae*, "Il riformista", 9 luglio 2005.

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

di un altro organismo internazionale, il Fondo Monetario, a mandare a picco un Paese in crisi anziché a salvarlo generosamente.

Ovviamente non si possono trascurare i meriti storici dell'Unione Europea: in primo luogo la pacificazione definitiva e l'alleanza di quelle grandi potenze europee, che durante secoli si sono scannate per un miraggio che si è rivelato irraggiungibile, salvo brevi periodi, la conquista dell'egemonia continentale; in secondo luogo, una maggiore serietà di gestione interna rispetto ad altri organismi internazionali, come le Nazioni Unite, sempre più inadeguati e meno efficaci con il tempo che passa.

A questi due meriti peraltro fanno riscontro gravi lacune. Per quanto riguarda la propensione alla pacificazione, negli anni '90 del secolo scorso l'allora Comunità Europea è letteralmente presa di sorpresa dallo scoppio di una guerra in Europa e precisamente nei Balcani, un conflitto che non ha stupito, date le secolari tradizioni belligeranti dell'area, neanche il più mediocre e insensibile cultore di storia europea. Tuttora l'Unione Europea non mostra di avere alcuna idea precisa sul modo di gestire l'incorporazione, presto o tardi ineluttabile, di tutti i Paesi balcanici, comprese situazioni ancora da definire, come il Kosovo.

Un'altro aspetto negativo riguarda i rapporti dell'Europa con l'ONU. Da un lato si insiste nell'invocare per cause anche futili l'ONU senza contare che questa si è lavata praticamente le mani davanti a gravi conflitti non soltanto in Europa, ma anche in altre parti del mondo tanto da esser definita impietosamente una "fabbrica di disastri" (2). Dall'altro non si è fatto nulla da parte europea per migliorare le strutture esecutive, diplomatiche e militari, delle Nazioni Unite: le grandi potenze europee non hanno sprecato neppure un personaggio di prestigio per l'incarico di Segretario Generale. Molte cose sarebbero andate diversamente, se al posto di funzionari degni di rispetto, ma con scarso prestigio internazionale e con esperienze meramente lo-

(2) Cfr. Renzo Foà, Prefazione a Fabio Grassi Orsini, *Il mito dell'Onu. Una situazione discussa in un'Italia divisa*, Liberal, Roma 2005, p. 10.

cali, si fossero succeduti al Palazzo di Vetro, in tale veste, uomini di Stato sperimentati come Giscard, Schmidt, Fanfani, la Thatcher, Kohl (3).

Viceversa si sono regalate le leve operative dell'ONU a personaggi del Terzo Mondo o di Paesi periferici, degnissimi per modi ed ingegno, ma spesso indotti a scegliere collaboratori ed emissari mediocri, pregiudizialmente in una posizione di inferiorità rispetto agli statisti dei maggiori Paesi europei. Il limitato prestigio dei rappresentanti dell'ONU spiega, in parte, la macchinosità e la scarsa efficacia della cooperazione tra le due organizzazioni.

Gli interessi europei e l'esperienza italiana

Le carenze che si sono indicate e il recente tentativo di alcuni Paesi europei di servirsi, quasi sempre in modo tortuoso, dell'ONU, come copertura in situazioni imbarazzanti, denunciano, dopo quasi mezzo secolo di vita, l'incapacità cronica dell'Unione Europea di definire una dottrina specifica degli interessi permanenti europei. L'indulgenza dell'Europa verso la parte arabo-palestinese, per esempio, da un lato non ha contribuito a rendere più fluido il negoziato di pace israeliano-palestinese, dall'altro, pur con aiuti sostanziosi, non ha intenerito l'atteggiamento del mondo arabo verso l'Europa stessa.

I ritardi nella realizzazione di disegni strategici, previsti da più di un decennio come la *partnership* euro-mediterranea e il Trattato con il Mercosud, in vista della creazione di una zona di libero scambio, sarebbero incomprensibili se non si tiene presente la resistenza all'interno dell'Unione Europea di una maggioranza incline all'inerzia o all'ostilità. Basta pensare ancora all'atteggiamento assunto da Bruxelles di fronte a fenomeni come l'invasione dei manufatti industriali cinesi e l'offensiva del caro petrolio: atteggiamento svogliato nel primo caso, apparentemente indifferente nel secondo.

(3) Cfr. L. Incisa di Camerana, *Onu, Germania e la carta dell'Italia*, "Ideazione", 6, novembre-dicembre 2004.

Non sono ben chiare neppure quali potrebbero essere le future frontiere europee: si fermeranno sul Don con l'Ucraina e - senza la Russia o con la Russia - arriveranno fino agli Urali, come immaginava de Gaulle, o si prolungheranno fino a Vladivostok, fino al Mar del Giappone? E con l'ingresso della Turchia nell'Unione Europea come si risolveranno i rapporti con i Paesi del Caucaso e con minoranze irrequiete come quella curda?

Insomma, perfino le future dimensioni territoriali dell'Unione Europea si presentano in modo nebuloso e confuso, né è in corso una riflessione congiunta sui vantaggi e sugli svantaggi dei futuri allargamenti e delle opzioni da scegliere. Certamente il personaggio incaricato di occuparsi delle relazioni internazionali europee, Solana, benché preparato e brillante, non esiterebbe a confessare di non avere opinioni precise su questa problematica.

Non è trapelata effettivamente un'organica dottrina Solana. Ed anche attenendosi ad una sincera ortodossia europeista, si deve ammettere che ciò che maggiormente manca all'Unione Europea è la politica estera. Scrive Sergio Romano con la consueta acutezza nella sua prefazione a un bel saggio di Achille Albonetti: "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 abbiamo una politica estera comune" (4).

Orbene, l'assenza di una politica estera europea, intesa come dottrina degli interessi comuni, ha pregiudicato anche i settori tecnici, permettendo che si facciano passare per interessi europei ed approvare interessi di un solo membro o di un gruppo di membri dell'Unione Europea a scapito degli altri.

L'esperienza dell'Italia in questo non è confortante. Un esperto italiano ha ricordato, per esempio, che "vent'anni fa, il nostro Ministro dell'Agricoltura Marcora tornò da Bruxelles in lacrime perché non aveva potuto difendere come voleva i nostri prodotti agricoli". Recentemente la situazione non è migliorata, anzi

(4) Cfr. Sergio Romano, *Prefazione a Achille Albonetti, L'Italia, la politica estera e l'unità dell'Europa*, Edizioni Lavoro, Roma 2005, p. XI.

è peggiorata: “Perché ci si viene a dire che il formaggio non piace come è, salvo poi a venire in Italia e gradirlo”. “Non solo non possiamo e non potremmo fare la pasta di grano duro perché loro pensano di dover pagare i contributi per le coltivazioni di alta montagna. Tra poco ci diranno che non possiamo nemmeno vestirci in un certo modo e hanno dato fastidio, perfino per quanto riguarda il nostro tricolore” (5). Intanto è sopravvenuta la proscrizione della denominazione *tocai* per un vigoroso vino friulano.

In questi casi gli interessi italiani erano precisi e concreti e sono stati difesi nel modo migliore possibile, ma spesso la preoccupazione per un presunto interesse comunitario ci ha costretto a rinunciare alla difesa di un interesse nazionale. È potuto accadere, altresì, e lo testimoniava un nostro valente diplomatico Giampiero Massolo, in base alla sua esperienza alla Rappresentanza italiana a Bruxelles, che in certi casi risultava difficile “identificare quale questo interesse nazionale realmente fosse”.

L’interesse italiano, in settori particolarmente tecnici, “non era chiaro neppure ai cosiddetti esperti che arrivavano da Roma, non era spesso chiarissimo neppure ai Ministri che partecipavano ai Consigli” (6). Personalmente è accaduto anche a me di dover evitare che la delegazione di cui ero responsabile ad una riunione del Consiglio europeo per gli affari generali, aderisse ad una linea proposta da altri Paesi, tra i quali gli Stati Uniti, senza una previa riflessione sull’interesse o meno dell’Italia in materia. Per mia fortuna gli Stati Uniti medesimi mi tolsero dall’imbarazzo avendo scoperto che la tesi da loro sostenuta non era poi così conveniente, anzi nient’affatto conveniente.

Il ritorno dell’interesse nazionale

Peraltro un’Italia, che soltanto faticosamente si dava ragione di essere salita di diversi gradini nella scala dei valori in-

(5) Cfr. Intervento di Baldassarre Murino in Gianni De Michelis, Enrico Letta, Paolo Savona, Carlo Scognamiglio, *Quali interessi dell’Italia in Europa?*, Istituto Italo Latino Americano, Capitalia, Centro italiano di studi per la conciliazione internazionale, Roma 2003, p. 25.

(6) Cfr. Circolo di studi diplomatici, *Obbiettivo diplomazia, dalla tradizione alla post-modernità*, “Dialoghi diplomatici”, 177, Roma, 2003, pp. 35-36.

ternazionali fino a far parte della pattuglia delle grandi potenze economiche mondiali, nel G-7 poi G-8, minimizzava la sua presenza politica e militare avvolgendosi nel manto di “media potenza”, ma offendendosi regolarmente quando le grandi potenze europee, che non si erano mai sognate di ricorrere a questo travestimento, la trattavano come l’Olanda e il Belgio escludendola dai *consolati* e dai *triumvirati* (7). Tra l’altro le proteste italiane sorprendevo una Francia che, all’epoca della Presidenza de Gaulle, aveva cercato più volte di coinvolgere l’Italia in quello che era il vero motore dell’Unione Europea, urtando contro la diffidenza delle nostre forze politiche interne anche moderate.

Ad un comportamento mezzo ambiguo mezzo isterico in materia di alleanze con gli altri grandi europei, l’Italia aggiungeva un’altra formula, sempre fondata su una scarsa fiducia in sé stessa: l’accettazione del “vincolo comunitario”. Non osando chiedere direttamente agli italiani certi sacrifici, l’Italia li imponeva indirettamente tramite gli editti dell’Unione Europea. Il risultato è stato che l’Italia si è fatta legare le mani, ma ha dovuto arrangiarsi da sé nei momenti di crisi.

La pudicizia linguistica dell’Italia si è estesa dalla parola “potenza”, accettata soltanto ad un rango modesto, ad un’altra espressione: “interesse nazionale”, che sarà oggetto di un trattamento di tipo vittoriano. Si racconta infatti che la regina Vittoria per pudicizia facesse avvolgere le gambe dei tavoli di spessi tessuti in modo da escludere ogni somiglianza con le gambe femminili. Ma come le gambe, sia pure mascherate, continuavano ad esistere, dovendo reggere i tavoli, così anche in Italia l’interesse nazionale continuò ad esistere sia pure con i più vari travestimenti, compreso quello di “interesse europeo”, ma soverchiato all’epoca della *guerra fredda* in quanto incluso in un interesse vitale, l’interesse alla sicurezza.

Finita la *guerra fredda*, l’interesse nazionale è riemerso anche in Italia, anzi come ha affermato Carlo Jean, il suo rein-

(7) Nel 1972 Corrado Paracone e Sergio Rossi indicavano, dando all’espressione un significato più ideologico che strategico, come esempi di media potenza, Paesi in grado di svolgere una mediazione tra i settori opposti della *guerra fredda*, limitandosi per l’Europa a citare il caso della Svezia (Cfr. *Studi preliminari sulle medie potenze*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino 1972, pp.76-104).

serimento nella cultura politica “costituisce forse il principale interesse nazionale italiano e gioverebbe parecchio sia all’Italia che alla sua presenza e immagine nel mondo” (8).

Comunque esso va inteso, vuoi come conferma di interessi coincidenti con quelli dei nostri alleati e soci, vuoi come percezione di interessi peculiari dell’Italia. In effetti, mentre le guerre balcaniche ribadivano la centralità strategica della penisola italiana e quindi il carattere indispensabile per i nostri alleati delle nostre basi militari, la liberazione della geopolitica europea dai ceppi di Yalta apriva all’Italia, in misura non molto inferiore a quella della Germania, la prospettiva di preziosi collegamenti con il mondo dell’Est, assecondando, sotto un ombrello politico favorevole, quella vocazione all’espansione mercantile, che aveva fatto nei secoli d’oro la fortuna della penisola.

Prima di approfondire tuttavia le strategie in corso e quelle possibili occorre chiarire il concetto di “interesse nazionale”. Ebbene, fisiologicamente due devono essere le sue caratteristiche: l’opportunità cioè la convenienza, la prospettiva di un vantaggio per l’Italia e gli italiani; una consistente probabilità di realizzazione, cioè l’assenza di gravi fattori contrari.

Queste caratteristiche debbono essere accertate sulla base delle esperienze passate, di un confronto tra date aree secondo il loro “rendimento storico”. È ovvio che non si obbedisce ad un interesse nazionale prendendo iniziative verso Paesi o in zone dove abbiamo guadagnato poco o nulla o addirittura abbiamo subito secche sconfitte. In questo senso, tanto per citare un esempio, la nostra politica coloniale non ha rispecchiato un interesse nazionale, traducendosi in un rendimento storico del tutto negativo, in pura perdita.

Le due guerre nell’Africa orientale non hanno offerto sbocchi alla nostra eccedenza demografica, hanno distolto risorse che potevano offrire alla nostra emigrazione in Sud America un solido supporto culturale e imprenditoriale, hanno distratto parte delle nostre forze armate da uno scacchiere decisivo,

(8) Cfr. Carlo Jean, *L'uso della forza. Se vuoi la pace comprendi la guerra*, Laterza, Roma-Bari 1996, p. 34.

quello europeo. Sbagliata egualmente la guerra di Libia: una magra rivincita rispetto all'occupazione francese della Tunisia.

Non a caso, durante la II Guerra mondiale, il geopolitico tedesco Haushofer invitava l'Italia a spostare il baricentro della sua strategia di espansione dall'Italia dal Nord a Sud della penisola, la Sicilia, per meglio consolidare il primato della Germania, allora nazista nella valle danubiano - balcanica (9). Viceversa, all'inizio del '900, un suo illustre predecessore, Federico Ratzel, ravvisava nella costa tunisina una minacciosa predestinazione per l'Italia, da Cartagine alla pirateria barbaresca (10), e, si potrebbe aggiungere, fino alla nostra espulsione dall'Africa.

Giusto geopoliticamente l'intervento italiano nella Prima guerra mondiale. A parte le nostre rivendicazioni nazionali (Trento e Trieste), era nostro interesse respingere dai Balcani e neutralizzare l'impero austriaco, che mirava, occupando l'Albania, ad assicurarsi l'egemonia adriatica, sottraendo all'Italia l'eredità di Venezia. Sbagliata la conduzione geopolitica della guerra: invece di ingaggiare le dodici battaglie dell'Isonzo, bisognava attaccare l'Austria nei Balcani, come si farà all'ultimo in forma ridotta sulla spinta di un corpo di spedizione francese. Non sbagliato, ma troppo in anticipo sui tempi, il tentativo di D'Annunzio di fare di Fiume la capitale del Terzo Mondo. Sbagliata più recentemente (1993) la spedizione in Somalia.

È curioso notare come, pochi mesi dopo la proclamazione del Regno d'Italia cioè dell'unità italiana, le idee del primo Governo italiano sugli interessi nazionali siano precise. L'Italia è una potenza marittima e mercantile. I suoi abitanti sono portati "alla navigazione e alle imprese commerciali". Come ministro degli Esteri, il barone Ricasoli, non propone, in una circolare ai nostri agenti consolari, un'imitazione dell'espansione territoriale della Germania e dei disegni colonialisti della Francia e della Gran Bretagna, ricorda piuttosto che le nostre maggiori operazioni commerciali sono effettuate con la Francia, l'Inghil-

(9) Cfr. Carlo Haushofer, *Il Giappone costruisce il suo impero*, traduzione italiana, Sansoni, Firenze 1942, p. 85.

(10) Cfr. Federico Ratzel, *Geografia dell'uomo*, traduzione italiana, Bocca, Torino 1914, pp. 98-99.

terra, la Turchia, la Russia meridionale, l'America del sud, "non molte" con l'America settentrionale e centrale, con le Indie occidentali, con la Cina, col Giappone e con l'Oceania, "pochissime" con i Paesi del Nord Europa ossia con i Paesi scandinavi e le coste germaniche del Baltico e del Mare del Nord (11).

In sostanza si eredita la geoeconomia delle Repubbliche marinare, di Genova e di Venezia. I limiti sono dati dalla fascia nordica ex anseatica. Ma successivamente non si tireranno le conseguenze di questa prima mappa dei nostri interessi nazionali, donde, per esempio, nel caso dell'occupazione della Libia, la perdita delle posizioni acquisite dalle nostre collettività nell'impero ottomano in cambio di una scatola di sabbia.

Gli sbagli e le deviazioni, tuttavia, se contraddicono una interpretazione geopoliticamente e geoeconomicamente corretta dei nostri interessi nazionali, rispondono a scelte politiche, che soddisfano interessi interni come l'osservanza delle disponibilità di bilancio, le priorità sociali, le esigenze di prestigio e le ideologie dei partiti politici ovvero obbediscono alle pressioni di *lobbies* nazionali o straniere, nonché a movimenti di opinione fomentati da manovre propagandistiche o dai *mass media*.

Interessi nazionali e politica estera

Lo sfasamento spesso frequente tra l'interesse nazionale e la scelta politica ha un risvolto negativo sul piano geopolitico, complica e indebolisce la politica estera. Le dannose conseguenze sono stati individuate a suo tempo, in uno scritto assai acuto, da Riccardo Scarpa: tenuto presente l'insieme degli interessi e delle scelte "si può affermare con la dovuta fondatezza, che l'Italia è uno Stato in bilico il quale potrebbe avere la coesione interna e la competitività sufficiente per essere uno degli Stati determinanti dell'assetto complessivo tanto europeo quanto mediterraneo, ma il quale ha al suo interno altrettanti fattori di divisione che ne po-

(11) Cfr. Circolare ai Consoli Generali e ai Consoli di Sua Maestà all'estero, Torino 16 settembre 1861, in "Bollettino consolare", fuori serie, pp. 45 e seguenti.

trebbero minare la coesione interna a tal segno da obbligarlo ad un ruolo subalterno o a più ruoli subalterni delle sue diverse aree regionali” (12). Di fatto si accetta questo ruolo subalterno con una forma di autodeclassamento, di autoesclusione, di timidezza nella classe dirigenza, che, mirando a compiacere l’Europa, ci allontana dai Paesi europei d’avanguardia. La fatale rinuncia all’energia nucleare, gli ostacoli opposti ad un serio piano energetico, le remore del fondamentalismo ambientalista che ritardano le grandi opere e la modernizzazione delle infrastrutture, l’adesione a patti, come quello di Kyoto, che sarebbe rovinoso eseguire, sono altri esempi di una scelta subalterna.

La vulnerabilità della posizione italiana, provocata da un’umiltà non giustificata, dall’idea che l’Italia possa essere governata da un’Europa saggia, generosa, comprensiva, si è dimostrata incurabile nell’ambito europeo a causa dell’incapacità di governare sul serio di un’Europa neoliberalista e appesantita da un allargamento moralmente dovuto ma complesso.

A questo punto si rivela come estremamente urgente una riflessione che chiarifichi i nostri interessi nazionali e il loro peso specifico. La discussione sul tema è stata avviata già all’indomani della fine della *guerra fredda* con la riabilitazione della geopolitica, che torna ad essere un serbatoio di suggerimenti per gli interessi nazionali come le opportunità, che si presentano nell’Europa dell’Est al nostro Paese con un certo distacco rispetto alla Germania unificata ma con netto vantaggio rispetto a Francia e Inghilterra (13).

In seguito il tema è stato approfondito. Ricordo il rapporto di ricerca svolto per il Centro militare di studi strategici da Pier Paolo Portinaro e il dibattito che ne è seguito (14), nonché la mia esposizione di un quadro comparativo degli interessi italiani secondo lo schema proposto dalla Rand Corporation per gli

(12) Cfr. Riccardo Scarpa, *Visione geopolitica generale* in Riccardo Scarpa, Giorgio Ferrari, Luciano Gianfilippi, *Strategie d’Italia per un ridefinizione dell’interesse geopolitico italiano*, Club Enrico Dandolo, s. d., p. 24.

(13) Cfr. L. Incisa di Camerana, *Nuova geografia politica e interessi italiani*, “Relazioni internazionali”, dicembre 1992. Cfr. altresì *La vittoria dell’Italia nella terza guerra mondiale*, Laterza, Roma – Bari 1996..

(14) Cfr. CeMISS, *Il sistema Italia. Gli interessi nazionali italiani nel nuovo scenario internazionale*, Franco Angeli, Milano 1997.

interessi degli Stati Uniti (15). Più recentemente il tema è stato ripreso sotto un profilo più tecnico (16).

Si sono dapprima distinti gli interessi di carattere geopolitico, che sono regionali in quanto dipendenti dal contesto geografico, lo scacchiere euro-mediterraneo, in cui l'Italia si trova, e gli interessi di carattere geoeconomico, che sono globali "direttamente o indirettamente attraverso la partecipazione all'Unione Europea" (17). Si è mantenuto l'interesse globale alla sicurezza che non è più localizzato come all'epoca dell'antagonismo Est-Ovest, un antagonismo simmetrico che metteva di fronte degli Stati: le nuove minacce vengono principalmente da un nemico, il terrorismo, che sceglie di volta in volta le armi e il campo di battaglia (18).

Un quadro specifico degli interessi nazionali è stato elaborato da un gruppo di giovani studiosi italiani, applicando un sistema americano, il Processo di gerarchia analitica (*Analysis Hierarchy Process, AHP*). Si sono prese in considerazione 14 aree geografiche: il Medio Oriente (i Paesi del Mediterraneo orientale più gli Stati del Golfo, l'Irak, l'Iran); il Nord Atlantico (l'area coperta dal Patto atlantico); l'Europa dei 15 con l'esclusione dei *new comers* rinviati in una categoria a sé; i Paesi balcanici; la Russia; il Nord Africa; l'America Latina (limitatamente all'America meridionale); la Cina; la Turchia, considerata in base al suo ruolo storico tra Europa e Medio Oriente, tra la Russia e il Mediterraneo; il Giappone; il Centro Africa; il Corno d'Africa ossia le ex colonie italiane; l'ex Russia ossia le Repubbliche ex sovietiche dell'Asia Centrale.

Si possono criticare le omissioni (l'India, l'Asia meridionale, l'Africa del Sud, l'area del Pacifico nel suo insieme) e le sovrapposizioni (Nord Atlantico ed Europa dei 15, Balcani e *new comers*; l'Egitto fa più parte del Medio Oriente che del Nord Africa, ecc.). Ma sono interessanti le indicazioni che seguono e riguarda-

(15) Cfr. *Importanza della politica estera* (12 febbraio 1997), "Dialoghi diplomatici", 153.

(16) Cfr. *Interessi nazionali e politica estera* (6 aprile 2005), "Dialoghi diplomatici", 185.

(17) Cfr. Fondazione Agnelli (a cura della), *La nuova geoeconomia mondiale - Alla ricerca di una risposta italiana*, Fondazione Agnelli, Torino 1996, p. 7.

(18) Cfr. Giuseppe Cucchi, *La sicurezza nell'Unione Europea e nella Nato in CSGE* (a cura di), *Sicurezza: le nuove frontiere*, Franco Angeli, Milano, p. 295.

no le dimensioni degli interessi italiani nelle varie aree secondo diversi criteri. In effetti secondo i criteri politico-militari, viene in testa l'area nordatlantica seguita dal Medio Oriente e dall'Europa dei 15; secondo i criteri socio-culturali, il primo posto spetta all'Europa dei 15, il secondo all'area nordatlantica e il terzo all'America Latina (un livello motivato dalla forte presenza etnica dell'elemento italiano), il quarto dall'Europa dei 15; secondo il criterio economico, i primi due posti sono presi per l'Italia dal Medio Oriente e dal Nord Africa, seguiti al terzo posto dall'Europa dei 15, al quarto dalla Russia, al quinto dall'area nord-atlantica e al sesto dai nuovi membri dell'Europa (19).

Un sistema pratico, che permette di misurare gli interessi italiani in via bilaterale, in relazione ad un Paese determinato, è quello da me chiamato del rendimento storico. I fattori positivi sarebbero: l'esistenza di un vincolo collaudato di alleanza con l'Italia; il peso specifico internazionale del Paese considerato; la comune appartenenza ad una comunità integrata; l'assenza di motivi di antagonismo o rivalità; la credibilità dell'appoggio diplomatico reciproco; la complementarità degli assetti economici; l'apertura agli investimenti italiani; l'apertura all'emigrazione italiana, anche a livelli autonomi e dirigenziali; il peso sociale e politico della collettività italiana; l'affidabilità dell'area come fonte di approvvigionamento di materie prime; i vincoli culturali e la sintonia psicologica.

I fattori negativi possono essere così descritti: una prossimità geografica tradizionalmente ostile; il comprovato carattere perdente dei nostri impegni storici nell'area; condizioni negative per l'insediamento nell'area di collettività italiane; una marcata diversità culturale; scarse possibilità d'integrazione; un alto rischio per i nostri investimenti; l'inaffidabilità come fonte permanente di materie prime; la ricerca di modelli di sviluppo alternativi al modello occidentale; la tendenza ad alimentare un'emigrazione disordinata verso l'Italia (20).

(19) Cfr. Luciano Bozzo con Carlo Simon Belli e Pietro Batacchi, *Metodologia per la definizione degli interessi nazionali: le Matrici* in Carlo Jean e Fernando Napoletano (a cura di), *Interessi nazionali: metodologie di valutazione*, Centro di studi di geopolitica economica (CSGE), Franco Angeli, Milano 2005, pp. 63 e seguenti.

(20) Cfr. mio intervento in CeMISS, *Il sistema Italia cit.*, pp. 127-128.

Un raccordo realista tra interessi italiani e interessi europei

Grosso modo sia la classificazione indicata, specialmente nella versione completa fornita dagli autori, sia il rendimento storico possono servire di base per maggiori integrazioni e riferimenti, ma si presentano soltanto come premesse del problema della realizzazione degli interessi nazionali.

Realizzazione che si scontra con due limiti: il già accennato limite europeo e un secondo grave limite: l'interesse privato italiano che troppo spesso, distaccandosi dal contesto nazionale, si confonde con un interesse privato estero, che viceversa obbedisce agli interessi nazionali del Paese d'origine.

Ebbene, fin quando esisteva in Italia un dominio diretto dello Stato sulle industrie di base e sul sistema bancario, era possibile ricorrere, in caso di manovre egemoniche esterne, a forme pragmatiche di intervento statale, attuando un colbertismo che obbediva alla *raison d'état*. Poi in Italia si è passati da uno statalismo eccessivo, che peraltro negli anni '30 l'aveva salvata dalla rovina, e negli anni '40 e '50 aveva guidato la ricostruzione e lo sviluppo, ad una politica intensiva di privatizzazioni, che l'ha portata in tale campo a un vero primato europeo con un ammontare riscosso di 120 miliardi di dollari, superando la Gran Bretagna (100 miliardi di dollari). Contemporaneamente le grandi multinazionali private italiane, invece di prendere il bastone di comando ceduto dallo Stato, hanno svenduto parte del loro patrimonio industriale.

Altrettanto ha fatto il sistema bancario privatizzato, che ha drasticamente ridotto, con la sola eccezione dell'area balcanica, la sua rete esterna. Si può dire pertanto che da tempo c'è una fortissima divaricazione tra gli interessi privati di certi gruppi italiani e gli interessi nazionali (21).

Tanto per fare un esempio mesi fa proprio mentre si svolgeva a Santiago del Cile una grande manifestazione per lo sviluppo delle relazioni italo-cilene in ogni campo con la presenza di un nostro Viceministro, di un gruppo nutrito di nostri parlamentari, nonché

(21) Cfr. L. Incisa di Camerana, *Il dilemma della multinazionale Italia*, "Palomar", 8, dicembre 2001.

di dirigenti ed esperti di diversi settori e di un centinaio di imprenditori italiani, dei rettori e di altri rappresentanti di diverse università italiane, un insieme accolto da un'ospitalità cilena generosa e bene organizzata, un grande gruppo italiano annunciava il suo ritiro dal Cile, da un Paese fra l'altro tra i più solidi, se non il più solido finanziariamente, dell'America Latina.

Per adesso, dunque, gli interessi nazionali sono serviti principalmente dalle grandi imprese pubbliche e dal settore industriale medio e piccolo. Le multinazionali private sono in numero inferiore a quello esistente vent'anni fa.

Un esperto internazionale italiano, Fernando Napolitano, ha ricordato che l'Italia è diventata "un'economia aperta", ma anche "dipendente da altri Paesi", e indicato il rischio che l'Italia diventi da potenza industriale un semplice mercato di consumo (22). Non a caso il quotidiano spagnolo *El País*, nei giorni della scalata della Banca Nazionale del Lavoro, parlava dell'Italia come di "una miniera d'oro" per la finanza spagnola. Certamente l'Italia non è come nel Rinascimento una superpotenza, il più ricco Paese del mondo, come ha ricordato recentemente Giorgio Ruffolo (23), ma deve essere almeno messa in condizioni di trattare internazionalmente da pari a pari, senza prelievi sottomissioni, senza ricevere ordini bislacchi da un quartier generale europeo, che, prevenuto, capisce poco degli affari interni italiani.

La verità è che soltanto una chiara e realistica definizione dei nostri interessi nazionali può permettere all'Italia di concertare preliminarmente una leale collaborazione con i nostri soci europei e gli alleati occidentali in via bilaterale, e in secondo luogo in via multilaterale con gli organismi europei. In ogni caso questa è la sola strada che può trasformare con reciproco vantaggio gli interessi italiani in interessi europei e gli interessi europei in interessi italiani.

Ludovico Incisa di Camerana

(22) Cfr. Fernando Napolitano, *Economia e interesse nazionale: la "catena del valore in Jean, Napolitano, op.cit.*

(23) Cfr. Giorgio Ruffolo. *Quando l'Italia era una superpotenza. Il ferro di Roma e l'oro dei mercanti*, Einaudi, Torino 2004.

IN EUROPA OLTRE LA COSTITUZIONE VERSO UN NUOVO PROGETTO POLITICO

di Luigi Vittorio Ferraris

Da quattro anni siamo incalzati dagli eventi e in Europa rievochiamo, quasi con nostalgia, l'esperienza del passato. Disponiamo di antichi strumenti, a cominciare dall'uso della forza anzi della guerra, che invano vorremmo esorcizzare per individuare prospettive di successo nei confronti di pericoli che sfuggono alle consuete categorie nel definire l'immagine del nemico.

L'ordine internazionale ne risulta profondamente modificato e l'aggrapparsi al diritto internazionale o alla legittimità internazionale sono troppo spesso l'appiglio per giustificare l'irrisolutezza nella condotta (1).

2. Tre eventi incombono sugli europei: le difficoltà incontrate dalla cosiddetta Costituzione europea; la minaccia in atto del terrorismo; la crisi nucleare con l'Iran. Si può aggiungere, in una prospettiva più lunga, l'emergere di nuove potenze: la Cina e l'India.

Il primo evento, l'esito negativo dei *referendum* francese e olandese sul Trattato costituzionale. La Costituzione *octroyée* da una Convenzione non designata dal popolo con fini costituenti deve essere archiviata come un errore? Un errore o forse

(1) Cfr. L. V. Ferraris, *Un nuovo sistema internazionale?*, "Affari Esteri", n. 138, Primavera 2003 e *La politica estera tra ideali e realtà*, "Affari Esteri", n. 140, Autunno 2003.

(2) Cfr. A. Panebianco, *Tre peccati di arroganza*, "Corriere della Sera", 31 maggio 2005.

un inganno di se stessi ovvero espressione di arroganza (2) o di ipocrisia?. O più semplicemente un “grande equivoco”? (3).

Oltrepassando il mandato conferito (G. Amato) ci si è avventurati in una operazione di ingegneria costituzionale, invece di esercitare la prudenza nel perfezionare strutture e procedure emendando i tre Trattati approvati in meno di dieci anni per trovare “un punto d’incontro fra l’indispensabilità dell’integrazione e l’audacia dell’allargamento” (4).

L’obiettivo sottinteso era quello di erigere salvaguardie per aver ragione della diffusa diffidenza suscitata dall’allargamento dell’Unione adducendo - un pretesto? - che nuovi strumenti gestionali e decisionali erano indispensabili.

Sembra proprio che non si sapesse apprezzare come l’associazione di tutti i Paesi europei sotto uno stesso tetto fosse la conquista maggiore dopo i Trattati di Roma, una conquista invece poco interiorizzata persino dagli europeisti di professione. Non a caso furono gli Stati Uniti a comprenderne per primi l’importanza a cominciare dalla riunificazione della Germania, che sconvolgeva il comodo *status quo* della piccola Europa dell’Ovest.

Per questo successo si doveva essere pronti a pagare il prezzo del rallentamento nell’approfondimento, perché l’Europa allargata sarebbe stata diversa. L’Est portava con sé diverse esperienze e diversi sentimenti di cultura politica (5), dal senso profondo della nazione sino a una più corretta interpretazione del significato contraddittorio della fine della Seconda guerra mondiale (6).

Con la retorica, in specie da parte italiana (7), si è voluto scrivere una Carta costituzionale poco convincente e poco leggibile per i cittadini, cui pure una Costituzione avrebbe dovuto in primo luogo rivolgersi.

La diffidenza verso i nuovi arrivati nella famiglia europea è

(3) Cfr. A. Martino, *Manca un aspetto distintivo delle Carte Costituzionali: la tutela del popolo contro il sovrano*, “La Padania”, 25 maggio 2005.

(4) Così il Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi a Lipsia il 6 luglio 2000.

(5) Cfr. I. H. Best in H. Rosa, K. U. Meyn (Hrsg), *Bürgerbewusstsein und Demokratie in Mittel-und Osteuropa*, Jena 2005.

(6) Cfr. E. Galli della Loggia, “Corriere della Sera”, 9 maggio 2005.

(7) Cfr. A. Panebianco, “Corriere della Sera”, 17 giugno 2005.

stata accentuata dalle ripetute invocazioni per la formazione di *avanguardie*, da affidare a un gruppo così eterogeneo negli obiettivi come gli antichi membri fondatori, una categoria sorpassata se si guardasse in grande verso una comunità che non è più la piccola Europa occidentale (8) con un motore franco-tedesco divenuto evanescente (9).

Il secondo evento ha interrotto il torpore intervenuto dopo la frattura incauta sull'azione militare in Iraq, frattura cagionata da chi crede in una alternativa alla supremazia americana, sulla quale l'Europa si è a lungo adagiata. La Spagna scossa dagli attentati orribili dell'11 marzo 2004 ha deciso di cedere immediatamente: per paura o per giustificare il proprio antiamericanismo.

L'Inghilterra dopo il 7 luglio, invece, risponde con determinazione animata dalla fede senza esitazioni nel suo modo di essere in seno ad una civiltà non dell'Occidente ma di tutto il mondo che deve reagire compatto.

La minaccia terroristica viene da lontano e soltanto ora, tardivamente, è percepita nella sua gravità, confermata dal successivo attentato a Sharm-el Sheik. Obiettivo dell'odierno terrorismo internazionale, che si paluda di religione e si avvale di complicità e di silenzi altrettanto complici, nel mondo mussulmano, ma anche in Europa, è la civiltà del mondo quando vuole contestare principii universali, sanzionati dalla Carta delle Nazioni Unite, la quale dal 1945, con felice intuizione americana, cerca di disegnare una nuova società internazionale.

Il terzo evento è il problema nucleare, che l'Iran intende introdurre nell'arco di crisi del Medio Oriente. Si propone soltanto scopi pacifici e, quindi, legittimi? Può darsi, ma come averne la certezza? La sfida nucleare si profila di nuovo all'orizzonte mondiale. Nel 1989 con la fine della contrapposizione Est-Ovest si pensava fosse archiviata. Si ha ora chiara consapevolezza di quanto sia fragile il TNP e quanto inefficaci i controlli dell'ONU e delle sue agenzie (10).

(8) Cfr. L. V. Ferraris, *La grande Europa per tutti gli europei*, "Affari Esteri", n. 142, Primavera 2004.

(9) Ovvero "definitivamente scomparso" per F. Frattini, "Il Messaggero", 20 giugno 2005. Cfr. anche J. L. Boulanger, "La Stampa", 31 maggio 2005.

(10) Cfr. "Dialogo diplomatico", Roma, Circ. Stampa Diplomatica, n. 186, 2005.

3. Questi eventi dovrebbero indurre, finalmente, l'Europa a ripensare se stessa e spingerla ad abbandonare la liturgica ripetizione del proprio autocompiacimento per la pace regnante in Europa dopo la Seconda guerra mondiale. Si dimenticano, tuttavia, le migliaia di morti, proprio nell'Europa dell'oggi (da Budapest nel 1956 alla ex-Jugoslavia o al Caucaso) e si dimentica che l'Europa è stata la maggior colpevole di guerre sanguinose e di dittature feroci in particolare nel ventesimo secolo, un secolo lunghissimo e crudele.

Occorre che l'Europa abbandoni la sua presunzione eurocentrica nel ritenere che il proprio modello sia il migliore immaginabile. Occorre, altrettanto, far getto dell'europeismo quale ripetuta giaculatoria e smettere di misurare ogni valutazione sui destini dell'Europa sul metro arbitrario di dogmi europeisti non definibili (11).

L'Europa non è un sogno da realizzare, ma una realtà da affrontare con energia e responsabilità. Il vago disegno federalista o le illusioni per gli Stati Uniti d'Europa sono soltanto un ricordo di quanto pensato da generose minoranze, laddove pretendevano che gli Stati fossero in via di estinzione. Restano al contrario gli Stati gli unici organismi responsabili nei confronti dei loro cittadini: "L'essere europei non ci privi della nostra nazionalità" (Jospin) in quanto l'"Europa non è matura per un governo parlamentare" (G. Amato).

Se si è attuata l'europeizzazione di costumi e di azioni, nelle scelte fondamentali gli Stati (e i popoli) tengono ben stretta la loro esclusività decisionale per perseguire i propri interessi: la Francia nel contrastare gli Stati Uniti sull'Iraq o la Germania nell'esigere un *seggio permanente* al Consiglio di Sicurezza.

Lo strumento del *referendum* nega la mediazione politica, fondamento della democrazia, contrapponendo il pragmatico dell'immediato a visioni del futuro. Tuttavia, il caso recente, in modo significativo ma parziale, invita a tener più attento conto dei sentimenti dei cittadini europei, senza i quali non si costruisce l'Europa. La risposta a queste delusioni non può essere l'in-

(11) Cfr. H. Védrine, *Sortir du dogme européiste*, "Le Monde", 9 giugno 2005.

genuo lamentare l'insufficienza di informazione (12), poiché i grandi sommovimenti storici rispondono a forze profonde, che la conoscenza può arricchire, ma non suscitare.

Né è sufficiente attribuirne la causa principale all'insofferenza verso il centralismo di Bruxelles, che nelle sue migliaia di pagine trasforma lo spazio europeo in un'area non di libertà, bensì di burocratismo.

4. Dobbiamo piuttosto fare un salto di qualità nel riconoscere che é andato affievolendosi il disegno politico della costruzione europea.

La proposta europea ha preso sicuramente le mosse dalla reazione alla disastrosa *guerra dei Trent'anni* dal 1914 al 1945 e ha avuto come presupposto la riconciliazione franco-tedesca. Ne siamo riconoscenti a due grandi uomini (Adenauer e de Gaulle), per i quali i gesti simbolici erano intrisi di grande realismo.

Quel disegno politico, sostenuto dalle istituzioni intelligentemente messe in opera dal Trattato di Roma, ha ottenuto l'adesione della maggioranza dei cittadini europei (ma non sottovalutiamo l'opposizione di larga parte della influente sinistra europea). Si proponeva tre finalità: sicurezza, benessere, modernizzazione. Non sogni per accattivarsi l'opinione pubblica. Non soltanto desiderio di pace.

A suo tempo, la Santa Alleanza, che egualmente poneva fine a un quarto di secolo di guerre, non ha ottenuto la comprensione delle popolazioni, perché perseguiva un progetto politico errato, mentre il processo della unità dell'Europa aveva individuato in quel trinomio un progetto vincente. E così fu in quella parte dell'Europa che ebbe la libertà di accettarlo sino ad attuare una grandiosa *esportazione* (verso l'Est) di un tipo di società politica e ad esercitare influenza al di là dei propri confini (13).

(12) Come nella Dichiarazione congiunta di sette Capi di Stato europei, "Frankfurter Allgemeine", 15 luglio 2005.

(13) La politica di vicinato è esemplare al riguardo. Cfr. R. Alcaro, M. Comelli, *La politica europea di vicinato*, IAI Quaderni, n. 22, 2005.

5. Delle tre finalità la sicurezza in primo luogo. Gli Stati Uniti e l'Alleanza atlantica hanno protetto l'Europa libera (e anche Paesi neutrali e non allineati). Agli Stati Uniti l'Europa è in debito della garanzia della propria sicurezza esterna, perché le è stato permesso - e ne vada il merito alle classi dirigenti europee - di tutelare la sicurezza interna entro i confini di stabilità dello *status quo* (compresa la divisione ingiusta della nazione tedesca), sotto l'usbergo della deterrenza nucleare americana.

Il sistema europeo, non dovendo appesantirsi con spese per la difesa (14) e rinunciando a ruoli mondiali, ha saputo assicurare ai popoli euro-occidentali un benessere quale mai si era verificato in modo così diffuso e equilibrato. La Comunità Europea lo ha reso possibile, in una cornice di globalizzazione a livello europeo, con un sistema di economia di mercato sociale, a un costo certamente elevato, ma nella pace sociale e con soddisfazione generale. L'Europa appariva una conquista per i singoli cittadini europei.

Infine, la modernizzazione. Le società europee, a cominciare da quella italiana, hanno saputo scorgere nella solidarietà europea lo strumento per creare strutture sociali ed economiche più moderne. Il processo ha investito tutti e l'Italia ne ha profittato largamente. La modernizzazione era strettamente legata al processo di diffusione del benessere, mediante forme diverse e moderne di governabilità dei sistemi politici verso Stati post-nazionali o post-moderni (15).

I citati tre elementi testimoniano il successo della costruzione europea, attuata per il tramite di Stati nazionali, in grado di concordare i modi per superare crisi e tensioni anche serie, adottando il metodo comunitario di grande efficacia e di grande successo, che trova larga comprensione: anche presso l'opinione pubblica, la quale pur distratta, ne vede nella concretezza quotidiana i vantaggi. Adesione all'Europa, dunque, profonda e estesa.

(14) Cfr. A. Martino, *Con gli Stati Uniti abbiamo fatto i portoghesi*, "Corriere della Sera", 9 luglio 2005.

(15) Cfr. L. V. Ferraris, "Arel Informazioni", n. 3, 1998.

6. I tre fattori di successo si sono andati erodendo nell'ultimo decennio del secolo ventesimo in ragione della caduta della divisione dell'Europa.

La sicurezza non é più diretta contro un nemico determinato e individuabile sul piano ideologico. Il nemico scaturisce dall'interno della stessa Europa con conflitti intra-statali (Jugoslavia) o é inafferrabile (terrorismo internazionale o ripercussioni della globalizzazione).

La sicurezza sotto l'usbergo americano era cosa facile, ma ora gli Stati Uniti non hanno più necessità di difendere l'Europa, mentre ritengono sin da Clinton che la propria missione coincida con gli interessi globali. La sicurezza europea deve essere difesa direttamente dagli europei (16). Ne hanno la volontà?

Per la Jugoslavia, l'Europa ha dovuto chiedere il soccorso degli Stati Uniti (e della NATO). Nelle pur vicine crisi medio-orientali, l'Europa esercita un'influenza marginale, dopo aver sostenuto oltre ogni ragionevolezza fattori negativi, come Arafat (17). Nei confronti del terrorismo le divisioni europee sono evidenti. Con l'Iran la sua azione non ha dato sinora risultati apprezzabili.

In Europa forte è l'inclinazione a rifugiarsi nel pacifismo del tipo *ohne mich* di negativa memoria tedesca, credendo che l'amaro calice della scelta fra pace e guerra possa essere allontanato celandosi dietro lo sterile dibattito sul rifiuto a decidere cercando accomodamenti, legittimando ammiccamenti, tentando il dialogo con chi non ha intenzione di dialogare.

Il tutto non offre sicurezza ai cittadini europei, perché a causa del mutamento della natura del conflitto e dei suoi attori, la diplomazia, anche quella multilaterale, deve poter avere le armi al piede per raggiungere i propri scopi in luogo della deterrenza nucleare. L'Europa chiede l'*alibi* per la propria inazione alle Nazioni Unite e chiede loro quanto non possono offrire, dato i loro limiti oggettivi, che nessuna riforma potrà mutare (18).

(16) Cfr. L. V. Ferraris, *La sicurezza, dovere della politica europea*, "Affari Esteri", n. 136, Autunno 2002.

(17) Sorprende che l'evacuazione di Gaza non abbia trovato il sostegno delle istanze europee.

(18) Cfr. M. Castado, *Del buon uso delle Nazioni Unite*, "Lettera Diplomatica", n. 329, 2000.

Il secondo fattore di consenso, il benessere in sicura ascesa, si è arrestato (19). L'*Euro* è stato principalmente “una forza trainante dell'integrazione politica” (C. A. Ciampi) e per alcuni Paesi anche un vantaggio finanziario (certamente per l'Italia), ma non ha dato i risultati preannunciati, mentre ha giustificato attriti fra virtuosi e meno virtuosi con reciproche accuse.

La convergenza o la coesione quale obiettivo della solidarietà acuiscono competizioni ed egoismi. Lo attestano le aspre divergenze sul bilancio comunitario.

L'Europa incontra difficoltà a resistere alla concorrenza dei Paesi emergenti, una concorrenza suscitata dallo stesso Occidente con la globalizzazione e con l'istituzione del WTO che ora si mette, con superficialità, in stato di accusa.

È mancata un'unificazione dei sistemi economici (Blair) e manifeste sono le disparità di comportamento dei sistemi economici, di quelli fiscali e delle relazioni industriali.

Da un lato, come deplorare che Paesi emergenti si sviluppino sebbene a danno dei Paesi avvantaggiati e, dall'altro, come stupirsi se la disoccupazione alta (persino in Germania) e recessioni serpeggianti inducono l'opinione pubblica europea ad imputarne la colpa all'Europa, sebbene a torto, chiedendo l'intervento dei Governi nazionali, la cui libertà di manovra è ben limitata?

Puntualmente, con il frenarsi del benessere la modernizzazione a sua volta rallenta e il regionalismo diventa il rifugio contro il centralismo, di cui ci si rifiuta di intendere la necessità. Sì: sino a ieri si scongiurava l'Europa per modernizzarsi ed anzi si attendevano le sue norme con impazienza (in primo luogo in Italia) ed ora, invece, le si respingono come troppo invadenti, laddove impongano novità spesso non gradite e poco comprese.

La cosiddetta Europa dei cittadini del *terzo pilastro* di Maastricht consente scarsi risultati: difficoltà del giustamente controverso mandato di cattura europeo o dello stesso accordo di Schengen e persino ostacoli alla circolazione universitaria o delle professioni o alle innovazioni, che non possono essere realizzate

(19) Cfr. A. Touraine, “La Repubblica”, 21 giugno 2005.

con un colpo di bacchetta magica. La modernità proviene tuttora dagli Stati Uniti. Delle dieci migliori Università del mondo due soltanto sono europee ed entrambe britanniche (Blair)!

7. L'opinione pubblica dei cittadini europei sembra molto sensibile a siffatte involuzioni. Sembrano molto più sensibili che non le classi dirigenti, invischiate in polemiche interne per il potere, ma poco idonee a promuovere progetti di lungo periodo. Non ci si può innamorare dell'*Euro*, diceva Delors, e l'Europa ha simboli, ma non miti fondanti. Deve chiarire a se stessa la propria funzione e quindi la propria identità, un problema politico e non culturale (20).

La troppo esaltata Carta dei diritti fondamentali, alla pari delle bizzarre espressioni del Preambolo del Trattato costituzionale, nonché il dibattito sulle *radici cristiane* (21), non costituiscono momenti di ispirazione per gli europei (22), cui si attribuisce una *cittadinanza europea* priva di contenuto (23).

La lamentata carenza di *leadership* è funzionale all'assenza di rinnovate idee (24). Si vuole ora attendere le elezioni francesi o tedesche o italiane per evitare nuove incrinature? Invece di cercare elementi di coesione della società europea e di slancio verso il futuro, in specie per le giovani generazioni, si sono persi anni preziosi per elaborare un Trattato costituzionale, di dubbia utilità, lasciando da parte, ad esempio, la *strategia detta di Lisbona*, molto ben centrata nelle sue finalità.

Occorre trarre dalla crisi attuale conseguenze politiche, ben oltre il fatto giuridico intorno al processo di ratifica. Insistervi o no? (25). L'opinione pubblica esige un progetto politico e non istituzionalistico o tecnico. Coinvolgere tutti gli europei senza tentazioni *gruppettare*, superare le disparità di condizio-

(20) Cfr. F. Cerutti in S. Lucarelli (a cura di), *La polis europea*, Trieste, Asterios, 2003.

(21) Cfr. R. Prodi, *Il tassello mancante delle radici cristiane*, "La Repubblica", 30 giugno 2005.

(22) Cfr. T. Gordon Ash, *An uninspiring Constitution*, "The Guardian", 26 maggio 2005."

(23) Cfr. A. Loretoni, A. Varsori, S. Lucarelli (S. Lucarelli, *op. cit.*).

(24) Cfr. G. Amato, "La Repubblica", 26 giugno 2005 e G. Martino, "Il Sole-24Ore", 19 giugno 2005.

(25) Cfr. G. Fini, *Ora non diventi un veto*, "Corriere della Sera", 31 maggio 2005. Cfr. anche Tosato-Greco, "Documenti IAI", Roma, maggio 2005.

ni e di vedute fra la parte occidentale e quella orientale, interpretare il modello sociale alla luce della globalizzazione, esprimere la propria volontà concorde nel mondo.

Con pazienza, ma con determinazione l'Europa è chiamata a ripensare se stessa e ad elaborare il suo nuovo progetto politico, come ha detto Blair nel discorso al Parlamento europeo il 23 giugno 2005, perché l'Europa affronti i temi principali dalle riforme di struttura per la crescita sino all'allargamento, Balcani e Turchia compresi (G. Amato).

Si possono così superare le ragioni dello scontento espresso dai *referendum*, espressione non di risentimento antieuropeo, bensì manifestazione di volontà, forse confusa, ma democratica. Non basta dire che la risposta debba essere collettiva per poi perseguire pulsioni nazionali ed egoistiche (26).

L'Europa non ha bisogno di una "nuova Europa politica" (de Villepin), ma di "una visione strategica, senza rifugiarsi nel ripetere quanto ci siamo detti nei momenti difficili" (Blair). La Presidenza britannica del secondo semestre 2005 con il suo senso della realtà potrebbe essere un'opportunità positiva? (27).

Oramai l'Europa non può più eludere i suoi doveri, se vuol pretendere di offrire un esempio di convivenza e di modello sociale senza manicheismi. Occorre che abbia il coraggio di affrontare la prova cui minoranze fanatiche la sottopongono. Non vi si risponde, né con il pacifismo imbecille, né con il distinguo del multiculturalismo o del relativismo, né con il dialogo del compromesso.

Il progetto europeo deve essere quello di assicurare pace e stabilità nel quadro di un'azione risoluta nel mondo a difesa della civiltà umana senza aggettivi geografici, senza se e senza ma, anche con il ricorso alla forza. Di quella civiltà l'Europa è la più vitale personificazione e nel comune progetto, non più quello evocativo del passato di successo, l'Europa deve trovare la propria identità e la propria funzione.

Non si sostituisca il progetto con elucubrazioni costituzio-

(26) Cfr F. Salleo, "La Repubblica", 17 maggio 2005.

(27) Cfr. F. Passarelli, A. Villafranca, "Ispi Policy Brief", n. 20, 2005. I. Roberts, *La presidenza britannica*, Cisci, Roma, Quaderno n. 61, 2005; ma non senza perplessità come H. Bacia, "Frankfurter Allgemeine", 20 giugno 2005.

naliste, né con artifici dialettici, unipolarismo e multipolarismo. L'Europa, non più al centro del mondo, è utile al mondo soltanto se consapevole che deve affrontare, insieme agli Stati Uniti, i rischi e i costi di un disegno politico coraggioso, senza la tentazione di diventare una *potenza autonoma*. Non può essere condivisa la convinzione che l'obiettivo della funzione internazionale dell'Europa debba basarsi sulla fiducia assoluta nel sistema multilaterale (28) e che quindi l'Europa soltanto ad istanze multilaterali debba affidarsi.

L'Europa deve individuare i suoi obiettivi e i suoi interessi e perseguirli quale *potenza civile* certamente, ma anche *militare* se necessario, e soltanto in un secondo momento valutare se e come associarsi con altri, partendo tuttavia dal fermo proposito che nell'attuale fase internazionale solo una convergenza con gli Stati Uniti permette all'Europa di agire.

Trascurato il documento strategico (cosiddetto Documento Solana del 2003), che rappresenta sinora il maggiore sforzo di elaborazione di una strategia aggiornata, bisogna tener bene a mente che un "Ministro degli Esteri" dell'Unione Europea non può compiere il miracolo dell'unità, quando i singoli suoi membri sono tenaci nel perseguire loro interessi, nonostante i lenti progressi della PESC e della PESD, e fintanto che nelle aree di crisi occorre sempre attendere le decisioni americane (29) con inevitabile perdita di credibilità.

L'Europa non è un superstato, ma un'associazione di fini (*Zweckverbund*, direbbero i tedeschi) e i propri fini devono collimare con quelli americani in modo che anche quelli americani collimino con quelli europei. La comunità euroatlantica è la cornice necessaria per l'Europa, poiché, come per l'Italia, non vi è contraddizione alcuna fra fedeltà atlantica e fedeltà europea (30).

8. L'incertezza attuale non sia motivo di scoraggiamento, ma incoraggi ad assumere le proprie responsabilità a due condizioni:

(28) Cfr. L. Incisa di Camerana, *La fine dell'alibi multilaterale*, "Affari Esteri", n. 147, Estate 2005.

(29) Al riguardo cfr. i molti ottimi studi di A. Missiroli.

(30) Cfr. L. V. Ferraris in A. Colombo (a cura di), *L'Occidente diviso*, Milano, Università Bocconi, 2004.

rafforzare l'unità di tutti gli europei senza riserve mentali e assumersi responsabilità con l'impegno di chiarezza degli obiettivi.

L'Europa non può pretendere di essere titolare di alti valori morali, laddove è pronta ad ammonire gli altri, ma non è altrettanto pronta ad agire in loro difesa, se non con cautela selettiva e allontanandosi, sempre per prudenza, dal dovere di continuare a diffondere (*esportare*) il verbo della democrazia liberale.

Nella crisi irakena all'unilateralismo americano si è contrapposto l'unilateralismo di alcuni Paesi europei (la Francia e la Germania (31) e, poi, la Spagna), ma con una differenza: il primo unilateralismo ha affrontato forse con metodi errati il problema della diffusione della democrazia, mentre il secondo ha preferito rimanere alla finestra.

Se l'Europa vuole rimanere alla finestra della storia, la storia proseguirà senza l'Europa e gli equilibri mondiali saranno dettati da altri più popolosi, più energici, più determinati. Con Rousseau, i popoli che non sanno difendersi da soli e chiedono aiuti esterni (ad es. di una mitica ONU o degli Stati Uniti) sono destinati a perire.

Ai testi costituzionali preferire la prosecuzione tenace dell'integrazione "con modestia, pragmaticamente, attraverso piccole riforme graduali" (A. Moravcsik), tuttavia nel quadro di una rinnovata visione europea, che trascini i popoli, chiamandoli a raccolta per lottare per una Europa dell'oggi e del domani, ma non con parole evocatrici del passato o commosse del sogno, ma con incitamenti ben radicati nel terreno della realtà, che impone responsabilità e sacrificio.

Non siamo alle lagrime e sangue rinverdendo la risolutezza di Churchill del 1940, ma certamente all'invito ad assumersi rischi: con razionalità, ma con il coraggio di chi vuol credere in una Europa di fatti e non di parole. L'indecisione o l'inazione sono le vere jatture per l'Europa in cui vogliamo credere.

Luigi Vittorio Ferraris

(31) Cfr. L. V. Ferraris, *Nuovi indirizzi della politica estera tedesca?*, "Affari Esteri", n. 144, Autunno 2004. Di diverso avviso P. Rudolf, "Survival", n. 1, 2005.

LA CRISI EUROPEA

di Pietro Calamia

Il clima politico europeo si è progressivamente appesantito nel corso del 2005. La svolta è stata data dall'esito negativo delle consultazioni referendarie sulla Costituzione europea indette in Francia ed in Olanda alla fine di maggio ed all'inizio di giugno.

Il ribaltamento delle aspettative è avvenuto a conclusione di una fase storica positiva che aveva visto, nel 2004, l'entrata nell'Unione di dieci nuovi Paesi, l'elezione a giugno nei 25 Paesi dei membri del Parlamento europeo e la firma a Roma del Trattato costituzionale il 29 ottobre.

Il Parlamento europeo aveva votato il 12 gennaio 2005, a larghissima maggioranza (500 voti a favore, 137 contrari e 40 astenuti) la Raccomandazione per la ratifica del Trattato costituzionale.

I sondaggi, condotti da *Eurobarometro* e resi noti all'inizio del 2005, davano maggioritari in tutti i Paesi - con l'unica eccezione del Regno Unito - i pareri favorevoli al Trattato costituzionale (pur con un'alta percentuale - 35 per cento - di senza opinione).

È incontestabile che il punto di svolta della situazione europea sia venuto dall'esito del *referendum* francese (e di quello olandese). In Francia vi era stato il 1° dicembre 2004 un *referendum* interno del Partito socialista, che aveva visto prevalere nettamente (59 per cento) i fautori del sì.

Peraltro, i sondaggi sul Trattato costituzionale, effettuati durante la campagna referendaria, sono risultati costantemente negativi e sono stati confermati dal voto popolare del 29 mag-

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.*

gio. Un'evoluzione negativa che i fautori della campagna del sì non è riuscita ad arginare.

A parte le considerazioni che si possono fare sulla opportunità di chiamare i cittadini ad esprimersi su un testo così complesso come quello del Trattato costituzionale (445 Articoli, 36 Protocolli e 48 Dichiarazioni allegate), proprio il fatto che il Parlamento francese si sarebbe espresso a favore del Trattato a larghissima maggioranza, colpisce.

Merita riflessione il divario tra l'orientamento dei cittadini e quello della classe politica.

Nella consultazione referendaria in Francia si sono ovviamente mescolati preoccupazioni di carattere economico-sociale, divergenze politiche interne e calcoli personalistici nella prospettiva delle prossime scadenze politiche, compresa l'elezione presidenziale del 2007.

Sarebbe, tuttavia, riduttivo limitare a questi aspetti il problema europeo. Alla radice dell'atteggiamento di una parte tradizionalmente moderata della classe politica francese - in particolare tra i socialisti - vi è stato il calcolo di canalizzare a proprio favore il malcontento diffuso tra molti cittadini per l'attuale fase della politica europea.

La campagna referendaria degli oppositori al Trattato costituzionale ha cercato in tutti i modi di alimentarlo.

Il vero problema politico europeo resta quello del malcontento, manifestatosi clamorosamente nei due *referendum* e che serpeggia in varie forme in altri Paesi.

Questo stato d'animo era stato già captato dai Capi di Stato e di Governo, che si erano sforzati, con la Dichiarazione di Laeken del dicembre 2001, di appellarsi ai cittadini, perché avessero - al di là delle difficoltà contingenti - una visione storica complessiva del processo di unificazione europea, per la riconciliazione fra i suoi popoli e per la pace tra i suoi membri.

La formula della Convenzione, lanciata a Laeken, comprendente la partecipazione ai lavori di parlamentari nazionali ed europei, oltre che dei Governi e delle istituzioni, doveva servire ad un maggior coinvolgimento delle opinioni pubbliche alle problematiche europee.

Occorre riconoscere che l'esito delle due consultazioni referendarie dimostra che l'obiettivo non è stato raggiunto, malgrado i risultati pur ottenuti dalla Convenzione nel sensibilizzare la società civile ai propri lavori (e la difesa appassionata che hanno fatto del Trattato costituzionale, tra gli altri, Giscard d'Estaing, Delors e il Presidente del Parlamento europeo Borrell).

Uno dei principali elementi messo in luce dai recenti avvenimenti è che i cittadini non si appassionano alle architetture istituzionali, né alle procedure. Si interessano, invece, alle politiche dell'Unione (come a quelle dei Governi) ed all'impatto che esse hanno sulla propria vita quotidiana.

In questo campo è necessaria una maggiore opera di esplicazione e spiegazione da parte delle Istituzioni, specie della Commissione e del Parlamento. I Governi nazionali dovrebbero, da parte loro, meglio resistere alla tentazione di attribuire alle Istituzioni europee le responsabilità delle difficoltà che incontrano sul piano interno.

L'azione dell'Unione Europea è indispensabile sui grandi temi di attualità - crescita economica, commercio internazionale, ambiente, energia, immigrazione, lotta al terrorismo, ecc. - per consentire ai cittadini degli Stati membri di affrontare le sfide della globalizzazione e del ventunesimo secolo.

E, naturalmente, in politica estera.

Il primo problema che si pone è se siamo in grado di tornare a spiegare ai cittadini questa semplice realtà che è alla base della nascita della Comunità Europea.

Nel 2005, rispetto al 1957, l'Unione Europea ha un bilancio straordinario al suo attivo. Anzitutto, come si ricordava nella Dichiarazione di Laeken, cinquant'anni di pace tra i propri membri, dopo i terribili eventi dei decenni precedenti. E, poi, la graduale realizzazione del mercato interno, della libera circolazione delle persone, della moneta unica.

Ricorda nel suo bel saggio *Noi in bilico* Giuliano Amato: "Soltanto l'Europa può essere attore globale e garanzia della pace e della sicurezza; soltanto imprese europee, almeno in larga misura, possono essere competitive sul mercato mondiale; soltanto su scala europea molti dei nostri servizi essenziali pos-

sono continuare ad offrire benefici a tutti noi; soltanto in Europa la ricerca innovativa trova la massa critica sufficiente”.

La consapevolezza di questa realtà dovrebbe spingere le classi dirigenti dei Paesi europei, nel loro insieme, a meglio far comprendere ai cittadini che la scelta europea è l'unica in grado di assicurare il presente e l'avvenire.

La legittima lotta politica deve continuare, almeno tra le forze responsabili, partendo dall'accettazione di questa realtà, che condizionerà il futuro dei nostri Paesi. L'alternativa sarebbe, più o meno, un tragico ritorno all'Europa degli anni Trenta.

Questo mi sembra il senso dell'appello rivolto dal Presidente Ciampi con altri sei Presidenti (Portogallo, Austria, Finlandia, Germania, Polonia e Lettonia) e pubblicato sui maggiori quotidiani europei il 5 luglio 2005.

* * *

Il secondo aspetto, messo in evidenza dalle difficoltà del processo di ratifica del Trattato costituzionale, è quello della fattibilità, in futuro, in un'Unione di 25-30 Paesi membri, di uno schema di modifica del Trattato così complesso e, si può dire, aleatorio.

L'Unione dispone di Istituzioni politiche e finanziarie sperimentate, di un Parlamento eletto dai cittadini, di una Corte di giustizia, che può garantire l'interpretazione e l'applicazione uniforme della legislazione comunitaria. Potrebbe essere più produttivo contare maggiormente sulla spinta evolutiva implicita nel funzionamento delle Istituzioni, piuttosto che sulle modifiche formali dei Trattati. L'esempio del ruolo crescente che si è conquistato il Parlamento europeo dimostra la capacità evolutiva del sistema istituzionale e, più in generale, dell'Unione.

Nelle Istituzioni sono presenti tutte le componenti politiche che governano i nostri Paesi. Si è così gradualmente creato quel sistema istituzionale unico - tuttora in evoluzione - che ha portato in 50 anni l'Unione Europea alle sue realizzazioni.

I problemi attuali nascono da una certa incapacità a far comprendere ai cittadini che le difficoltà che incontrano deri-

vano dalla complessità delle sfide della mondializzazione in atto e non dall'integrazione europea, che costituisce anzi l'unico modo per cercare di fronteggiarle.

Le divaricazioni che ci sono state in Europa in materia di politica internazionale - in particolare sull'Iraq - hanno rafforzato in molti cittadini un senso di sfiducia nella capacità dell'Unione di esercitare un proprio ruolo sul piano internazionale.

Quest'ultimo aspetto è quello più difficile da affrontare, perché le divisioni tra gli Europei di fronte alla politica dell'Amministrazione Bush sono state reali e potranno riproporsi in futuro.

Sulla capacità dell'Unione di fronteggiare le sfide della mondializzazione, meglio dei singoli Paesi, non si possono nutrire dubbi di sorta. Lo hanno dimostrato anche eventi recenti come la questione delle importazioni di tessili dalla Cina o le schermaglie con gli Stati Uniti nel campo dell'aviazione civile (*Airbus e Boeing*). Nessun Paese europeo può avere la capacità di persuasione (e di pressione) dell'Unione nell'Organizzazione Mondiale per il Commercio (OMC) o nelle relazioni economiche bilaterali con i maggiori *partners* mondiali.

Pur essendo queste relazioni parte della politica estera complessiva dell'Unione, il problema dei rapporti politici con gli Stati Uniti del Presidente Bush ha una dimensione prioritaria. Dell'Unione ampliata fanno parte Paesi che hanno vissuto il dopoguerra in modo più traumatico di quelli dell'Europa occidentale. È prevedibile un lungo travaglio.

Occorrerà procedere con pazienza e tenacia nella definizione delle posizioni comuni dell'Unione ricordando l'esperienza negativa delle divisioni sull'Iraq. Le possibilità degli europei di influire positivamente sulla politica estera di Washington dipenderanno dalla loro capacità di restare uniti. Unità che è la condizione per la definizione di un'identità internazionale dell'Unione Europea.

* * *

Le considerazioni si qui svolte mostrano le difficoltà obiettive di questa fase dell'integrazione europea ed indicano sommariamente i possibili rimedi. Maggiore informazione ai cittadi-

ni sulle decisioni più importanti prese in seno all'Unione; maggiore fiducia nella dinamica evolutiva interna delle Istituzioni, rispetto alle modifiche formali dei Trattati; maggiore sforzo per definire una linea di politica estera coerente dell'Europa, a cominciare dai cruciali rapporti con gli Stati Uniti.

Tutto questo è condizionato da una premessa: che ci sia, oggi, una comunanza di intenti tra i Governi dei Paesi membri e la volontà di continuare a procedere insieme. Delle prime indicazioni al riguardo potranno venire dalla riunione straordinaria del Consiglio europeo prevista in autunno.

Con la volontà politica è ipotizzabile anche l'utilizzazione delle disposizioni più innovative del Trattato costituzionale, bloccato dalle procedure di ratifica.

* * *

Non c'è nulla di particolarmente esaltante in tutto questo, ma non si scorgono possibilità di iniziative spettacolari in questa fase.

Per contro, l'accompagnamento di questa azione di ricucitura ed assestamento dell'Unione (che comprende anche l'approvazione delle prospettive finanziarie 2007-2013) con un rilancio delle iniziative già in discussione nel campo della difesa, potrà contribuire ad accrescere la fiducia tra i cittadini e ad appianare le divergenze (e le diffidenze) tra gli Stati membri.

Mi riferisco alla preparazione di una *collaborazione strutturata permanente* nel campo della difesa, prevista dal Trattato costituzionale e dal Protocollo ad esso allegato.

Trattandosi di una collaborazione che riguarderà, in partenza, alcuni Stati membri, può essere più agevolmente preparata in questa fase di stallo dell'integrazione europea.

È un problema di volontà e di iniziativa politica. Con la Francia alle prese con i seguiti del *referendum* (ma attentissima ai problemi della difesa), quello di prendere un'iniziativa al riguardo potrebbe essere il ruolo di Paesi che hanno ratificato a larga maggioranza, come l'Italia, la Spagna, la Germania, oltre che la Presidenza britannica.

Come ho già avuto modo di precisare su questa rivista (numero 146, aprile 2005, pagina 353 e seguenti) non si tratterebbe di un'*avanguardia* che esce dall'Unione, ma di un gruppo che anticipa realizzazioni, che sono nell'interesse di tutti e che contribuirebbero a dare, in futuro, una base più solida alla politica estera comune.

L'Unione Europea ha raggiunto grandi traguardi in questi decenni. Occorre preservare le realizzazioni dalle spinte nazionalistiche che si avvertono e progredire. Nessuno può avere nostalgia degli Stati nazionali della vecchia Europa della prima metà del ventesimo secolo.

Pietro Calamia

CERCANDO L'EUROPA

di Antonio Ciarrapico

Il rigetto da parte di Francia e Olanda del Trattato al quale, non senza forzature ed a prevalente titolo di auspicio, sono stati attribuiti nome e contenuto di Costituzione europea apre un ventaglio di ipotesi sul futuro del vecchio continente, non essendo concepibile una rinuncia a qualsiasi strategia innovatrice ed un semplice ripiegamento sul Trattato di Nizza.

Per esplorare, peraltro, con qualche utilità le nuove vie da percorrere, occorre, in primo luogo, sbarazzarsi di alcuni equivoci che hanno accompagnato la lunga gestazione di uno Stato annunciato, ma in realtà mai nato, anche se l'Unione Europea, nella sua progressiva evoluzione e nelle sue diverse incarnazioni, ha fatto di tutto per assomigliare ad uno Stato e per comportarsi come tale.

È stato spesso sostenuto che gli esempi storici, cui si ispirarono i precursori ed i padri dell'Europa (tra cui Spinelli, Rossi e Colorni, autori del Manifesto di Ventotene) nel definire gli scopi perseguiti, furono quelli della Rivoluzione americana e della unificazione tedesca, sfociate entrambe in uno Stato federale. In effetti, il modello al quale guardava il movimento europeistico era quello di una Repubblica federale.

Gli esempi indicati, non di meno, erano mal scelti, poiché l'Unione delle tredici originarie colonie americane nel 1787 e quella dei venticinque Stati tedeschi nel 1871 furono delle operazioni di *nation-building*, mentre i padri dell'Europa tendevano a svuotare ed a superare il concetto di Stato-nazione (con tutta la sua simbologia fondata sulla celebrazione di riti patriottici e sul culto della bandiera e dell'inno nazionale) e si proponevano, attraverso la costituzione dello Stato federale, di costruire la pace, ma non una

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).

qualsiasi pace, bensì una pace che, basata sui vincoli dell'unione politica, non potesse più essere minacciata.

Lo Stato-nazione non era, in realtà, molto amato dagli europeisti. Esso era stato bensì, insieme alla rivoluzione industriale ed al nascente capitalismo che ne era derivato, il protagonista dell'espansione dell'Europa nel mondo, grazie alla sua legittimazione popolare ed alla sua capacità di mobilitazione delle masse. Ma era poi degenerato nel nazionalismo e nell'imperialismo, responsabili dei due conflitti mondiali. Era stato, cioè, nella concezione europeistica, la crisalide di un modello di Stato definitivamente condannato dalla storia.

Gli europeisti risentivano chiaramente della particolare congiuntura storica, ma non si può dubitare che essi venissero incontro alle più profonde aspirazioni dell'opinione pubblica europea, la quale, dopo quelle due immani tragedie, chiedeva soprattutto pace e benessere.

Dove essi erravano, tuttavia, era nel ritenere che soltanto l'unità politica del continente avrebbe garantito una pace non precaria, presupposto indispensabile, a sua volta, della rinascita economica e dell'invocato benessere. Mossi da nobili ideali e convinti di essere sulla scia della storia, indulgevano, inoltre, all'ottimismo ed al presbitismo politico. Erano, infatti, convinti che la creazione di un primo germe di Europa federale fosse a portata di mano.

Un esempio a questo riguardo è quello fornito da Carlo Sforza, anch'egli tra i padri fondatori dell'Europa, il quale, sul finire degli anni '40, affermava: "Le frontiere dell'Europa sono segnate con il *lapis*, non con l'inchiostro indelebile". Soggiungeva quindi: "Non esistono più ormai problemi italiani, ma semmai aspetti italiani di problemi europei".

Sforza si spense nel 1952 e non poté vedere quanto tortuoso ed impervio si sarebbe rivelato il cammino dell'Europa verso l'unità politica. Un ostacolo in tal senso era costituito dalla resistenza opposta, ancorché spesso dissimulata, dallo Stato-nazione.

L'unità politica del continente non poteva naturalmente essere frutto di un travolgente moto popolare, né di una serie di annessioni dei singoli Paesi da parte di uno Stato-guida. Dovevano essere, quindi, gli stessi Stati nazionali gli architetti dell'unità po-

litica. Ma ciò appariva, per molti aspetti, un evidente paradosso perché equivaleva a chiedere ad essi di attuare una sorta di suicidio spogliandosi del bene più prezioso, qual è l'attributo della sovranità, che ne garantisce identità ed autonomia.

A parte tale ostacolo, tuttavia, la costruzione di una Repubblica federale era priva di una causa valida, che ne costituisse il fattore agglutinante ed incentivante. L'obiettivo della pace, considerato la massima posta in gioco della scommessa europea, era infatti conseguito grazie alla stessa configurazione assunta dal sistema dei rapporti internazionali.

La nascita dei blocchi e delle contrapposte alleanze militari non soltanto favoriva la riconciliazione franco-tedesca, ma rendeva inalterabile l'assetto territoriale emerso dal Secondo conflitto mondiale.

Più tardi, due nuovi fattori avrebbero contribuito a far scemare progressivamente la fame di territorio, che era stata all'origine delle guerre europee. Il primo era il forte declino demografico del vecchio continente e l'altro era la decrescente rilevanza delle attività agricole rispetto a quelle industriali ed ai servizi.

La geo-politica europea diveniva, quindi, un fenomeno residuale che, in anni recenti, ha interessato esclusivamente i territori della ex Jugoslavia. Anche la riunificazione tedesca, pur correggendo in qualche modo i precedenti equilibri, avveniva senza i traumi da molti temuti.

Sorprende, quindi, che si continui ancora oggi a fare della pace il cavallo di battaglia che dovrebbe condurre all'unità politica dell'Europa. La pace, per quanto concerne lo scenario europeo, non è chiaramente in discussione. Si tratta di un problema già risolto oltre cinquant'anni orsono e che non si è riproposto neppure in occasione della dissoluzione dei blocchi. Occorre, dunque, assegnare all'Europa altri scopi, più validi, credibili ed attuali, per scuotere le coscienze dei suoi abitanti e mobilitarne le energie e le volontà, indirizzandole verso l'auspicata unità politica.

Ma occorre, in pari tempo, liberarsi di un altro equivoco, che è quello di ritenere che la progressiva integrazione economica dell'Europa abbia come naturale corollario e inevitabile sbocco l'unità politica.

Allorché, caduta la CED, fu adottato il metodo funzionale indicato da Jean Monnet, gli europeisti più ortodossi considerarono tale scelta un parziale tradimento e una mezza sconfitta. Gli straordinari successi conseguiti dal processo di integrazione economica, cui si accompagnava, grazie ai *fondi strutturali*, una significativa dimensione sociale, diffusero successivamente la generale convinzione che il percorso intrapreso era quello giusto e che esso avrebbe condotto, seppure in modo graduale e in tempi lunghi e anche lunghissimi, alla creazione di uno Stato europeo.

I copiosi frutti raccolti, grazie all'accelerata crescita economica, ed i molti altri vantaggi derivanti dalla libera circolazione dei beni, dei capitali, dei servizi e delle persone incoraggiavano l'adozione di nuove politiche comunitarie e l'integrazione di altri settori di attività. Correlativamente si sviluppava il processo di allargamento dell'Unione, che imponeva, a sua volta, un approfondimento dei vincoli comunitari.

Si formava, in pratica, un circuito virtuoso, anche se notevoli perplessità nascevano dalla difficoltà di definire i confini orientali dell'Europa. Il culmine di questo straordinario progresso di approfondimento ed allargamento era rappresentato dall'adozione della moneta unica da parte della maggioranza degli Stati dell'Unione, la quale, per i suoi particolari contenuti simbolici, incoraggiava le più liete speranze ai fini del conseguimento dell'unità politica.

La moneta comune poteva, quindi, considerarsi la massima falda conquistata prima di affrontare l'ultimo parapetto che conduceva alla cima faticosa dello Stato federale. Tale ultima scalata era rappresentata da una politica estera e di sicurezza comune, ma nessuno osava dubitare che l'unità politica del vecchio continente fosse comunque nel grembo della storia.

Una scarsa attenzione era stata, in realtà, rivolta al fatto che la cooperazione in politica estera si era risolta in un fiasco e che il signor PESC era una sorta di Ministro degli Esteri fantasma, ritenuto del tutto ininfluenza nelle varie questioni trattate. Egli era bensì ricevuto con i debiti onori nelle diverse capitali dove si recava, ma soltanto per meri motivi protocollari e di cortesia.

Questi insuccessi non erano ovviamente imputabili all'ina-

deguatezza di chi era stato chiamato a rappresentare l'Europa, poiché il titolare di tale incarico, Javier Solana, è stato sempre circondato della massima considerazione, ma si dovevano allo scarso impegno da parte dei Paesi dell'Unione ad agire in uno spirito europeo e, quindi, a cercare quelle linee di convergenza che consentissero di esprimersi con una sola voce.

Gli insuccessi registrati non sembravano, non di meno, destare un eccessivo allarme. Eppure la politica estera è il tratto distintivo e non surrogabile che attesta l'esistenza di uno Stato. I fatti dimostrano palesemente che si può conseguire un altissimo livello di cooperazione e di integrazione sul piano economico, nonché in altre aree di natura tecnica, senza che ne derivino vincoli di natura statutale.

La politica estera e quella economica, pur se contigue, sono, in altri termini, due sfere di attività reciprocamente indipendenti, ma soltanto la prima costituisce un'espressione di sovranità. L'altra è complementare ed aggiuntiva.

L'impero austro-ungarico, tipico caso di Stato plurinazionale, aveva in comune la politica estera, le Forze armate e le finanze. Per il resto i Governi ed i Parlamenti di Vienna e di Budapest amministravano e legiferavano in modo del tutto autonomo. Ciò può fornire qualche spunto di riflessione a quanti intendono compiere effettivamente un passo decisivo verso la costruzione dell'Europa federale.

Non si può per questo svalutare del tutto l'opera compiuta da coloro ai quali era stato affidato il compito di elaborare una *Costituzione europea*, sia nell'ambito della Convenzione, sia in sede intergovernativa. Essi hanno svolto, anzi, un encomiabile sforzo per superare posizioni spesso divaricanti ed antitetice, nell'intento soprattutto di dare all'Unione una parvenza di Stato.

Tra i risultati più concreti conseguiti va annoverata la più equilibrata ponderazione del voto per le decisioni da adottare a maggioranza. Si è pervenuti, inoltre, a un migliore equilibrio istituzionale, attribuendo al Parlamento europeo più ampi poteri, tra cui quello di co-decisione legislativa.

Correlativamente sono state accresciute le competenze della Commissione, che abbracciano ora anche aspetti ambiziosi in ma-

teria di politica estera, sicurezza e difesa. Un'interessante novità è costituita dalla possibilità di realizzare una *cooperazione strutturata permanente* in materia di difesa, concepita quale un primo concreto passo verso la costituzione di un Esercito europeo.

Sono emerse, viceversa, delle insuperabili difficoltà per giungere alla realizzazione di una politica estera comune. L'intento di progredire anche in tale campo è attestato dal nuovo rango attribuito al responsabile della politica estera, che diviene Presidente del Consiglio degli Affari Europei ed assume altresì il ruolo di Vicepresidente della Commissione. Ma si tratta, pur sempre, di una operazione cosmetica che non muta, sul piano sostanziale, la realtà preesistente. Il potere decisionale in politica estera rimane, infatti, concentrato essenzialmente nelle mani del Consiglio.

Gli autori della *Costituzione* hanno fatto, in definitiva, quanto potevano in base al mandato ricevuto. Se non sono andati oltre è perché i limiti del mandato non lo consentivano o perché era obiettivamente difficile concordare una più avanzata posizione comune.

Neppure è lecito affermare che il testo costituzionale, consegnato ai Governi ed al Parlamento per gli atti di firma e di ratifica, sia stato disapprovato, in quanto tale, dall'elettorato francese ed olandese. È, infatti, legittimo congetturare, anche sulla scorta degli elementi emersi dalle indagini demoscopiche, che il giudizio negativo non abbia riguardato il testo in sé, semi-sconosciuto alla grande maggioranza degli elettori, ma abbia piuttosto investito le caratteristiche assunte dal processo di integrazione europea nel suo insieme.

I malumori maggiori avrebbero, cioè, riguardato, l'eccessiva estensione e la scarsa omogeneità dell'Unione, la politica eccessivamente permissiva seguita in materia di immigrazione, la debolezza strutturale dell'economia europea evidenziata dal processo di globalizzazione e dall'incapacità di misurarsi con i Paesi industrialmente emergenti dell'Asia, i timori di veder ridotti, infine, i benefici di un'agricoltura largamente sussidiata.

Ma se le critiche non hanno riguardato la *Costituzione* in quanto tale, ci si chiede che cosa fare ora di quest'ultima. Formalmente essa non è morta, ma soltanto sospesa in una sorta di

limbo, poiché non potrà dirsi approvata, né respinta, se almeno venti dei venticinque Paesi firmatari procederanno alla sua ratifica. Secondo quanto a suo tempo convenuto, spetterà in tal caso al Consiglio dei Capi di Stato e di Governo decidere sul da farsi.

Non può escludersi, pertanto, che essa possa essere riproposta per un nuovo processo di ratifica, nella versione attuale o con qualche variante. Si può anche ipotizzare, almeno su un piano teorico, l'abbinamento tra l'accettazione del Trattato costituzionale e l'appartenenza all'Unione. Ciò significa che chi respinge il Trattato si colloca al di fuori dell'Unione europea.

Lo scopo sarebbe quello di esercitare una pressione difficilmente resistibile sui Paesi riluttanti a ratificare il Trattato. Ma si tratterebbe di una prospettiva soltanto apparentemente praticabile e, comunque, molto pericolosa, poiché, in caso di conferma del voto francese ed olandese, cesserebbero di far parte dell'Unione due dei suoi membri fondatori, che è come dire che l'Europa tornerebbe all'anno zero.

Sembra, viceversa, più naturale abbandonare temporaneamente qualsiasi tentativo di accordo su un testo costituzionale che non condurrebbe, in ogni caso, verso l'unità politica del continente. Sembrerebbe, cioè, più utile muoversi su un piano pragmatico ripensando, in pari tempo, a ciò che costituisce il vero nocciolo del problema che si intende risolvere e che è stato finora sempre sostanzialmente eluso.

Esso è costituito dall'assenza di uno stimolo valido a favorire un processo di integrazione più impegnativo e profondo e dal suo inevitabile collegamento con la politica estera. È quanto mai significativo, infatti, che dall'attuale agenda europea, tranne talune eccezioni, risultino puntualmente esclusi tutti i grandi temi della politica mondiale. Ci preoccupiamo di salvare la pace in Europa, che nessuno mette a rischio, e siamo assenti o scarsamente presenti nelle aree di crisi quale è quella arabo-israeliana e quella del grande Medio Oriente. Ma, soprattutto, vi sono sfide di grandezza planetaria che l'Europa non può continuare ad ignorare o a sottovalutare.

Esse sono quelle della ricerca ed innovazione, quella energetica, quella ambientale, quella della proliferazione delle armi

nucleari (che non riguarda soltanto l'Iran, dove l'Europa è presente con il tentativo di mediazione condotto dalla *troika* anglo-franco-tedesca) e quella immanente e sempre più incombente rappresentata dal terrorismo internazionale, di matrice essenzialmente islamica.

La minaccia terroristica, ovviamente, non può essere affrontata esclusivamente con misure di polizia, ma richiede la definizione di una politica di vasto respiro volta non soltanto ad isolare, ma eliminare progressivamente le frange estremistiche del mondo islamico, rendendo quest'ultimo pienamente compatibile con i valori occidentali.

Sullo sfondo rimane, infine, il problema imprescindibile per tutto l'Occidente, e di cui quindi anche l'Europa è tenuta a farsi carico, della universalizzazione della democrazia politica e dell'economia di mercato.

Ma se si vuol tentare di costruire un primo embrione di politica estera, inteso anche come fattore coagulante di una futura unità politica, occorre in primo luogo evitare di essere irretiti da pastoie e da lacci formali. L'errore commesso finora è stato quello di anteporre la definizione di strutture giuridiche ed istituzionali alla formulazione di una politica. Non si deve, infatti, dimenticare che tali strutture sono degli strumenti al servizio della politica e non viceversa.

Occorre, dunque, restituire il primato alla politica, semplificando al massimo procedure e meccanismi decisionali. Ovviamente, anche operando su un piano pragmatico, è ben difficile che tutti i Paesi che fanno parte dell'Unione siano disposti ad assumere gli oneri che l'attuazione di una politica estera comporta. Occorre poter disporre, infatti, a tale scopo, non soltanto di strumenti diplomatici, ma laddove necessario, anche economici e militari, che ne sono l'indispensabile complemento.

È possibile, quindi, prevedere che una politica estera comune, almeno in un primo tempo, possa riguardare soltanto un drappello di Paesi dell'Unione e, verosimilmente, quelli di maggior rilievo per consistenza economica, geografica e demografica. Essi dovrebbero costituire una *coalizione di volenterosi*, che farebbe da battistrada al resto dell'Europa.

Tali Paesi, come è noto, sono oggi profondamente divisi su alcune delle maggiori questioni internazionali. Essi, tuttavia, non possono non essere consapevoli che un'Europa, che rimanga chiusa in un guscio di noce o che proceda in ordine sparso, non può avere alcun peso effettivo nelle vicende mondiali. Le grandi sfide alle quali si è accennato non concedono, inoltre, lunghi tempi di attesa. Meglio allora andare loro incontro, anziché attendere che esse scarichino i loro effetti devastanti anche sull'Europa.

Se si muove da queste premesse e quindi da una realistica valutazione intesa a concepire ed a rendere operante un ruolo dell'Europa sullo scenario mondiale, non è arduo supporre che molte distanze possano accorciarsi e che sia possibile ricercare una convergenza di posizioni, nell'intento di avviare una politica estera genuinamente europea, che non risulti ostaggio delle nostalgie e dei sogni anacronistici di alcuno dei Paesi coinvolti.

È evidente, inoltre, che tale convergenza dovrebbe svilupparsi su basi permanenti e cioè senza risentire dell'avvicinarsi nei Paesi stessi di partiti o coalizioni di partiti nell'esercizio delle responsabilità governative.

Naturalmente, l'auspicata politica estera europea verrebbe ad incrociarsi con quella delle altre maggiori potenze e, soprattutto, con quella degli Stati Uniti. Tra Stati Uniti e l'Europa esistono valori comuni ed un comune interesse a non dividersi nell'affrontare tutte le maggiori sfide dell'era contemporanea, così come accadde, durante mezzo secolo, per fermare la minaccia del comunismo mondiale.

Ciò non basta, peraltro, per superare le possibili divergenze che sono in grado di emergere nel valutare, in ogni caso concreto, l'entità della minaccia alla sicurezza internazionale e la scelta degli strumenti più idonei per fronteggiarla.

Con gli Stati Uniti si può dialogare, negoziare, consentire e dissentire. Ma ciò che conta alla fine è stabilire come il potere sarà esercitato ed in che misura gli europei saranno ascoltati. Da questa parte dell'Atlantico, gli Stati Uniti sono accusati di unilateralismo. Da parte americana si ribatte che l'Europa o una parte di essa, senza assumere alcun onere o rischio, pretende di erigersi a coscienza etica del mondo e dettare norme di comportamento alla

politica americana. Ma una politica estera europea, che voglia essere veramente tale, presuppone l'assunzione di adeguate responsabilità e di tutti i gravosi obblighi che ne derivano.

Per le sue risorse, l'Europa può, in linea di principio, aspirare a trattare su basi di eguaglianza. È ovvio, tuttavia, che la parità non può essere un diritto, ma soltanto una conquista e dipende, dunque, dall'accettazione di un equivalente carico degli oneri da sostenere.

Un'Europa che decida di riportare in primo piano la politica estera, pur senza abbandonare in prospettiva la prosecuzione del suo processo di integrazione istituzionale, rappresenta a sua volta un banco di prova per il nostro Paese. L'Italia, che ha sempre fornito prove di lealtà europea ed occidentale, non rinunciando talvolta ad assumere anche delle gravose responsabilità, non può mancare naturalmente di entrare a far parte di quel *gruppo di avanguardia* di Paesi dell'Unione, che a tale compito intenda dedicarsi.

Ma, per un' incisiva presenza in tale gruppo, non è sufficiente il suo alto tasso di europeismo. Occorre, viceversa, una politica dinamica, dotata di iniziativa e immaginazione, flessibilità e determinazione. L'obiettivo deve essere anche quello di non essere tagliati fuori da un ruolo significativo ed influente, a causa delle ricorrenti tentazioni di attuare un *direttorio* da parte di Francia, Germania e Regno Unito.

Un tale impegno, che appare commisurato alle nostre possibilità, risulterebbe coerente con la nostra vocazione rivolta a salvaguardare la pace e la sicurezza internazionale e si collocherebbe, quindi, nel solco della nostra storia. Ma assumerebbe anche un altro non meno pregnante significato, poiché costituirebbe la scelta di un percorso che appare l'unico in grado di avvicinare la meta dell'unità dell'Europa, inutilmente cercata finora, seguendo vie sicuramente virtuose, ma non sufficientemente adeguate agli scopi perseguiti.

Antonio Ciarrapico

L'EUROPA DOPO I REFERENDUM FRANCESE E OLANDESE

di Guido Lenzi

*Abbiamo degli abbozzi di monumenti
che non si comprende bene se siano
costruzioni in corso o ruderi abbandonati,
in un'Europa incompiuta.*

Roberto Ducci

L'interpretazione più elementare che si potrebbe dare all'esito delle consultazioni popolari francese e olandese, che hanno bloccato le ratifiche del Trattato costituzionale europeo, è che allo squillo di tromba ha riposto uno sberleffo del tipo "si stava meglio quando si stava peggio". Come dimostrato da un'analogia faccenda nostrana, il ricorso ai plebisciti ha d'altronde ormai effetti controproducenti.

La principale lezione da trarne è forse che, nell'odierna esasperata mediatizzazione della politica, una democrazia populista, fatta di sondaggi e di *slogan* denigratori, non serve più ai Governi, né per perseguire più esteso consenso popolare, né per individuare il cammino da percorrere. Non si può raccogliere che quel che si semina.

Alla fine dell'epoca post-bellica, uno stato confusionale in Europa - fra nazionalismi nostalgici fuori corso ed un'unione che non esiste ancora - anche se comprensibile, non è più politicamente tollerabile.

L'ideale di un'integrazione europea non è una velleitaria recente invenzione. Esso ha avuto molti antichi antenati, dal romanticismo di Victor Hugo e dalle visioni di Marx, al nazionalismo di Bismarck, all'integralismo di Trotsky (1), al liberalismo politico di Churchill ed economico di Einaudi (2).

(1) Cfr. *La guerra e l'internazionale del 1914*, edito con il suo nome anagrafico di Bronstein.

(2) Cfr. gli scritti del 1943 sui fondamenti di una Federazione europea, editi da Treves.

Ricorrenti sono state le frustrazioni e gli stalli in un processo integrativo mai rettilineo ma costante, e ormai comunque indispensabile. Al punto che non è più possibile operare dietro le quinte, come per mezzo secolo hanno fatto gli emuli di Monnet e Spinelli, nel pungolare i Governi nazionali (3).

Se vi è oggi un diffuso disagio per le temute conseguenze dell'allargamento a Venticinque e oltre, ciò dovrebbe semmai dimostrare un egoismo, che non contesta, ma vuole, invece, preservare l'*acquis* di una schiera di *beati possidentes*, piuttosto che diluirlo col metterlo a più ampia disposizione.

Nel valutare ora il da farsi, non è pertanto sul piano giuridico-costituzionale, ma su quello politico, o forse più semplicemente su quello pratico e utilitaristico che, come durante l'intero cinquantennale processo di integrazione comunitaria, dovremmo continuare a collocarci.

Come diceva Delors, l'Europa politica si è fatta di soppiatto, secondo il gradualismo pragmatico fissato da Monnet. Dopo il fallimento della CED nel 1954 e sotto la spinta dei traumi politici di Suez e di Budapest nel 1956, la strada della reintegrazione continentale, percorsa a partire dai Trattati di Roma del 1957, è stata quella tracciata nell'immediato dopoguerra, e cioè quella del primato dell'economia sulla politica, che lo stesso Piano Marshall aveva imposto per risanare un'Europa dilaniata.

I risultati man mano raggiunti ne hanno dimostrato l'efficacia, nelle condizioni continentali di staticità della *guerra fredda*, che hanno comportato un pesante prezzo politico per i Paesi dell'Est, la cui rimozione altera ormai i termini di riferimento complessivi.

La tecnodiplomazia di Bruxelles non può, pertanto, più operare al riparo delle luci della ribalta e deve, invece, rivolgersi a coinvolgere, cooptare e motivare opinioni pubbliche più consapevoli. Ma senza esasperarle, come ha fatto attri-

(3) A Spinelli nell'ambito del Parlamento europeo si deve, nel 1984, il primo progetto di Costituzione. Va ricordata anche la Cooperazione politica europea fra i Direttori politici dei rispettivi Ministeri degli Esteri, istituita nel 1969 dall'italiano Roberto Ducci assieme al belga Etienne Davignon.

buendo la denominazione di Costituzione ad un coacervo di 400 pagine e 448 articoli, comprendenti il testo unico di una legislazione comunitaria già in vigore da tempo (il cosiddetto *acquis*), la Carta dei diritti fondamentali già approvata due anni fa, mentre soltanto il preambolo di 15 pagine avrebbe semmai meritato di essere sottoposto ad un rinnovato vaglio popolare per rinverdire i criteri ispiratori della comune cinquantennale impresa.

Ma anche i modi e i tempi dei *referendum* francese e olandese si sono rivelati infelici, collocandosi a ridosso della ribellione franco-tedesca all'impeto americano e dell'allargamento dell'Unione Europea a nuovi membri dalle caratteristiche economico-sociali ancora disomogenee, mentre anche le organizzazioni internazionali si stanno muovendo fuori dal loro tradizionale seminato ("fuori area").

Troppo, e troppo in fretta, in un affastellamento di urgenze e fughe in avanti che le circostanze hanno imposto, ma che opinioni pubbliche disorientate non possono avere ancora assimilato.

A ciò si aggiunga una diffusa stagnazione economica, che rivela l'inadeguata competitività delle economie europee. Il risultato complessivo è stata la regressione dei cittadini verso entità locali più riconoscibili e protettive, e meglio influenzabili. Una generalizzata agarofobia, che dovrebbe, invece, indurre a cambiare decisamente passo.

L'esito delle consultazioni popolari sul Trattato costituzionale potrebbero, pertanto, aver fornito la *shock-terapia* necessaria, lo squillo di tromba per coscienze assopite (amplificato dagli attentati a Londra).

Si è detto che l'ammalato non può prendersela con il termometro, ma il termometro referendario andrebbe tarato a seconda delle esigenze reali, piuttosto che di quelle ideali. È nella convergenza dei comportamenti, nell'imponderabile eterogeneità dei fini di marca weberiana, che bisognerà d'ora in poi commisurare il contributo di ognuno dei Venticinque ad una più vitale realtà, che la Costituzione si proponeva di consacrare solennemente, non di istituire *ex novo*.

Lo stato confusionale

All'eccesso di zelo referendario ha malauguratamente risposto il ritrarsi di due nazioni fondatrici, alquanto diverse tra loro, ma accumulate da forti istinti difensivi a tutela delle loro caratteristiche nazionali.

La Francia si è pronunciata contro i crescenti condizionamenti delle prospettive integrative europee, mentre l'Olanda ha reagito soprattutto alla temuta incapacità comunitaria di controllare l'ondata immigratoria. L'analogo esercizio referendario britannico, sospeso, avrebbe dato un esito non diverso, nella persistente convinzione che la burocrazia di Bruxelles sia invece in preda ad un dirigismo di marca francese.

Sono tutte reazioni contraddittorie e sostanzialmente in difesa di *standard* di vita consolidati, anche se non più sostenibili. Mentre la *leadership* (4) politica è persa in generale riluttante a colmare il presunto *deficit democratico*. Si è quindi trattato essenzialmente di un disordinato rifiuto al coinvolgimento attivo, o quanto meno più partecipe, da parte di opinioni pubbliche per anni beneficiarie di stabilità e benessere, oggi impaurite e arroccate a difesa dello *status quo*.

Le sollecitazioni della globalizzazione determinano reazioni protezionistiche, in una regressione nelle comunità locali o altrimenti primarie, in un confuso miscuglio che ha preso il nome di *glocalizzazione*. Rivelatore della persistente debolezza dei Governi nazionali è il fatto che le capitali, dopo essersi avvantaggiate per decenni delle prescrizioni provenienti da Bruxelles, vadano ora addebitandole le loro inadempienze.

Il dibattito, che ha fatto seguito alle consultazioni popolari in due Paesi fondatori, ha semmai rivelato come persistano in Europa, fianco a fianco, due modelli socio-politici alquanto diversi, quello economico-liberista di stampo anglosassone e quello assistenziale proprio dei Paesi di formazione latina.

Da un lato, ciò dovrebbe dissipare il timore che l'evoluzio-

(4) Termine che non ha più equivalenti nelle lingue non anglo-sassoni, dopo l'esito dei vari *fuhrer*, *duce*, *caudillo*, *conducator* (e che in Italia sembra aver trovato un surrogato nei *conduttori televisivi*).

ne istituzionale dell'Unione tenda ad imporre una camicia di forza uniforme (a prescindere dalle variabili euro-atlantiche aggiuntasi con l'ingresso dei nuovi Dieci), al cospetto di una realtà internazionale diventata nel frattempo ben più eterogenea.

Dall'altro, piuttosto che col sopravvalutato rischio di una rinzionalizzazione delle politiche estere dei Venticinque, i Governi europei dovranno ormai fare i conti con crescenti richieste di devoluzione di poteri e decentramento amministrativo. Senza che nessuno abbia ancora sufficientemente argomentato che le due realtà non sono necessariamente contraddittorie, bensì potenzialmente conciliabili (come vanno dimostrando altre società complesse, palesemente più dinamiche, come l'India e la Cina).

Una ben più estesa applicazione del principio di *sussidiarietà* colloca ormai lo Stato all'intersezione fra il nazionale e l'infranzionale, in un complesso meccanismo di pesi e contrappesi, di sviluppi federalistici tanto verso l'alto quanto verso il basso.

Una logica deterministica vorrebbe che lo Stato post-moderno assolva a nuove ma indispensabili funzioni di regolatore del traffico e fornitore di legittimità intergovernativa, mentre un'ibrida costruzione integrativa europea, quella impostata nel 1957, continuerà a progredire, per accumulazione e sedimentazione, verso una qualche, ancorché indefinita, "sempre più stretta unione" che permane la prospettiva politica ideale.

Le innovazioni che il Trattato costituzionale sottopone agli Stati riguardano non già la struttura interna dell'Unione, che Maastricht per gli aspetti microeconomici e Nizza per quelli macroeconomici hanno comunque già tracciato (sempre che non si sia giunti al punto di confusione mentale da voler, alla Sansone, smantellare il *patto di stabilità*), quanto piuttosto la sua fisiologia esterna, la sua capacità di proporsi come valido interlocutore internazionale.

È ad una concreta maggior *domanda d'Europa*, piuttosto che ad una ideale *visione d'Europa*, che si rivolge il quesito referendario. All'Unione Europea si prospetta l'urgenza di collegare le forze centrifughe di allargamenti già avvenuti o potenziali, imposti dalle circostanze di politica estera, con quelle centripete, a tutela del modello di *economia sociale di mercato*, che,

a dispetto di ogni apparente contraddizione in termini, costituisce il marchio di fabbrica della comunità europea.

L'Europa unita, sulla strada di una più vasta reintegrazione continentale, rimarrà una costruzione ibrida, intergovernativa e sovranazionale, burocratizzata per certi aspetti, ma anche destrutturata per altri.

Permarrà necessariamente una differenziazione fra le politiche diventate unitarie come il mercato, la moneta e quelle che vanno unificandosi come la materie attinenti alla giustizia e agli affari interni, da un lato, e quelle le cui prospettive sono diventate più comuni ma rimarranno intergovernative, come la politica estera e di sicurezza, che mal si prestano ad automatismi predeterminati.

Dovrà, comunque, emergere una più chiara fisionomia d'assieme dell'Unione, che soltanto la continuità e la coerenza nel tempo potranno rendere internazionalmente più credibile ed influente.

La domanda d'Europa

Ora che il mercato unico, la moneta unica, lo spazio Schengen sono stabiliti, l'esigenza primaria è quella di restaurare, affermare e consolidare, nei fatti e non in mere dichiarazioni di intenzioni, l'influenza politica di un'entità *Unione Europea* quale attore protagonista per la soluzione delle crisi, la stabilizzazione, l'estensione di condizioni di maggiore e più sostenibile prosperità.

Da *Europa-spazio* (essenzialmente economica e commerciale, implicitamente pluralista e democratica, con libertà di movimento delle persone e degli altri fattori di produzione), l'Unione dovrà evolvere verso una *Europa-potere* (una fisionomia di ordine politico, risultante in una massa critica che funga da forza di attrazione e aggregazione), anche se non necessariamente in *Europa-potenza* (di ordine militare a scopi coercitivi), priva com'è tuttora di sufficiente credibilità politica e capacità militari, che la manterranno in una collocazione residuale rispetto agli Stati Uniti e/o nella NATO.

È dalla credibilità politica che dipende l'efficacia operativa di quel che Solana ha delineato due anni fa come *strategia di sicurezza europea*, a sostegno di una Politica estera e di sicurezza comune (PESC), che fatica ancora ad esprimersi ed affermarsi.

Le nuove esigenze internazionali premono e non lasciano tempo al tempo. Un ridimensionamento della rilevanza degli aspetti istituzionali potrebbe rendere meno assillante la stessa questione degli ulteriori allargamenti a Balcani, Turchia, Ucraina ed altri Paesi del *nuovo vicinato*, con i quali si potranno stabilire rapporti privilegiati *ad hoc*, sulla base delle specifiche reciproche esigenze e non già di visioni astratte, per quanto politicamente bene intenzionate.

Inevitabile sarà anche ricorrere a quelle *cooperazioni rafforzate*, se non sempre appropriatamente *strutturate*, che i sacri testi già consentono, e che si manifesteranno comunque al di dentro o al di fuori delle istituzioni esistenti. Un esperimento in proposito si è avuto con l'impegno comune di Londra, Parigi e Berlino nei confronti di Teheran, sotto l'occhio vigile di Washington.

Alla radice, i nodi da sciogliere sono a livello nazionale, nelle capitali non a Bruxelles, in quell'opera di introspezione delle specifiche esigenze di ognuno: la Francia alla ricerca della propria identità (5); la Gran Bretagna della sua compatibilità esterna; la Germania e l'Italia della loro coerenza politica interna; la Spagna della consistenza della sua ritrovata vocazione continentale; il Benelux della sua precisa collocazione; i nuovi arrivati del loro equilibrismo fra Bruxelles e Washington.

Visto che è la funzione a creare l'organo, ci si renderà forse presto conto che quel che serve per disporre di un'Europa unita, come credibile interlocutore internazionale, è che i Venticinque si dotino di strumenti istituzionali sufficienti a corrispondere alle sollecitazioni che le provengono dal cantiere apertosi per la ricomposizione del sistema internazionale e cioè dagli Stati Uniti,

(5) Nel 1815, dopo Waterloo, da San Pietroburgo, dove si era da tempo rifugiato per sfuggire alla rivoluzione, che considerava una tragica astrazione, Joseph De Maistre affermava di essere "persuadé irrévocablement que le plus grand malheur qui puisse arriver à l'Europe c'est que la France perde son influence".

nonché implicitamente da attori ancora incerti come Russia, Cina e India, oltre che da Medio Oriente e Terzo mondo.

In attesa che la pressione di eventi internazionali, patologici o fisiologici, torni a fungere da fattore federatore esterno, il convoglio europeo proseguirà lungo i binari tracciati, anche senza indicazione di un'ideale destinazione finale. L'ulteriore accavallarsi delle esigenze di sicurezza esterne e interne, in presenza di tassi di prosperità decrescenti, finiranno con lo scuotere opinioni pubbliche europee, non indifferenti bensì neghittose perché sorprese e disorientate, non ancora sufficientemente consapevoli dei comuni interessi, che la Comunità e poi l'Unione hanno col tempo creato e poi protetto.

È forse un paradosso della storia che alla Presidenza di turno britannica competa ora dare nuovo slancio all'impresa europea. Nel momento in cui l'elettorato appare contestare il modello burocratico francese, cui l'Unione Europea si è sinora attenuta, la posizione di Londra è più esposta e potrebbe doversi discostare dall'atteggiamento cui si è storicamente attenuta, quello di assicurare un equilibrio continentale senza lasciarsi direttamente coinvolgere, bensì operando dai margini del campo. Potrebbe forse emergerne con maggior evidenza la funzionalità politica dell'Europa, piuttosto che quella economica, ormai sostanzialmente consolidata (6).

L'intendance suivra

Comunque sia, *hic Rhodos, hic salta*. In questo mondo globalizzato, in generale transizione, siamo infatti giunti un pò tutti al limitare di terre che non sono inesplorate (l'umanità progredisce infatti da sempre in modo circolare, tornando ricorrentemente sui propri passi), bensì di spazi più vasti, da delimitare.

Lo stesso processo di integrazione europeo sarà diverso perché diverse sono le condizioni esterne cui deve commisurar-

(6) Assumendo la Presidenza dell'Unione, Blair ha affermato che "the broad sweep of history is on the side of European Union".

si. Esso è “destinato a cambiare pelle, modello, protagonisti, politiche ed ambizioni” (7).

La competitività politica, oltre che quella economica, dell'Unione lo esige. Le polemiche sul bilancio comunitario, che hanno aggravato il senso di smarrimento a ridosso delle consultazioni francese e olandese, dimostrano la sopravvenuta necessità di conciliare crescita e coesione (la Maastricht monetarista, che impostò l'*Euro* come unità di misura e strumento federatore) con libero mercato e competitività (la Lisbona delle riforme strutturali).

Più che alla ricerca di una rinnovata visione ideale, ci si dovrà dedicare a fornire risposte concrete a domande concrete, quali quelle sul futuro ruolo europeo nella normalizzazione dei Balcani, alle crisi aperte lungo la fascia di Stati (Moldova, Georgia, Caucaso meridionale) diventati il *comune vicinato* fra l'Unione allargata e la Russia, al futuro dei rapporti israelo-palestinesi, all'Iraq e all'Iran.

È funzionalmente dal lato degli strumenti necessari e non in astratto che bisognerà rispondere a quesiti del tipo: Di quale tipo di *leadership* dovrà dotarsi l'Unione? Quale *terza via* economico-sociale sarà possibile per operare la transizione fra passato e futuro? Quale sarà il fattore federatore esterno sostitutivo della minaccia sovietica?

Piuttosto che dotarsi di una rigida architettura istituzionale, l'Unione dovrà ancora e sempre disporre di modalità operative pragmatiche e flessibili, di *cooperazioni rafforzate, geometrie concentriche e velocità variabili*, in quell'impostazione ibrida e funzionale particolarmente adatta a rispondere alle attuali condizioni di transizione nell'agone internazionale.

Se per l'Unione si tratta ormai soprattutto di proiezione in termini di politica estera, la PESC rimarrà comunque eterogenea, per l'eterogeneità delle esigenze internazionali cui dovrà corrispondere, con modalità e coalizioni di Stati sempre diverse a seconda delle circostanze.

(7) Come ha subitoacutamente commentato Adriana Cerretelli su “Il Sole-24 Ore” del 19 giugno 2005.

Nell'accelerazione degli eventi cui stiamo assistendo, bisognerà salvaguardare soprattutto la capacità di proposta politica in una maggiore convinzione che l'*intendance suivra* (8).

Non si potrà certamente procedere *à la carte*, ma si dovrà semmai restaurare un più deciso senso di appartenenza, necessario per produrre ed ostentare una maggiore unità di intenti politici e convergenza di comportamenti operativi, oltre che indispensabile soprattutto per corrispondere alla crescente concreta *domanda di Europa* piuttosto che alle sempre troppo idealizzate *speranze d'Europa*.

L'*acquis* dei Venticinque é ormai indiscutibilmente indispensabile come coagulante a fini di stabilizzazione e reintegrazione a livello paneuropeo, oltre che nel suo più immediato vicinato mediterraneo. In altre parole, l'Unione deve soprattutto adattare le sue modalità operative, non tanto a fini di efficienza interna, ma anche per poter fornire un più preciso punto di riferimento esterno, utile all'evoluzione internazionale.

Camus osservava che "non possiamo darci regole più forti del nostro carattere". Per il momento, giacché si vuole che non soltanto una comune politica estera ma lo stesso *Euro* rimangano delle imprese fra uguali, l'Unione continuerà ad essere un'area politica ed economica non ottimale, per l'ancor scarsa mobilità dei suoi fattori di produzione.

Ma ciò non significa che l'Unione non possa manifestarsi in modo più convincente di quanto lo consenta la mera somma delle sue componenti. Poco riconoscibile, poco credibile come calabrone il cui volo sarebbe precluso dalle leggi dell'aerodinamica, l'Europa unita pur tuttavia, per generale riconoscimento, esiste come utopia concreta. Deve soltanto decidersi ad elaborare un piano di volo più coerente e riconoscibile.

La prova del nove sarà ad ogni modo collegata alle modalità degli ulteriori allargamenti.

La tanto attesa politica estera europea dispone della strategia enunciata da Solana e degli strumenti operativi di una PESD, an-

(8) Napoleone diceva anche "on s'engage, puis on verra", echeggiando quell'ottimismo della volontà che animava persino Guglielmo il Taciturno, secondo il quale "non è necessario sperare per intraprendere, né riuscire per perseverare".

cora in corso di elaborazione (9). Non resta che proiettarla più incisivamente dai Balcani al Mar Nero, nel Mediterraneo, in Medio e Estremo Oriente, come fattore di aggregazione, anche come coagulo supplementare per il coinvolgimento di Russia, Cina e India.

In tal modo si potrà argomentare alle opinioni pubbliche dei Venticinque che il processo integrativo europeo risponde anche a finalità di maggiore sicurezza interna. Proprio quell'ambito interno che gli elettori francesi e olandesi, impropriamente consultati, hanno dimostrato di voler prioritariamente tutelare.

È alla luce delle nuove urgenze internazionali che va ridefinita la finalità del progetto integrativo europeo, per salvaguardarne non soltanto la solidarietà e coesione interne, ma la sua stessa credibilità esterna, anche nell'opera di ricomposizione del sistema internazionale, che le circostanze sempre più palesemente esigono.

Bisognerà, a tal fine, continuare a conciliare estroversione e introversione, competizione e protezione, *common law* anglosassone e diritto positivo latino, in altre parole definire quanto approfondimento dobbiamo perseguire per quale allargamento, con tutte le contraddizioni e tensioni interne che ne conseguono.

Si tratta, in altre parole, di fare dell'Europa un progetto che non si limiti a proporsi come *zona di libero scambio*, ma ambisca a fungere da coagulante di un sistema di rapporti internazionali più convergenti e reciprocamente compatibili anche oltre l'ambito europeo, in quell'evoluzione a spirale ascendente che caratterizza da sempre il processo di integrazione continentale. Nel consueto pragmatismo funzionale, ma con la sopravvenuta urgente necessità di ridurre la distanza fra testa e coda del convoglio.

Più Italia

Nella miscela europea, ci vorrebbe forse oggi meno Francia e più Germania (10). Comunque più Italia.

(9) Il Primo Ministro francese de Villepin propone anche l'istituzione di un Servizio civile comune.

(10) Una Francia apparentemente afflitta, per l'ennesima volta, da depressione *post partum*, e una Germania che pare aver disperso l'afflato federalista, che lo stesso Fischer proclamò nel 2000 all'Università di Humboldt.

Dopo essersi avvantaggiata dall'essere fra i soci fondatori, Roma, posizionata più che mai sulla faglia fra grandi e piccoli, potrebbe avvantaggiarsene, ma non dispone della sufficiente energia, né della necessaria solidarietà interna per fungere da cerniera, abituata com'è da secoli a sopravvivere, e persino a prosperare, negli interstizi della storia e pertanto - come dice Revel - a cercare sponde, alleati che la cooptino, non *partner* ai quali proporre iniziative e responsabilità innovative.

Un ruolo ancillare, rivelatosi talora decisivo, ma defilato e scarsamente visibile e pertanto ininfluente. Ciò che perpetua una subalternità apparentemente conveniente per forze politiche nazionali finora distratte da polemiche di tutt'altra natura.

L'Italia si trova, però, ormai confrontata ad una situazione inedita, in cui non può più collocarsi nella scia di iniziative prese altrove. Privata di quei termini di riferimento esterni che per mezzo secolo si sono rivelati tanto utili come elementi federatori esterni per la sua stessa politica interna, Roma deve oggi individuare più chiaramente il proprio interesse nazionale e proporsi come riferimento per una più vasta gamma di interlocutori, oltre che come *partner* nelle *geometrie variabili* che si riveleranno funzionalmente necessarie.

Il Presidente Ciampi, il 5 luglio 2005 al Parlamento europeo, ha definito l'Europa unita "uno spazio privilegiato della speranza umana", da "vertebrare" meglio attraverso concrete iniziative di coesione politica e sociale, per poter assolvere alle responsabilità che le competono nel costruire una comunità internazionale basata sulla prevalenza del diritto e la fiducia nel sistema multilaterale, nel riconoscimento del *dovere storico* cui risponde l'allargamento, nonché della necessità di *iniziative d'avanguardia* come motore del processo di integrazione. Argomenti tutti di natura tale da non poter suscitare alcun dissenso elettorale, né in Italia, né all'estero. Ma il diavolo anche da noi sta nei dettagli.

Guido Lenzi

ALCUNE RIFLESSIONI SULLA SCENA EUROPEA

di Flavio Mondello

L'Europa comunitaria, che ho vissuto dall'origine e che continuo a vivere in presa diretta, è stata difficile fin dal primo giorno. Si è snodata in una serie di "corsi e ricorsi": ogni tanto si gridava la sua morte o la sua atrofizzazione. In verità, ogni crisi si è trasformata in leva per un balzo in avanti di una Comunità in continua evoluzione dimensionale e strutturale.

Certamente, i "no" francese ed olandese al Trattato costituzionale non possono fermare il processo integrativo, ma possono contribuire a modernizzarlo e riorientarlo, cogliendo le sfide di un mondo che cambia rapidamente. L'Europa innovata dovrà rimettersi in fase con i suoi cittadini.

* * *

A fine guerra gli Stati Uniti avevano concesso aiuti col *Piano Marshall* a quella parte di Europa, devastata da scontri fratricidi, che a Yalta era stata lasciata all'Occidente. Speravano in un suo soprassalto unitario, che ottimizzasse l'aiuto. Obiettivo: contribuire a creare un forte baluardo contro le pressioni sovietiche, che minacciavano di farci fagocitare dal comunismo.

L'Europa di allora non era, tuttavia, matura per iniziative generalizzate economiche e politiche di tipo integrato. Accettava l'OECE sul piano economico ed il Consiglio d'Europa sul piano politico, alla condizione che avessero un semplice carattere consultivo.

FLAVIO MONDELLO, come *Rappresentante permanente della Confindustria*, è stato, fin dagli inizi negli anni '50 e per decenni, testimone quotidiano della costruzione europea. Attualmente è promotore ed animatore del Gruppo dei 10 dell'Istituto Luigi Sturzo e docente al Collegio europeo di Parma.

Pubblichiamo alcune sue riflessioni dopo i referendum negativi della Francia e dell'Olanda sul Trattato costituzionale.

La NATO, invece, aveva successo, perché il potente deterrente militare nei confronti dell'URSS era e non poteva che essere americano. I federalisti europei, ancora deboli e comunque divisi, non condizionavano la scena europea.

La Francia paventava progressivamente la possibilità di ripresa economico-industriale della Germania, tanto più che gli Stati Uniti, considerandola l'immediato confine con l'Unione Sovietica e non vedendo iniziative unitarie europee, immaginavano di riarmare.

Parigi temeva, dunque, il rischio di un nuovo predominio tedesco e, quindi, superando non senza difficoltà ataviche diffidenze, ha offerto a Bonn la parità politica tra vinto e vincitore, purché acciaio e carbone (le due materie base della guerra e della forza economica) di entrambi i Paesi fossero gestite in comune da un'Alta Autorità soprannazionale, sottraendo così tali primarie risorse tedesche al volere dei baroni della Ruhr.

Adenauer ha subito accettato questa via d'uscita dall'onta della sconfitta nazista, sperando in un nuovo futuro della Germania in una Europa libera e democratica.

Schuman ha immediatamente allargato l'invito a chi condividesse la formula di integrare il proprio settore carbo-siderurgico nel meccanismo soprannazionale della CECA. Francia e Germania avevano, però, stabilito che il loro singolo peso nell'Alta Autorità fosse il doppio di quello di ciascuno degli altri *partner*: Italia, Belgio, Olanda e Lussemburgo.

I tre del Benelux cercarono di opporsi alla formula soprannazionale, che in realtà significava una gestione franco-tedesca della comunità carbo-siderurgica. Washington, fortemente interessata all'avvio di questo esperimento unitario, anche se ancora molto parziale, li fece desistere, facendo leva sull'aiuto del *Piano Marshall*. L'Italia, unico Paese dei perdenti umiliato da un Trattato di pace, non poteva creare difficoltà e, comunque, De Gasperi non lo voleva.

La prima Comunità Europea, decisa da Capi di Stato e di Governo, è stata dunque gestita da un'Alta Autorità, alla quale i Governi avevano dato poteri soprannazionali (Trattato di Pa-

rigi), consentendole di agire con una copertura molto indirettamente democratica.

L'attenuante era che occorreva scardinare il sistema dei rapporti conflittuali fra gli Stati europei senza correre rischi di reazioni popolari e corporative *sconsiderate* e neppure di uno stretto controllo parlamentare: l'Assemblea parlamentare della CECA aveva, infatti, un ruolo semplicemente consultivo.

Il tentativo di allargare subito l'iniziativa comunitaria carbosiderurgica ad una Comunità politica e della difesa, Trattato CED, è fallita per il "no" del Parlamento francese, con un sottofondo di "no" italiano: un'Europa politica era manifestamente prematura.

* * *

Sulla scia del successo della CECA, l'avvio nel 1957 di una Comunità economica (CEE) dal contenuto più ampio ha, invece, avuto fortuna ed ha vanificato l'ostinato tentativo britannico di affondarla, sostituendola con una diluita Zona di libero scambio europea (l'EFTA).

Essendo il gioco più ampio e più rilevante, gli Stati fondatori non rinunciavano più alla loro sovranità e quindi sostituivano all'Alta Autorità soprannazionale una Commissione con compiti soprattutto propositivi nei confronti del potere legislativo concentrato nel Consiglio dei Ministri.

Anche questa seconda Comunità, associata all'Euratom, è stata plasmata da Francia e Germania. La Francia accettava la libera circolazione dei prodotti industriali tedeschi ed in cambio si faceva dare dalla Comunità, e soprattutto dalla Germania, sostanziali aiuti per inserire la propria agricoltura in un *mercato comune* senza dazi e contingenti.

Gli altri Paesi si limitavano a stare al gioco, cercando di guadagnarci qualcosa. L'Italia, tuttavia, vedeva sostanzialmente esclusi dai sostanziali aiuti i suoi principali prodotti agricoli: frutta, pomodori e grano duro. Doveva, poi, conquistarli duramente e comunque non raggiungendo i vantaggi ottenuti dalla Francia.

La CEE - Trattato di Roma - aveva escluso di comunitariz-

zare le politiche economiche e monetarie, che rimanevano sottoposte alla sola sovranità nazionale. E neppure le politiche sociali, perché la loro comunitarizzazione avrebbe dovuto essere la conseguenza spontanea di un mercato comune.

Prima grave crisi della Comunità: de Gaulle nel 1965 ha paralizzato l'attività di Bruxelles con la *sedia vuota* per impedire il tentativo di politicizzare il processo integrativo, allargando il voto a maggioranza nel Consiglio dei Ministri e facendogli condividere qualche potere dell'Assemblea parlamentare.

Si è usciti dalla crisi nel 1966 con la clausola dell'*interesse vitale*, che ogni singolo Stato membro, in occasione di decisioni comunitarie, poteva invocare arrogandosi il diritto di *veto*. Era così ulteriormente aumentato il potere degli Stati rispetto a quello delle istituzioni comunitarie.

Sono seguiti rallentamenti numerosi e prolungati del processo integrativo a causa del balletto: Londra no, Londra sì nella CEE. La signora Thatcher ha poi rallentato l'attività della CEE con estenuanti diatribe sul finanziamento comunitario. Ha preteso ed ottenuto di versare alla cassa comune non più di quanto riceveva da Bruxelles: "voglio indietro i miei soldi". Non sono, però, allora mancate orecchie sensibili di qualche altro Paese.

Il Parlamento europeo, a seguito della crescente richiesta di una maggiore democratizzazione della Comunità, è stato finalmente eletto a suffragio universale nel 1979, ma il potere legislativo della CEE ha continuato ad essere in gran parte nelle mani del Consiglio e cioè dei Governi. Progressivamente, però, il Parlamento è riuscito a farsi attribuire in vari campi il diritto di colegiferare col Consiglio.

* * *

Il *Mercato unico*, deciso nel 1985 con progressive realizzazioni durate sette anni, fortunatamente di alta congiuntura, è stato una vera e propria rivoluzione molto positiva per la Comunità. Il centro Nord Europa (non l'Italia), con un esame di coscienza, aveva capito che il protezionismo imperante tra i Paesi membri, durante i precedenti anni di crisi economica, stava distruggendo la competitività dell'Europa.

Occorreva, dunque, combattere protezionismo, dirigismo, assistenzialismo e intreccio perverso politica-affari (di qui *mani pulite* con le direttive CEE sugli appalti pubblici) per non perdere competitività e diventare vassalli d'oltre Atlantico e d'oltre Pacifico. Si dovevano, pertanto, imporre in un *mercato unico* liberalizzazioni di merci, capitali, servizi, persone, con leggi uguali per tutti, emanate dalle istituzioni di Bruxelles.

La Thatcher voleva ribellarsi ad un così ampio potere legislativo delle istituzioni della CEE. Profondamente d'accordo con l'obiettivo di liberalizzazione, pretendeva, però, di realizzarla con semplici accordi intergovernativi. Per la prima volta è stata battuta; non ha mancato, tuttavia, di imporsi durante il processo di definizione delle Direttive CEE di liberalizzazione.

* * *

Questa operazione di mercato è stata inserita nel 1986 in un nuovo Trattato dal nome *Atto unico*, che aveva l'ambizione di trasformare l'insieme delle relazioni tra gli Stati membri in una Unione europea con due tipi di competenze: quelle delle Comunità con le loro regole proprie e quelle di una cooperazione europea in materia di politica estera, di giustizia e di sicurezza. Questa trasformazione, poi, è stata formalizzata nel successivo Trattato di Maastricht del 1992.

La Comunità, nonostante la positiva fase economica che accompagnava la costruzione del *mercato unico*, voleva premunirsi contro i rischi di un forte cambiamento congiunturale, che comportasse il ritorno a difese protezionistiche intracomunitarie. Intendeva rendere impossibile il ripetersi del precedente susseguirsi di svalutazioni competitive rispetto al *marco*, divenuto la moneta mondiale più forte.

La Francia, pur vergognandosi nei confronti d'oltre Reno, era stata, infatti, costretta a svalutare così come l'Italia e molti altri Paesi europei. Tutti questi avevano tentato di scaricare, con la svalutazione, le proprie difficoltà competitive sugli altri.

L'unico rimedio drastico per prevenire il ritorno ad un protezionismo monetario, che avrebbe vanificato il *mercato unico*, era l'introduzione, col nuovo Trattato di Maastricht, di una

moneta unica con l'obbligo ferreo di risanare le finanze pubbliche dei Paesi maggiormente squilibrati, così da garantire stabilità, forza e prestigio a questa moneta comunitaria.

Già allora il Cancelliere dello Scacchiere, pur rinviando l'ingresso della *sterlina* nella moneta unica, aveva fatto inserire una clausola di elasticità, che tenesse conto del ciclo economico. A Maastricht non era, però, stato espresso alcun collegamento tra moneta unica e unione politica. Infatti, era vietato parlarne, altrimenti sarebbe fallita la decisione monetaria. Ancora una volta l'Europa politica non era matura.

Kohl aveva accettato di rinunciare al gioiello tedesco, il *marco*, sostituendolo con una moneta unica europea, perché aveva il sentore, dopo il crollo del *muro di Berlino*, di una deriva tedesca all'Est, che avrebbe fatto voltare le spalle all'Europa *occidentale*. Ma, ancor peggio, temeva il serpeggiante rigirito del nazismo.

Per questi motivi chiedeva (senza essere però ascoltato dai suoi *partner* europei ed, in particolare, dal suo amico Mitterrand) un'Europa politica con un Parlamento europeo dal forte potere legislativo, che impedisse alla Germania il ritorno ad un tragico passato. (In una riunione a Roma dei Presidenti delle Confindustrie europee, la Confindustria tedesca, che in appoggio a Kohl sollecitava una mozione comune in favore di un'Europa politica, era rimasta totalmente isolata).

* * *

I successivi numerosi allargamenti dell'Europa dei sei a quella dei nove, dei dodici, dei quindici e poi dei venticinque erano stati preceduti ogni volta dalle discussioni sul binomio *allargamento-approfondimento* o meglio si discuteva se prima di allargare non fosse indispensabile un reale approfondimento della Comunità per evitare il rischio di diluizione.

Molti, di fronte ai sempre più ampi e rapidi ampliamenti, si rendevano conto che la Comunità, non soltanto diventava più difficilmente gestibile con regole che non si adeguavano alle nuove esigenze, ma perdeva la compattezza e l'incisività delle origini.

La maggioranza dei Governi, tuttavia, continuava a rinun-

ciare ad un preventivo serio approfondimento e ad un rigoroso esame critico della precedente legislazione comunitaria, per il timore che modifiche delle regole e delle strategie potessero dar luogo ad una deriva di tipo federale, rispetto alla preminenza acquisita dal potere degli Stati.

Si preferiva, dunque, non ascoltare le critiche crescenti di una società civile che si sentiva sempre più isolata dalle istituzioni comunitarie, la cui influenza sulla vita quotidiana era considerata minima se non negativa.

I Governi, evitando un serio preventivo approfondimento, imponevano di volta in volta ai nuovi membri il rispetto di tutto l'*acquis comunitario* (l'insieme delle decisioni della Comunità e delle strategie precedentemente adottate).

Si preferiva rispondere immediatamente e positivamente, con gli opportuni periodi transitori, alle sollecitazioni dei candidati che volevano entrare nell'Europa comunitaria, perché si giudicava l'allargamento un successo di per sé dell'integrazione europea.

Le regole fondamentali della Comunità (i Trattati) sono sempre state dettate dai Governi al di fuori del quadro istituzionale comunitario. Quella primaria, esplicitata a Maastricht e sempre confermata, dice: "l'Unione e la Comunità debbono rispettare l'identità di ciascuno Stato-Nazione".

Mai si è pronunciata la parola *federale*. Minime, salvo quella monetaria e la politica commerciale esterna, le regole di concorrenza e pochissime altre sono le competenze che i Governi si sono sottratte per affidarle completamente all'Unione.

Tutte le altre competenze che il Trattato attribuisce alla Comunità sono gestite con formule varie di compartecipazione tra gli Stati e l'Unione. Politiche fondamentali comunitarie in campi quali: sociale, fiscale, immigrazione e sicurezza interna, estera, difesa, continuano - a seguito soprattutto di un'imposizione britannica e grazie anche ad alcuni supporti trasversali - ad obbligare un voto all'unanimità.

Nessuno può interferire con le regole decise dai Capi di Stato e di Governo attraverso i Trattati da loro solennemente firmati. I Parlamenti nazionali o i cittadini, tramite *referendum*, non pos-

sono, infatti, intervenire modificando le regole. Al momento della ratifica possono soltanto esprimersi col “sì” o col “no” ed il loro pronunciamento negativo, anche se di un solo Paese, ha un effetto dirompente, in quanto rende nullo il Trattato.

Si pone qui un problema politico fondamentale e cioè il valore della firma solenne di un Capo di Stato o di Governo su un Trattato dall'importanza maggiore quale quello della Comunità Europea o dell'Unione Europea, negoziato da un insieme di Governi. La firma ha valore se ogni massimo responsabile nazionale si è premunito per la successiva fase di ratifica di un sufficiente consenso del proprio Parlamento e/o dei propri cittadini.

Perché ciò avvenga è necessario, non tanto nel periodo tra la firma e la ratifica quanto durante il negoziato stesso intergovernativo, un ampio coinvolgimento dei partiti, dei parlamentari nazionali e della società civile, per ascoltarne gli umori profondi. Ovviamente i *leader* dovrebbero, poi, decidere senza farsi strumentalizzare da interessi corporativi e, comunque, dovrebbero tendere all'interesse superiore dell'Unione Europea.

* * *

Soltanto nel 2000 durante il negoziato di Nizza, l'ultimo Trattato ratificato, si era compreso che l'imminente rilevante allargamento ormai deciso a Venticinque, rischiava di essere ingestibile, senza una sostanziale modifica delle regole istituzionali e gestionali in vigore. Era stato, pertanto, deciso di elaborare un nuovo Trattato, impropriamente denominato “Costituzione”, anche se non avrebbe contenuto l'assetto finale dell'Unione.

Era intanto divenuto sempre più evidente che l'Unione, con le sue competenze aumentate che si ripercuotevano sempre più direttamente sulla vita dei cittadini, richiedeva un coinvolgimento della pubblica opinione ed anche dei Parlamenti nazionali, sino ad allora sempre esclusi dal processo decisionale comunitario.

Ciò nonostante nessun Governo immaginava di alterare la regola secondo la quale i Trattati sono decisi da una Conferen-

za tra soli Governi, al di fuori delle istituzioni comunitarie. Si era, invece, ritenuto opportuno far precedere la Conferenza intergovernativa per il nuovo Trattato costituzionale da una Convenzione propositiva “non giuridicamente vincolante”, rappresentativa dei Parlamenti nazionali, del Parlamento europeo, della società civile, dei Governi e della Commissione.

L'operazione è riuscita tecnicamente per quanto riguarda le modifiche istituzionali e gestionali. Le eccessivamente lunghe discussioni su questi temi, che tuttavia non emozionano i cittadini, hanno impedito un ampio e approfondito dibattito europeo sul rinnovo della strategie di integrazione e sul contenuto delle politiche comunitarie di fronte al radicale cambiamento del contesto mondiale globalizzato.

Anche nella successiva fase di negoziato intergovernativo, post Costituzione, nessuno dei Governi aveva compreso che l'umore profondo dei cittadini non riguardava tanto la struttura dell'Unione o le modalità di voto, quanto la preoccupazione e la delusione per l'incapacità, sia a livello dell'Unione, sia di molti Governi nazionali, di fronteggiare la crisi economica, la disoccupazione, l'insicurezza dell'occupazione e della pensione e la prospettiva di un calo del tenore di vita, e di reagire alla forte pressione commerciale di grandi aree del continente asiatico in accelerata espansione.

* * *

Crescevano, inoltre, in Paesi del primo nocciolo comunitario, le paure, sia pur irrazionali, di un *dumping* sociale e cioè di un'invasione di lavoratori a basso costo dai nuovi Paesi membri dell'Est. Inoltre, in ogni Paese molti politici, credendo di allontanare le critiche nei propri confronti, accusavano l'Unione, scaricando su di essa le proprie incapacità di risolvere i problemi maggiori nazionali.

La Conferenza intergovernativa, così come la Convenzione, si sono limitate nel Trattato costituzionale a copiare sostanzialmente le regole del Trattato di Nizza precedente, ignorando le grandi mutazioni in corso.

L'esito negativo dei *referendum* francese e olandese, e le

preoccupazioni crescenti dei cittadini in tutti gli altri Paesi membri, hanno evidenziato le forti reazioni contro l'incapacità dei Governi, indipendentemente dal loro colore politico, di migliorare o addirittura di mantenere il loro livello di vita.

Molti Governi, infatti, che ancora devono ratificare il Trattato costituzionale, temendo reazioni negative a valanga dei cittadini, hanno rinviato i previsti *referendum* popolari.

Soltanto il Lussemburgo ha voluto, invece, controbilanciare il "no" olandese, impegnandosi in un *referendum* che ha fatto vincere il "sì". Il vecchio Benelux ormai non tiene più ed i contrasti tra i tre membri non fanno che aumentare.

In previsione dell'immane innovazione del processo integrativo, innescata dalle reazioni dilaganti dei cittadini, si immagina il dibattito tra due strategie economiche: il *modello mercantile* con l'avvio di un molto più dinamico meccanismo comunitario di creazione di ricchezza basato sulle liberalizzazioni, attribuito alla Gran Bretagna, ed il cosiddetto *modello sociale europeo*, attribuito alla Francia e alla Germania, per un generoso *welfare* dei cittadini con la difesa dei vantaggi sociali sino ad ora acquisiti.

Indipendentemente, però, da questi due stereotipi, le costrizioni di bilancio pubblico indispensabili per garantire la stabilità monetaria necessaria a creare sane e solide basi di crescita economica, condizionano il livello del *welfare*, anche se nessun Paese intende compromettere i correnti livelli di garanzia offerti dallo Stato sociale. D'altra parte, il *modello sociale europeo* va depurato dei suoi eccessi e delle sue discriminazioni tra chi vuole la massima protezione del proprio lavoro ed i giovani che inseguono con troppe difficoltà un'occupazione o che vogliono specializzarsi nelle attività del futuro.

* * *

Blair, che ha assunto la Presidenza di turno del Consiglio dell'Unione Europea il 1° luglio 2005, ha precisato di voler solamente ammodernare e non abbandonare il *modello sociale europeo*. Quello attuale, purtroppo, oggi non riesce a modificare sostanzialmente una situazione di 20 milioni di disoccupati, di tassi di produttività inferiori a quelli degli Stati Uniti, di for-

mazione di diplomati scientifici inferiore a quella dell'India e che vede regredire qualifiche, ricerca e sviluppo, brevetti e tecnologie dell'informazione.

Certamente per Blair è più facile innovare in un sistema che era già stato profondamente riformato dalla signora Thatcher, mentre in altri grandi Paesi dell'Unione l'accordo con i Sindacati e con i Partiti politici è sempre molto complesso, se non difficile su temi di mercato e occupazione.

Quanto al bilancio comunitario, Blair non vorrà ripetere la polemica della Thatcher sul contributo britannico. Ha già offerto una riduzione del proprio vantaggio strappato a suo tempo, ma in cambio chiede una riduzione degli aiuti ai maggiori beneficiari della Politica agricola comune, in particolare alla Francia, senza naturalmente trascurare i bisogni delle comunità rurali.

Sostiene, non isolato, che una parte del bilancio agricolo, non nell'immediato bensì all'orizzonte 2013, dovrà essere destinato alle politiche comunitarie che favoriscono il processo di innovazione e la maggiore competitività dell'Europa nel contesto della dura concorrenza globalizzata.

Blair si dice pronto a far assumere alla Gran Bretagna la sua giusta parte degli oneri dell'allargamento, impegnandosi a rimanere il secondo contributore netto dell'Unione Europea.

Londra, non certamente isolata, riprenderà la crociata per una più efficace e semplificata emanazione e gestione delle politiche comunitarie, anche se, a causa di una insufficiente e maldestra comunicazione da parte della Commissione, i cittadini non sono al corrente dei notevoli miglioramenti già decisi, sin dalla Presidenza Prodi, per migliorare il processo legislativo: sono già in atto ampie consultazioni prima di legiferare; approfondite valutazioni preventive dell'impatto economico, sociale e ambientale delle proposte di legge; verifica dell'applicazione del principio di *sussidiarietà*; eliminazione di leggi comunitarie non più necessarie o troppo vincolanti. Si tratta di un vero salto di qualità della *governance* dell'Unione Europea.

Proseguiranno sulla via britannica gli aggiustamenti della politica macroeconomica europea disciplinata e flessibile con forti incidenze strutturali. Comunque Blair smentisce di volersi

limitare a considerare l'Europa soltanto un *mercato comune*, entro cui effettuare gli scambi. Intende considerarla uno *spazio politico*, nel quale si vive come cittadini europei di un'Unione di valori e di solidarietà tra le nazioni ed i loro popoli.

Ma non si devono attendere da Blair rose senza spine. Il Governo britannico continua ad immaginare, soprattutto dopo 50 anni di integrazione europea, un rinnovamento delle istituzioni comunitarie ed un alleggerimento del loro funzionamento, adeguando gli ideali europei, cui continua a credere, al mondo moderno. Non è, comunque, un atteggiamento alla Thatcher, che avrebbe sostituito le istituzioni di Bruxelles con *gentlemen's agreements*.

Tra i mezzi per il rinnovamento, Londra pone la compressione del bilancio dell'Unione (uno per cento massimo del PIL comunitario) e l'estensione di formule del tipo di quelle in atto nel delicatissimo negoziato diplomatico con l'Iran per dissuaderlo da attività nucleari a finalità militari. Si tratta, in tal caso, di un'azione triangolare britannico-franco-tedesca con la copertura dell'Unione attraverso la partecipazione di Solana, che dà l'*imprimatur* di "Politica Estera Comune" basata su un approccio diplomatico. Alla Commissione spetta la competenza del negoziato di un accordo economico con Teheran sulla base di istruzioni del Consiglio. Politica estera dell'Unione che tende ad influenzare ONU e Bush perché contraria ad un atto di forza contro l'Iran.

Blair si è inorgoglitto di avere attuato, con la Francia, una politica di difesa moderna per l'Europa. Non sembra possano sorgere particolari difficoltà per realizzare una Politica comune di sicurezza e difesa, che si sta sviluppando con accordi tra i soli Paesi che dispongono di adeguate forze militari.

* * *

Indipendentemente dalla ratifica o meno del Trattato costituzionale, già oggi, applicando le regole del Trattato di Nizza, truppe di Paesi dell'Unione, sotto il comando militare dell'Unione, hanno sostituito truppe della NATO in Bosnia ed Erzegovina. È, inoltre, già iniziata la costituzione dei programmati 13 *Gruppi tattici europei di battaglia* di 1.500 uomini ciascuno da utilizzare in situazioni di emergenza in aree di crisi esterne.

L'allargamento dell'Unione, deciso ad approvato con regolari ratifiche da parte dei 10 nuovi Paesi membri, non potrà essere rimesso in questione. Potranno, invece, essere adattate le regole della fase transitoria che richiedono continue decisioni.

Non potrà essere bloccato il processo di adesione della Romania e della Bulgaria. Dovrà continuare indipendentemente dalle sorti del Trattato costituzionale la fase di preparazione del programma dell'Unione Europea di ricostruzione, modernizzazione e democratizzazione degli ex membri della Jugoslavia, in vista di un loro futuro più stretto rapporto con l'Unione. Lo impone la necessità di stabilizzare un'area a forte rischio nel cuore stesso dell'Unione. Inoltre, lo chiedono gli Stati Uniti, la NATO, l'ONU ed i Paesi limitrofi. Forse, si rallenterà la procedura di adesione della Croazia.

Un tempo di riflessione sarà, invece, necessario nel proseguimento delle trattative con la Turchia, pur tenendo conto che nessuno prevede la conclusione del negoziato per l'adesione prima di dieci anni. Non è, però, escluso che durante la trattativa si possa modificare il previsto sblocco di un'adesione con quello di un'*associazione* speciale. Neppure si può escludere che, cambiando atteggiamento, la Turchia non ricerchi nel Medio Oriente o nel Sud-Est asiatico soluzioni alternative all'Unione Europea. Non mancheranno certamente forti pressioni degli Stati Uniti perché si continui il negoziato con Ankara.

Tenuto conto delle accresciute diversità tra i venticinque nuovi membri, diventeranno molto probabilmente necessarie, nello svolgimento del processo integrativo, le *cooperazioni rafforzate* tra Paesi omogenei, che, tuttavia, dovranno garantire porte aperte per altre partecipazioni, non appena saranno raggiunte ulteriori posizioni convergenti. In altri termini, si potrebbe perseguire un'Unione *a cerchi concentrici* con diversi gradi di integrazione, in funzione dei tempi necessari per ritrovare il passo comune dell'insieme dei Paesi membri.

* * *

In conclusione, l'Unione Europea non è congelata, continua intanto a vivere sulla base del Trattato in vigore, regolar-

mente ratificato all'unanimità ma deve far fronte comunitariamente a nuove sfide come quella energetica, che con il forte aumento del prezzo del petrolio rischia di compromettere la ripresa economica dell'Europa. Si è data una pausa di riflessione per meglio identificare la sua prossima fisionomia, tenendo maggiormente conto degli umori profondi dei suoi cittadini, che cercherà di sensibilizzare correttamente, ma anche attendendo l'evoluzione politica in Germania, Francia e Italia.

In altri termini, dovrà far meglio comprendere in che cosa si intenda far consistere l'Unione Europea dopo 50 anni di integrazione; quali dovranno essere effettivamente le sue competenze e come queste dovranno essere esercitate per vincere le tremende sfide del secondo millennio. Dopo di che, a livello politico, si cercherà una soluzione unanime sul modo di dotarsi di un nuovo Trattato costituzionale o fondamentale.

Il disegno di Europa politica, che taluni avevano considerato ormai irraggiungibile, nei fatti è già oggi più che mai attuale. È caratterizzato da obiettivi altamente politici in campo economico, di affari esteri, di sicurezza, di difesa, di giustizia e di libertà. Questi obiettivi complessivamente non sono certamente quelli di una semplice *Zona di libero scambio*.

Perché l'Europa sia politica, dunque, non è necessario diventare un'entità federale, deve soltanto essere in grado, attraverso il suo originale triangolo istituzionale (Commissione, Consiglio, Parlamento) attualizzato e realizzato, di raggiungere i suoi obiettivi.

È, infatti, inimmaginabile che, in un mondo multipolare, l'Europa comunitaria scompaia, rinunciando al suo ruolo di attore a livello internazionale, e che rimangano sulla scena del globo Paesi europei vassalli di grandi potenze mondiali. Del resto non lo vorrebbero neppure queste grandi potenze cui diventa sempre più necessaria una condivisione di responsabilità con l'Europa.

Flavio Mondello

IL MULTILATERALISMO E LE REGOLE DELLA SOCIETÀ INTERNAZIONALE

di Ferdinando Salleo

Agire da soli con tutta la potenza a disposizione, oppure impiegare gli strumenti offerti dagli organismi internazionali - alleanze, unioni di Stati, Nazioni Unite - per affrontare insieme i problemi comuni che ci colpiscono ogni giorno, l'instabilità sistemica che prevale in un mondo fratturato, i flagelli del terrorismo e della proliferazione delle armi di sterminio?

Il sessantennale delle Nazioni Unite e più ancora le concitate vicende internazionali hanno riproposto con grande evidenza il cosiddetto dibattito sul multilateralismo. Non è semplice definire i termini obiettivi del dibattito, tanto la comunità internazionale si divide oggi, con la passione forse più che con la ragione, sui dilemmi dell'azione da intraprendere quando crisi improvvise minacciano la sicurezza di tutti o quando conflitti endemici si acutizzano e mettono a repentaglio la stabilità e l'ordine del mondo.

Infatti, si è alzato parecchio il livello di polarizzazione del dibattito, suscitato negli ultimi tempi nell'opinione pubblica dei principali Paesi, dei protagonisti della scena mondiale.

Come spesso accade quando i temi della politica estera hanno un immediato riverbero su quella interna, gli argomenti di entrambe le parti tendono a colorarsi di retorica e di recriminazioni, a basarsi su postulati o su ipotesi non dimostrabili se non a caro prezzo, persino su assoluti etici e filosofici, invocati a sostegno della propria tesi.

FERDINANDO SALLEO è stato Ambasciatore a Mosca e a Washington e Segretario Generale del Ministero degli Esteri. È attualmente Vice Presidente di MCC, Mediocredito Centrale.

Posto così, il dibattito finisce spesso col relegare in secondo piano nell'analisi e nel processo di decisione la realtà dei conflitti e delle crisi e, in fondo, il carattere delle relazioni internazionali, o persino col cercare di costringere il tutto entro schemi teorici e dottrine astratte.

Il dibattito ha acquistato uno strano carattere nominalistico, quello della contrapposizione tra l'approccio unilaterale alle relazioni tra gli Stati e quello multilaterale, finendo per asserire, nell'estremo della polemica, la reciproca antitesi tra i due termini, quasi che implicino una scelta di principio, o per assumere che ciascuno dei due termini sia univoco ed esclusivo.

La sociologia internazionale conosce, invece, moltissimi enti che operano in una scena globalizzata di attori interconnessi, dalle organizzazioni intergovernative a quelle più integrate, da quelle regionali alle Nazioni Unite, l'organismo universale per eccellenza, in una molteplicità fortemente differenziata e disomogenea che comprende le istituzioni finanziarie di Bretton Woods e le alleanze militari come la NATO, il gruppo informale di concertazione del G-8 e le agenzie specializzate dell'ONU, fino all'originale messa in comune di parti importanti di sovranità dell'Unione Europea (1).

Si comprende, quindi, come sia arbitrario discutere in linea di puro principio dei vantaggi e degli inconvenienti del ricorso al multilaterale. Non meno arbitrario è ricondurre l'unilateralismo al solo schema hobbesiano cercandovi sempre fermenti imperiali e contrapponendolo agli ideali, kantiani ed altri, della collaborazione tra le nazioni.

Invece, proprio questo fa oggi la polemica sull'approccio alle questioni internazionali più scottanti che si è riaccesa nella polarizzata comunità degli operatori e degli studiosi di politica estera. Un dibattito che, per l'attrazione che la semplificazione esercita sui polemisti, si concentra soprattutto sulle Nazioni Unite, bersaglio ideale per gli avversari del multilaterale, i quali rammentano le critiche ricorrenti suscitate dalla paralisi decisionale dell'organizzazione, la gestione lenta e farraginoso, gli

(1) Cfr. J. Lesourne, *Démocratie, marché, gouvernance*, O. Jacob, 2004.

scandali non sopiti, la scarsa trasparenza e l'arbitrarietà della composizione degli organi di governo.

Queste critiche sono in buona parte giustificate dalla progressiva decadenza delle Nazioni Unite rispetto al tempo delle grandi speranze, anche se le accuse dovrebbero essere indirizzate piuttosto agli Stati membri, azionisti del sistema e protagonisti del suo funzionamento come delle sue disfunzioni.

Se gli irenisti vedono alle porte il governo universale auspicato da Kant sol che vi si ponga mano con la buona volontà necessaria, i nemici del Palazzo di Vetro sull'East River sostengono come ha fatto il nuovo ambasciatore americano a New York John Bolton - diversi anni fa, è vero - che nessuno si accorgerebbe se ne venissero demoliti dieci piani.

Gli unilateralisti, sulla scia dei *neocons* americani, argomentano che il multilaterale è inefficace, che è buono soprattutto per i deboli e gli imbelli, che è caro ai Paesi che vi si rifugiano perché non sono in grado oppure non hanno voglia di assumersi le necessarie responsabilità internazionali.

Dall'altra parte dello spettro politico-ideologico, quello a cui è più legata la tradizione politica e costituzionale italiana, i multilateralisti fanno valere che soltanto le Nazioni Unite possono aggregare efficacemente il consenso delle nazioni e conferirgli legittimità (2), che sono più efficienti nel lungo periodo, che soltanto l'organizzazione universale è in grado di ricostruire il tessuto connettivo umano e sociale di un territorio dopo un conflitto.

Tutto può essere sostenuto brillantemente, ma la storia, laboratorio delle scienze sociali, tende a vendicarsi facendo giustizia delle teorie e mostrandoci tra gli esempi recenti - nel bene o nel male, a suffragio o a confutazione di molti di questi argomenti - casi così diversi come Timor Est e la Cambogia. o le tragedie dell'Africa dei Grandi Laghi e del Darfur, per non inol-

(2) Gaetano Martino, il Ministro degli Esteri italiano del *rilancio europeo*, nel commemorare nel 1961 Dag Hammarskjöld alla George Washington University, disse che le Nazioni Unite "possess great moral strength" e concluse che "man's troubles in present-day society derive from the injustice of strength and the weakness of justice and that everything must be done to make strength just and justice strong". Cfr. G. Martino, *Hammarckjoeld and the future of United Nations*, 12 settembre 1961.

trarsi nel groviglio del Medio Oriente o nel mosaico delle guerre post-jugoslave.

Per gettare un ponte, più pragmatico che logico, tra le due opposte posizioni che acquistavano via via carattere più dogmatico ed aspro, Madeleine Albright, allora Segretario di Stato americano, affermò di essere a favore del multilaterale “quando è possibile”, ma dell’approccio unilaterale “quando è necessario”.

Il lodevole intendimento di opporre il pragmatismo al dogma finiva però col mostrare chiaramente l’equivoco di fondo su cui si era dipanato il dibattito, l’artificiosità, cioè, di una contrapposizione che si appunta sugli strumenti della gestione, mentre le argomentazioni politiche dovrebbero concentrarsi piuttosto sulle regole della società internazionale.

Per di più, il dibattito sul multilateralismo ha finito per risentire anche dell’eterna differenza, forse inconciliabile sul piano teorico quanto sterile su quello politico, tra l’approccio deontologico e quello consequenzialista, per dirla (in tutt’altro contesto) con Amartya Sen (3).

I due campi si fronteggiano in fondo in tutto l’universo della politica, non soltanto in quello delle relazioni tra gli Stati: l’uno si richiama ai doveri *a priori* e agli imperativi astratti, mentre l’altro trova le proprie ragioni etiche di fondo nelle conseguenze attese, derivanti dalle decisioni assunte.

Tuttavia, nella realtà siamo consapevoli della larga condizione che riscuotono le finalità da raggiungere quando la società internazionale deve far fronte ad un conflitto o ad un grave, drammatico problema che colpisce tutti: pochi possono dissentire, almeno apertamente, da finalità *primarie* come la pace, la stabilità, le libertà ed i diritti, la democrazia, la prosperità, il rispetto delle minoranze, l’aspirazione all’autogoverno.

Anche gli strumenti per far fronte alle crisi ed affrontare i problemi che insorgono sono noti e condivisi: la diplomazia preventiva, la gestione politica delle crisi, l’interposizione di forze, il *peace-keeping* ed il *peace-making*, la ricostruzione dello Stato e

(3) Cfr. A. Sen, *Denaro e valore: etica ed economia della finanza*, Lezioni Paolo Baffi, Banca d’Italia, 1991.

delle istituzioni, l'assistenza umanitaria, l'aiuto allo sviluppo.

Il vero problema sorge, però, quando l'emergenza si presenta davvero con la sua drammatica immediatezza, pronta a sfuggire al controllo del sistema internazionale e a scoppiarci tra le mani. Deve formarsi allora la volontà politica necessaria per affrontare le crisi e i problemi compiendo dei sacrifici. Si deve, cioè, scendere dal generale dei sacri principi, su cui tutti concordano, allo specifico dell'azione da intraprendere, all'impegno di uomini e di mezzi, ma anche alla formulazione della cornice politica e giuridica che deve governare i rimedi da applicare.

The devil is in the details, dicono gli americani. A questo punto appare evidente quanto sia inadeguato l'approccio antitetico di principio tra multilaterale e unilaterale.

È giusto ritenere che l'intervento diretto della sede multilaterale universale sia il più appropriato, ma anche - ed è accaduto - che nella realtà questo si riveli inadeguato e macchinoso, mentre quello regionale è decisamente più efficace.

Basti pensare alla crisi bosniaca, quando le forze delle Nazioni Unite (l'*Unprofor*, insufficiente come forza militare, dotata soltanto di armamento leggero, con restrittive regole d'ingaggio ed un comando variopinto) stavano per esser ributtate a mare dalle soldatesche di Karadzic e Mladic, tanto che l'Alleanza atlantica stava studiando un'operazione di salvataggio per "esfiltrare" l'*Unprofor*.

In Bosnia dovette poi intervenire direttamente la NATO, un'organizzazione multilaterale regionale adatta ad un intervento armato, perché si ponesse fine al conflitto. Non dico per arrivare alla pace perché siamo ancora lì, più di dieci anni dopo, a presidiare un Paese diviso ancora in due o tre repubbliche ostili. Certamente, però, l'intervento atlantico fu necessario anche per salvare da una pessima figura le Nazioni Unite e il *peace-keeping* societario.

Può accadere ugualmente che siano più funzionali le alleanze *ad hoc*, le ormai famose *coalitions of the willing*, come si dimostrò nella guerra del Golfo, ampie coalizioni unite attorno ad uno scopo unitario nel quadro politico e nella legittimazione conferita dalle Nazioni Unite.

È anche possibile che l'intervento deciso e tempestivo di un Paese si riveli risolutivo. Viene naturale pensare alla crisi delle borse mondiali dell'ottobre 1987, partita da Tokyo e proseguita tumultuosamente nella notte come uno *tsunami* finanziario sull'Europa e verso Wall Street. Una crisi che, come tutte quelle risolte prontamente, non è ricordata spesso, ma che fu forse a un passo dal causare un altro 1929.

Altro che dare l'allarme al Fondo Monetario! Rammento molto bene la riunione d'emergenza all'OCSE. Fortunatamente, intanto, nel corso della notte il Presidente della *Federal Reserve* americana, Alan Greenspan, aveva aumentato drammaticamente la liquidità del sistema finanziario internazionale, dichiarandosi anche pronto a sostenerla. Si trattò di un giro di telefonate agli altri banchieri centrali senza un sicuro sostegno di dottrina. Un atto di lungimiranza e di fiducia, soprattutto di coraggio, un atto decisivo che salvò per molti versi dal disastro la società occidentale e prevenne una crisi senza precedenti.

Posto come dilemma tra gli strumenti da impiegare in una grave crisi, il dibattito si impantana sia in una discussione prevalentemente nominalistica, sia nell'esame defatigante della casistica applicata alla crisi specifica e soggetta ad ogni interpretazione ipotetica.

Il punto cruciale da esaminare sulla prevenzione e la gestione delle crisi mi sembra, invece, riguardare piuttosto le regole da applicare, perché il senso profondo dell'approccio multilaterale risiede nel riconoscimento della progressiva formazione di un patto sociale internazionale, di norme che obbligano gli Stati all'osservanza, perché sono riconosciute come regole che si vengono a formare insieme, comportamenti che man mano sono conservati da tutti, codificati nei precedenti e ritenuti vincolanti perché percepiti come espressione del comune sentire della collettività internazionale degli Stati.

Nulla di originale che la dottrina internazionalistica non abbia studiato a fondo, per la consuetudine come per i trattati e le convenzioni, *pacta servanda* bilaterali e collettivi. La giurisprudenza internazionale e quella societaria hanno intanto compiuto grandi progressi, persino nel *secolo breve* di Hob-

sbawm, altri non meno importanti progressi normativi promet-
te la riforma delle Nazioni Unite, sempre che non si impantani,
come è da temere, nell'insolubile diatriba sull'ampliamento dei
seggi permanenti al Consiglio di Sicurezza.

Tuttavia, il senso profondo della *governance* internaziona-
le attraverso il diritto sembra messo in ombra sempre più da
balzane teorie, più orwelliane che hobbesiane. Nel complesso
scenario in cui viviamo nel *post-post guerra fredda*, in una so-
cietà frammentata tra gli Stati westfaliani e le potenti, aggressi-
ve organizzazioni non statuali, il pericolo maggiore che corre la
società internazionale è infatti quello dell'anomia.

Da un lato, il multilaterale non è un *tool box*, una cassetta
d'attrezzi tra cui scegliere ogni volta lo strumento più adatto al-
la bisogna. Dall'altro lato, l'unilateralismo. Lo Statuto delle
Nazioni Unite riconosce indubbiamente l'autodifesa anche se,
come ci rammentava Hans Kelsen sessant'anni fa (4) con un car-
atteristico *understatement*, un ordinamento sociale che non
abbia progredito oltre il principio dell'autotutela "può dar luo-
go ad uno stato di cose che lascia molto a desiderare".

È forse eccessivo ricondurre l'unilateralismo, almeno
quello meno dottrinario e dogmatico, alla rivincita della giun-
gla sul povero Ugo de Groot, al mero *might makes right*, an-
che se si è scritto e proclamato con accenti appunto orwellia-
ni che il diritto internazionale non si applicherebbe a tutti gli
Stati (5).

Dobbiamo riconoscere con realismo che, piuttosto che
dettata dal semplicismo dogmatico, la scelta degli strumenti
con cui affrontare le crisi ed i pericoli incombenti, considera-
ta a valle, deve essere vista soprattutto come *consequence*
sensitive, attagliata politicamente e operativamente al proble-
ma da risolvere.

Potranno essere più appropriati strumenti multilaterali o
unilaterali, onusiani o regionali, *ad hoc* o universali, diplo-
matici o militari, economici o finanziari, sanzioni o aiuti, pur-

(4) Cfr. H. Kelsen, *General Theory of Law and State*, Harvard University Press, 1945;
Teoria generale del diritto e dello Stato, Edizioni di Comunità, 1954.

(5) Cfr. J. Helms, *American Sovereignty and the U.S.*, *The National Interest*, Winter 2000-01

ché siano credibilmente adatti ed efficaci per risolverle davvero, piuttosto che destinati a tamponare e incistare le situazioni di crisi e di pericolo.

Ma ciò che sembra necessario ricordare, proprio nel nominalistico dibattito tra l'approccio multilaterale e quello unilaterale, è che, a monte, il quadro giuridico di ciascuno strumento deve essere riconosciuto dalla collettività internazionale e consolidato nella coerenza delle regole che la società delle nazioni si è data con grande fatica, progredendo attraverso non pochi travagli, come del resto le nostre stesse società hanno fatto conquistando nei secoli di lotte e progressi contro l'arbitrio il governo della legge, base necessaria della democrazia e dell'umanesimo liberale.

Ferdinando Salleo

LA PROIEZIONE OPERATIVA DELLA NATO

Balcani, Afghanistan, Iraq, Mediterraneo

di Maurizio Moreno

Il superamento della *guerra fredda* e l'esigenza di rispondere con rapidità ed efficacia alle *nuove minacce* - il terrorismo, la proliferazione delle armi di distruzione di massa, il moltiplicarsi di situazioni di cronica instabilità ed illegalità internazionale - hanno posto l'Alleanza atlantica di fronte a nuovi scenari strategici.

Ineludibile si è rivelata per la NATO la transizione da un apparato difensivo *a carattere statico*, come quello legato ad equilibri fondati sulla contrapposizione tra le due superpotenze, ad assetti di forze di *difesa dinamica*, in grado di svolgere, nella nuova, imprevedibile realtà della sicurezza globale, un ampio spettro di azioni operative.

E così i concetti di "interventi fuori area", di *effect-based e expeditionary operations*, di "strutture multinazionali (*combined*) e interforze (*joint*)", di "reazione rapida", di "elevata prontezza e proiettabilità delle forze" sono entrati nel linguaggio di lavoro della NATO per andare a costituire la tela di fondo di una nuova visione strategica e di un ambizioso processo di trasformazione dell'Alleanza.

Si tratta di un processo di grande complessità, che investe le dottrine di impiego e le capacità operative, i compiti e le missioni delle Forze armate, l'essenza stessa della cultura militare. La guerra tradizionale poco o nulla può contro le nuove minacce *asimmetriche*, contro un nemico dai contorni sfuggenti e non

sempre identificabile. Ne deriva la necessità di un approccio d'insieme del tutto innovativo alla funzione di difesa, che va oltre l'impiego del mero strumento militare.

L'Alleanza atlantica deve darsi una postura operativa tecnologicamente avanzata e dinamicamente aperta al cambiamento, che continui a garantire, anche in chiave prospettica, la sua funzione di insostituibile pilastro della sicurezza euro-atlantica.

Chiamata più a *proiettare stabilità* che ad *assicurare la difesa del territorio*, la NATO vede accentuata la sua dimensione politica e funziona ormai come meccanismo catalizzatore di sforzi e di risorse messe a disposizione, oltre che dai Paesi alleati, da una ampia cerchia di *partner* (dalla Russia, all'Ucraina, ai Paesi EAPC, a quelli del Mediterraneo e del Medio Oriente allargato), che ad essa si rivolgono per meglio garantire la propria sicurezza contro rischi caratterizzati dalla trasversalità e dalla globalità.

Le *nuove missioni* svolte dalla NATO presuppongono strumenti di pianificazione, capacità militari operative, metodi di addestramento adeguati alle diverse tipologie e alla natura evolutiva degli interventi necessari a confrontare situazioni di rischio per molti aspetti inedite, che travalicano le frontiere nazionali. Ma postulano, innanzitutto, una visione strategica - politica e diplomatica - che consenta di affrontare, in maniera coerente e sinergica, l'intera sequenza dei passaggi inerenti alla gestione di una crisi: dalle operazioni militari a quelle di stabilizzazione e ricostruzione post-conflittuale.

La vocazione della NATO resta difensiva e non è mutato il concetto strategico definito in occasione del Vertice di Washington del 1999.

Ma sostanzialmente diverso è lo scenario operativo, perché ciò che conta, in un mondo che ha annullato le distanze e la nozione di confine, è la capacità di intervenire in tempi rapidissimi e con la necessaria flessibilità anche in teatri difficili e lontani, attraverso operazioni a geometria variabile, sostenibili nel tempo.

Nessuno si nasconde la complessità di un tale mutamento di prospettiva, che ha trovato due qualificanti momenti di indirizzo politico nei Vertici alleati di Praga nell'Autunno 2002 e Istanbul nel giugno 2004.

Sotto il profilo operativo, l'elemento di più profonda problematicità riscontrato finora, soprattutto per i casi di *operazioni fuori area*, è costituito dal fatto che non sempre gli impegni assunti a livello politico, anche nel corso dei Vertici di Capi di Stato e di Governo, si sono tradotti in una concreta e tempestiva messa a disposizione delle forze e degli assetti richiesti nel quadro delle procedure di generazione delle forze. Ciò si è accompagnato, sul piano diplomatico, ad una certa difficoltà nell'individuazione dei corretti presupposti giuridici da porre a fondamento di ciascuna operazione.

Non del tutto agevole, inoltre, è stata la definizione delle intese di lavoro con i Paesi *partner* o terzi contigui alle aree di intervento. Mentre alcuni Alleati si sono chiesti se, nel determinare gli obiettivi di ogni missione, la NATO non dovrebbe opportunamente prefigurare la relativa *exit strategy*.

Sotto il profilo militare, l'ostacolo più rilevante è quello della effettiva dispiegabilità di forze e assetti, perché essa presuppone mutamenti profondi nella mentalità, nei metodi di lavoro e nelle strutture di difesa di ciascun Paese alleato. Non basta avere le forze, bisogna che esse siano prontamente impiegabili e interoperabili.

Particolarmente delicati, infine, sono gli aspetti di copertura finanziaria delle operazioni, sullo sfondo di una difficile congiuntura economica internazionale, che, in sede di definizione dei bilanci nazionali della difesa, impone spesso un *trade off* tra le risorse da dedicare al finanziamento delle operazioni e quelle da accantonare per sostenere lo sforzo di *trasformazione delle capacità*.

Per far fronte a queste ultime difficoltà la NATO ha proprio di recente avviato, anche su impulso italiano, un'attenta riflessione sulle problematiche - sempre più tra loro strettamente correlate - della revisione delle quote di partecipazione ai bilanci dell'Alleanza e del finanziamento con risorse collettive delle operazioni.

L'*Allied Command Transformation (ACT)*, istituito nel contesto della riforma dei Comandi alleati, e la *NATO Response Force (NRF)*, la Forza di reazione rapida che l'Alleanza ha costituito nel 2004, significativamente riflettono l'impegno della

NATO a tradurre in iniziative concrete il processo di trasformazione del quale si è fatto cenno.

La *NRF* - composta da circa 21 mila uomini, multinazionale e interforze, dotata di caratteristiche fortemente innovative per prontezza dell'impiego (da cinque a trenta giorni dalle deliberazioni alleate), flessibilità e interoperabilità - rappresenta lo strumento tecnologicamente più avanzato a disposizione dell'Alleanza per la condotta di operazioni *expeditionary* ed *effect-based*, imperniate su un impiego integrato delle diverse risorse necessarie al conseguimento di un determinato obiettivo strategico.

Gli elementi illustrati permettono di abbozzare il quadro del dibattito oggi in corso alla NATO sulla nuova proiezione operativa dell'Alleanza, in un contesto che si arricchisce anche delle riflessioni sull'approfondimento della cooperazione della NATO con le altre Organizzazioni internazionali, a cominciare dall'Unione Europea, che si sta dotando di una propria, indispensabile, architettura di difesa e di sicurezza.

L'evoluzione di questo dibattito, che conosce una fisiologica alternanza di accelerazioni e rallentamenti, ma che ha comunque raggiunto notevoli risultati, si riflette ovviamente sui diversi contesti operativi.

Nei Balcani, sono in rilievo, in particolare, le problematiche legate alla realizzazione degli obiettivi individuati nella prospettiva della stabilizzazione di una regione di cui è viepiù importante assicurare l'ancoraggio alle istituzioni euro-atlantiche.

In Bosnia-Erzegovina può dirsi compiuta la transizione dalla fase della presenza militare a quella del consolidamento dello Stato unitario e democratico. In quel contesto, i profili di sicurezza dell'*institutional building* hanno assunto il carattere di una presenza prevalentemente "di polizia", e sono passati sotto la responsabilità dell'Unione Europea, nel quadro di un rapporto di cooperazione tra la NATO e l'Unione che sta offrendo risultati incoraggianti.

L'intervento militare della NATO in Bosnia nell'Estate del 1995, spianando la strada agli Accordi di Pace di Dayton nel dicembre successivo, segnò una vera e propria svolta in un annoso conflitto, dove si susseguivano sanguinosi massacri di civili.

Molto si è scritto circa la base giuridica e la legittimità di un intervento, deciso autonomamente dagli Alleati, che ha consentito di salvare migliaia di vite umane. La dottrina giuridica internazionale e lo stesso *concetto strategico* dell'Alleanza hanno individuato nel principio dell'ingerenza ai fini umanitari la fonte di legittimazione di un'operazione dove l'uso della forza si è reso indispensabile per difendere i deboli e gli inermi.

Attraverso la *Forza per l'attuazione dell'Accordo di Pace*, IFOR (60.000 unità), la NATO si assunse, poi, la responsabilità militare dell'esecuzione degli Accordi di Dayton.

Sulla base di quanto stabilito da questi ultimi e dalle successive Risoluzioni delle Nazioni Unite, l'Alleanza - con i suoi *partner* - ha dal 1996 contribuito in maniera determinante al graduale ristabilimento della sicurezza e dell'ordine, e all'avvio e al consolidamento del processo politico in Bosnia-Erzegovina.

Il dispositivo IFOR, poi trasformatosi in Forza NATO di Stabilizzazione (SFOR), di cui facevano parte uomini dispiegati dai Paesi NATO e da *partner* esterni all'Alleanza (i cosiddetti Paesi contributori di truppe), ha concretato la prima operazione alleata "sul terreno" nel contesto *post-guerra fredda*.

Anche con il passaggio della guida dell'operazione (ora denominata *Althea*) all'Unione Europea nel dicembre 2004, l'Alleanza ha mantenuto comunque a Sarajevo un Quartier Generale, impegnato in particolare nella cooperazione nel settore della riforma della Difesa, per favorire l'avvicinamento della Bosnia - Erzegovina alle istituzioni euro-atlantiche. Dal dicembre 2005 l'Italia assumerà il comando dei circa 7.000 uomini del contingente EUFOR dell'operazione *Althea*, di cui fanno parte circa 1.050 italiani.

Resta più complessa la situazione nel Kosovo, dove dal 1999 la NATO è presente con la Missione KFOR, su esplicito mandato delle Nazioni Unite. Con la Risoluzione 1244 (1999) il Consiglio di Sicurezza, preso atto della cessazione del conflitto nella ex Jugoslavia e delle clausole dell'Accordo di pace, ha deciso di attribuire all'ONU la gestione dell'amministrazione civile del Kosovo, affidando invece alla NATO la responsabilità del mantenimento della pace e della sicurezza e la protezione delle minoranze. L'inter-

vento si è reso necessario per prevenire nella provincia gli orrori della pulizia etnica, verificatisi già in Bosnia e Croazia.

Da una presenza di circa 46.000 uomini si è gradualmente passati ai circa 17.000 di oggi, che svolgono azioni di *peace-keeping* nel territorio della provincia, con gli obiettivi di mantenere la sicurezza e la stabilità, contenere eventuali esplosioni di violenza, assistere la missione delle Nazioni Unite (UNMIK), proseguire nella ricerca di armi e munizioni detenute illegalmente e controllare i depositi di armi già censite ed accantonate.

Dopo le violenze esplose nel marzo 2004, truppe KFOR sono costantemente presenti anche a protezione delle *enclaves*, ove vivono i kosovari di etnia serba, e delle chiese ortodosse.

Il Consiglio Atlantico ha deciso di mantenere una robusta presenza nella provincia, anche in rapporto al delicato momento politico rappresentato dall'elaborazione della *comprehensive standards review* (esercizio significativamente affidato dal Segretario Generale dell'ONU ad un diplomatico in servizio presso la NATO, il Rappresentante Permanente norvegese Kai Eide) e dall'avvio eventuale dei negoziati sul futuro *status* della provincia.

L'Italia è ora impegnata nella missione KFOR con circa 2.600 unità, ed il 1° settembre 2005 ha assunto, in occasione di una cerimonia a Pristina cui ha conferito particolare visibilità la presenza del Ministro della Difesa Antonio Martino, il comando della missione. Il nostro Paese si trova così ad esercitare tale primaria responsabilità in un momento del processo di stabilizzazione a lungo termine della provincia particolarmente impegnativo e delicato anche dal punto di vista del mantenimento della sicurezza.

Sempre nei Balcani la NATO ha, inoltre, concluso con successo due grandi operazioni di *peacekeeping*, in Albania (1999) e nella FYROM (2001-2003), contribuendo in entrambi i casi al superamento di crisi umanitarie, a prevenire il rischio di una *escalation* di scontri armati, a dare impulso al processo di democratizzazione e stabilizzazione. Oggi, i due Quartieri Generali della NATO a Skopje e a Tirana hanno il compito di prestare assistenza alle autorità locali per gli aspetti militari della riforma del settore di sicurezza, nell'ambito dei relativi percorsi di adesione all'Alleanza atlantica (*Membership Action Plan*).

Il Quartier Generale NATO in Albania, del quale l'Italia - con più di 400 uomini dislocati nel Paese - ha il comando dal febbraio 2005, fornisce, inoltre, sostegno logistico alle operazioni in Kosovo.

L'Afghanistan: la decisione di dispiegare le Forze alleate nel teatro afgano - dove la NATO ha dapprima (dal novembre 2002) prestato assistenza tecnica alle nazioni *leader* dell'operazione di stabilizzazione multinazionale ISAF, per poi prenderne direttamente in carico il comando (dall'agosto del 2003) - ha rappresentato un ulteriore significativo sviluppo della strategia di *peace-keeping* dell'Alleanza, che si è trovata ad affrontare la prima complessa operazione "fuori area".

In questo senso l'ISAF rappresenta un banco di prova fondamentale della credibilità della "nuova" NATO. Il dispositivo ISAF - costituito sulla base delle Risoluzioni 1378 (2001) e 1386 (2001) del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite - dispone attualmente di circa 9.000 unità.

Il Piano operativo prevede la progressiva espansione dell'ISAF su tutto il territorio, dove già opera un primo nucleo di "Squadre di Ricostruzione Provinciale" (*Provincial Reconstruction Teams, PRT*), entità civili-militari di relativamente piccola dimensione (da 60 a 250 unità), composite e multifunzionali, costituite per iniziativa delle Nazioni (l'Italia è responsabile per quella di Herat, nella parte occidentale del Paese) e dislocate a macchia di leopardo sul territorio afgano con il compito di garantire la sicurezza delle popolazioni e di raccordare le province con la capitale, proiettando sulle prime l'autorità del Governo centrale.

La loro composizione è variabile, funzionale alle esigenze locali che differiscono sensibilmente. L'accento, in chiave prospettica, è sulla ricostruzione e cooperazione allo sviluppo economico, considerate come il naturale corollario dell'intervento militare.

Per quanto riguarda il *PRT* di Herat, l'Italia sta lavorando attivamente nei settori dello stoccaggio e distribuzione di acqua potabile, dell'istruzione (sei nuove scuole sono in costruzione) e della sanità, individuati come prioritari dalle autorità locali.

L'espansione dell'ISAF è articolata in quattro fasi successi-

ve, coincidenti con la progressiva presa in carico di quattro distinti settori del territorio afgano secondo una successione Nord-Ovest-Sud-Est.

È un momento, quindi, particolarmente intenso per lo sviluppo della presenza stessa della NATO in Afghanistan quello nel quale l'Italia ha assunto - all'inizio dell'agosto 2005 - il comando dell'ISAF, che per la prima volta si protrarrà per un periodo di nove mesi anziché sei, vale a dire fino all'aprile 2006.

Il Vice Presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri Gianfranco Fini, accompagnato da una delegazione parlamentare, ha presenziato accanto al Presidente Karzai alla cerimonia, confermando autorevolmente l'impegno del Governo italiano a contribuire all'azione di stabilizzazione del Paese. Un impegno - come ha sottolineato il Presidente Fini - "a lungo termine", al quale è chiamata a concorrere nel suo insieme la comunità internazionale.

L'Italia non è presente in Afghanistan soltanto attraverso un dispositivo militare (più di 1.900 uomini). Ad essa è affidata, infatti, la riforma del settore della giustizia. Un compito cruciale, che vede l'Italia impegnata ad assistere le autorità di Kabul nella messa a punto di nuove leggi, nella riforma delle principali istituzioni giudiziarie, nella formazione del personale. In una parola, nel trasformare l'Afghanistan in uno Stato di diritto.

Diverso è il tratto - sostanzialmente *addestrativo* - della missione NATO in Iraq, decisa in omaggio alla strategia di *irachenizzazione* delle forze di sicurezza nazionali in occasione del Vertice di Istanbul del giugno 2004, a seguito di un'espressa richiesta dell'allora Primo Ministro iracheno Allawi.

Il piano di assistenza NATO prevede, oltre al coordinamento della fornitura di equipaggiamenti all'Iraq, la messa in opera di programmi di formazione delle Forze armate e di polizia irachene, sia *fuori dal territorio* del Paese - avvalendosi delle istituzioni formative dell'Alleanza, quali il *NATO Defence College* di Roma, e di quelle nazionali (incluse strutture di Paesi non alleati limitrofi) - sia *al suo interno*, tramite il sostegno dell'Alleanza ad un costituendo "Centro di formazione" di eccellenza, con sede vicino a Baghdad (*Ar-Rustamyah*).

È, questo, un punto particolarmente qualificante del programma della missione della NATO. Il *Training, Education and Doctrine Centre* dovrebbe rappresentare la fucina per la creazione di nuove Forze armate irachene democratiche ed addestrate in grado di sostituire progressivamente le truppe della Coalizione nei compiti di sicurezza.

Si tratta di formare diverse migliaia di unità (i formatori messi a disposizione dai Paesi alleati sono 500). L'Italia ha assunto la responsabilità di 3 dei 4 moduli formativi previsti (per Ufficiali fino al grado di Maggiore, per Ufficiali superiori e per Generali).

L'impegno nazionale in Iraq nel contesto NATO, è appena il caso di ricordare, va ad aggiungersi al sostanzioso sforzo che l'Italia svolge nel Paese nell'ambito della coalizione internazionale *Iraqi Freedom*, con oltre 3.000 soldati presenti nella zona di Nasiriyah, che hanno, tra l'altro, già addestrato circa 9.000 iracheni, poi inseriti nei ranghi delle forze di sicurezza e di polizia.

Un altro esempio concreto della trasformazione in atto nella NATO e della capacità del Patto atlantico di affrontare nuovi scenari e nuove emergenze, è costituito dall'operazione *Active Endeavour*, volta alla prevenzione ed alla lotta al terrorismo attraverso il pattugliamento del Mare Mediterraneo. Concepita all'indomani dell'11 settembre 2001 ed avviata dall'ottobre dello stesso anno, *Active Endeavour* è l'unica operazione NATO direttamente legata all'articolo 5 del Trattato di Washington (un attacco contro uno o più Alleati è considerato come un attacco diretto contro tutte le Parti del Trattato atlantico, facendo scattare il diritto di legittima difesa riconosciuto dall'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite.).

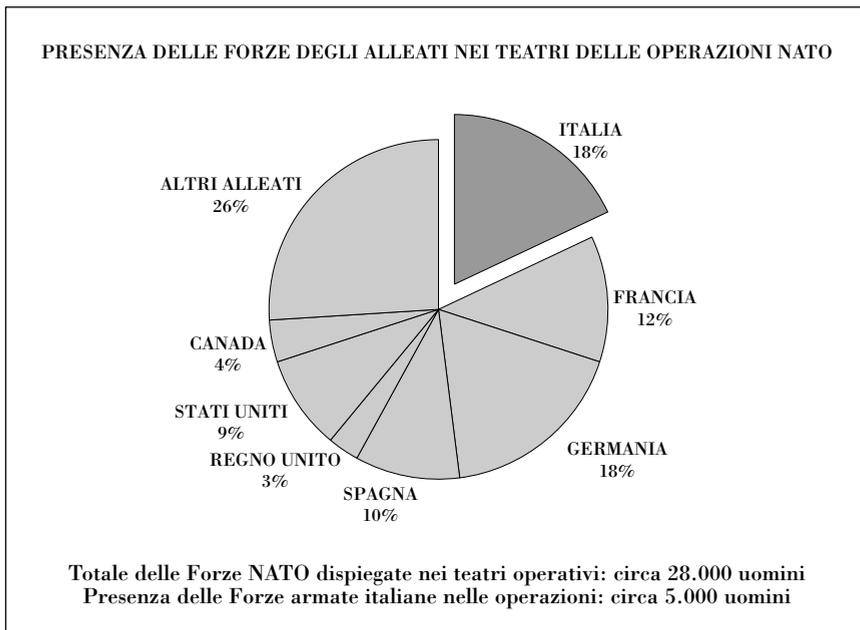
Si tratta di una missione che, attraverso un'opera di monitoraggio ed azioni preventive e di controllo specifiche, si sta rivelando assai efficace nella concreta lotta al terrorismo, con oltre 70.000 controlli effettuati finora. Il suo effetto deterrente colpisce anche i traffici illeciti ed i flussi migratori clandestini, fonti di finanziamento essenziali per le organizzazioni terroristiche.

L'operazione costituisce inoltre, per altro verso, un prezioso laboratorio di collaborazione e dialogo tra NATO, Paesi del Mediterraneo e *partner*. Ad un diffuso interesse manifestato da

diversi Paesi (anche tra quelli che partecipano al Dialogo Mediterraneo della NATO) hanno fatto riscontro seguiti concreti, ad oggi, da parte di Algeria, Israele, Marocco, Russia ed Ucraina, che stanno valutando la possibilità di far partecipare proprie unità alle operazioni di pattugliamento.

L'Italia è tra i principali Paesi contributori dell'operazione. Ad *Active Endeavour*, guidata dall'Ammiraglio italiano che riveste il ruolo di Comandante dello *Allied Maritime Component Command* della NATO, partecipano due navi della Marina Militare, con oltre 400 uomini direttamente impegnati.

Un ulteriore passaggio innovativo nella definizione delle modalità operative della NATO è segnato, infine, dal sostegno logistico alleato all'operazione AMIS II dell'Unione Africana in Darfur, deciso a fronte di un'emergenza umanitaria di proporzioni crescenti. Si tratta di un impegno che, pur relativamente circoscritto per settori di intervento, estensione temporale e risorse impiegate, assume un rilievo peculiare. Per la prima volta un'Organizzazione regionale in un'area di non tradizionale impegno NATO, l'Unione Africana, ha chiesto specificamente



l'assistenza dell'Alleanza per combattere una crisi umanitaria. Lo stesso Konaré, Presidente della Commissione dell'Unione Africana, ha illustrato personalmente al Consiglio Atlantico i termini dell'istanza.

L'azione, coordinata con l'Unione Africana (che ne mantiene l'*ownership*), l'Unione Europea e le Nazioni Unite, è concentrata nei settori del trasporto aereo strategico, della pianificazione, del comando e controllo, della logistica, della cartografia e sta consentendo il dispiegamento di oltre 7.000 uomini delle forze di pace dell'Unione Africana, provenienti dalla Nigeria, dal Gambia, dal Ruanda, dal Senegal e dal Kenya.

L'Italia, impegnata in Darfur, sia sul piano bilaterale, sia nelle missioni di assistenza delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea, presente in Sudan con oltre 200 uomini nel quadro dell'Operazione UNMIS, ha assicurato in ambito NATO il trasporto delle truppe del Gambia (più di 200 uomini).

Seppur sinteticamente, i dati sinora richiamati vogliono offrire un quadro di insieme di quelle che vanno sotto il nome di *nuove missioni* della NATO, evidenziando il ruolo - oggi particolarmente significativo - delle Forze armate italiane a sostegno di una politica estera e di una diplomazia mai come ora impegnate in prima linea nelle diverse aree di crisi, dal Mediterraneo all'Asia centrale.

Attualmente l'Italia, primo Paese contributore di Forze per le operazioni alleate, assicura circa 5.000 uomini su un totale di circa 28.000 unità dispiegate dalla NATO nei diversi teatri operativi (cfr. grafico).

E ciò nella convinzione che soltanto partecipando attivamente ai processi di stabilizzazione ed alla costruzione dei nuovi assetti strategici *post guerra fredda* si porranno le premesse per garantire effettive condizioni di pace e di sicurezza, indirizzando in positivo le forze della globalizzazione.

Maurizio Moreno

IL TERRORISMO GLOBALE

di Aldo Rizzo

La lotta contro il terrorismo islamista è la Terza guerra mondiale? O addirittura la Quarta (se la Terza è già stata la quarantennale contrapposizione tra l'Occidente e il comunismo, altrimenti detta *guerra fredda*)?

È facile obiettare che la guerra di tipo classico, nel quale non rientra appunto neanche la *guerra fredda*, è cosa affatto diversa dagli atroci attentati terroristici e dalle risposte militari (difficili, problematiche) dei Paesi colpiti.

Questa è una lotta trasversale, asimmetrica, che impiega minoranze estremistiche di Paesi musulmani spesso amici dell'Occidente e prevede regolamenti di conti o minacce brutali all'interno stesso del mondo islamico.

È una lotta che non ha regole, se non quelle della sorpresa e dell'agguato, e che non consente reazioni immediatamente efficaci, se non in certi casi, come contro l'Aghanistan dei Talebani alleati di Bin Laden, dopo l'11 settembre 2001, ma piuttosto sollecita azioni preventive d'*intelligence* e di polizia internazionale.

No, non è una guerra come le tante che abbiamo purtroppo conosciuto. È una sfida di altro tipo all'Occidente e ai suoi valori. E tuttavia, poiché questa sfida ha assunto, col passare degli anni, un carattere globale, e si avvale di reti protettive complesse e di mezzi di attacco potenzialmente sempre più devastanti, possiamo ben dire che l'Occidente (inteso nel senso più lato, come mondo della tolleranza e della libertà) affronta una prova di forte gravità, paragonabile, come intensità della minaccia e dei danni effettivi, a una vera e seppur originale guerra mondiale (1).

(1) Cfr. Carlo Galli, *La guerra globale*, Laterza 2002 e Gianni Riotta, *La I guerra globale*, Rizzoli 2003.

ALDO RIZZO, giornalista e saggista politico, è editorialista del quotidiano "La Stampa". È autore di *Big Bang. Il cambiamento italiano nel cambiamento mondiale* (Laterza, 1993), *L'Italia in Europa tra Maastricht e l'Africa* (Laterza, 1996) e *L'anno terribile - 1948: il mondo si divide* (Laterza, 1997).

Il terrorismo ha una storia antica e una recente. Quella antica comincia forse nel primo secolo dopo Cristo nella Palestina occupata dai romani. Terroristi *ante litteram* furono i *sicariù*, da *sica*, spada corta, l'arma che i membri di una setta segreta ebraica estraevano improvvisamente da sotto il mantello per colpire i bersagli designati, poi scomparendo nella folla.

Anche allora erano d'uso interpretazioni diverse o già si avvertiva la difficoltà di capire. Secondo Tacito, i *sicariù* erano l'ala estremista del partito anti-romano, i loro nemici erano gli ebrei moderati, favorevoli al compromesso e alla pace; e altri autori ne mettevano in evidenza il ferreo rigorismo religioso.

Invece, secondo Giuseppe Flavio, erano soprattutto ladroni, strumentalizzati da forze esterne, non privi di motivazioni ideologico-mistiche, ma vaghe e usate per lo più come copertura (2).

Passando al mondo islamico, quattro secoli dopo la sua nascita, cioè tra l'XI e XII secolo, notevole fu il caso della setta degli *Assassini*. Un miscuglio di messianismo intollerante (erano estremisti sciiti, avversi tanto ai cristiani quanto ai sunniti) e di feroci tecniche terroristiche, con una *direzione strategica*, come si direbbe oggi, supersegreta, sconosciuta anche ai nuclei o cellule combattenti. Avevano basi sicure in Persia, da cui partivano incursioni rapide e sanguinose in Iraq, Siria e Libano.

I combattenti si chiamavano *fida'i* o *fidaiin* e mettevano in conto di perdere la vita in azione, o addirittura se lo ripromettevano, come garanzia di vita eterna nel giardino dell'Eden, come gli attuali *kamikaze*. La loro spietata determinazione era favorita dall'uso di droghe, il che spiega anche il loro nome, che poi sarebbe dilagato nel mondo. Deriva da *hashishiyyun*, consumatore di *hashish* (3).

Quanto alla parola *terrore*, da cui *terrorista*, si tratta di un'invenzione europea, che risale al culmine tragico della Rivoluzione francese, alla dittatura giacobina, com'è largamente noto.

Va detto che i sostenitori del Terrore davano un significato

(2) Cfr. Walter Laqueur, *Storia del terrorismo*, Rizzoli 1979 e successive edizioni.

(3) Cfr. W.B. Bartlett, *Gli Assassini*, Corbaccio 2004.

del tutto positivo, purificatore, a questo termine, e al definirsi essi stessi terroristi, e questo dice come non soltanto il fanatismo esotico, ma anche l'estremismo razionalista europeo, diventato utopico, sia da mettere a pieno titolo nell'*album di famiglia* del terrorismo internazionale. Infatti, esso sarà la base ideologica di movimenti come i *narodniki* russi nella seconda metà dell'Ottocento, fino alle *Brigate rosse* italiane.

* * *

E qui siamo già alla storia recente o contemporanea del terrorismo. Il quale si presenta, dopo la Seconda guerra mondiale, diciamo a partire dagli anni Cinquanta-Sessanta, con un duplice aspetto: quello, appunto, ideologico (utopico-rivoluzionario) e quello etnico-irredentistico.

Al primo filone appartengono organizzazioni come le già citate *Brigate rosse*, o come la tedesca *Rote Armee Fraktion*, o, su scala minore, la francese *Action Directe*. Il loro scopo era quello di radicalizzare la lotta politica nei rispettivi Paesi, mediante azioni violente e omicidi mirati, nella prospettiva di scatenare un'azione repressiva dello Stato e, in conseguenza, un'ondata rivoluzionaria delle *masse*.

Qui si parla di organizzazioni di estrema sinistra, ma lo stesso tipo di logica, pur se con obiettivi opposti (costringere lo Stato a *militarizzarsi* o a lasciarsi prendere da gruppi in grado d'instaurare un sistema autoritario) ispirò anche formazioni di estrema destra, specie in Italia.

Formazioni terroristiche dello stesso tipo, per lo più di estrema sinistra (ma a volte anche di estrema destra, magari come mano violenta e intimidatrice di Governi reazionari o militari) si sono avute, in particolare negli anni Sessanta-Settanta, in America Latina: in Paesi come l'Uruguay, il Perù, il Brasile, l'Argentina. E anche in Giappone.

Al secondo filone, quello etnico-irredentistico, appartengono soprattutto due organizzazioni: l'*Eta* spagnola, o meglio dei Paesi baschi, con propaggini in Francia, e l'*Ira* irlandese. Quest'ultima ha recentemente ribadito un impegno preso altre vol-

te, ma sostanzialmente disatteso, a deporre le armi e a perseguire soltanto la via politica alla soluzione del problema dell'Ulster.

Va aggiunto che, sia pure occasionalmente, cioè fuori da una vera strategia comune, i due filoni si sono incrociati, nel senso di un reciproco aiuto.

Questo in Europa, ma il fenomeno esiste anche altrove, basti pensare alla lotta, militare ma anche terroristica, e in forme atroci, dei ceceni contro la Russia, e a quella dei *tamil* contro l'India. (E bisognerebbe ricordare anche i terrorismi antiturchi, quello armeno tra l'Ottocento e il Novecento, e quello curdo, particolarmente vivo fino a qualche anno fa).

* * *

Ma è in Medio Oriente, dove del resto era nato, e comunque nel mondo islamico, che il terrorismo diventa via via una sfida globale.

Questa parte della storia ha varie date. Partiamo dalla prima, il 1967. È l'anno della *Guerra dei sei giorni*, con la quale lo Stato d'Israele chiude i conti militari con i suoi vicini arabi.

Tra il 5 e il 10 giugno, le forze dello Stato ebraico annientano quelle egiziane, siriane e giordane, allargando i propri confini al Sinai, alla Striscia di Gaza e alle alture siriane del Golan e conquistando anche la parte antica di Gerusalemme, sotto sovranità giordana. È un insieme di operazioni che diventeranno oggetto di studio nelle accademie militari, ma è anche una svolta, drammaticamente ambivalente, per tutto il Medio Oriente.

Israele ha molte ragioni dalla sua. Il Presidente egiziano Nasser ha chiuso il cruciale stretto di Tiran alla navigazione israeliana e ha ottenuto dall'ambiguo Segretario delle Nazioni Unite, U Thant, il ritiro dei *Caschi blu* dal Sinai, dopo di che vi ha dislocato 100 mila soldati, 950 carri armati e mille pezzi di artiglieria, con l'aviazione pronta negli aeroporti.

Questa è la situazione nelle prime ore del 5 giugno, quando scatta il *blitz* israeliano, che distrugge a terra l'Aviazione egiziana e scompagina l'armata del Sinai. Eliminato l'Egitto, tocca

alle truppe d'attacco siriane sul Golan, e poi alle forze giordane attestate a Gerusalemme Est.

E tuttavia, vinta la guerra, bisognava vincere la pace. Israele per un po' ci provò, sperando di negoziare da decisive posizioni di forza, probabilmente sottovalutando il senso di umiliazione che pervadeva gli arabi. I quali proclamarono la loro volontà di rivincita o di vendetta.

E questa si espresse nel potenziamento tattico e strategico della guerriglia e del terrorismo, mentre gli israeliani si appagaronò dei nuovi confini di fatto, che allargavano a dismisura le loro condizioni di sicurezza, ma in senso convenzionale. E la destra intravedeva finalmente la realizzazione della *Grande Israele biblica*, nella quale (nei territori occupati) cominciarono presto gli insediamenti dei *coloni*.

Insomma si creò, di fatto, una situazione di egemonia israeliana sull'intera area, a danno principalmente della popolazione palestinese, inevitabilmente soggetta ai disagi e a volte alle vessazioni di un'occupazione militare.

Non si vuol dire che questa sia la causa unica del *salto di qualità* del terrorismo palestinese, appoggiato da buona parte degli Stati arabi, ma certo il regime di occupazione esasperò gli animi più accesi e diede vita a una vera strategia terroristica, intesa come la sola capace di superare o aggirare lo squilibrio delle forze in campo. Del resto, questa è stata sempre, fin dai tempi dei *sicarii* ebrei contro Roma, la base *concettuale* della guerriglia e del terrorismo.

Un tentativo diverso fu quello dell'Egitto post-nasseriano di Sadat, che nel 1973 ritentò l'avventura militare classica, uscendone di nuovo sconfitto, ma non tanto da non poter dire che l'orgoglio arabo era stato salvato. E da lì nacque il progressivo disgelo israelo-egiziano, fino al Trattato di pace. Ma questo non influenzò i terroristi, in questo caso egiziani, alleati dei palestinesi (la setta integralista dei *Fratelli musulmani*), anzi essi fecero anche di Sadat un obiettivo da colpire.

E il terrorismo palestinese sopravvisse anche quando gli israeliani - con Peres, Rabin e Barak - cercarono di uscire dalla logica delle rappresaglie, anch'esse sanguinose, con concrete

offerte di pace, in vista di uno Stato arabo di Palestina. Arafat, capo politico e militare dei palestinesi, non seppe o non volle vincere le resistenze estremistiche. Che dilagarono (4).

* * *

L'altra data storica è il 1979 e ha un doppio riferimento. È l'anno del ritorno in Iran, dall'esilio parigino, dell'*ayatollah* Khomeini, a suggello della vittoria della Rivoluzione islamica sul regime filo-occidentale dello Scià. Ed è anche l'anno dell'invasione sovietica dell'Afghanistan. Due eventi diversi, ma le cui conseguenze si unificheranno, segnando il passaggio del terrorismo dalla scala regionale, mediorientale, a quella globale. Dai moventi, almeno in gran parte, etnico-irredentistici a quelli ideologico-religiosi.

Il regime monarchico iraniano era caduto per aver tentato una modernizzazione del Paese senza successo. Aveva suscitato la reazione dei ceti più conservatori e tradizionalisti senza conquistarsi il consenso degli innovatori, il tutto senza alcuna reale apertura democratica, anzi affidandosi a strumenti repressivi anche spietati.

Il regime che seguì fu non meno autoritario. Guardava al passato più che al futuro, nel nome di un islamismo integralista (nella versione sciita), secondo il quale chi dissentiva dal potere era un nemico di Allah. Da una monarchia ambigua (a dir poco) alla teocrazia, cioè alla Repubblica islamica, senza distinzioni tra diritti e leggi civili e fede religiosa, un modello per ogni fanatismo, anche terroristico, antioccidentale e antimoderno.

L'invasione sovietica dell'Afghanistan, che seguì di dieci mesi (da febbraio a dicembre) l'avvento del khomeinismo, nacque come un inquietante atto di forza, ma si rivelò presto e sempre di più un disastro militare e politico.

Come e più degli americani in Vietnam, i russi si trovarono subito in difficoltà, in un ambiente montagnoso e ostile, contro un

(4) Cfr. Michael B. Oren, *La guerra dei sei giorni*, Mondadori 2003, e Jeremy Bowen, *Six Days: How the 1967 War Shaped the Middle East*, Simon & Schuster 2003.

esercito guerrigliero islamico disperso e imprendibile, nelle cui file si faceva le ossa, per così dire, ma acquisendo via via un ruolo sempre più rilevante, un giovane di nome Osama bin Laden.

Quando Gorbaciov arrivò al potere a Mosca, tentò un'*exit strategy*, che salvasse il salvabile. Ma non c'era più niente da salvare, i russi si ritirarono senza condizioni nel febbraio 1989, premessa simbolica del crollo del sistema comunista nel suo insieme, nove mesi dopo. E, dopo ancora due anni, sarebbe formalmente finita anche l'URSS.

L'Occidente vide tutto questo come una sua vittoria. Ma a vincere in Afghanistan erano stati i guerriglieri islamici, fra i quali, a dispetto dell'aiuto fornito dagli Stati Uniti e da Paesi loro amici, era prevalsa la corrente propriamente *islamista*, cioè radicale e militante, fortemente influenzata dalla rivoluzione khomeinista, che odiava l'Occidente e anche i musulmani moderati quanto aveva odiato la Russia, e che da quel momento cominciò a diffondersi altrove, dall'Algeria alla Cecenia, alle stesse formazioni estremistiche palestinesi. Era l'atto di nascita di *Al Qaeda*, che aveva in bin Laden il fondatore e il *leader*.

Così s'intrecciarono i due eventi del 1979 e il risultato fu, anzi è, che nel momento stesso in cui, anche e molto per il fattore afgano, l'URSS entrava in una crisi irreversibile e già finiva la sfida comunista all'Occidente (la *guerra fredda*), si apriva un altro scenario, ancor più inquietante e *caldo*, quello di un terrorismo globale, ideologico-religioso, deciso a portare ovunque la sua mortale minaccia, in nome del *jihad*, la guerra santa contro gli infedeli e i loro alleati. Uno scenario che si svelò nel modo più tragico l'11 settembre 2001 (5).

* * *

E dunque siamo alla Terza o Quarta guerra mondiale? Non esattamente, come abbiamo visto in principio, nelle forme, ma certamente, quanto a intensità e pericolosità del conflitto.

Come reagire? Sapendo che qui non valgono le regole della

(5) Cfr. Jonathan Randal, *Osama*, Piemme 2005.

deterrenza e della rappresaglia nucleare (anche nel caso, speriamo soltanto teorico, che i terroristi arrivino a possedere ordigni atomici) e sapendo anche che è fortemente problematico individuare un territorio su cui indirizzare un'operazione di tipo classico o convenzionale, punitiva o preventiva.

I sanguinosi attentati di Londra del 7 luglio 2005 sono stati addirittura opera di cittadini britannici di origine e fede islamica, segretamente convertitisi alla distruzione mediante l'autodistruzione, secondo una pratica che era già, si è visto, degli *Assassini* dell'XI secolo. E, in generale, l'avvento o il ritorno dei *kamikaze* (con i quali non c'è dialogo o trattativa, perché escludono in partenza ogni profitto che non sia la morte degli altri e la propria) ha segnato una drammatica svolta nel già arduo confronto tra terrorismo e civiltà (6).

L'unico caso in cui era possibile individuare il territorio di partenza (ma in senso lato, perché i terroristi si muovevano da tempo indisturbati negli Stati Uniti) fu appunto l'Afghanistan, dopo la tragedia dell'11 settembre 2001. Perché l'Afghanistan dei Talebani (altro prodotto, seppure non immediato, della guerra e della sconfitta russa) era la base principale di *Al Qaeda* e di Osama, il loro quartier generale. E perciò il Presidente Bush poté ordinare l'attacco e l'invasione del Paese, con l'avallo dell'ONU e di tutti, riuscendo a ribaltare quel regime di fanatici, e tuttavia dando invano la caccia per anni al loro capo, il *mullah* Omar, e a bin Laden.

Altra storia è l'Iraq, invaso nel 2003 senza alcuna autorizzazione dell'ONU e provocando una spaccatura tra gli alleati europei; invaso sulla base di pericoli rivelatisi inesistenti (le *armi di distruzione di massa*), e poi con la motivazione di *esportare la democrazia* dov'era la dittatura di Saddam Hussein.

Il seguito è un libro aperto, ma drammatico. La democrazia d'importazione ha dato alcuni frutti, anche importanti (indirettamente anche oltre l'Iraq), ma al prezzo sempre crescente di morti americani e alleati e di decine di migliaia di vittime civili.

(6) Cfr. Magdi Allam, *Kamikaze made in Europe*, Mondadori 2004.

La teoria bushiana della *guerra preventiva* ne esce comunque irrimediabilmente compromessa, anche perché l'invasione dell'Iraq, pur senza poter essere considerata la matrice del terrorismo globale (abbiamo visto quali e quanti precedenti), ha sicuramente rappresentato un punto di coagulo e di mobilitazione, e anche un ulteriore pretesto di azione, per i combattenti *jihadisti*.

E allora il rimedio, certamente parziale, non decisivo, è quello antico e classico della pazienza. Che non vuol dire rassegnazione o passività. Infatti, non esclude azioni militari esterne, purché seriamente motivate, e ancor meno operazioni interne di tipo repressivo. Ma punta su una strategia di lungo respiro, sapendo che questa è una guerra tutt'altro che breve.

Questa strategia è fondamentalmente di tipo preventivo. Anzitutto un lavoro d'*intelligence*, possibilmente da coordinare meglio di quanto non si sia fatto finora, tra Stati Uniti e Paesi europei, ma anche o soprattutto tra questi ultimi (l'Unione Europea...). E poi un lavoro di prevenzione politica, certamente complesso, che deve affrontare stratificazioni storiche, ma ineludibile.

Sappiamo che le circostanze ambientali non esauriscono la spiegazione del fenomeno. Nel terrorismo c'è sempre un di più, un rifiuto della mediazione, l'esaltazione dell'obiettivo che ci si è dati, un tragico protagonismo. Però l'ambiente aiuta il reclutamento, la mobilitazione, finché dura la percezione di condizioni inaccettabili e frustranti, come tra le frange più povere ed emarginate del Sud del mondo.

E attenzione a certe aree, almeno, dell'Africa profonda, finora marginali, ma non del tutto assenti, in questo che è anche, per chi lo vede così, un conflitto sulle *ragioni di scambio* tra ricchi e poveri.

Sul piano religioso, o della tradizione religiosa, bisogna prevenire ogni ipotesi di *scontro di civiltà*, l'Islam contro il Cristianesimo o viceversa, e invece favorire le occasioni di dialogo, che non mancano, nè da una parte, nè dall'altra. Purtroppo non mancano neppure voci contrarie, che in Occidente, in Europa e anche in Italia tendono erroneamente e pericolosamente

a identificare l'Islam con le sue degenerazioni estremistiche e a invocare una *ferma* reazione del *mondo cristiano*, il che certamente non aiuta i moderati dell'altra parte.

E poi, forse più concretamente, bisogna lavorare sulle crisi politiche regionali, prima fra tutte quella israelo-palestinese, che è stata compenetrata nella parte araba da motivazioni *globali* (estremisti di *Hamas* e *Jihad*, *Hezbollah* appena oltre i confini in Libano), ma che conserva una forte base locale, di contenzioso territoriale. E che rimane, nonostante tutto, una radice storica del terrorismo contemporaneo.

Vedremo come si svilupperà il ritiro unilaterale israeliano da Gaza, fortemente contrastato su entrambi i fronti, nelle loro ali estreme. Vedremo in Iraq, in Afganistan, in Iran, nell'ambiguo e instabile Pakistan. Resta lo scenario di una crisi epocale, la cui soluzione richiederà forse lo sforzo di una o più generazioni. Ma partendo subito, da adesso (7).

Aldo Rizzo

(7) Cfr. Sergio Romano, con Guido Olimpio, *Anatomia del terrore*, RCS Quotidiani 2004 e Jean-Marie Colombani, *Vivre avec le terrorisme*, "Le Monde", 27 maggio 2005.

LA CINA E L'INDIA

LO SPOSTAMENTO DEL BARICENTRO DELL'ECONOMIA MONDIALE

di Luca Paolazzi

Osservata dall'insieme dei Paesi industriali, la crescita dell'economia negli ultimi dieci anni non può certamente essere considerata brillante. Tanto più se l'osservatore è europeo.

Infatti, al ritorno su un sentiero elevato di sviluppo degli Stati Uniti, che, grazie alle loro flessibilità e adattabilità, sono riusciti a sfruttare appieno le opportunità offerte dalla rivoluzione informatica e dalla globalizzazione (come dimostra l'accelerazione della produttività), si sono contrapposte la lunga stagnazione del Giappone (conseguenza della crisi innescata a fine anni '80, da cui soltanto nell'ultimo biennio il Sole Levante è parso riemergere), e le difficoltà delle maggiori nazioni europee a emulare la *performance* americana.

Cosicché nel decennio 1997-2006 osserviamo i seguenti tassi di sviluppo medi annui, espressi come variazione percentuale del PIL: Stati Uniti 3,4 per cento, Giappone 0,9 per cento, Eurolandia 2 per cento (ma Regno Unito 2,8 per cento!).

Per l'insieme dei Paesi industriali si è avuto un 2,7 per cento, tutto sommato nella media delle tendenze storiche, ma inferiore a quello del decennio precedente (3 per cento) e comunque, per quanto riguarda l'Europa, lontano dalle migliori dinamiche del dopoguerra. Mentre anche per l'Europa le due grandi trasformazioni di cui si è detto (rivoluzione informatica e globalizzazione) avrebbero dovuto produrre un'accelerazione, invece della conferma del rallentamento in atto da tempo.

Eppure, se cambiamo angolo visuale e prendiamo l'economia mondiale nel suo complesso scopriamo che l'ultimo decennio è stato decisamente migliore del precedente e anzi ha registrato un ritmo di espansione del PIL globale tra i più elevati della storia: + 3,9 per cento medio annuo nel 1997-2006, contro il 3,3 per cento del 1986-96.

Tanto che il PIL totale, valutato utilizzando quegli speciali tassi di cambio che sono le parità di potere d'acquisto (consentono di convertire in una sola unità monetaria le varie valute rispettando gli effettivi poteri di acquisto nazionali), è aumentato complessivamente del 46,6 per cento, passando dai 36.805 miliardi di dollari del 1996 ai 53.959 attesi per il 2006 (un aumento al netto dell'inflazione).

Questo straordinario risultato è spiegato dal dinamismo dei Paesi emergenti (un tempo si diceva *in via di sviluppo*). L'aggregato di queste nazioni, incluse le ex economie pianificate, ha viaggiato al 5,3 per cento annuo, contro il 3,9 per cento del decennio precedente.

L'aspetto più interessante è che al progresso hanno partecipato quasi tutte le macroaree, soprattutto quella africana, quella medio orientale e quella composta dalle nazioni dell'Europa centro orientale, fino al 1990 a economia pianificata. In tutte queste c'è stata una netta accelerazione.

Meno evidente il contributo dell'America Latina, con un tasso di crescita stabile nel confronto tra l'ultimo decennio e il precedente; e addirittura inferiore in termini di velocità quello dell'Asia (dove il tasso di crescita è passato dal 7,8 per cento al 6,6 per cento).

Tuttavia, quest'ultima area ha risentito della violenta crisi scoppiata nel 1997 e che ha temporaneamente dimezzato il ritmo di aumento del PIL; il quale nel 2003 e 2004 è tornato a superare l'8 per cento. Inoltre, se la velocità media annua si è ridotta, il contributo dell'Asia alla crescita mondiale è rimasto molto elevato, sia perché è la macroarea con il ritmo di espansione più alto (e di gran lunga), sia perché il peso di questa area sul PIL mondiale è nel frattempo salito. Consideriamo quest'ultimo aspetto.

Nel 1986 i *Paesi emergenti* dell'Asia fornivano il 13,1 per cento del PIL globale, contro il 22,5 per cento dei soli Stati Uniti. Dal complesso dei Paesi industrializzati veniva il 61,3 per cento del PIL mondiale, la Cina forniva il 5 per cento, l'India il 4 per cento.

Quasi venti anni dopo, nel 2004, la quota dei Paesi industriali è calata al 54,6 per cento, quella dei *Paesi emergenti* è salita al 45,4 per cento, da sola l'Asia fornisce il 24,6 per cento, sopravanzando gli Stati Uniti, diminuiti al 20,9 per cento, mentre la Cina, con il 13,2 per cento, è diventata di gran lunga la seconda potenza economica mondiale (anche se l'area *Euro* nel suo complesso pesa per il 15,3 per cento), mentre l'India con il 5,9 per cento è divenuta la quarta, incalzando il Giappone al 6,9 per cento.

Tutti questi numeri, riassunti anche nella tabella della pagina che segue, fanno capire quanto si è spostato il baricentro dell'economia mondiale e, dunque, come detto sopra, come è salito il contributo alla crescita dei *Paesi emergenti*.

Proseguendo le tendenze osservate nell'ultimo decennio, e confermate dalle dinamiche recenti, il baricentro si sposterà ancora di più nei prossimi anni, tanto che si può ipotizzare che nel 2014 avverrà lo storico sorpasso: la Cina sarà, per PIL valutato a parità di potere d'acquisto, la prima economia al mondo, da sola fornendo un quinto del prodotto globale, mentre gli Stati Uniti saranno appena più sotto (19,9 per cento).

L'India, con il 7,1 per cento sarà la terza potenza, avendo distanziato il Giappone (al 5,1 per cento). Un altro sorpasso storico si sarà compiuto già nel 2012: i *Paesi emergenti* (ma avrà senso continuare a chiamarli così?) contribuiranno per oltre la metà del PIL globale, con il 50,2 per cento, mentre la fetta dei Paesi industriali sarà scesa al 49,8 per cento. Nel 2007 la Cina sarà già diventata più pesante dell'area *Euro*.

Certamente si tratta di proiezioni a lunga scadenza, che presuppongono una navigazione tranquilla per un notevole periodo di tempo, senza incidenti di percorso, di qualsivoglia natura (politica o economica), che interrompano la corsa delle economie asiatiche. Incidenti che avrebbero ricadute grande-

COME CAMBIA LA GEOECONOMIA GLOBALE

	Quote percentuali				Crescita PIL (var. % medie annue)	
	2004	1986	1996	2014	1986-96	1996-06
Paesi industrializzati	54,6	61,3	59,5	48,6	3,0	2,7
Stati Uniti	20,9	22,5	21,6	19,9	2,9	3,4
Area Euro	15,3	nd	17,6	12,7	nd	2,0
Giappone	6,9	8,8	8,7	5,1	3,2	0,9
Paesi emergenti	45,4	38,8	41,1	51,9	3,9	5,3
Asia	24,6	13,1	20,1	31,8	7,8	6,6
Cina	13,2	5,0	9,4	20,0	10,0	8,3
India	5,9	4,0	5,1	7,1	5,9	5,9
Mondo	100,0	100,0	100,0	100,0	3,3	3,9

Fonte: Elaborazioni dell'autore su dati FMI.

mente negative, però, anche sui Paesi industrializzati, proprio per l'enorme rilevanza già acquisita dai *Paesi emergenti* nel determinare le dinamiche complessive dell'economia globale.

Per comprendere questo punto è, credo, sufficiente considerare quanta parte dell'aumento mondiale del PIL sia venuta, nell'ultimo triennio, proprio dalla Cina e dall'India. In questo periodo, che è stato per l'aumento del PIL mondiale uno dei più effervescenti del secondo dopoguerra, i due giganti asiatici hanno formato il 34 per cento di quell'aumento, il doppio di quanto sia stato generato dagli Stati Uniti (che hanno comunque dato il 17 per cento).

In altre parole, senza la crescita indo-cinese, la crescita globale si sarebbe ridotta di un terzo. Questo soltanto considerando l'apporto diretto, e non contemplando quello indiretto, cioè l'effetto di stimolo sulle altre economie, che l'incremento della domanda interna in quelle due nazioni ha prodotto.

Perciò, c'è da augurarsi che il travaso di potere economico avvenga in un contesto di crescita generale del benessere mondiale. E, casomai, c'è da cominciare a fare i conti con i nuovi equilibri economici, che si profilano in un orizzonte assai ravvicinato.

Le conseguenze sono sia di ordine economico sia di ordine politico.

Sul piano economico è, infatti, evidente che l'incremento delle attività produttive e della domanda interna di quelle nazioni provoca una richiesta senza precedenti di risorse naturali. La più vistosa prova di ciò sta nei livelli toccati dal prezzo del petrolio, in seguito a un assorbimento di fonti energetiche salito enormemente e a cui l'offerta non è finora riuscita a tener dietro. Ma quotazioni più sostenute si sono avute per molte altre materie prime industriali.

Siamo prossimi a un collasso? No, piuttosto questo aumento delle quotazioni ha due fondamentali conseguenze. Primo, stimolare il risparmio di materiali divenuti relativamente più scarsi e potenziare la ricerca di nuovi giacimenti, compreso lo sfruttamento di alternative finora diseconomiche (il tutto supportato da miglioramenti tecnologici). Secondo, aumentare il potere d'acquisto delle nazioni esportatrici di materie prime, tradizionalmente nazioni in via di sviluppo, in questo modo accelerando lo spostamento del baricentro economico mondiale.

Ciò vuol anche dire che i Paesi poveri di materie prime (quelli europei in generale, e l'Italia in particolare) si troveranno a destinare una quota maggiore del loro reddito per pagare la bolletta dell'energia e delle altre materie prime di cui hanno bisogno. Così dovranno destinare alle esportazioni una maggiore quota del loro prodotto, con conseguente riduzione della quota della domanda interna e, in particolare, dei consumi (visto che gli investimenti sono indispensabili proprio per introdurre le nuove tecnologie che diminuiscano l'intensità di impiego delle materie prime).

Ricadute benefiche ci saranno sul piano ecologico, perché i risparmi indotti dai rincari delle materie prime comporteranno minori emissioni inquinanti. Questo significa un miglioramento della qualità della vita nei Paesi di più antica industrializzazione.

Sempre sul piano economico, è in atto e si approfondirà il ridisegno della divisione internazionale del lavoro. Le nuove po-

tenze economiche tendono a diventare la fabbrica manifatturiera del mondo, mentre i Paesi industrializzati diverranno meno industriali.

A questa deindustrializzazione si accompagnerà un aumento della rilevanza al loro interno dei servizi ad alto valore aggiunto, della ricerca, della cultura. Anche questo passaggio, non indolore perché comporta trasformazioni sociali epocali, avrà riflessi positivi per l'impatto ambientale.

Sul piano politico le conseguenze appaiono meno facilmente prevedibili e potrebbero essere meno benefiche, se lo spostamento degli equilibri generasse tensioni non adeguatamente controllate.

Quel che appare certo è che gli attuali meccanismi istituzionali di governo del sistema mondiale (come, per esempio, i Vertici del G-8) saranno sempre meno adeguati e occorrerà trovare modi di condivisione delle decisioni, coinvolgendo quanto prima le nuove realtà economiche. Evitando così che si arrivi a un'aperta contrapposizione tra le due superpotenze, Cina e Stati Uniti, per stabilire il nuovo ordine mondiale.

Sono sfide imponenti, a cui corrispondono come sempre delle occasioni di innalzamento della civiltà. Attraverso, per esempio, l'affermazione di un autentico multilateralismo, l'approdo a nuove invenzioni, la maggiore tutela ambientale imposta non da norme o divieti, ma dalla forza della convenienza economica. Un mondo che parlerà, in economia e politica, sempre più cinese e indiano significa anche questo. E sono occasioni da cogliere.

Luca Paolazzi

LA CRESCENTE INFLUENZA DELLA CINA

di Paolo Migliavacca

Se gli Stati Uniti dovessero indirizzare i loro missili e le loro armi di precisione a lunga gittata (verosimilmente i missili da crociera, ndr) su obiettivi in territorio cinese, credo che dovremmo rispondere con armi nucleari ... Se gli americani sono decisi a intromettersi, noi siamo decisi a rispondere”.

La dichiarazione di Zhu Chenghu, generale emerito attualmente docente presso l'Università della Difesa nazionale cinese, rilasciata a metà luglio 2005 a un gruppo di giornalisti occidentali accreditati a Hong Kong, pur con tutte le attenuanti del caso subito esibite (“è un convincimento personale, non la posizione ufficiale del mio Governo” e la ripetuta fiducia che “Cina e Stati Uniti non si misureranno in un conflitto”), ha confermato la crescente radicalizzazione del dibattito in corso nella Cina popolare in merito agli interessi vitali del Paese e alle conseguenti scelte strategiche di lungo termine da adottare per difenderli.

L'affermazione di Zhu significa, infatti, che una parte non trascurabile della dirigenza cinese - tanto dal punto di vista numerico quanto soprattutto da quello dell'autorevolezza - non necessariamente appartenente soltanto alla *vecchia guardia* del Partito comunista (1) e delle gerarchie militari, giudica sempre

(1) Già nel 1996 - nel momento in cui scoppiò la cosiddetta *crisi degli stretti*, avente sempre per oggetto Taiwan e la sua difesa, con l'invio da parte dell'allora Presidente Bill Clinton di una potente squadra navale americana a protezione dell'isola - un vecchio dirigente cinese, spesso chiamato a ricoprire il ruolo di portavoce ufficiale del Governo di Pechino, ebbe a dichiarare che “gli Stati Uniti dovrebbero prendersi più cura di Los Angeles di quanto facciano con Taipei”, con evidente allusione alla possibilità di colpire con un attacco atomico la costa occidentale americana.

PAOLO MIGLIAVACCA è stato Caposervizio Esteri dapprima a “Mondo Economico”, poi a “Il Sole-24 Ore-on line” e, ora, a “Il Sole-24 Ore”. Esperto di questioni strategiche, militari ed energetiche.

più gli Stati Uniti un rivale di fondo, piuttosto che un *partner* amichevole o comunque con cui è bene e utile mantenere rapporti di cooperazione.

E significa anche che, con questo rivale, essa è pronta ad alzare la posta della sfida, là dove quegli interessi di fondo del Paese siano ritenuti minacciati o contrastati con troppa determinazione. Fino a giungere, appunto, a contemplare il cosiddetto *primo colpo* nucleare.

Al di là della brutalità dell'intimidazione, due sono i fattori che suscitano grande preoccupazione in Occidente. Da un lato, Pechino mostra sempre più spesso, nei fatti, di voler allargare su scala globale la sfera di questi interessi di fondo, sia sotto l'aspetto economico-strategico (2) (necessità di assicurarsi mercati stabili e sicuri di approvvigionamento di materie prime minerarie ed energetiche e di garantirsi un regolare interscambio economico via mare anche con le regioni più lontane del pianeta), sia sotto quello territoriale.

È, infatti, evidente la volontà di allargare la cintura di Paesi confinanti su cui la Cina mira a esercitare una sorta di *diritto di fatto d'interferenza* o, comunque, di concorso nell'indirizzo delle scelte politico-strategiche di fondo: l'Asia centrale ex sovietica, per ora in condominio con la Russia (3); la Corea del

(2) Di questa estensione planetaria degli interessi cinesi le cronache danno continua testimonianza. Si va dall'assunzione del controllo del canale di Panama ai molteplici accordi in Africa e America Latina per l'acquisto di petrolio e all'assunzione del controllo di diverse società straniere, come la divisione *computer* dell'americana IBM, o di industrie di automobili come la britannica *Mg Rover* o, al 48,9 per cento, della sud-coreana *Sangyong*. Senza dimenticare i tentativi falliti, come quello relativo alla petrolifera americana *Unocal*, dall'esito deludente per la resistenza *politica* della società stessa, su pressione del Governo degli Stati Uniti, anche a fronte dell'offerta economicamente più vantaggiosa effettuata dal gruppo statale cinese *Cnooc*.

(3) Un vertice dell'Organizzazione di Cooperazione di Shanghai, creata nella metropoli cinese nel 1994 da Russia, Cina e le quattro Repubbliche centro-asiatiche, tenutosi all'inizio di luglio 2005 nella capitale kazaka Astana, ha deciso la richiesta ufficiale agli Stati Uniti di abbandonare le basi militari stabilite negli anni scorsi in Uzbekistan (Khanabad), Kirghizistan (Manas) e Tagikistan (Dushanbe), quasi a sancire il passaggio della regione sotto l'influenza cinese. Pechino ha, infatti, stabilito con il Kazakistan un'*Alleanza strategica bilaterale*, fondata soprattutto sull'interesse cinese per le grandi riserve kazake di petrolio, come rivela l'offerta in agosto della *China National Petroleum Corporation* di acquistare per 4,18 miliardi di dollari la locale *Petrokazakhstan*, che culminerà nel dicembre 2005 nell'apertura di un oleodotto (primo di una probabile serie futura), che porterà parte del greggio kazako in Cina.

Dopo una visita-lampo in Kirghizistan del Ministro della Difesa americano, Donald Rumsfeld, a fine luglio 2005, durante la quale ha definito il comportamento russo-cinese "da bulli", le autorità locali hanno comunque accettato di tenere aperta la base di Manas per le truppe degli Stati Uniti "finché lo richiederà situazione in Afghanistan".

Nord; la Birmania; e, più blandamente, la Mongolia e il Bangladesh. Senza dimenticare il ruolo egemonico a livello continentale sostanzialmente assunto dopo il *modus vivendi* stabilito con l'India, in seguito alla visita a Pechino dell'allora Primo ministro Atal Bihari Vajpayee nel giugno 2003.

In cambio della supremazia attribuita di fatto a New Delhi sull'Asia meridionale e l'Oceano Indiano, la Cina si vede riconoscere il controllo del Tibet e il mantenimento di un rapporto politico speciale con il Pakistan (che resta pur sempre una potenza con armi nucleari, ottenute in larga misura con l'aiuto cinese, benchè ormai in crescente difficoltà nel contenere l'espansionismo regionale indiano) e l'intessere per un rapporto politico-economico privilegiato stabilito con l'Iran, eletto fornitore primario d'idrocarburi, ma anche probabile ricettore di armi cinesi e, forse, di *know-how* in campo atomico.

Dall'altro lato, preoccupa il fatto che la Cina, grazie a un apparato militare sempre più possente (4), sia in grado di sostenere le sue pressioni (o minacce, come quelle lanciate da Zhu) con strumenti militari adeguati.

Nel caso in questione, essi si fondano su due tipi di missili destinati a diventare il nerbo delle forze strategiche cinesi. Si tratta del *DF-31* (*CSS-9* nella classificazione occidentale), un vettore mobile (trasportabile su gomma o rotaia) a tre stadi capace di portare fino a 8.000 km una testata da un megatone o da 3-5 testate di tipo *Mirv* (a rientro indipendente) da 20-150 kilotoni, che è in corso di spiegamento dall'inizio del decennio (anche se per ora ne risultano in servizio soltanto 8 esemplari). E della sua versione *JL-2* (in sviluppo, con molteplici problemi,

(4) La spesa militare ufficiale della Cina ammonterà nel 2005 a 29,58 miliardi di dollari, con la prospettiva di salire a oltre 41 miliardi nel 2008.

Secondo uno studio del Pentagono reso noto nel luglio 2005 - in cui si denunciano i progressi militari realizzati e le ambizioni che sottendono, contrarie agli interessi degli alleati degli Stati Uniti nella regione - tale spesa andrebbe più correttamente triplicata a circa 90 miliardi (pari a quella di Francia e Gran Bretagna sommate insieme), grazie al sistematico occultamento nei bilanci di altri dicasteri civili di diverse e cospicue voci di spesa.

Gli stanziamenti sono diventati massicci (nell'ultimo quindicennio l'aumento medio annuo è stato dell'11,5 per cento) grazie anche ai forti *surplus* generati dall'enorme crescita economica (le riserve valutarie, nel giugno 2005, erano pari a 711 miliardi di dollari, con un aumento di oltre 100 miliardi in un anno). Le risorse sono utilizzate per modernizzare con grande rapidità tutte le specialità delle Forze armate, ma soprattutto i settori missilistico, spaziale, aeronautico, dei sottomarini nucleari e gli apparati di guerra elettronica.

dal 1999), dalle caratteristiche pressoché identiche e trasportata su sottomarino, che faranno compiere alla Cina quel salto di qualità al potere di deterrenza finora mancato.

In particolare, appare temibile la possibilità che questo tipo di missile, grazie alle dimensioni piuttosto contenute (lunghezza tra 13 e 16 metri e peso tra 42 e 52 tonnellate, secondo diverse stime) sia trasportabile in un *pacchetto* di lancio completamente occultabile in un *container*. Considerate le centinaia di navi *porta-container* cinesi che ogni giorno solcano i mari del mondo, presto Pechino potrebbe essere in grado di far incrociare molti di questi vettori al largo delle coste degli Stati Uniti (ma anche dell'Europa e dell'Oceano Indiano), aumentando fortemente la sua minaccia globale.

L'eterno problema di Taiwan

Oggetto delle minacce di Zhu è stata, ancora una volta, la posizione da tenere in merito al futuro di Taiwan, nel caso in cui gli Stati Uniti intervenissero in difesa dell'isola di fronte a un'offensiva militare lanciata dal continente e colpissero le basi di partenza dell'attacco.

Negli ultimi tempi i dirigenti di Pechino hanno assunto verso Taiwan una serie di mosse soltanto in apparenza contraddittorie.

A iniziative volutamente ostili (come la Legge antisecessione, votata plebiscitariamente nel marzo 2005 dall'Assemblea nazionale di Pechino, che consente l'uso della forza per impedire una dichiarazione d'indipendenza dell'isola; oppure la creazione del partito *Il popolo innanzitutto*, palese *quinta colonna* cino-continentale nell'isola, che ha il dichiarato proposito di fondo di promuovere il ritorno di Taiwan sotto il controllo continentale), si sono alternati altri gesti distensivi, come l'accoglienza calorosissima dedicata a Lien Chan, ex Vicepresidente di Taiwan e attuale Capo del *Kuomintang*, il quale in aprile 2005 ha addirittura incontrato il Presidente Hu Jintao; oppure il permesso accordato all'apertura di alcune linee aeree di collegamento tra Taipei e la terra ferma e, dalla fine di agosto 2005,

il permesso di sorvolo dello spazio aereo continentale ai velivoli formosani diretti verso l'Europa (5).

È, infatti, identificabile un *filo rosso* che collega in un'unica logica queste iniziative: la volontà d'indurre l'opinione pubblica internazionale e quella formosana ad *abituarsi* progressivamente all'idea che Taiwan non potrà scegliere d'indirizzare il proprio futuro verso una crescente autonomia di fatto, se non addirittura verso l'indipendenza, com'era sembrata fare all'epoca delle Presidenze di Lee Teng-hui nel 1999 o di Chen Shui-bian nel 2002.

Il Governo di Taiwan non intende comunque assumere una posizione passiva dinnanzi a queste aperte minacce. Da alcuni anni è stato lanciato un programma di riarmo straordinario che, grazie all'andamento molto favorevole dell'economia dell'isola, prevede una spesa di 8 miliardi di dollari l'anno, cui vanno sommati un piano straordinario di spesa di 20 miliardi in un quindicennio (poi ridotti progressivamente a 11 miliardi) e gli aiuti militari statunitensi, pari a 4 miliardi annui.

Le Forze armate di Taipei, tuttavia, dopo un notevole ammodernamento dell'Aviazione realizzato all'inizio degli anni '90 con l'acquisto di 58 caccia-bombardieri *Mirage 2000-5* dalla Francia e di 146 *F-16* dei primi modelli dagli Stati Uniti, non sono più riuscite ad acquisire dall'estero quanto loro occorre per mantenere una sufficiente credibilità bellica, a causa del rifiuto di tutti i principali produttori internazionali di armi (esclusi quelli statunitensi) di vendere loro alcunchè, malgrado la disponibilità di Taiwan a pagare qualsiasi prezzo, per non incorrere nelle ritorsioni cinesi e, di conseguenza, perdere un mercato dalle commesse potenzialmente enormi.

Il risultato, al di là degli stanziamenti, è stata la rapida obsolescenza generale della macchina bellica formosana e un forte

(5) Il vecchio partito di Chiang Kai-shek, il *padre della patria* taiwanese e mortale nemico di Mao Zedong, contro cui condusse, perdendola, una lunghissima e sanguinosissima guerra civile, è oggi all'opposizione nell'isola.

Esso appare avviato a un lento ma inesorabile declino, rappresentando gli interessi e la visione politica di una classe dirigente continentale fuggita a Taiwan portando con sé il sogno di un irrealistico ritorno al potere a Pechino con le armi ed è infatti sempre più ignorato dalle nuove generazioni. Agli occhi dei dirigenti cinesi offre però l'ideale vantaggio di sposare la tesi dell'esistenza di una sola Cina su entrambe le rive dello Stretto di Formosa.

ritardo in vari settori-chiave: sottomarini, cacciamine, radaristica, ricognizione aerea, missili anti-aerei e armi anti-missile, mentre l'Esercito di terra, che dovrebbe essere il nerbo delle forze destinate ad affrontare la minacciata invasione, denuncia armamenti (carri e artiglieria) risalenti agli anni '60.

Per parare la minaccia continentale, Taipei ha, quindi, deciso di rispondere sullo stesso terreno, cercando cioè di dotarsi di armi strategiche, che le consentano un minimo di credibilità dissuasiva.

Nel maggio 2005 il Ministro della Difesa, Lee Jye, ha ammesso l'avvio di un programma per realizzare missili a breve e medio raggio, capaci di colpire una parte significativa del territorio continentale. Inoltre, Lee ha dichiarato che il *Chung Shan Institute of Science and Technology*, uno dei più avanzati centri di ricerca dell'isola, ha avviato lo studio di programmi missilistici basati sullo sviluppo di un'arma terra-aria (denominata *Tien Kung*) derivata dal *Patriot* americano, mentre altri centri di ricerca lavorano a un missile da crociera a medio raggio per l'attacco a obiettivi terrestri, derivato dal missile antinave *Hsiung Feng*.

Resta da vedere se e in che misura Pechino accetterà questo ribilanciamento, almeno parziale, degli equilibri tentato da Taipei. È chiaro, infatti, che se le autorità dell'isola riuscissero nel loro intento, la capacità di pressione cinese perderebbe molta efficacia. Ed è tutta da valutare la volontà statunitense di appoggiare fino in fondo questi sforzi taiwanesi.

L'attuale Amministrazione Bush appare, infatti, oscillare tra un attivo e concreto sostegno dell'isola - identificabile nella linea assunta dal Ministro della Difesa, Donald Rumsfeld, e più in generale dal Pentagono - nel rispetto di quanto prevede (benchè con una formulazione letterale alquanto ambigua) il *Taiwan Relations Act* del 10 aprile 1979, che regola gli attuali rapporti Stati Uniti-Taiwan - e una posizione più cauta, sostenuta soprattutto da una larga parte del Dipartimento di Stato, che cerca di conservare un equilibrio tra le parti senza entrare, in modo risoluto, in rotta di collisione con gli interessi cinesi, giocando un ruolo di moderatore-arbitro.

Gli interessi globali di Pechino

Il Governo cinese risulta tuttora *ossessionato* dal desiderio di ottenere dalla storia una sorta di *riparazione dovuta* per le ingiustizie e le prevaricazioni subite dall'Occidente e dall'Impero giapponese nell'800-900.

Ciò rappresenta un prezioso strumento di pressione psicologica per legittimare le proprie pretese territoriali, ma anche meramente assolutorio e giustificativo della volontà del Paese di ritornare alla potenza e al prestigio dell'epoca del *Celeste impero*.

Il Primo Ministro Wen Jiabao ha chiuso l'ultima sessione annuale dell'Assemblea del popolo (il Parlamento) nella Primavera 2005, sostenendo che "la Cina negli ultimi cent'anni è sempre stata tiranneggiata da altri, [ma] non ha mai inviato un solo soldato a occupare anche soltanto un pollice di terra di altri Paesi".

Sarebbe certamente interessante conoscere su quest'ultima tesi la posizione di India e Pakistan, cui la Cina negli anni '50 e '60 ha sottratto con la forza il controllo di non piccole porzioni di territori lungo il confine comune. È però più importante rilevare come questa apparente *diplomazia dei sentimenti e della memoria*, a metà tra il folkloristico e il romantico, sia invece funzionale a costituire il sostrato ideologico, con cui le iniziative politico-diplomatiche della Cina cercano di dare concretezza alle proprie pretese.

L'obiettivo di fondo della Cina è riaffermare, con il massimo vigore possibile, la propria egemonia regionale (6) e acquisire una posizione, se non ancora completamente paritaria, quanto meno d'interlocutore strategico privilegiato degli Stati Uniti sul piano globale.

Questo accade proprio nel momento in cui Washington mostra un'obiettiva debolezza internazionale, a causa delle difficoltà

(6) Una tappa politica molto significativa, in questo processo, potrebbe essere costituita dall'*East Asia Summit*, che vedrà riuniti in dicembre 2005 a Kuala Lumpur i Paesi dell'*Asean*, Cina, Giappone, Corea del Sud e India per discutere di un vecchio progetto cinese, la creazione di una Comunità dell'Estremo Oriente, basata su "valori e identità comuni". A questo vertice gli Stati Uniti non dovrebbero essere invitati.

Secondo Drew Thompson, del *Center for Strategic and International Studies* di Washington, "questo comportamento alimenta a Washington la sensazione che Pechino stia tentando di emarginare gli Stati Uniti, con il fine ultimo di spingerli fuori dall'Asia".

militari in cui si dibatte in Iraq e in Afghanistan, dell'incertezza sull'atteggiamento politico-strategico da tenere rispetto alla volontà dell'Iran di dotarsi di armi nucleari, dopo aver fabbricato missili in grado di minacciare tutto il Medio Oriente e la parte sud-orientale dell'Europa, e mentre, sul piano regionale dell'Estremo Oriente, anche la Corea del Nord è ormai ufficiosamente una potenza atomica e come tale pretende di essere trattata.

Un segnale eloquente delle difficoltà statunitensi lo ha lanciato il Pentagono. Nel luglio 2005 il suo Rapporto annuale al Congresso, per la prima volta da decenni, ha rimesso in discussione, proprio per effetto dell'incerto quadro mediorientale, un principio-cardine della dottrina strategica degli Stati Uniti, quello dei *due fronti*: la capacità, cioè, di affrontare contemporaneamente due conflitti di grande portata su scala mondiale.

Oggi, ha ammesso il Pentagono, le Forze armate degli Stati Uniti possono sostenere soltanto un conflitto su larga scala e un paio di *interventi limitati* nel tempo e nei mezzi. Nella regione estremo-orientale, restando aperte le crisi afgana e irachena, ciò significherebbe l'impossibilità di fatto di assistere Taiwan in modo adeguato nel caso di un attacco proveniente dal continente. Oppure di prestare aiuto concreto alla Corea del Sud o al Giappone nel caso (peraltro ritenuto poco probabile da quasi tutti gli analisti strategico-militari) di un *colpo di coda* del regime di Kim Jong Il.

Questo spiegherebbe la baldanza con cui Pyongyang *gioca* sul tavolo delle trattative con le altre potenze della regione, promettendo di quando in quando moderazione, ma poi portando avanti nei fatti con determinazione il tentativo di darsi un'arma atomica, ormai quasi ultimato con successo.

Pechino sembra, quindi, aver identificato questa fase come la più favorevole per imprimere un'accelerazione ai propri sforzi di ottenere uno *status* di potenza globale, forzando un contesto regionale, che risulta quanto mai propizio alle proprie ambizioni.

Soltanto il Giappone appare esplicitamente determinato a resistere all'obiettivo cinese, mentre Taiwan - che, con le elezioni del dicembre 2004, ha scelto una linea politica più flessibile, con cui, pur non rinunciando alla propria autonomia statale,

non accentua formalmente alcuna tendenza indipendentista - mostra una parallela determinazione a migliorare la propria preparazione militare per resistere a ogni ipotesi d'invasione militare, ma incontra le citate difficoltà a procurarsi gli armamenti di cui abbisogna.

Altri Paesi della regione, con cui la Cina ha contenziosi territoriali aperti (su tutti il Vietnam, ma anche Filippine, Brunei e Malaysia, per il controllo delle isole Spratly e Paracelso e del Mar cinese meridionale) sembrano, invece, accontentarsi di contenere le manifestazioni più vistose di queste spinte espansioniste.

L'enigma nord-coreano

La carta ultima di cui disponeva il regime di Kim Jong Il per cercare di evitare il proprio collasso, al di là di una crisi economica che resta disperata, era l'arma atomica. L'impegno a rinunciarvi e l'accettazione di una graduale normalizzazione dei rapporti con gli Stati Uniti sono il segno che, con tutta probabilità, la volontà effettiva di procurarsi alcune armi nucleari era ormai insostenibile.

Questa carta, il cui possesso (autodenunciato nel 2004 nella probabile convinzione di evitare la sorte toccata all'Iraq, invaso - secondo Pyongyang - anche perché l'arma atomica non l'aveva) è ritenuto probabile, ma non certo, è stata giocata per vari mesi con consumata abilità per strappare il massimo di concessioni (economiche, ma anche diplomatiche) dagli Stati Uniti e, per ragioni diverse ma non contrastanti, da Giappone e Corea del Sud.

Nel luglio 2005 Pyongyang, dopo vari mesi di sospensione dei negoziati, è tornata al tavolo delle trattative a sei (con Cina, Russia, Giappone e Corea del Sud, oltre agli Stati Uniti), nelle quali si discute il problema della denuclearizzazione della penisola coreana, con la conseguente smobilitazione di alcune decine di testate che Washington manterrebbe al Sud (nella base navale di Jinhae e a Hwangu, presso la base aerea di Songtan), nonostante il ritiro ufficiale effettuato dopo l'accordo di denuclearizzazione della penisola del 1991, accanto a 35 mila soldati.

La rigidità con cui gli Stati Uniti hanno affrontato a lungo le discussioni si è stemperata con la ripresa dei negoziati. La scelta di affrontare una serie di colloqui diretti bilaterali, in cui sono state fatte con rapidità alcune significative concessioni, è stata letta da molti come la dimostrazione del *fiato corto*, sul piano strategico globale, che affligge la superpotenza.

La Corea del Nord è infatti riuscita a impostare una strategia negoziale che, attraverso una serie d'incontri a *quattr'occhi*, ha strappato agli Stati Uniti un riconoscimento di fatto (finora rigorosamente negato), seguito dalla richiesta all'Amministrazione americana di firmare un vero e proprio Trattato di pace bilaterale, in sostituzione dell'armistizio stabilito alla fine del conflitto coreano nel 1953 e tuttora in vigore.

Washington ha risposto con alcune concessioni abbastanza sorprendenti. L'impegno formale a non attaccare e invadere il Paese (mossa che *sgonfia* la pretesa nord-coreana di procurarsi un'arma atomica per difendersi dalle mire espansionistiche degli Stati Uniti); la promessa di aprire a Pyongyang un Ufficio di relazioni, con la funzione di rappresentanza diplomatica permanente, oltre all'impegno a massicci aiuti alimentari ed economici. Ma, soprattutto, l'accettazione che Pyongyang continui ad attuare un programma nucleare civile. Tutti impegni, comunque, da attuarsi dopo l'effettiva rinuncia del regime di Kim Jong II al suo programma di armamento nucleare.

I negoziati, tuttavia, riprenderanno in novembre 2005 per raggiungere un accordo formale.

Il Sol Levante rientra in scena

Il Governo nipponico sembra raccogliere un crescente consenso interno - confermato dalla larga vittoria del *Premier* uscente Junichiro Koizumi alle elezioni politiche dell'11 settembre 2005 - su una linea politica neo-nazionalista, che mira a riguadagnare un *posto al sole* sul piano internazionale grazie a un riarmo che procede con piani pluriennali, il quale ha fatto delle *Forze di autodifesa* nipponiche il terzo o quarto complesso

militare mondiale e, quanto meno sul piano qualitativo, il più temibile della regione estremo-orientale.

La leva giuridica, su cui ruota questa linea politica, è la riforma della Costituzione, che vieta la presenza di truppe giapponesi fuori dai confini nazionali e che ripudia ogni ricorso alla guerra, da cui è disceso anche un rigido divieto di esportare armamenti.

Si sono così visti ricomparire soldati nipponici prima in Cambogia, sotto il manto di un intervento umanitario, e oggi in Iraq con 550 uomini, al fianco dell'esercito statunitense, ed è probabile che tali interventi si moltiplichino nel prossimo futuro. Così com'è ormai matura la possibilità di vedere armi *made in Japan* negli arsenali di eserciti stranieri.

Il desiderio di *puntare i piedi* con Pechino - che risulta esplicitato dagli ultimi *Libri bianchi* pubblicati dall'Agenzia per la Difesa nipponica, in cui si ipotizza una capacità della Cina di attaccare il territorio giapponese - è stato confermato dall'atteggiamento assunto di recente nei confronti della disputa territoriale sul piccolo arcipelago delle Senkaku (Diayou per la Cina), al largo dell'arcipelago delle Rgukyu, le cui acque territoriali nascondono con tutta probabilità buone riserve d'idrocarburi (specie gas), di cui sono alla disperata ricerca entrambi i Paesi.

Dopo una recente, analoga iniziativa cinese, nell'aprile 2005 Tokio ha concesso diritti di prospezione alle proprie imprese energetiche (e la *Japan Petroleum Exploration* e la *Teikoku Oil* hanno già annunciato che avvieranno quanto prima i lavori di esplorazione), mossa che sembra fatta apposta per forzare la situazione e saggiare volontà e capacità di reazione dei dirigenti di Pechino.

Altra decisione-chiave nipponica è la partecipazione (molto onerosa sul piano economico e quindi certamente ben ponderata: il costo totale dell'iniziativa per gli Stati Uniti, fino al 2009, è di 130 miliardi di dollari) al progetto di Difesa spaziale antimissili, lanciato dal Presidente americano George Bush.

Ufficialmente diretta contro i vari tipi di missili nord-coreani *No-Dong*, più volte collaudati da Pyongyang sullo spazio aereo nipponico, la decisione di Tokio serve anche a coprire

gran parte della minaccia rappresentata dagli arsenali cinesi, (quasi tutti formati da missili a raggio corto (450 secondo l'ultima classifica di *The Military Balance*) e intermedio (oltre 110), riducendo nei fatti, quanto meno nel prossimo futuro, la deterrenza di Pechino.

Ultima, ma non meno importante, resta l'ambizione nipponica, fortemente appoggiata dagli Stati Uniti, di ottenere un seggio permanente al Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Essa, tuttavia, risulta destinata a scontrarsi con il diritto di *veto*, che la Cina detiene con le altre quattro potenze vincitrici della Seconda guerra mondiale e che certamente eserciterà.

Conclusioni

Le crescenti difficoltà globali che incontrano gli Stati Uniti per tenere sotto controllo i diversi scacchieri internazionali sono sfruttate dalla Cina per rompere il precario equilibrio esistente in Estremo Oriente e assicurarsi una posizione sempre più egemone.

Oltre alla locale debolezza americana, glielo consentono una forza militare in rapido sviluppo, tanto convenzionale quanto strategica, ma anche un peso economico che, in poco più di un decennio, è riuscito a farne una protagonista assoluta su scala planetaria, in grado di condizionare, con le sue scelte (come si è visto con la travagliata vicenda della lieve rivalutazione della sua valuta, il *renminbi*), le mosse di tutti i grandi protagonisti dell'economia globalizzata.

L'unico Paese della regione intenzionato a contrastare i disegni cinesi appare il Giappone, che tuttavia è frenato, nel suo desiderio di riacquistare la perduta influenza regionale, dalla pessima immagine di cui gode tuttora per lo spietato espansionismo praticato negli anni '30 e '40 del secolo scorso e dall'aver attraversato una lunga fase di stagnazione economica, da cui non sembra ancora del tutto uscito.

L'orientamento del Giappone sembra, dunque, convergere verso un crescente e solido legame strategico con gli Stati Uniti

i quali, a loro volta, hanno tutto l'interesse a rafforzare il ruolo di Tokio, fino, in lontana prospettiva, una volta superati i tenaci e comprensibili *tabù* nucleari, a favorirne l'accesso a un armamento atomico che bilanci quello cinese.

Resta incerto il ruolo che, in questo contesto, potrà giocare la Corea, specie se unificata. La sua *taglia* di media potenza non esclude affatto che anch'essa cerchi di dotarsi di armi nucleari, *gentile* eredità trasmessale dal regime del Nord di Kim Jong Il o sviluppata in modo autonomo (7).

Più arduo è stabilire se riuscirà a conservare una sfera d'azione autonoma o se sarà costretta a schierarsi, più logicamente, al fianco del Giappone, anche se da Tokio la separano un fosso ancora troppo ampio, fatto di una durissima occupazione e di un contenzioso territoriale tuttora aperto.

Molto probabile è, invece, il rapido tramonto della residua influenza regionale russa. Lo svuotamento demografico della Siberia, ove vivono meno di 4,6 milioni di abitanti, e la contemporanea pressione di Cina e Giappone sovrappopolati (nelle province cinesi di confine vivono quasi 107 milioni di persone, tutte proiettate economicamente oltre il confine storico del fiume Amur) e alla disperata ricerca delle materie prime di cui abbondano le province russe dell'Est, ne fanno il terreno ideale su cui si misureranno i rapporti sino-nipponici.

È possibile ipotizzare un'intesa di fondo per uno sfruttamento comune e concorde delle risorse siberiane, ma la competizione già scatenatasi per il tracciato di alcuni oleodotti in progetto e per l'acquisto di varie compagnie energetiche locali fa piuttosto propendere per una prospettiva conflittuale, al limite dello scontro aperto. La Siberia e il suo forziere appaiono, quindi, il perno su cui ruota il futuro dell'Estremo Oriente.

Paolo Migliavacca

(7) Il Governo di Seul ha ammesso che nel 2000, in risposta ai progressi realizzati nel nucleare militare dalla Corea del Nord, intraprese l'arricchimento sperimentale di piccole quantità di uranio. Simili esperimenti erano stati effettuati anche nel 1978.

LE ORIGINI DEL PROGRAMMA NUCLEARE DELL'IRAN E LA FRANCIA

di Pierluca Pucci Poppi

Non appena eletto Presidente dell'Iran, l'oltranzista Mahmud Ahmadinejad ha pubblicamente ribadito che Teheran non intende rinunciare al suo programma nucleare, e i recenti annunci della teocrazia iraniana sulla prossima ripresa delle attività di arricchimento dell'uranio sono coerenti con questa impostazione massimalista.

Le dichiarazioni di Teheran hanno allarmato gli Stati Uniti e Israele, convinti che l'Iran stia cercando da anni di ottenere la bomba atomica sotto la copertura di un programma nucleare civile, e costernato i tre Stati europei - Francia, Germania e Gran Bretagna - che hanno negoziato a lungo con la Repubblica islamica la limitazione delle attività iraniane di arricchimento dell'uranio, potenzialmente capaci di condurre alla bomba.

L'AIEA ha più volte richiamato l'Iran al rispetto del Trattato di Non Proliferazione Nucleare (TNP) e ha segnalato "gravi inadempienze" iraniane, oltre a sotterfugi con cui Teheran avrebbe cercato di nascondere ai tecnici AIEA impianti clandestini di arricchimento dell'uranio.

Ufficialmente, il programma nucleare iraniano è pacifico ed è destinato alla sola produzione di energia elettronucleare civile. Ma vi sono molti dubbi al riguardo. L'Iran non manca certo di energia. Possiede, oltre a immensi giacimenti di petrolio, le seconde riserve di gas naturale al mondo, e il costo del kilowatt prodotto da una centrale a gas sarebbe minore di quello prodotto dalla centrale atomica di Bushehr, iniziata dai tedeschi negli anni '70 e in via di completamento da parte di tecnici russi.

Data l'attualità e la rilevanza dell'argomento, riprendiamo gli articoli di Pierluca Pucci Poppi, pubblicati da "Il Giornale" l'11, 12, 13, 23 e 24 agosto 2005. Essi integrano il saggio di Achille Sangiorgi Albonetti dal titolo L'Iran, il programma nucleare, gli Stati Uniti, l'Europa e l'AIEA, pubblicato su "Affari Esteri", n. 146, Primavera 2005.

Perché l'Iran privilegia una soluzione antieconomica?

Il nocciolo della questione è se il programma nucleare di Teheran sia puramente civile, e quindi lecito secondo il TNP di cui l'Iran è firmatario, oppure se la teocrazia intenda usare i suoi impianti in costruzione per acquisire la tecnologia necessaria alla fabbricazione della bomba.

Su questi aspetti, può essere interessante la storia delle relazioni franco-iraniane negli anni '70 e '80, che racconta di una guerra non dichiarata fra i due Paesi: una guerra per l'uranio, combattuta a colpi di attentati, rapimenti e omicidi.

Lo Scià Reza Pahlevi e la collaborazione nucleare con la Francia

Nel 1974, un anno dopo il primo *shock* petrolifero che moltiplica da un giorno all'altro gli introiti dei Paesi esportatori di greggio, lo Scià di Persia Reza Pahlevi lancia un ambiziosissimo programma di modernizzazione industriale del suo Paese.

Tra i grandi progetti da finanziare con i petrodollari iraniani, lo Scià inserisce un faraonico piano di costruzione di centrali nucleari, affidato a francesi, tedeschi e americani, che avevano già fornito a Teheran un piccolo reattore di ricerca alla metà degli anni '60.

È la Francia a fare la parte del leone: durante la visita di Reza Pahlevi a Parigi nel giugno 1974, il Sovrano iraniano e il Presidente francese Giscard d'Estaing concordano "una vasta cooperazione scientifica, tecnica e industriale, per l'impiego pacifico dell'energia nucleare", come recita il comunicato ufficiale.

Nei dettagli, l'accordo prevede la vendita di cinque centrali atomiche francesi; la costruzione di un centro nucleare con tre reattori di ricerca; lo sfruttamento comune di giacimenti di uranio in Iran e in Paesi terzi; la formazione degli scienziati atomici iraniani.

Corollario di questo super-accordo nucleare è l'accesso dell'Iran all'industria di arricchimento dell'uranio, per otte-

nere il combustibile necessario al funzionamento delle centrali. Teheran concede alla Francia un prestito di un miliardo di dollari per il Consorzio europeo a guida francese *Eurodif*, che sta costruendo a Pierrelatte, nella valle del Rodano, il più grande complesso industriale al mondo di arricchimento dell'uranio a fini civili.

Come contropartita, il Commissariato francese per l'energia atomica (CEA) crea la società mista franco-iraniana *Sofidif*, partecipata per il 60 per cento dal CEA e per il 40 dall'Agenzia iraniana per l'energia atomica, organismo posto sotto il controllo diretto dello Scià.

La *Sofidif* franco-iraniana ottiene, quindi, il 25 per cento delle azioni del consorzio *Eurodif*, mentre gli altri azionisti sono il CEA francese per il 27,8 per cento e, in posizione di minoranza, il Belgio, la Spagna e l'Italia (tramite l'Agip nucleare e il CNEN, poi ENEA). L'Italia è ancora oggi azionista di *Eurodif*, con l'8,13 per cento delle azioni in mano all'ENEA.

L'accordo per il prestito iraniano di un miliardo di dollari e per il contestuale accesso dell'Iran all'azionariato di *Eurodif* è firmato dal Primo ministro Jacques Chirac a Teheran, nel dicembre 1974.

Come previsto dal momento della firma degli accordi, dal 1982, anno del raggiungimento della piena capacità di produzione, l'impianto *Eurodif* arricchisce il 25 per cento dell'uranio del mercato mondiale, una quantità capace di far fronte all'alimentazione annua di 90 centrali nucleari da 900 MW ciascuna.

Grazie alla sua partecipazione azionaria, l'Iran poteva ottenere ogni anno il 10 per cento di questa enorme quantità di uranio arricchito. Le ambizioni atomiche dello Scià non si limitavano, però, al solo nucleare civile. Lui stesso disse nel 1976, "Saremo la quinta potenza militare del mondo fra cinque, sei anni forse (...) Oggi non siamo ancora nella posizione di possedere l'arma nucleare. Ma, siccome stiamo per costruire delle centrali atomiche, si potrà sempre dire che con l'uranio arricchito ne siamo capaci; ma perché prendersela con l'Iran, quando questo sarà senz'altro il caso di tanti altri Paesi?"

Questo concetto è ribadito alla Tv francese il 19 gennaio

1977: “Perché per la Francia dovrebbe essere normale (...) per l’Inghilterra dovrebbe essere normale avere armamenti atomici o all’idrogeno e per l’Iran - che non è nella NATO, che non è garantito da nessun Paese al mondo - il semplice principio di difendersi o di difendere i suoi interessi diventa un problema?”.

Nella seconda metà degli anni '70, la Francia stava, quindi, aiutando l’Iran a diventare una grande potenza nucleare civile e, in prospettiva - Reza Pahlevi *dixit* - militare. Le cose si complicano con la rivoluzione iraniana del 1979.

L'avvento al potere di Khomeini e la sua determinazione di rompere la collaborazione nucleare con la Francia

Una volta giunto al potere nel 1979, l’*ayatollah* Khomeini abbandona i grandi progetti di modernizzazione dello Scià, definendoli “satanici”, comprese le commesse di centrali atomiche ai Paesi occidentali (ma, significativamente, continua lo sfruttamento dei locali giacimenti di uranio, in teoria inutili dopo l’abbandono delle centrali). Di conseguenza, Teheran rescinde i contratti con le imprese nucleari francesi ed esige il rimborso del prestito di un miliardo di dollari concesso da Reza Pahlevi al Consorzio *Eurodif*.

Per tutta risposta, Parigi congela il conto su cui è depositato il prestito dello Scià e chiede all’Iran un risarcimento per le imprese atomiche francesi, danneggiate dall’improvvisa e ingiustificata rottura dei contratti.

La situazione rimane bloccata fino al 1983-84, periodo in cui la teocrazia iraniana finisce di stabilizzare il regime, grazie a una durissima repressione contro il terrorismo interno, gli intellettuali liberali, i curdi e il clero moderato.

Nell’autunno 1984 si aprono i primi negoziati tra francesi e iraniani sul contenzioso *Eurodif*, ma nessun compromesso è raggiunto, perché, secondo il diplomatico francese François Scheer, che negozierà a lungo con i *mullah*, gli iraniani rifiutano di ritirarsi dal capitale di *Eurodif*.

È comprensibile che Parigi non volesse più un Iran, diventato pericoloso e impresentabile, nell'azionariato di un Consorzio europeo per l'arricchimento dell'uranio, che dava a Teheran il diritto di prelevare grandi quantità di combustibile nucleare.

Ma gli *ayatollah* dimostrano presto in che modo intendono negoziare: il 22 marzo 1985 due diplomatici francesi sono rapiti in Libano e, due mesi dopo, un giornalista e un ricercatore francesi sono a loro volta catturati a Beirut.

I rapimenti sono rivendicati dalla *Jihad islamica*, una nuova organizzazione libanese, di obbedienza iraniana, il cui insediamento a Beirut è facilitato da Yasser Arafat, primo straniero a recarsi in visita nell'Iran khomeinista, da cui ottiene fondi per *Al-Fatah*.

La *Jihad* è legata all'organizzazione pro-iraniana sciita *Hezbollah*, che in quei giorni dichiara di essere "in guerra con il Governo francese".

Nel luglio 1985, il Ministro iraniano degli Esteri, Ali Akbar Velayati, dichiara in un'intervista che l'Iran pretende dalla Francia il regolamento del contenzioso *Eurodif*, la fine delle vendite di armi francesi all'Iraq (con cui l'Iran è in guerra dal 1980), e la cessazione dell'asilo accordato da Parigi agli oppositori della Repubblica islamica.

Le richieste di Velayati sono una fotocopia delle rivendicazioni della *Jihad islamica* alla Francia per la liberazione degli ostaggi, compreso il regolamento del contenzioso nucleare e finanziario *Eurodif*, di cui nessuno all'infuori degli addetti ai lavori aveva mai sentito parlare.

Parigi tenta di negoziare tramite la Siria, alleata dell'Iran e protettrice dei gruppi filo-iraniani in Libano, ma nonostante i contatti diretti fra il Presidente francese Mitterrand e quello siriano Assad, non si arriva a nulla. Secondo Yves Girard, allora Vicepresidente dell'industria nucleare francese *Framatome*, erano in corso colloqui franco-iraniani, tramite i canali delle grandi imprese atomiche francesi e dei ministeri competenti.

I negoziati hanno quindi, da subito, un carattere tecnico-nucleare.

Atti di terrorismo, negoziati ufficiali e trattative parallele

Il 7 dicembre 1985, due bombe esplodono a Parigi, in due grandi magazzini. Al riguardo, Jacques Attali, stretto consigliere di Mitterrand durante i due settennati, scrive nelle sue memorie che “la partita iniziata con i rapimenti di francesi in Libano continuava”.

Il 3 gennaio dell'anno successivo arriva a Teheran una delegazione francese composta da responsabili del Commissariato per l'energia atomica e del Ministero delle Finanze, guidata dal diplomatico Jacques Martin, specializzato nelle questioni nucleari e della difesa.

Il giorno dopo, il Presidente siriano Assad fa sapere a Mitterrand che tutto va bene e che si sta arrivando a “risultati definitivi” sul problema dei prigionieri in Libano, e il Ministro degli Esteri francese Roland Dumas si prepara a lasciare Parigi per recuperare gli ostaggi in Siria (secondo Jacques Attali, l'aereo “*Mystère 50* presidenziale era pronto a decollare”). Due giorni dopo, la delegazione francese rientra a Parigi senza accordo.

Gli ostaggi restano in Libano. La ragione di questo inaspettato fiasco dei “negoziati atomici” sarebbe, secondo alcuni diplomatici francesi, il rilancio di Jacques Chirac, allora capo dell'opposizione gollista, grande favorita nelle elezioni legislative del marzo 1986.

Chirac avrebbe negoziato segretamente con Teheran il rilascio degli ostaggi francesi in Libano, che avrebbero dovuto essere liberati dopo le elezioni, per non aumentare la (scarsa) popolarità del Governo socialista.

I gollisti hanno sempre negato queste trattative parallele, ma le testimonianze sono autorevoli e in quel periodo tutti davano per scontato che la destra avrebbe vinto le elezioni tre mesi dopo e che Chirac sarebbe diventato Primo ministro, per cui un negoziato nell'ombra non poteva che sembrare logico, sia ai gollisti, sia agli iraniani.

Inoltre, l'Iran dichiarava apertamente di preferire i gollisti antiamericani e antiisraeliani ai socialisti, più atlantisti e più equidistanti in Medio Oriente.

Le simpatie degli ayatollah per Chirac

Verso la fine del 1985, il Presidente del Parlamento iraniano Hashemi Rafsanjani sostiene che in Francia “i socialisti sono anti islamici”, mentre all’inizio di marzo 1986, poco prima delle elezioni francesi, Hezbollah afferma che “il prezzo della sicurezza dei francesi nel mondo è la caduta del Governo Mitterrand”. Radio Teheran arriva persino a felicitarsi, tre giorni dopo il trionfo elettorale dei gollisti, della “disfatta dei socialisti”, attribuita alla “pressione dei musulmani contro la loro politica di sostegno a Israele e all’Iraq”.

All’inizio di febbraio 1986, un mese prima delle elezioni francesi, tre bombe esplodono a Parigi, di cui due negli anniversari del ritorno di Khomeini in Iran e della nomina del suo primo Governo. Gli attentati sono rivendicati da una nuova organizzazione, il *Csppa*, secondo gli investigatori francesi emanazione delle *Farl* libanesi, a loro volta controllate dall’Iran.

Le richieste del *Csppa* sembrano scritte a Teheran: la liberazione dalle prigioni francesi del *commando* che aveva tentato di uccidere Shapur Bakhtiar, l’ultimo Primo ministro dello Scià, rifugiatosi in Francia dopo la rivoluzione islamica; la cessazione delle vendite di armi all’Iraq e, guardacaso, il regolamento del contenzioso *Eurodif*.

Pochi giorni dopo, l’incaricato d’affari iraniano a Parigi dichiara che il problema *Eurodif* e quello del prestito dello Scià sono “due *dossier* distinti”: gli iraniani separano così ufficialmente la questione finanziaria dall’azionariato nel Consorzio e, quindi, dall’approvvigionamento di Teheran in uranio arricchito.

L’8 marzo 1986, a ridosso delle elezioni, quattro giornalisti francesi sono rapiti a Beirut; il 10 marzo la *Jihad islamica* manda alla stampa le foto del cadavere di Michel Seurat, un ostaggio francese, la cui esecuzione era stata comunicata all’Eliseo qualche giorno prima; il 14 marzo, 48 ore prima delle elezioni, la *Jihad* manda ai *media* una cassetta video in cui tre ostaggi francesi chiedono un cambiamento della politica di Parigi in Medio Oriente. In cinque settimane, i terroristi filo-iraniani hanno abilmente umiliato la Francia governata dai socialisti.

Se volevano fare campagna elettorale per Chirac, non potevano far meglio.

Il 16 marzo 1986 si svolgono le elezioni legislative francesi, in cui si affrontano i socialisti del Presidente in carica Mitterrand e la destra guidata dai gollisti di Jacques Chirac. La campagna elettorale è stata segnata dagli attentati del gruppo terroristico *Csppa*, teleguidato da Teheran secondo la Polizia e i Servizi francesi, e dai rapimenti di francesi in Libano da parte della *Jihad islamica*, organizzazione filoiraniana legata a *Hezbollah*, il "Partito di Dio" sciita, a sua volta legato a Teheran.

Le rivendicazioni dei rapitori libanesi e dei bombaroli di Parigi sono identiche e rispecchiano le richieste ufficiali dell'Iran alla Francia: cessazione della vendita di armi all'Iraq, con cui Teheran è in guerra; liberazione di alcuni terroristi filoiraniani incarcerati in Francia e, soprattutto, il regolamento del contenzioso *Eurodif*.

Le pressioni e il ricatto terrorista inducono il Governo di Parigi a sbloccare il negoziato

Ma siccome la rivoluzione khomeinista del 1979 aveva spargliato le carte, gli *ayatollah* decidono di fare pressione su Parigi con le armi del ricatto terrorista. Il 16 marzo 1986, come previsto, la destra francese guidata dai gollisti vince le legislative: si inaugura l'inedita coabitazione fra un Presidente socialista e un Primo ministro gollista.

Ma il terrorismo pro-iraniano ricorda ai vincitori, a modo suo, gli impegni da assolvere. Il giorno dopo le elezioni una bomba esplode sul treno ad alta velocità *Tgv* Parigi-Lione e il 20 marzo 1986, nel preciso istante in cui Jacques Chirac annuncia la sua nomina a Primo ministro, un'esplosione causa due morti e 28 feriti sugli Champs-Élysées. Per non lasciare dubbi, entrambi gli attentati sono rivendicati dal solito *Csppa*.

Subito dopo, le bombe si fermano. Il clima è cambiato: Chirac manda a Teheran una delegazione e riceve a Parigi il Vice primo ministro iraniano Ali Moayeri, venuto in Francia per "ot-

tenere il regolamento del contenzioso *Eurodif* e lo smantellamento della rete di Massud Radjavi (capo dei *Mujaheddin* oppositori della teocrazia iraniana, ndr) in Francia”.

Il 7 giugno 1986, Radjavi lascia “volontariamente” la Francia dopo essere stato convocato dal Ministro per la Sicurezza Pandraud, mentre una nuova missione francese (composta da esponenti del Commissariato per l’energia atomica e di vari Ministeri) vola a Teheran. Nessuno ha mai saputo quali furono i risultati della missione, ma il 21 giugno 1986 due ostaggi francesi sono liberati.

Nello stesso mese, francesi e iraniani giungono a un accordo parziale, di cui è reso noto soltanto il contenuto finanziario: Parigi pagherà una prima *tranche* di 330 milioni di dollari, come parziale rimborso del prestito di un miliardo dello Scià a *Eurodif*. Ma la firma definitiva dell’accordo, che doveva avere luogo in agosto a Ginevra, è sospesa. Come risposta, dall’8 al 17 settembre 1986 cinque bombe esplodono a Parigi, per un totale di nove morti e 156 feriti (gli attentati del 1986 in Francia causeranno in tutto 13 morti e più di 250 feriti).

Il 7 ottobre 1986, una telefonata anonima all’impianto *Eurodif* di Pierrelatte annuncia che una bomba sarebbe scoppiata nella centrale. È un falso allarme, ma il messaggio è chiaro. La ripresa degli attentati era stata annunciata il 1° settembre 1986 dal consueto *Csppa*, ma le bombe sono attribuite ai “cugini” delle *Farl* libanesi, telecomandate da Teheran.

Nel novembre 1986, due ostaggi francesi sono liberati e due giorni dopo il Ministro francese degli Esteri, Jean-Bernard Raimond, invia al suo omologo iraniano Velayati il testo dell’accordo parziale del luglio precedente.

Il 17 novembre 1986 l’accordo è firmato e la sera stessa è ucciso a Parigi con due revolverate alla testa Georges Besse, Presidente della Renault, ma soprattutto creatore delle installazioni francesi di arricchimento dell’uranio per uso militare e fondatore di *Eurodif*, di cui fu Presidente dal 1974 al 1979.

La responsabilità dell’attentato è attribuita al gruppo terroristico di estrema sinistra *Action Directe*, in quel periodo strettamente legato alle *Farl* libanesi filoiraniane.

Il Ministro della Difesa francese André Giraud, amico intimo di Georges Besse, definisce l'assassinio dell'ex Presidente di *Eurodif* come un "atto di guerra".

Besse, creatore di *Eurodif*, è ucciso il giorno stesso in cui la Francia e l'Iran firmano un parziale regolamento finanziario del contenzioso *Eurodif* (l'impianto di arricchimento dell'uranio di Pierrelatte si chiama, dal marzo 1988, *Usine Georges Besse*). Il messaggio è chiaro: la disputa non è risolta e non è solamente finanziaria, bensì nucleare.

Una settimana dopo la morte di Georges Besse, il 22 novembre 1986, la Francia versa all'Iran la *tranche* concordata di 330 milioni di dollari. Dopo un mese, Reza Amrollahi, Vice primo ministro iraniano e Presidente dell'Agenzia iraniana per l'energia atomica, arriva in Francia, accompagnato da esperti nucleari.

Il Governo Chirac porta Amrollahi e i suoi ingegneri in visita a Pierrelatte, nell'impianto *Eurodif* di arricchimento dell'uranio, dove il responsabile del programma atomico iraniano propone a Parigi di "riprendere la cooperazione nucleare".

A fine dicembre 1986, un ostaggio è liberato grazie alla mediazione dell'OLP, ma nel gennaio 1987 un altro giornalista francese è rapito a Beirut.

Pochi giorni dopo, il Primo ministro Chirac riceve riservatamente un Ministro iraniano e un traduttore dell'Ambasciata d'Iran a Parigi, tale Wahid Gordji, con i quali, secondo le memorie di Jacques Attali, negozia da solo, senza informare il Presidente Mitterrand, la liberazione degli ostaggi francesi in Libano, da rilasciare fra i due turni dell'elezione presidenziale della Primavera 1988, che vedrà presumibilmente come avversari Chirac e Mitterrand.

La liberazione degli ostaggi dopo il primo turno avrebbe, infatti, un effetto favorevole sulla popolarità del candidato Chirac, Primo ministro in carica.

In maggio, il giudice antiterrorismo Boulouque, che indaga sugli attentati del settembre 1986, emette una rogatoria per tre iraniani dell'Ambasciata di Parigi, fra cui il "traduttore" Wahid Gordji, ripetutamente citato da sette terroristi arrestati

dai francesi, che preparavano, sotto il controllo dell'Ambasciata iraniana, altri attentati a Parigi. Per tutta risposta, a Teheran, il 14 luglio 1987, giorno della festa nazionale francese, è arrestato Paul Torri, primo segretario dell'Ambasciata di Francia, con l'accusa di spionaggio. Sotto l'impulso di Mitterrand, Parigi rompe le relazioni diplomatiche con l'Iran.

La Francia si arrende su molte questioni sul tappeto alle minacce iraniane

Dopo alcuni accenni degli *ayatollah* alla responsabilità dei gollisti nel blocco dei negoziati per la liberazione degli ostaggi francesi in Libano nel 1986 (secondo Attali, Chirac era "pazzo di rabbia"), la situazione inizia a risolversi in novembre: due ostaggi sono rilasciati a Beirut nell'albergo Summerland, dove è in corso una mostra dell'industria e dell'artigianato iraniani, e Chirac, accogliendoli all'aeroporto di Orly, dichiara che "questa liberazione (...) ci fa progredire naturalmente verso un regolamento dei contenziosi che abbiamo con l'Iran".

Due giorni dopo, Wahid Gordji lascia l'Ambasciata d'Iran, dove si era rifugiato dall'inizio dell'*affaire*, e si reca al Palazzo di giustizia dove è ascoltato dal giudice Boulouque, che, secondo le istruzioni del Governo, decide che non vi sono "elementi per un'incriminazione".

Il 30 novembre 1986 Wahid Gordji è scambiato con il diplomatico francese Paul Torri nell'aeroporto pachistano di Karachi. Pochi giorni dopo, la Francia versa una seconda *tranche* di 330 milioni di dollari alla Repubblica islamica dell'Iran.

Il 13 dicembre 1990, il giudice Boulouque si ucciderà con un colpo di pistola alla testa. Dopo la fine della questione Gordji, gli iraniani aspettano le elezioni presidenziali francesi, che si svolgono nell'aprile 1987. Il loro favorito, Jacques Chirac, gollista antiamericano e antiisraeliano, passa al secondo turno contro Mitterrand, ma non ottiene che un misero 19,94 per cento, rispetto al 34,09 per cento del Presidente in carica.

Durante il dibattito televisivo fra i due candidati, dopo le

accuse di Chirac a Mitterrand sulla liberazione dei terroristi di *Action Directe* nel 1981, il Presidente socialista contrattacca: “Sono obbligato a dire che mi ricordo le condizioni in cui avete rimandato in Iran il signor Gordji, dopo avermi spiegato, nel mio ufficio, che il suo *dossier* era schiacciante e che la sua complicità era dimostrata negli assassinii che avevano insanguinato Parigi alla fine del 1986. Ecco perché trovo indegno di voi l'insieme di queste insinuazioni”.

Chirac prova a reagire, ma la botta è notevole. Secondo la quasi totalità dei commentatori, il Primo ministro perde il duello televisivo.

Il 5 maggio 1987, tre giorni prima del secondo turno delle elezioni che decideranno chi sarà il Presidente della Francia, gli ultimi ostaggi francesi sono liberati. Quando Mitterrand apprende, con qualche ora d'anticipo, dal siriano Assad la liberazione degli ostaggi, il perfetto tempismo del rilascio fra i due turni dell'elezione lo fa infuriare in presenza di Jacques Attali: “I francesi sono adulti. Sanno bene che tutto questo è manipolato. Non sposterà un voto. Che cosa hanno promesso all'Iran per avere questo?”.

Chirac accoglie gli ostaggi all'aeroporto di Orly e ringrazia Teheran, con cui si può ora prevedere “il ristabilimento di relazioni normali”. Qualche ora dopo, il Governo iraniano apprezza ufficialmente “l'atteggiamento positivo” della Francia verso la Repubblica islamica e “l'evoluzione intervenuta fra i due Paesi dalla nomina del signor Chirac”.

Il giorno dopo, l'*Agence France Presse* pubblica i termini di un accordo segreto, che prevede la normalizzazione delle relazioni fra i due Paesi entro 40 giorni dalla liberazione degli ostaggi (il che accadrà puntualmente) e “conversazioni fra *Eurodif* e l'Organizzazione iraniana per l'energia atomica”, oltre a una proposta di Parigi a Teheran di “esaminare una partecipazione diretta dell'Iran al capitale di *Eurodif*” e di fornire all'Iran uranio arricchito *senza restrizioni*.

L'8 maggio 1988 François Mitterrand è rieletto Presidente della Repubblica francese con il 54,02 per cento dei voti, contro il 45,98 a Jacques Chirac, a cui non è servita la liberazione degli ultimi ostaggi.

Soltanto nel gennaio 2002 il Ministro degli Interni di Chirac dell'epoca, Charles Pasqua, ammetterà che la questione degli ostaggi ha implicato “un negoziato da Stato a Stato, nell'occorrenza tra la Francia e l'Iran” e che “il problema che dovevano regolare i due Paesi era il contenzioso *Eurodif*”.

Dopo aver vinto le elezioni l'8 maggio 1988 contro il suo sfidante gollista Chirac, più propenso a venire a patti con gli *ayatollah*, Mitterrand riallaccia le relazioni diplomatiche fra la Francia e l'Iran il 16 giugno, come previsto da un accordo segreto pubblicato dall'*Afp* pochi giorni prima, che rivelava, inoltre, una proposta francese di fornire uranio arricchito all'Iran *senza restrizioni*.

All'inizio del 1989 Mitterrand manda il suo Ministro degli Esteri, Roland Dumas, a Teheran, durante i festeggiamenti per il decimo anniversario della Repubblica islamica, e incarica il diplomatico François Scheer di negoziare con gli iraniani. Poi, alla fine di luglio del 1990, concede la grazia presidenziale al *commando*, incarcerato in Francia, che aveva tentato di assassinare Shapur Bakhtiar, l'ultimo Primo ministro dello Scià, rifugiatosi a Parigi dopo la rivoluzione islamica.

Quasi tutte le richieste dell'Iran alla Francia, tramite terroristi interposti, sono state esaudite: Massud Radjavi, il capo dei *Mujaheddin* antikhomeinisti, è stato espulso dal suolo francese; il *commando* che aveva cercato di uccidere Bakhtiar è libero; le vendite francesi di armi all'Iraq non hanno più importanza, dato che la guerra è finita nel 1988.

Rimane aperta la questione principale: Eurodif e l'uranio arricchito

Il 5 maggio 1991 Roland Dumas e il suo omologo iraniano Ali Akbar Velayati dichiarano di aver raggiunto “un accordo di principio” sul *dossier Eurodif*.

Singolarmente, i termini dell'intesa non sono rivelati, ma, secondo Velayati, rimane un solo punto da risolvere. Secondo alcuni giornali si tratta della fornitura di uranio arricchito all'Iran e

una fonte governativa ammette che “la questione delle forniture” di uranio è stata discussa.

Contrariamente alle ottimistiche previsioni dei francesi, l'accordo non è firmato nel giro di due settimane. Le cose vanno per le lunghe perché gli iraniani chiedono l'uranio e i francesi si rifiutano di fornirlo. All'inizio di luglio 1991, il Ministro Velayati, in visita a Parigi, chiede che il suo Paese possa prelevare uranio arricchito nel quadro della sua partecipazione a *Eurodif* e, pochi giorni dopo, il Presidente iraniano Rafsanjani critica la Francia, perché non ha fornito uranio arricchito all'Iran.

Il 6 agosto 1991, l'ex Primo ministro dello Scià Shapur Bakhtiar, sotto la protezione della polizia francese, è sgozzato nel suo domicilio di Suresnes, nella *banlieue* parigina. Il Presidente Mitterrand annulla il suo previsto viaggio a Teheran, dove sarebbe stato il primo Capo di Stato occidentale a visitare la Repubblica islamica.

Il 22 ottobre 1991, Roland Dumas dichiara che l'ostacolo principale per chiudere i negoziati franco-iraniani è “il diritto o meno ad avere l'uranio”.

Il 25 ottobre 1991 è concluso l'accordo finale sul contenzioso *Eurodif*, da firmarsi dopo qualche settimana, e lo stesso giorno il Vice presidente del Parlamento iraniano dichiara che “i Paesi musulmani devono ottenere la bomba per essere in condizione di parità con Israele”. Infine, il 29 dicembre 1991, a Teheran, è firmato l'accordo conclusivo franco-iraniano sul regolamento del contenzioso *Eurodif*. Non si conoscono i termini di questo accordo, rimasto segreto, perché, secondo il Ministero degli Esteri francese, così ha voluto l'Iran.

Alcuni punti di questo singolare segreto di Stato, che ufficialmente la Francia si è fatta imporre da Teheran, sono comunque rivelati o confermati da Parigi, fra cui il ritorno dell'Iran nell'azionariato di *Eurodif*. Secondo molti, Teheran mantiene anche il conseguente diritto di prelevare uranio arricchito, ma Parigi nega di voler fornire questo combustibile alla Repubblica islamica.

Eppure, il mese precedente gli Stati Uniti avevano chiesto

alla Francia di partecipare a un *embargo* sui materiali nucleari all'Iran, ma fonti governative francesi avevano risposto attraverso il "Financial Times" che "questa non è una questione di politica di controllo delle esportazioni. Questa è politica, punto. Agli americani non piace l'attuale regime iraniano e vogliono che ci associamo al loro odio del momento. Niente da fare".

È mai possibile che gli *ayatollah* abbiano sostenuto per un decennio una guerra sotterranea con la Francia, fra rapimenti, attentati, assassinii e bombe, per ottenere solamente il rimborso di un prestito di un miliardo di dollari?

Non c'erano modi più semplici? L'Iran, grande esportatore di petrolio, aveva a tal punto bisogno di denaro? Per quanto riguarda, invece, l'azionariato iraniano in *Eurodif*, leggendo il bilancio 2004 di *Areva*, la grande conglomerata nucleare francese che controlla *Eurodif* tramite la società *Cogema*, si può vedere che la società franco-iraniana *Sofidif*, composta, come si è detto, per il 40 per cento dall'Agenzia iraniana per l'energia atomica e per il 60 da *Cogema*, continua a detenere il 25 per cento del Consorzio *Eurodif* per l'arricchimento dell'uranio.

Si può anche leggere che "il solo attivo di *Sofidif* consiste in una partecipazione del 25 per cento nella società *Eurodif*. L'attività di *Sofidif* è limitata a partecipare ai lavori del Consiglio di sorveglianza di *Eurodif*, a ricevere la sua parte dei dividendi distribuiti da *Eurodif* e ad assicurarne la redistribuzione ai propri azionisti".

Insomma, l'Iran si ritroverebbe in *Eurodif* con la stessa quota di 30 anni fa, ma con diritti sterilizzati e la sola capacità di raccogliere dividendi. Un pò poco.

L'Iran ha fatto di tutto, per dieci anni, per ottenere dalla Francia l'uranio arricchito promesso allo Scià, pur non avendo centrali nucleari da alimentare. E l'unico altro uso dell'uranio è nelle testate atomiche.

Parigi ha sempre negato di aver fornito uranio alla Repubblica islamica, anche se nel gennaio 1992 avrebbe rifiutato di vendere uranio arricchito e tecnologia nucleare all'Iran soltanto dopo pesanti pressioni dagli Stati Uniti. Il 31 gennaio 1992, il quotidiano arabo di Londra "Al-Sharq Al-Awsat" scrive che Pa-

rigi e Teheran hanno concluso un accordo segreto sulla fornitura all'Iran di uranio arricchito.

Ovviamente, i francesi hanno sempre smentito.

I responsabili di *Eurodif* obiettano, inoltre, che l'uranio da loro prodotto è debolmente arricchito, per centrali nucleari civili, cioè al 3-4 per cento, mentre per ottenere combustibile per un'arma atomica il materiale va arricchito fra il 90 e il 95 per cento. Ciò nonostante, avendo a disposizione le necessarie tecnologie, è più facile aumentare il grado di arricchimento di uranio già lievemente arricchito, piuttosto che iniziare da zero con minerale grezzo, perché in questo modo si scavalca la parte iniziale del processo e si lavora soltanto sugli ultimi stadi.

Insomma, è certo più comodo, soprattutto per un Paese con una modesta base industriale-tecnologica come l'Iran, elevare il grado di arricchimento di materiale già trattato piuttosto che partire dal minerale non lavorato. E l'Iran durante gli anni '80 ha tentato di procurarsi, sembra con un certo successo, tecnologie per le ultime fasi dell'arricchimento dell'uranio, principalmente da Cina, Pakistan (il padre dell'atomica pachistana, Abdul Qadeer Khan, è stato in Iran nel 1987) e Argentina, Paesi con cui Teheran ha concluso diversi accordi di cooperazione nucleare.

Inoltre, una volta completata (tra pochi mesi), la centrale atomica di Bushehr sarà in grado di produrre 180 chili di plutonio all'anno: per costruire una bomba nucleare sono sufficienti fra i sette e gli otto chili.

I *mullah* sciiti di Teheran continuano, ovviamente, a negare di volere l'arma atomica, ma una delle principali distinzioni fra l'Islam sunnita e sciita è che per quest'ultimo è lecita la pratica della *Taqiyya*, o dissimulazione, cioè l'occultamento delle proprie convinzioni per evitare la persecuzione e garantire la sopravvivenza dei fedeli.

Nonostante ciò, a volte gli *ayatollah* dimostrano una disarmante franchezza. Nel dicembre 2001, Hashemi Rafsanjani, il candidato "moderato" perdente nelle recenti elezioni, dichiara che "l'impiego di una bomba atomica contro Israele distruggerebbe totalmente il Paese, mentre nel mondo islamico non farebbe che causare danni. Questo genere di evento non è inconcepibile".

Se queste sono le parole della *colomba* Rafsanjani, è facile immaginare come la pensi il *falco* Ahmadinejad. Inoltre, così come l'Agenzia iraniana per l'energia atomica era sotto il controllo diretto dello Scià negli anni '70, oggi il responsabile del programma nucleare iraniano è anche il capo del Consiglio supremo islamico di sicurezza, organismo simile al *National Security Council* americano, come a dire che, ieri come oggi, i progetti atomici sono considerati dalla Repubblica islamica una questione prioritaria di sicurezza nazionale.

Infine, per tornare alle relazioni nucleari franco-iraniane, va ricordato un fatto singolare, accaduto nel corso della visita del Presidente iraniano Mohammed Khatami a Parigi, nell'ottobre 1999.

Il secondo giorno della visita, giovedì 26 ottobre, il Presidente della Repubblica islamica deve pronunciare un discorso davanti all'Assemblea generale dell'Unesco, ma l'evento è annullato per ragioni di sicurezza. Khatami chiede allora di essere portato al Panthéon, dove sono sepolti i grandi di Francia. Nessuno si è mai chiesto perché il Presidente dell'Iran abbia deposto un mazzo di fiori sulle tombe di Pierre e Marie Curie, i pionieri francesi dell'atomo.

Pierluca Pucci Poppi

Elementi bibliografici

Dominique Lorentz, *Affaires atomiques*, Les Arènes, Paris 2001.

Nader Barzin, *Le nucléaire iranien*, Maisonneuve et Larose, Paris 2005.

Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, *Enjeux diplomatiques et stratégiques*, Economica, Paris 2005. Il capitolo di Mohammad -Reza Djalili è dedicato al nucleare iraniano.

Frédéric Tellier, *L'Iran nucléaire: la cible*, Ellipses, Paris 2005.

'*La République atomique*' ou les secrets du pacte nucléaire France-Iran in [http:// www.dissident-media.org/page-nuc/9376.html](http://www.dissident-media.org/page-nuc/9376.html)

LA MINACCIA ISLAMICA VISTA DA UN FEDERALISTA

di Andrea Chiti-Batelli

*Principiis obsta: sero medicina paratur
cum mala per longas convaluere moras*
(massima della Scuola di Salerno)

Bernard Lewis, uno dei maggiori studiosi di islamismo, e uno dei più equilibrati, ha previsto (a mio sommosso avviso con ragione) che, entro un secolo, l'Europa sarà interamente islamizzata.

Non c'è bisogno di ricorrere alle argomentazioni "con la bava alla bocca" della Fallaci (o della Lega), troppo lontane dal *politically correct*, per convincersi che, se le cose continueranno a procedere come negli ultimi 30-40 anni, la civiltà europea, quale l'ha conosciuta la nostra generazione, è destinata a una lenta ma inesorabile estinzione, in particolare per quanto concerne la democrazia e la libertà vigente oggi nei nostri Paesi.

E ciò, è fondamentale notarlo, del tutto indipendentemente, o almeno in buona parte *indipendentemente dalle minacce del terrorismo*. Il quale ha, tra l'altro, la funzione di far dimenticare, prospettandoci un pericolo immediato e terrificante, questo rischio meno apparente, ma a lungo termine ancor più micidiale e a un certo punto irreversibile.

Voglio dire che la penetrazione graduale e inavvertita degli islamici, il loro tasso di natalità e soprattutto il fatto - troppo sottovalutato e intenzionalmente ignorato - che il mondo islamico non assimila, se non in misura molto ridotta e con grande lentezza, usi, costumi, modi di vita della civiltà occidentale dovrebbe togliere ogni dubbio.

ANDREA CHITI-BATELLI è stato per molti anni Consigliere parlamentare del Senato e Segretario delle Delegazioni parlamentari italiane all'Assemblea europea. Ha pubblicato numerosi libri e articoli sui problemi dell'integrazione europea.

È stato più volte osservato in Olanda, in Francia, in Germania, in Danimarca che non sono rari i casi di islamici trasferiti in Europa che anche nella seconda o terza generazione, lungi dall'assumere, sia pur in misura limitata, usi e costumi del Paese ospitante, non soltanto continuano a vivere come nei Paesi di origine, ma tendono a eliminare anche quel pò di occidentalizzazione che hanno conosciuto nella madre patria. Tipico il trattamento che continua ad esser riservato alle donne, e spesso ancora in forma più severa, come avviene ad opera dei Turchi che lavorano in Germania.

Il fatto che nei Paesi europei suddetti vi siano ormai, nelle principali città, interi quartieri interamente islamici, e dove la polizia non osa più entrare, è prova ulteriore e particolarmente grave. È stata questa una delle ragioni più importanti - anche se non la sola - che hanno indotto l'elettorato francese e olandese a pronunziarsi contro la Costituzione europea.

Non si dimentichi, ad esempio - per citare soltanto un particolare, ma un particolare di speciale importanza - che "il 90 per cento degli *imam* in Germania sono "importati", preparati e sovvenzionati dall'Arabia Saudita, dalla Turchia e dal Marocco, e sono quindi questi Paesi a plasmare l'*islam* europeo" (1). Così è, infatti, nella maggior parte degli altri Paesi del vecchio continente.

Del resto, se in una città come Madrid vi sono 100 mila marocchini; se a Londra vi è addirittura una città nella città con 700 mila islamici; se in Francia un decimo della popolazione è islamica (e con diritto di acquisire, sempre più facilmente - in quel Paese come altrove - la cittadinanza dello Stato ospite e, quindi, quella europea), è evidente che soltanto una rapida occidentalizzazione di questo sempre più gigantesco *corpo estraneo* potrebbe preservarci dalla sorte che ci preannunzia Bernard Lewis.

E poiché ciò non avviene e anzi, come si diceva, avviene spesso il contrario, è chiaro che anche il terrorismo che ha a disposizione, per dire così, simili *santuari* (e per di più in casa no-

(1) Cfr. Seyed Farian Sabahi, Supplemento domenicale de "Il Sole-24 Ore", 8 maggio 2005.

stra) può difficilmente essere contrastato in modo efficace, ed è praticamente impossibile, per quanti sforzi si facciano, prevedere dove e quando esso deciderà di colpire.

Il caso di Londra, come quello di Madrid, sono stati in proposito emblematici. E, purtroppo, sono con ogni probabilità destinati a non rimanere i soli.

* * *

Resta allora da chiedersi cosa fare perché l'Europa continui ad essere Europa e non divenga sempre più una sorta di colonia islamica. È strano che proprio coloro che denunciano con maggior veemenza tale pericolo tacciano poi sistematicamente su questo punto, che è il solo essenziale, rivelando così il proprio diletterismo. *Quid agendum?* Come comportarsi? Quali disposizioni prendere? I rimedi finora proposti sembrano a me largamente insufficienti.

Per restare al tema più urgente e più preoccupante - il terrorismo - è stato detto anzitutto (e chi può negarlo?) che questo non si combatte soltanto con la forza. Ma si dimentica di aggiungere che l'uso della forza resta comunque indispensabile.

È stato aggiunto, con altrettanto fondamento, che occorre intensificare, in tutta la misura del possibile, il *dialogo tra le culture*. Ma si dimentica di aggiungere che i limiti di questo dialogo sono relativamente assai ristretti.

Si è detto, infine, (così fanno da noi, ad esempio, i radicali) che occorrerebbe moltiplicare, nei Paesi islamici, una propaganda occidentale, svolta con tutti i mezzi di comunicazione di massa oggi disponibili, in modo da influire in qualche modo e, appunto, occidentalizzare quelle popolazioni. Ma si dimenticano le difficoltà, enormi, perché tale attività abbia davvero effetti consistenti.

Ma soprattutto oggetto di dubbi e riserve pare debba essere il cosiddetto *dialogo fra le culture*, sul quale anche la Chiesa sembra puntare come a un obiettivo fondamentale.

Perché tale dialogo fosse fruttuoso occorrerebbe, anzitutto, che la grande maggioranza degli islamici (almeno quelli tra-

piantati in Europa) fossero di tendenze moderate e non fondamentaliste: punto sul quale, come già si è accennato, si possono sollevare non pochi dubbi, tanto più che fra loro l'ipocrisia è grande e la sincerità scarsissima.

Occorrerebbe, altresì, che non si verificasse il fenomeno che è invece universale: e cioè che - nel caso dell'islamismo come in qualunque altro caso - anche se sussiste una maggioranza, magari grande, moderata e aliena da estremismi, basta un manipolo di fanatici - organizzati, adeguatamente finanziati, irriducibilmente decisi a sopraffare un avversario identificandolo col male assoluto, pronti ad impegnarsi fino al sacrificio personale, in nome di una fede e di una civiltà radicalmente diversa e opposta a quella che si condanna e si ritiene meritevole, e necessariamente meritevole, di distruzione *in radice*, a cominciare da Israele (2) - per trascinare anche gli indifferenti e far loro sentire tale indifferenza come una colpa e un tradimento della causa comune (3).

* * *

La realtà, troppe volte sottovalutata, è che mentre nel mondo occidentale un lungo movimento di pensiero - iniziato col Rinascimento e che ha avuto il suo fulcro nell'Illuminismo - è riuscito a porre dei confini, pur sempre labili, fra la sfera di azione della religione e della Chiesa e quella della politica e dello Stato, nulla di

(2) Si ricordi a tale proposito che, come un musulmano deve essere tale per sempre e se si converte ad altra religione è da considerare un apostata, e come tale reo di morte, così per ogni fedele islamico una terra, una volta conquistata da musulmani, appartiene loro per sempre e non potrà mai essere accettato che neppure una spanna di essa torni nelle mani degli infedeli. Per evitarlo si potranno fare, certo - più o meno in malafede - dei compromessi, ma purché sempre destinati ad essere provvisori e primo passo verso quell'obiettivo finale, che non dovrà mai essere, né dimenticato, né attenuato. Com'è possibile, in tali condizioni, un dialogo, e soprattutto un dialogo sincero?

(3) Con parole simili, e molto efficacemente, si esprime anche Magdi Allam in vari suoi scritti, e in particolare nell'ultimo: *Kamikaze 'made in Europe': riuscirà l'Occidente a sconfiggere il terrorismo islamico?*, Milano, Mondadori, 2005. Egli scrive, ad esempio, (pagine 78-79 dell'edizione 2005): "Che piaccia o meno, c'è una guerra in atto del terrorismo islamico globalizzato, che l'Occidente subisce, limitandosi a reagire quando è proprio costretto; che rifiuta il principio della pacifica convivenza con chi non è a sua immagine e somiglianza, con chi non si sottomette ciecamente alla sua volontà". Purtroppo la cura che Magdi Allam suggerisce (sostanzialmente favorire una sempre più ampia immigrazione e una sempre più piena integrazione degli immigrati) non ci sembra la cura adatta. Anzi essa pare molto simile a quanto esprime il vecchio detto "allevarsi la serpe in seno".

simile è avvenuto nel mondo islamico, dove le massime del *Corano* continuano a valere per l'intera vita politica, quali che siano le diverse tendenze e sette in cui l'islamismo si divide.

Non si nega che una rivoluzione simile a quella sopra accennata, che ha avuto luogo in Europa, possa attuarsi anche nel mondo dell'islamismo. Si vuole soltanto constatare che essa finora non vi è stata, se non in esigue minoranze di intellettuali illuminati e che, affinché essa possa attuarsi, occorreranno, come minimo, decenni.

Inoltre, si deve prendere atto che tale rivoluzione *illuministica* è tanto più difficile, in quanto non si può stabilire *a priori* un confine fra settori in cui è ammissibile l'ingerenza della religione e altri invece riservati alla competenza dello Stato (e se lo si fa, con i Concordati, ciò risulta quanto mai innaturale e artificioso).

Nessun criterio logico e assoluto può tracciare con chiarezza e in modo univoco quei confini (4), che in realtà sono via via stabiliti dai rapporti di forze fra quelle due entità. Così dove la Chiesa è tradizionalmente più forte e influente, come in Italia, là essa riesce a far sentire e imporre la propria voce in campi e su materie più vaste (spesso oltre il Concordato).

In altri Paesi, invece, dove le tradizioni laiche sono più solide, quella sua libertà risulta molto più circoscritta e la sua influenza molto più ridotta.

E non c'è chi non veda come anche questa difficoltà renda incerta, problematica, lontana una laicizzazione e democratizzazione del mondo islamico, ancor oggi contrastanti con la sua religione, la sua cultura, le sue tradizioni, il suo modo di vita e soprattutto con gli insegnamenti del *Corano*.

Questi ultimi non hanno subito il sia pur lento e faticoso adattamento alla civiltà moderna che ha conosciuto il cristianesimo, e sono invece rimasti *figés*, cristallizzati all'epoca di Mao-

(4) È l'obiezione che uno dei più acuti critici del pensiero politico di Dante, il Vinay, rivolgeva già vari anni addietro al *De Monarchia* e all'idea di due autorità - il Papa e l'Imperatore - al limite di pari dignità e senz'alcuna interferenza fra l'attività dell'una e dell'altra.

Come se tali attività spesso non vertessero sugli stessi argomenti e non avessero da proporre proprie soluzioni, non sempre coincidenti fra loro.

metto (basti pensare alla *sharia*) (5), e perciò difficilmente permeabili da concezioni democratiche.

* * *

Tornando al nostro tema, ci sembra, per le ragioni indicate, che le misure finora adottate in Europa per frenare l'islamizzazione del vecchio continente siano largamente insufficienti, giacché quelle fin qui messe in opera non si propongono il problema fondamentale: come impedire che la popolazione islamica residente nei nostri Paesi, già oggi esorbitante, continui a crescere in modo sempre maggiore, sia per continui nuovi arrivi, sia per la maggior natalità delle popolazioni in questione, sia per le non poche conversioni di europei all'islamismo (6), fino ad imporre anche all'Europa il suo modo di vita e il suo controllo?

È questo il punto fondamentale, senz'affrontare il quale la premonizione di Bernard Lewis è certa e senz'alternative (7). Volerlo ignorare ricorda quello che il Manzoni racconta essere accaduto a Milano allo scoppio della peste. La parola era *tabù*, e si ricorreva a tutti i giri di parole per negare l'esistenza della terribile epidemia. Finché la realtà finì per essere più forte delle reticenze e dei sofismi e tutti dovettero ammettere: è la peste.

Così oggi vien fatto ogni sforzo per ignorare ciò che afferma Lewis: per misconoscere la realtà, fino a passare sotto silenzio

(5) Un esempio particolarmente evidente, e terribile, è la notizia che si è letta nei quotidiani del 23 luglio 2005. Due giovanissimi iraniani - uno addirittura minorenni - sono stati impiccati a Mashad perché omosessuali. Anche in Europa nel Medioevo gli omosessuali erano condannati a morte, ma oggi si è giunti addirittura a equipararne l'unione a quella di un normale matrimonio, come in Spagna (e questo è forse eccessivo).

Nel mondo islamico, invece, tutto è rimasto immobile dal VII secolo, e il solo cambiamento, oggi, è la scusa che si è inventata in quel caso: i due avrebbero stuprato un fantomatico tredicenne (mai apparso nel processo e manifestamente inesistente).

Ma forse è ancora più significativo - nella sua apparente irrilevanza - l'episodio della donna islamica che, dal suo punto di vista con piena ragione, protesta energicamente perché alla figliuola si è osato offrire una frittella confezionata con qualche goccia di alcoolico. Una simile civiltà non può convivere con la nostra senza che una delle due elimini l'altra. Appunto come previsto da Bernard Lewis.

(6) Lo dice con singolare efficacia, e con *humour* che coglie in modo particolarmente lucido, in forma paradossale e surrealistica, l'essenza del male una vignetta di Ellekappa ("Magazine" del "Corriere della Sera", 21 luglio 2005, pagina 30). Vi si legge: "Attenzione agli immigrati: s'infiltrano fra i terroristi per poter entrare indisturbati in Italia".

(7) Sempre che, in un prossimo futuro, non si verifichi un'ulteriore, e ancor più minacciosa, invasione cinese, alla quale l'Europa sarà altrettanto impreparata e incapace di reagire.

tutti i rischi enunciati lucidamente da Magdi Allam. Non si ha il coraggio, proprio come nel '600, di parlare di peste e si esorcizza l'espressione dello Huntington *conflitto di civiltà* (8), che non significa una guerra e uno scontro sanguinoso, ma semplicemente che le due civiltà - quella occidentale e democratica e quella islamica - sono fra loro troppo diverse e incompatibili per poter convivere sullo stesso territorio, senza che l'una prevalga sull'altra come, infatti, è sempre avvenuto in passato.

* * *

La verità è che, essendo gravissimo il male, radicali devono di necessità essere anche le soluzioni ed esse, per essere valide, devono essere adottate in una dimensione europea: argomento, secondo me fondamentale, su cui tornerò concludendo.

Occorre, anzitutto, ridurre a zero l'immigrazione islamica nel vecchio continente ed è questo il punto decisivo. Non si deve, infatti, credere che l'esigenza di mano d'opera non qualificata possa più o meno rapidamente ridursi, stante la bassa natalità europea in genere e italiana in specie.

Gli immigrati di seconda e terza generazione, usufruendo - com'è giusto - dell'istruzione pubblica dei Paesi ospitanti acquisiranno titoli di studio che consentiranno loro di rifiutare i lavori pesanti e a basso prezzo, oggi accettati dai loro genitori e ieri dai loro nonni. Fortunatamente, l'Europa orientale, l'America centro-meridionale e altri Paesi offrono mano d'opera sufficiente, non islamica, che dovrebbe essere in modo assoluto privilegiata. Perché non lo si fa?

Ma ciò non basta ancora. Vi è, altrettanto grave, il problema della concessione della cittadinanza agli immigrati che lavorano regolarmente in Italia o in altro Paese europeo da un certo numero di anni (e quindi ai loro figli e discendenti). E questo sarà sufficiente, anche se venisse posto un freno assoluto alla nuova immigrazione islamica, a rendere ugualmente senza alternative, per le ragioni indicate, una progressiva islamizzazio-

(8) In senso analogo, cfr. Giovanni Sartori "Corriere della Sera", 24 luglio 2005.

ne dell'Italia e dell'Europa (9). Anche qui appare indispensabile un freno, e un freno drastico e, cioè, da ora in poi un divieto alla naturalizzazione di islamici.

Ma neppure questo è sufficiente. Come ho detto, il numero degli islamici continuerà, ciò nonostante, ad aumentare, con le conseguenze indicate: problema particolarmente grave nei Paesi che, a differenza dell'Italia (in questo per ora - ma per quanto? - più fortunato) hanno già una percentuale elevata di cittadini - cittadini, non immigrati - musulmani.

Ed è questo il problema di più difficile soluzione, perché qualsiasi disposizione discriminatoria appare lesiva dei diritti dell'uomo, mentre più che problematico sarebbe favorire, anche con finanziamenti elevati, il ritorno ai Paesi di origine degli immigrati, tanto più che, come si diceva, molti sono ormai dei cittadini. Eppure il problema non può essere eluso, pena le conseguenze che ci ha indicato il Lewis. Altri, meglio di me, saprà indicare mezzi e soluzioni reali e non apparenti. Ma tali soluzioni vanno, comunque, cercate (10).

Resta, infine, da considerare, come un caso particolare - anche se grave e minaccioso - il problema della lotta al terrorismo, sotto il profilo penale e in genere sotto quello della limitazione dei diritti di libertà. Anche qui sono necessarie norme drastiche, che riducano a ragion veduta i diritti dei cittadini per

(9) È quello che ci pare non sia avvertito da Magdi Allam, il quale, come già abbiamo accennato, sembra invece ritenere che una progressiva, massiccia presenza islamica, con tutti i diritti oggi concessi agli appartenenti a questa dottrina, non costituisca un problema e sia anzi da incoraggiare e favorire. (Nello stesso nostro senso, invece, E. Galli della Loggia, "Corriere della Sera", 27 luglio 2005).

(10) Del resto, a ben vedere, quanto sopra ipotizzato, anche se di quasi impossibile realizzazione, in punto di diritto, contrariamente alle apparenze, non fa una grinza. Una volta ricorreva spesso, nei testi giuridici, l'espressione "contrario all'ordine pubblico". Ma se oggi quell'espressione è meno usata, il concetto rimane perfettamente valido. La poligamia, ad esempio, è contraria all'ordine pubblico, e perciò punita come reato.

Ora l'islamismo non soltanto in questo caso particolare, ma in quasi tutte le sue regole, alle quali resta saldamente attaccato, e praticamente in tutta la *sharia*, è contrario all'ordine pubblico. Perciò non appare in realtà lesivo dei diritti dell'uomo sostenere che chi la pratica dovrebbe *eo ipso* esser allontanato dai Paesi europei (i più minacciati), e in genere dai Paesi democratici. Anzi appare contrario ai diritti dell'uomo non sostenerlo.

Sembra avvicinarsi al nostro punto di vista Tommaso Padoa-Schioppa (cfr. "Corriere della Sera", 31 luglio 2005), proponendo "una carta dell'immigrato definita in sede europea: la provata violazione di quei principi dovrebbe poter essere giudicata causa di revoca del permesso di lavoro e di residenza". Padoa-Schioppa pensa essenzialmente al terrorismo; ma se la carta da lui proposta includesse anche, e soprattutto, tutto ciò che nella *sharia* è "contrario all'ordine pubblico", nessun musulmano potrebbe sinceramente sottoscriverla.

garantire maggiore sicurezza a tutti. La libertà non può suicidarsi nella speranza di sopravvivere, e certe limitazioni appaiono indispensabili per salvare l'essenziale.

Anche qui non occorre mai dimenticare la massima: a mali estremi, estremi rimedi (11).

* * *

Prima di terminare, vi è ancora da menzionare una questione che pure si collega alla nostra problematica, ma a cui faremo cenno soltanto, giacché essa è talmente lontana dal *politically correct* da suscitare subito la reazione negativa dei più.

Tutti conoscono le enormi difficoltà che ha conosciuto e conosce un Paese come gli Stati Uniti per la presenza di una popolazione di colore. E ciò nonostante gli americani siano abituati da secoli a tale presenza; siano di essa, in qualche modo, responsabili; si tratti di una popolazione sostanzialmente stabile.

Da qui la domanda: anche indipendentemente dal problema islamico, non c'è da temere che la presenza di una popolazione di colore - anzi di più colori - in Europa non determini presto, da un lato, conflitti anche gravi e, dall'altro, minacce all'identità europea e alla democrazia? Non deve essere tenuta presente anche qui - anzi qui in modo del tutto particolare - la massima della Scuola di Salerno che abbiamo posto a motto del nostro scritto?

In assenza di tutto ciò, resta che il multiculturalismo è fallito. Riuscirà il multirazzismo? O sarà un ulteriore rischio per l'identità di un vecchio continente sempre più inerte e imbelles?

A parole la soluzione c'è, e non è stata indicata da ieri. Sarebbe necessario un grande Piano Marshall messo in opera congiuntamente da tutto il mondo occidentale, volto a ridurre le cause (la miseria, la fame, l'arretratezza) che determinano l'*assalto all'Europa* da parte di un Terzo mondo famelico e senza speranze. Un assalto che, *rebus sic stantibus*, non avrà mai fine e aggraverà sempre più i mali e le difficoltà che già oggi produce.

(11) *La sicurezza ha un prezzo*, titola anche Angelo Panebianco nel "Corriere della Sera" del 23 luglio 2005; ma anch'egli suggerisce misure troppo blande per essere davvero efficaci.

Ma dov'è la volontà effettiva di porre in essere tale piano? Un piano, intendo dire, che stanzia in favore del Terzo mondo assai più che non l'uno per cento che era stato un tempo proposto (oggi ulteriormente ridotto) e - cosa altrettanto importante - stabilisca controlli e attui esso stesso progetti e iniziative per l'impiego dei fondi erogati, in modo da impedire che questi vadano a finire in armamenti per regimi dittatoriali e nei conti, in banche svizzere, dei vari dittatori terzomondisti.

* * *

Giunti alla conclusione, c'è ora da chiedersi quali probabilità concrete vi sono che si attui una *revisione angosciosa*, un'*agonizing reappraisal*, dell'entità e dell'ampiezza di quella che ho sommariamente descritto, nei vari campi sopra considerati.

La mia risposta di vecchio federalista europeo è purtroppo scettica. Gli Stati del vecchio continente, divisi e sempre meno propensi a unirsi, non hanno più la forza per risollevarsi (12), appaiono ormai incapaci di rendersi conto che la loro civiltà potrà sopravvivere soltanto unendosi in uno Stato federale europeo. Il solo, tra l'altro, entro cui sarebbero effettivamente realizzabili e valide la politica dell'immigrazione e di difesa della nostra identità che ho sopra suggerito, politica che o ha dimensioni continentali o manca in larga proporzione al suo scopo.

Chi non si rende conto di tutta la cogenza di questo *préalable* si lascia sfuggire nelle sue radici di fondo, e non soltanto nei sintomi occasionali, la natura dei problemi considerati, e anche se è fornito di una competenza profonda sugli aspetti particolari delle varie questioni, manca tuttavia l'obiettivo essenziale, perché riesce a fornire una descrizione precisa e circostanziata del male, ma non a suggerire una terapia valida e realmente degna di questo nome. "Il molto sospirar nulla rileva", dice il Petrarca (13).

(12) È ciò che Dominique Moïsi chiama la sorte di decadenza lenta e ingloriosa della Repubblica di Venezia (Cfr. "Corriere della Sera", 26 luglio 2005).

(13) Quanto, ad esempio, la mancata unità politica del continente ostacoli e paralizzino anche questioni particolari, come il semplice coordinamento tecnico dei vari servizi nazionali di *intelligence* anti-terrorismo, è posto in luce con grande chiarezza, ricchezza di particolari e precisione di riferimenti da Giuliano Amato (cfr. "Il Sole-24 Ore", 17 luglio 2005).

Nulla, purtroppo, lascia prevedere che questa consapevolezza si vada formando, anzi appare evidente come l'ideale europeo subisca, un giorno dopo l'altro, un appannamento sempre più pieno, tanto da essere quasi del tutto assente dal dibattito politico dei vari Paesi e lontano dalla consapevolezza delle giovani generazioni, che ormai l'ignorano pressoché completamente.

Occorrerebbe un *sursaut* di tutta l'*intelligenza* europea, com'è avvenuto per altri movimenti unitari, come quello italiano o tedesco, e, cioè, un impegno culturale di vasto respiro di tutta l'*intelligenza* europea che operi intensamente e a lungo per preparare il terreno indispensabile a una riviviscenza politica e a un approfondimento della concezione federalista, oggi ormai indispensabile non soltanto a evitare la progressiva decadenza degli Stati europei e la loro fuoriuscita dalla storia, ma a preservare la stessa civiltà del vecchio continente.

Purtroppo, ripeto, nulla di tutto questo si vede all'orizzonte, anzi mai come oggi la *trahison des clerics* appare totale e senza eccezioni.

Vi sarà tempo per un *revirement*? La storia, diceva Benedetto Croce, è un processo sempre aperto. Ma le prospettive non sono rosee. Per ora è *buio a mezzogiorno*, per riprendere il titolo del celebre volume di Arthur Köstler *Darkness at Noon*.

Andrea Chiti-Batelli

P. S. La situazione può esser riassunta, terminando, con queste parole di Tareq Ramdan, citate da Magdi Allam ("Corriere della Sera", 2 settembre): "I musulmani che vivono in Europa devono capire che loro rappresentano una maggioranza per i valori di cui sono portatori".

Questi *valori* sono enunciati nel *Corano* in una serie troppo numerosa e troppo precisa di prescrizioni e di norme giuridiche, perché queste possano esser modificate, o liberamente interpretate, dall'oggi al domani, e così rese compati-

bili con i principi della democrazia e dei diritti dell'uomo vigenti nel mondo occidentale, tanto più che le crescenti pressioni islamiche per l'istituzione di particolari *Consulte*, di scuole islamiche parificate ecc. non facilita certamente quella evoluzione.

L'ultima conferma è data da uno dei Paesi islamici considerati più moderati, la Turchia, dove lo scrittore Orhen Pamuk, per aver riconosciuto che "trentamila curdi e un milione di armeni sono stati uccisi dalle nostre parti" (cfr. Gianni Riotta, "Corriere della Sera", 9 settembre) rischia una condanna a 36 mesi di prigione per aver "insultato i Turchi, la Repubblica, l'Assemblea e l'identità nazionale" (così l'articolo 30/1 del Codice penale): dato non meno significativo, per il fatto di riferirsi a questioni non religiose, perché ennesima prova di un'intolleranza generale e senza eccezioni.

Un mondo che così pensa ed agisce è troppo incompatibile col nostro per poter essere *integrato*, e crescendo ancora di numero, in Europa, finirà per *integrare* noi, riportandoci trecento anni indietro.

Andrea Chiti-Batelli

JIMMY CARTER E LA DIFESA DEI DIRITTI DELL'UOMO

di Arrigo Lopez Celly

La difesa dei diritti dell'uomo non figurava tra i principi ispiratori della politica estera americana prima dell'insediamento di Jimmy Carter alla Presidenza degli Stati Uniti (20 gennaio 1977).

Al riguardo, infatti, non è senza significato che un saggio specificamente dedicato a questo tema risulti ancora assente tra i novantacinque titoli di una grande enciclopedia della politica estera americana pubblicata nel 1978 (1).

Prima ancora di fare ingresso alla Casa Bianca, Carter, nella sua campagna elettorale, aveva accusato l'Amministrazione repubblicana di scarso impegno nella difesa dei diritti dell'uomo.

Il rifiuto del Presidente Ford d'incontrare il ben noto esule e scrittore russo Aleksandr Solzhenicyn era spesso ricordato come la prova più evidente di tale asserita indifferenza.

L'importanza che la nuova Amministrazione intendeva dare alla tutela dei diritti dell'uomo fu sottolineata da Carter nel suo messaggio inaugurale. In quella occasione, il Presidente affermò che gli Stati Uniti, proprio perché liberi, non sarebbero stati indifferenti alle sorti della libertà di altri Paesi. E aggiunse: "Il nostro senso morale ci impone una netta preferenza per quelle società che hanno in comune con noi un assoluto rispetto per i diritti individuali dell'uomo (2).

La difesa dei suddetti diritti, come componente essenziale

(1) Cfr. Alexander De Conde, ed., *Encyclopedia of American Foreign Policy*, New York, Charles Scribner's Sons, 1878, 3 volumi.

(2) Cfr. *Public Papers of the Presidents of the United States: Jimmy Carter*, U.S. Printing Office, Washington, D.C., 1977, volume I, pag. 3.

L'Ambasciatore ARRIGO LOPEZ CELLY è stato titolare delle Ambasciate d'Italia a Managua, San Salvador e San José.

della politica estera americana, fu nuovamente evocata da Carter in un discorso pronunciato all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 17 marzo 1977. Nella sua allocuzione, il Presidente negò che un qualunque Governo potesse legittimamente appellarsi al principio di non ingerenza per eludere le critiche che gli fossero rivolte in seguito alle violazioni dei diritti dell'uomo, giacché "tutti i firmatari della Carta delle Nazioni Unite...(si erano) impegnati a rispettare quei diritti" (3).

La politica americana nel settore fu illustrata dal Segretario di Stato Cyrus Vance il 30 aprile 1977 alla Facoltà di giurisprudenza dell'Università della Georgia, nella città di Athens.

Parlando in quella sede, Vance ritenne che, per trattare con cognizione di causa il tema dei diritti dell'uomo, occorreva innanzitutto definirli. Come punto di partenza per una tale indagine, pensò di muovere dalla Dichiarazione delle Nazioni Unite del 10 dicembre 1948. Avendo in mente il contenuto di quel documento, divise i diritti dell'uomo in tre distinte categorie.

In primo luogo, disse, andava citato il diritto di essere libero da vessazioni governative quali la tortura, le punizioni degradanti, l'arresto arbitrario e il diritto ad essere sottoposto a processo pubblico ed equo. La seconda categoria comprendeva l'appagamento di alcuni bisogni fondamentali quali l'alimentazione, la casa, l'assistenza medica e l'educazione. Infine, come diritti appartenenti alla terza categoria, citò le libertà civili e politiche.

La divisione dei diritti in tre categorie non implicava, secondo Vance, un ordine di priorità nella loro realizzazione pratica, giacché, a suo dire, l'osservanza simultanea di tutti i diritti era possibile e tale simultaneità avrebbe prodotto il loro reciproco consolidamento (4).

Il Segretario di Stato, parlando il 29 settembre 1978 alle Nazioni Unite, ritenne di poter meglio precisare quanto manifestato l'anno prima ad Athens ed affermò che "i diritti al cibo, ad un tetto, ad un'educazione decente, all'assistenza sa-

(3) Cfr. *Public Papers* cit., 1977, volume I, pagina 449.

(4) Cfr. *American Foreign Relations, 1977, A Documentary Record*, New York University Press, 1979, pagine 165 e seguenti.

nitaria... (sono) privi di significato in assenza delle libertà politiche e civili, quali la libertà dalla tortura..., la libertà di religione, di movimento, di parola, di partecipazione ad attività di governo” (5).

In occasione del trentesimo anniversario della firma della Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dell'uomo, Carter tornò ad esporre le sue idee in materia in un discorso alla Casa Bianca del 6 dicembre 1978.

Il Presidente esordì osservando che l'effettiva realizzazione dei diritti dell'uomo era ancora, in molti Paesi, soltanto “un barlume di luce in un orizzonte di miseria e repressione”.

Di tutti i diritti dell'uomo, proseguì, il più importante è la libertà dalla violenza ingiustificata “sia che essa provenga da un Governo, da criminali, da terroristi o da pretesi messia autoproclamatisi tali”. In tale contesto, gli Stati Uniti, fedeli alle loro origini ed alle loro tradizioni democratiche, non avrebbero esitato a manifestare la loro indignazione a qualunque Governo colpevole di violare i diritti dei suoi cittadini, né avrebbero dissimulato l'incidenza negativa che tali violazioni avrebbero potuto avere sul piano dei rapporti bilaterali.

Nel rivendicare la legittimità di tale comportamento, Carter ribadì che, dopo la firma della Dichiarazione, “nessun Paese poteva stendere il velo della propria sovranità sulle torture, sui *desaparacidos*, sulla bigotteria elevata a legge dello Stato o sulla distruzione della libertà entro i suoi confini”.

La difesa dei diritti dell'uomo, concluse, non era un mero elemento ornamentale della politica estera americana, ma ne costituiva, al contrario, l'anima (6).

Nel suo discorso del quale, a distanza di un quarto di secolo, colpisce l'attualità dei riferimenti al terrorismo e ai “messia autoproclamatisi tali”, Carter, pur evocando brevemente il problema della povertà, aveva ripreso e ampliato alcuni dei concetti già espressi da Vance, mettendo soprattutto l'accento sulla soppressione delle libertà politiche.

(5) Cfr. “The Department of State Bulletin”, novembre 1978, pagine 45 e seguenti.

(6) Cfr. *Public Papers* cit., 1978, volume II, pagine 2161 e seguenti.

Ma, idee diverse furono esternate il 14 dicembre dall'Ambasciatore degli Stati Uniti presso le Nazioni Unite, Andrew Young. Questi, politico di ascendenza africana ed amico personale di Carter, era stato in gioventù collaboratore di Martin Luther King.

Data la sua appartenenza ad una minoranza etnica, che aveva per lungo tempo sofferto vessazioni e discriminazioni, Young aveva una visione meno intellettuale, ma più *pratica*, dei diritti dell'uomo. Egli sentiva che la concezione *occidentale* di quei diritti poteva risultare inadeguata per popolazioni costrette a vivere in condizioni di miseria, insalubrità e secolare abbandono.

Ciò che rende ancora più interessante il suo discorso è il franco riconoscimento dell'esistenza di priorità, anche nella concreta realizzazione dei diritti dell'uomo. Che, cioè, l'appagamento di certi bisogni ha carattere di maggior urgenza rispetto all'appagamento di altri.

Egli, ovviamente, non era disposto a sottovalutare l'importanza dei diritti civili e delle libertà democratiche che "elevano la qualità della vita", ma ebbe cura di aggiungere che quelle libertà e quei diritti "sono privi di significato per chi muore d'inedia". Pertanto, nella visione di Young, la povertà si presentava come "il principale ostacolo alla realizzazione dei diritti umani per la maggior parte dei popoli del mondo" (7).

Riassunte le idee alle quali l'Amministrazione democratica dichiarò di volersi ispirare in materia di diritti dell'uomo, resta da vedere con quali modalità e in che misura esse furono applicate nelle diverse aree geografiche.

In Europa, la crociata americana ebbe un significato essenzialmente antisovietico, forse al di là delle stesse intenzioni di Carter. In effetti, in una conferenza stampa dell'8 febbraio 1977 il Presidente, pur rivendicando agli Stati Uniti il diritto di elevare la loro ferma voce di protesta per qualunque attentato o minaccia ai diritti dell'uomo, aveva escluso che ciò dovesse necessariamente implicare una manifestazione di ostilità verso l'Unione Sovietica (8).

(7) Cfr. "Bulletin" cit., febbraio 1979, pagine 59 e seguenti.

(8) Cfr. *Public Papers* cit., 1977, volume I, pagina 100.

Peraltro, le cose erano viste a Mosca in modo totalmente diverso. Il 25 febbraio Leonid Brezhnev fece pervenire a Carter una lettera nella quale affermava che l'Unione Sovietica "non avrebbe tollerato alcuna ingerenza nei suoi affari interni, quali che fossero gli *slogan* pseudo-umanitari per giustificarla (9).

Il Governo sovietico aveva, infatti, provato profonda irritazione, quando l'Ambasciata degli Stati Uniti a Mosca aveva fatto pervenire al noto dissidente sovietico Andrej Sakharov una lettera indirizzata da Carter in risposta ad un messaggio che lo stesso Sakharov aveva inviato al Presidente americano il 21 gennaio.

Particolarmente inquietanti, dal punto di vista sovietico, risultavano, infatti, le assicurazioni di Carter sul fermo impegno del Governo di Washington a promuovere il rispetto dei diritti dell'uomo, non soltanto all'interno, ma anche all'estero.

Un tale scambio di corrispondenza dovette sembrare inaccettabile alla dirigenza sovietica e indusse Brezhnev ad accusare Carter, nella sua già citata lettera del 25 febbraio, di voler trattare simultaneamente con il Governo dell'URSS e con "un apostata che si era proclamato nemico dello Stato sovietico" (10).

Nel corso del 1978, il Governo americano non mancò di denunciare aspramente le violazioni sovietiche dei diritti dell'uomo, soprattutto in occasione delle misure repressive che le autorità moscovite avevano adottato a carico di altri esponenti della dissidenza interna (Anatolij Scharaskij, Aleksandr Ginsburg, ecc.).

Tuttavia Carter, pur stigmatizzando pubblicamente quelle misure, seppe resistere alle pressioni esercitate da un gruppo di congressisti, capeggiati dall'influente e impetuoso senatore Henry "Scoop" Jackson, che reclamavano l'interruzione dei negoziati SALT in ritorsione alle malefatte sovietiche.

L'Africa fu, probabilmente, la regione del mondo dove la politica di Carter a difesa dei diritti dell'uomo fu attuata con maggiore realismo. A rigore, nessuno dei Governi africani poteva vantare una completa aderenza ai principi enunciati dalla Dichiarazione del 10 dicembre 1948, giacché i diritti enumerati

(9) Cfr. Zbigniew Brzezinski, *Power and Principle*, New York, Farrar-Straus-Giroux, 1983, pagina 155.

(10) Cfr. Anatolij Dobrynin, *In Confidence*, New York, Times Books, 1995, pagina 391.

in quel documento sono, in realtà, realizzazioni tipiche delle società più avanzate. Pertanto, un atteggiamento critico generalizzato verso tutti gli Stati del Continente nero sarebbe stato inopportuno ed inefficace.

Il Governo americano ritenne, quindi, con innegabile buon senso, di dover concentrare la sua attenzione e i suoi sforzi là dove le violazioni dei diritti dell'uomo erano più clamorose. Era convinzione pressoché unanime, anche a livello internazionale, che ciò avvenisse nei Paesi retti ancora da regimi fondati sulla discriminazione razziale: il Sud Africa, la Namibia e la Rhodesia.

La politica americana in quell'area geografica fu esposta senza mezzi termini dal Vicepresidente Walter Mondale al Primo Ministro sudafricano Johannes Vorster, in colloqui che ebbero luogo a Vienna il 19 e 20 maggio 1977.

In quella occasione Mondale disse al suo interlocutore che le future relazioni degli Stati Uniti con Pretoria sarebbero dipese dall'atteggiamento che il Governo sud-africano avrebbe mantenuto in ordine all'introduzione di cambiamenti politici e razziali nell'Africa australe, anche con l'avvio di un processo della società sudafricana volto all'abbandono definitivo dell'*apartheid*.

Mondale aggiunse che, in mancanza di un comportamento costruttivo sudafricano nei riguardi dei problemi della regione, i rapporti tra Washington e Pretoria si sarebbero inevitabilmente deteriorati (11).

Alcune significative prese di posizione alle Nazioni Unite dettero seguito pratico agli avvertimenti di Mondale. Nonostante ciò, gli strumenti di pressione di cui il Governo americano disponeva per indurre Pretoria a porre termine all'*apartheid* erano limitati, data la relativa autosufficienza economica di cui godeva il Sud Africa e gli intensi rapporti commerciali che quel grande Paese intratteneva con il mondo occidentale, del quale si considerava, ed era spesso considerato, parte integrante, specialmente nei momenti di tensione Est-Ovest.

Per la Namibia, la politica americana si prefiggeva, come obiettivo finale, l'indipendenza del territorio, ancora ammini-

(11) Cfr. Cyrus Vance, *Hard Choices*, New York, Simon and Shuster, 1983, pagina 265.

strato dal Sud Africa, e la conseguente instaurazione di un regime democratico fondato sull'eguaglianza razziale.

Nonostante la diffidenza che si nutriva a Washington per il più attivo e belligerante movimento indipendentista operante nel territorio, la SWAPO (*South West Africa People's Organization*), e per il suo massimo dirigente, Sam Nujoma, sospettato di idee marxiste, il Governo degli Stati Uniti manifestò ripetutamente il suo dissenso dalle formule generiche e di comodo di volta in volta confezionate da Pretoria per dare al problema della Namibia una parvenza di soluzione conforme agli interessi sudafricani.

Più che in Sud Africa e in Namibia l'azione americana risultò efficace, anche se poco appariscente, nel caso della Rhodesia. Carter si oppose, infatti, alla cosiddetta *soluzione interna*, escogitata dal governante rodesiano bianco Ian Smith, grazie alla quale il vescovo di colore Abel Muzorewa, un politico di tendenze moderate, aveva vinto elezioni viziate da scarsa trasparenza.

Il 7 giugno 1979 il Presidente degli Stati Uniti contestò pubblicamente il valore politico e morale di quelle elezioni, affermando che non erano state né libere, né oneste. Pertanto, le sanzioni contro il regime razzista di Salisbury sarebbero state mantenute (12).

Dopo la ferma presa di posizione americana, il Governo britannico, guidato da Margaret Thatcher, inizialmente, incline ad avallare la *soluzione interna*, decise di mutare rotta.

Le trattative con la resistenza armata rodesiana si conclusero il 17 aprile 1980 con la proclamazione della Repubblica dello Zimbabwe.

Durante il faticoso negoziato il Governo era riuscito a far sentire la sua influenza nelle capitali dei Paesi detti *di prima linea* (Angola, Botswana, Mozambico, Tanzania e Zambia), affinché a loro volta facessero opera di persuasione e di moderazione sui capi della guerriglia rodesiana. A questa indiretta ma efficace azione pacificatrice si aggiunsero gli aiuti finanziari disposti per l'esercizio 1980: cinque milioni di dollari per il rim-

(12) Cfr. *Public Papers* cit., 1979, volume I, pagine 1012 e seguenti.

patrio dei rifugiati e quindici milioni di dollari per l'assistenza economica alla giovane Repubblica.

L'intenzione del Governo degli Stati Uniti di promuovere e difendere i diritti dell'uomo anche in America Latina fu manifestata da Carter in un discorso pronunciato il 14 aprile 1977 al Consiglio dell'Organizzazione degli Stati Americani (13).

Un tale proposito, così chiaramente espresso e ribadito, suscitò speranze a livello popolare in tutto il sub-continente, ma costituì motivo di apprensione per i regimi autoritari stabiliti in alcuni Paesi dell'America meridionale.

All'atto pratico i governanti del Cono Sud non ebbero di che preoccuparsi. Qualche parziale misura restrittiva adottata a loro carico, soprattutto in materia di aiuti militari, fu infatti di modesta entità ed ebbe carattere temporaneo.

L'unico Stato latino-americano per il quale le violazioni dei diritti umani commesse dal Governo nazionale ebbero conseguenze pesanti fu il Nicaragua. In effetti, la decisione del Governo di Washington, presa all'inizio del 1978, di bloccare le forniture militari a quel Paese, assoggettato fin dai primi anni '30 alla brutale dinastia Somoza, finì per rendere inevitabile la conquista del potere da parte del Fronte Sandinista di Liberazione Nazionale (luglio 1979).

Si trattò di un evento che ebbe un forte impatto in tutta l'America centrale e del quale il Governo degli Stati Uniti si sarebbe in seguito rammaricato, dato l'orientamento marxista, filo-sovietico e filo-cubano che il nuovo regime rivoluzionario avrebbe rapidamente messo in luce.

Nel Medio ed Estremo Oriente la politica carteriana di difesa dei diritti dell'uomo non andò oltre poche ed innocue dichiarazioni di buone intenzioni.

Gli accordi di Camp David del settembre 1978, che spianarono la strada alla conclusione del Trattato di pace tra l'Egitto e Israele, costituirono per Carter un successo diplomatico tale da renderlo sin da allora meritevole di quel Premio Nobel per la Pace che gli sarebbe stato tardivamente attribuito molti anni dopo.

(13) Cfr. *Public Papers* cit., 1977, volume I, pagine 611 e seguenti.

Essi, peraltro, delusero le aspettative dei palestinesi, sebbene il Presidente americano avesse anteriormente dimostrato comprensione al riguardo, riconoscendo esplicitamente a quel popolo che “aveva sofferto per molti anni”, il diritto ad avere una patria (14).

Criticabile ci appare, inoltre, il suo atteggiamento verso quattro governanti asiatici ampiamente screditati a livello internazionale. Il sud-coreano Park Chung Hee, il filippino Ferdinand Marcos, il pachistano Zia Ul-Haq e lo Scià dell'Iran non avevano per le libertà politiche e, in genere, per i diritti dell'uomo quel rispetto che Carter aveva detto di esigere da chi voleva avere buoni rapporti con gli Stati Uniti. Eppure nei loro confronti il Presidente americano fu sempre molto accomodante.

A tale proposito, anche a voler prescindere dall'appoggio dato sin quasi all'ultimo momento al traballante regime di Reza Pahlevi, basterà ricordare l'accordo concluso nel dicembre 1978 con il Governo filippino per utilizzare le basi americane di Clark e Subic Bay.

Nel commentare qualche mese più tardi l'accordo, Carter affermò che, data l'importanza strategica di quelle basi, gli scrupoli per la violazione dei diritti dell'uomo nelle Filippine non potevano, né dovevano impedire la conclusione delle trattative (15).

Deplorevole risulta, infine, la posizione assunta dal Governo americano quando, nel 1979, si discusse all'ONU se il nuovo regime cambogiano, insediato dalle armi vietnamite, avesse acquisito il diritto di accreditare propri rappresentanti presso l'Organizzazione mondiale o se, invece, tale diritto andasse invece riconosciuto al vecchio Governo, guidato dal famigerato Pol Pot e ormai ridotto a semplice movimento di guerriglia.

Benché, secondo calcoli americani, il regime di Pol Pot fosse responsabile dello sterminio di due milioni di cambogiani, Carter decise, nel quadro della sua politica di riavvicinamento a Pechino, di avvallare le pretese dei *khmer rossi* e istruzioni in tal senso furono impartite alla Rappresentanza permanente a New York. Non

(14) Cfr. *Public Papers* cit., 1977, volume I, pagina 387.

(15) Cfr. *Public Papers* cit., 1979, volume I, pagina 626.

si trattò, soltanto, come ha scritto Vance nelle sue memorie, di una decisione “sgradevole” (16), ma di una clamorosa rinuncia a quell’orgoglioso idealismo che secondo Carter, sotto la sua Presidenza, avrebbe ispirato la politica americana.

La crociata di Carter a difesa dei diritti dell’uomo fu l’aspetto più importante di quella impostazione moraleggiante che l’*homo novus* venuto dalla Georgia sperò di poter dare alla politica estera degli Stati Uniti.

Il tentativo non produsse risultati soddisfacenti anche perché Carter, spinto dalla logica della *guerra fredda*, finì per far propria quella *realpolitik* che aveva rimproverato ai suoi predecessori.

Ne derivò un comportamento oscillante, una crescente inclinazione ad usare due pesi e due misure nella valutazione di fatti e situazioni non dissimili, una chiara tendenza a identificare, per finalità polemiche propagandistiche, tutti i diritti dell’uomo con le libertà politiche del mondo occidentale (17).

Uno dei risultati di una tale condotta incoerente fu proprio quello che il Presidente voleva evitare: creare in molti l’impressione che la campagna a favore dei diritti dell’uomo fosse soltanto “una mano di vernice morale applicata di fresco alla politica del passato”(18).

Arrigo Lopez Celly

(16) Cfr. Vance, op. cit., pagina 127.

(17) Il carattere tendenzioso di una tale identificazione non era sfuggito a Carter, che ha, infatti, confessato di essersene sentito a disagio nei suoi colloqui con i dirigenti sovietici (Cfr. Jimmy Carter, *Living Faith*, New York, Times Book, Random House Inc., pagine 140-141.

(18) Cfr. *Public Papers* cit., 1978, volume II, pagina 2163.

L'ITALIA E I KHMER ROSSI

di *Federico Arturo di Homburg*

*Anche in politica internazionale, i miti
e i dogmi hanno una forza loro propria,
indipendente dalla loro verità intrinseca;
ed è una forza che si rivela
proprio quando essi sono crollati.*

“Affari Esteri”, n. 38, aprile 1978

All'inizio del luglio 2000, l'ONU raggiunse un'intesa col Governo cambogiano per l'istituzione di un Tribunale internazionale, che giudicasse i crimini contro l'umanità compiuti dai *khmer rossi* fra il 1975 ed il 1979. I primi accordi con le Nazioni Unite, sono avvenuti nell'inverno 2005. Il processo ora è più vicino. Il Parlamento cambogiano, infatti, ha ratificato il Trattato dell'ONU, che stabilisce la celebrazione di questo processo, da parte di una Corte internazionale, nei confronti dei capi dei *khmer rossi* ancora viventi (1).

Ma la Cambogia non ha compiuto passi in avanti nella definizione dei termini processuali. I politici hanno reso difficili le trattative, opponendosi praticamente all'iniziativa - tra questi lo stesso *premier* Hun Sen, che ha fatto parte dei *khmer rossi* - e posticipando ulteriormente un processo che è atteso già da troppo tempo.

Il criterio adottato dalle Nazioni Unite, in merito ai processi riguardanti i crimini contro l'umanità (tipici quelli per il Ruanda e l'ex Jugoslavia), è di commettere la giurisdizione del caso ad un Tribunale di magistrati stranieri, che siano in grado di agire senza condizionamenti locali socio-politici.

Lo Stato cambogiano, invece, vorrebbe condurre indipendentemente l'azione giudiziaria, offrendo all'ONU unicamente una parvenza di processo *super partes*.

Fra gli ex *khmer rossi* di vertice, sono in carcere il generale

(1) Cfr. <http://www.warnews.it/index.php/content/view/1237/35/>

Ta Mok (2) e Kaing Khek Iev (3). Vivono liberamente nel Paese, a Pailin, Khieu Samphan (4) e Nuon Chea (5) e, a Phon Penh, Ieng Sary (6) e Ke Pauk (7).

Nel 1998 è morto suicida Pol Pot (8). Il generale Son Sen (9) fu fatto sgozzare con la moglie Yun Yat (10) e tutta la famiglia da Pol Pot nel 1997. Tutti questi, tranne Kaing Khek Iev, ma compresa la signora Ieng Thirith (11), avevano composto, dal 1975 al 1996, il Comitato permanente presso il Comitato centrale del Partito comunista della Cambogia: il nucleo storico, spesso definito il *Centro-Partito*.

In un primo tempo, il Segretario Generale Kofi Annan ha fermamente rifiutato l'ipotesi della sola presenza formale dell'ONU, esprimendo profonde incertezze sulla volontà cambogiana di assicurare autonomia, insindacabilità ed obiettività al processo. Successivamente, su sollecitazione di alcuni Paesi (fra questi gli Stati Uniti), le Nazioni Unite hanno mutato parere, addivenendo ad una bozza di accordo con Phnom Penh.

Tale bozza prevede l'istituzione di una Camera straordinaria, a maggioranza di giudici cambogiani in ogni fase del processo, ma pure che alle sentenze prenda parte un magistrato straniero e che il Pubblico ministero e il Giudice istruttore si incontrino prima del processo, per definire gli atti di procedura.

(2) *Nonno zoppo*; alias Chhit Choeun; detto il *macellaio*; ex capo di Stato Maggiore e dall'agosto 1978 *fratello numero tre*.

(3) *Alias* Deuch, Ta Pin e Hong Pen; professore di matematica, direttore del campo di sterminio di Tuol Sleng, nonché responsabile dell'apparato di sicurezza nazionale S-21 nei confronti del Partito comunista della Cambogia.

(4) *Alias* Hem, ex Capo di Stato della *Cambogia Democratica*, ex Primo ministro *ad interim*; ex Ministro della difesa.

(5) *Alias* Long Bunruot; ex Vice-segretario del Partito comunista, ex Presidente del Comitato permanente dell'Assemblea del popolo (Parlamento), ed ex Primo ministro *ad interim*. *fratello numero due*.

(6) *Alias* Van; ex Vice primo ministro, ex Ministro degli esteri; *fratello numero tre*. Dall'agosto 1978 *fratello numero quattro*, apparentemente sollevato da un perdono di re Norodom Sihanouk, con dubbia base giuridica.

(7) Ex Segretario del Partito comunista dell'ex Zona amministrativa Nord del Paese.

(8) Acronimo di *politique potentiel*, uno dei nomi di Saloth Sar; altri: Tol Saut e Nong Suon; ex Segretario del Partito comunista; ex Primo ministro; *fratello numero uno*.

(9) *Alias* Khieu (ex Ministro della difesa). Pol Pot nel 1976 affogò personalmente Hou Youn (ex Ministro di interni, riforma comunale e cooperative) in quanto si era opposto alla deurbanizzazione selvaggia.

(10) Ex Ministro di cultura ed educazione.

(11) Ex Ministro degli affari sociali; sorella di Khieu Samphan e moglie di Ieng Sary; un'altra sorella di Khieu Samphan era moglie di Pol Pot.

L'ONU, inoltre, ha dato la possibilità alle autorità giudiziarie cambogiane di portare avanti i procedimenti penali secondo la legge del Paese, appellandosi allo *jus gentium* per i diritti umani, unicamente quando venga meno una determinata legislazione interna in materia.

Ma la Repubblica Popolare della Cina ha già minacciato di porre il *veto* in seno al Consiglio di Sicurezza contro una tale soluzione, temendo che la propria immagine risulti danneggiata dalle prove del suo stretto sostegno ai *khmer rossi* durato lustri, anche dopo l'abbandono di Phnom Penh (7 gennaio 1979). È significativa, a questo riguardo, la visita di Hun Sen a Pechino nell'aprile 2004, preceduta da un viaggio in Cambogia del Vice *premier* cinese, Wu Yi, che ha siglato nove accordi di cooperazione economica e d'intercambio per il 2005, per un importo fra i 300 e i 500 milioni di dollari.

Inoltre, lo *Human Rights Watch* ha manifestato timori per la buona riuscita dell'accordo, affermando che esso racchiude "fondamentali difetti strutturali, tecnici e politici tali che difficilmente esso potrà rendere giustizia ai milioni di vittime dei *khmer rossi*".

L'Osservatorio ha, inoltre, precisato che "fino a quando il Governo cambogiano manterrà un controllo diretto sulla magistratura - e non ci sono prospettive di cambiamento nell'immediato futuro - nessun Tribunale con una maggioranza di giudici cambogiani e un Pubblico ministero cambogiano potrà garantire la credibilità di un processo di fronte alla comunità locale ed internazionale"(12).

Questo ad oggi in Cambogia. Ma in Italia, sia nel 1975-79 che ai giorni nostri, cosa è successo?

* * *

Pochi mesi dopo la suddetta intesa fra l'ONU e la Cambogia, "Africana", rivista di studi extraeuropei (13) diretta da Vittorio Antonio Salvadorini, pubblicò un lungo saggio dedicato al-

(12) Citazioni da Lorenzo Burgassi, *Cambogia: nuove violenze riaccendono lo scontro politico*, in <http://www.equilibri.net/asiaepac/cambogia304.htm>

(13) "Africana" è una delle diciassette riviste italiane consultate dall'*Index Islamicus* dell'Università di Cambridge, periodico fondato nel 1906. Le altre sedici sono: "Africa" (Roma),

la storia diplomatica e patria della Cambogia fra il 1970 e il 1979, dal colpo di Stato che depose Norodom Sihanouk alla liberazione del Paese dai *khmer rossi*, avvenuta sotto la spinta delle forze armate vietnamite (14).

Lo stesso numero si apriva con le memorie del primo diplomatico europeo ad entrare a Phnom Penh, l'Ambasciatore albanese Dhimitër Thimi Stamo, uno dei pochi ad aver conosciuto di persona Pol Pot, nelle sue funzioni governative, nonché l'intera *nomenklatura* cambogiana (15).

La casa editrice inviò copia del numero della rivista agli esperti di tutti quotidiani, settimanali e mensili nazionali. Anzi, l'*Edistudio* di Pisa non pose in etichetta i relativi nomi, preferendo soltanto l'intestazione *All'esperto di questioni riguardanti il Sud-Est Asiatico*, anche per non fomentare antipatiche rivalità intestine suscitate da terzi, che poi - inevitabilmente - su terzi potevano ripercuotersi.

Sia l'inedita ed eccezionale testimonianza di Stamo, sia il saggio non ebbero l'onore auspicato. Però, in seguito giunsero l'autorevole recensione del quotidiano della Santa Sede e la proposta di traduzione in inglese, curata da un eminente professore della Yale University.

Arrivarono, inoltre, i complimenti di Marco Giaconi, del medesimo Stamo e dell'Ambasciatore Julio A. Jeldres, Ministro di Stato cambogiano e una lettera di re Sihanouk, che si congratulava con l'autore a nome suo personale e del popolo cambogiano.

A quel punto alcuni si posero una domanda: "Come mai si sono scomodate tali istituzioni e tali personaggi, mentre nessun organo di informazione nazionale si è occupato della pubblicazione di questo fascicolo?".

"African Review of Money, Finance and Banking" (Milano), "Annali di Ca' Foscari" (Venezia), "Economia Internazionale, International Economics" (Genova), "International Spectator" (Roma), "Islamochristiana, Dirâsât Islâmiya Masîhîya" (Roma), "Levante. Al Mashriq" (Roma), "Oriente Moderno (Roma), "Prospettiva" (Firenze), "Quaderni di Studi Arabi" (Venezia), "Rivista di Diritto Internazionale" (Milano), "Rivista di Studi Politici Internazionali" (Firenze), "Rivista Geografica Italiana" (Firenze), "Savings and Development" (Milano), "Studia Missionalia" (Roma), "Terra d'Africa" (Milano).

(14) Cfr. *I khmer rossi dal colpo di Stato di Lon Nol al periodo della 'Cambogia Democratica' (1970-1979)*, "Africana", Pisa, VI, 2000, pp. 29-83.

(15) Cfr. Dhimitër Thimi Stamo, *Tre anni con i khmer rossi*, ivi pp. 7-27.

Il noto *free-lance* italiano, Piergiorgio Pescali, si è dovuto addirittura recare alla corte cambogiana di Phnom Penh, per essere informato dal segretario di re Sihanouk sull'esistenza del saggio in questione, stampato a 10 mila chilometri dalla capitale *khmer*.

Anche Tho Nguon (16) - che con Diego Siragusa, ha scritto sulle vittime del genocidio il libro *Cercate l'Angkar* (17) - si è reso conto dell'assoluta mancanza, a parte il lavoro pubblicato dalla rivista "Africana", di un'opera in lingua italiana sulle vicende cambogiane, nel periodo in cui le opportunità dei blocchi trovavano molti alleati più o meno favorevoli allo spargimento di sangue.

Diego Siragusa, alla presentazione del libro - avvenuta a Pisa il 15 aprile 2005 - ha elogiato pubblicamente il saggio di "Africana", definendolo uno dei migliori studi effettuati a livello mondiale sulle vicende e sulla storia delle relazioni internazionali di quel lontano Paese asiatico (18).

Al momento il volume di Philip Short non era ancora stato pubblicato (19).

Durante le carneficine di massa, quasi nessuno dell'*establishment* comunista e democristiano volle prendere posizione sulle nefandezze del regime di Pol Pot nel momento in cui esse erano perpetrate.

E tutto questo "in un periodo (dopo il 1975) in cui le accuse di genocidio rimbalzavano dal *New York Times* al *Washington Post*, per trovare un'eco su *Reader Digest*, *TV Gui-*

(16) Nato a Phnom Penh nel 1962. Laureato in Medicina e chirurgia e specializzato in Microbiologia e Virologia all'Università di Pisa. Attualmente vive e lavora a Biella.

(17) Cfr. Diego Siragusa e Bovannrith Tho Nguon, *Cercate l'Angkar. Il terrore dei khmer rossi raccontato da un sopravvissuto cambogiano*, Il Grandevetro-Jaca Book, Santa Croce sull'Arno, Milano, 2005.

(18) Alla presentazione - organizzata presso la Sala delle Balconi del Comune di Pisa il 15 aprile 2005 - i relatori erano: don Severino Dianich, docente della Facoltà teologica di Firenze e parroco di Caprona (Pisa) al tempo degli eventi; don Antonio Cecconi, Vicario generale della Diocesi di Pisa e Direttore della *Caritas* diocesana al tempo degli eventi; Eugenio Ripepe, ordinario di Filosofia del diritto presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Pisa; Tommaso Greco della redazione de "Il Grandevetro"; e l'Assessore alle Politiche socio-educative e scolastiche, Sonia Bernardini.

(19) Cfr. Philip Short, *Pol Pot. Anatomia di uno sterminio*, Rizzoli, Milano, 2005. Cfr. anche Rithy Panh, Christine Chaumeau, S-21. *La macchina di morte dei khmer rossi*, O barra O edizioni, Milano, 2005. Si noti che gli studiosi non sono italiani.

de, *The New York Reviews of Books* e sui media in generale” (20). Lo stesso Presidente Jimmy Carter (1977-1981) lanciava di persona un appello (21).

Scrivendo la rivista “Affari Esteri” nel numero dell’ottobre 1978 (probabilmente finito di scrivere a mezza estate, quando il crollo del regime era inimmaginabile per il forte sostegno cinese): “La direttiva dell’attuale regime cambogiano, rinchiudendo il Paese in un ferreo isolamento [acquisisce] ben pochi amici alla sua causa, anche per i troppi segni di spietata repressione a danno delle sue popolazioni... Concordi sono le testimonianze di estese atrocità e massacri e dell’evacuazione pressoché totale non solo della capitale e delle città principali, ma anche della maggioranza dei centri minori... Si è dato così corso a una allucinante azione di ‘purificazione’ (ispirata e diretta da un ristretto gruppo intellettuale di formazione anche straniera)... Questo spietato e inumano processo, sul quale si hanno prove e testimonianze sempre più concordi e convincenti, sta alienando al Paese solidarietà e simpatie internazionali. Si ha, inoltre, l’impressione che le estese atrocità contro le strutture culturali e religiose stiano distruggendo il tessuto connettivo del Paese, compromettendo le sue stesse capacità di resistenza e di sopravvivenza...” (22).

Ci sono anche le cronache del “Corriere della Sera”, “La Repubblica” (dal 1976) e altri quotidiani del tempo. Però l’evento, oltre ad essere quasi totalmente ignorato dall’*establishment*, non ebbe mai una risonanza pari, o almeno paragonabile, ai fatti di Vermicino o di Cogne.

(20) Cfr. Noam Chomsky, *La fabbrica del consenso ovvero la politica dei mass media*, Marco Tropea Editore, Milano, 1998, p. 352.

(21) “Il Presidente Carter ha lanciato ieri un appello a tutte le nazioni perché prendano una posizione pubblica contro la ‘violazione sistematica’ dei diritti dell’uomo in Cambogia. Una dichiarazione della Casa Bianca afferma: ‘Gli Stati Uniti non possono non condannare il Governo cambogiano, il peggiore contravventore attuale ai diritti dell’uomo nel mondo’. Nel documento si sostiene che ‘le esecuzioni sommarie si susseguono in Cambogia, dove la paura delle autorità è generale’. Nella dichiarazione si legge poi che gli Stati Uniti ‘sostengono la protesta internazionale contro le pratiche di questo regime inumano’, e cita la mozione approvata il 17 aprile [terzo anniversario della presa di potere dei *khmer rossi*, nda] dalla Camera dei comuni canadese, l’Udienza internazionale che si svolge da oggi in Norvegia, l’appello di Amnesty International e l’azione della Commissione delle Nazioni Unite sui diritti dell’uomo” (“Corriere della Sera”, 23 aprile 1978).

(22) Cfr. V.T., *Il momento attuale nella regione indocinese*, “Affari Esteri”, n. 40, ottobre 1978, pp. 635-636.

Da noi si riscoprì, a livello mass-mediatico, l'orrore di ciò che era accaduto soltanto dopo la provvidenziale liberazione, avvenuta grazie ai filosovietici di Hanoi. Infatti, chi scrive, ricorda perfettamente come, prima di tale evento, opuscoli in lingua italiana, inneggianti alla *Cambogia Democratica*, erano posti in vendita in alcune librerie, destando la curiosità e le perplessità di uno studente diciannovenne.

* * *

Ma anche dopo la caduta di Pol Pot (7 gennaio 1979) i massacri operati dai *khmer rossi* non diventarono un problema per i burocrati dell'*apparatchki*, dotati di poteri molto forti sia in ambito accademico che giornalistico.

Un modo come un altro per continuare a perpetuare miti e dogmi e a giocare alla rivoluzione quale espediente per ringiovanire senza ingombranti compagni al fianco (23). ...Già la Coca Cola versata a fiumi nei noti *festival* era stata sufficiente a far dimenticare "i lontani crimini di Stalin" e quelli di Miloshevich, puniti dalla NATO proprio l'anno prima dell'uscita del saggio della rivista "Africana".

Da parte, invece, degli allora democristiani pesa ancora, come una palla di piombo, l'alleanza antisovietica fra *khmer rossi*, Stati Uniti e mondo libero (all'indomani della questione *Mayaguez*) (24) che, quattro anni dopo (21 settembre 1979), in-

(23) "Questo è il paradosso del rapporto del Pci con la società e con la storia italiana dalla Seconda guerra mondiale a oggi. Che esso vi è cresciuto, vi si è rafforzato, vi ha prosperato, vi ha trovato interlocutori ed estimatori, come se le falsità, evidenti per lo storico, non fossero state tali, bensì fossero state verità lampanti, e come se i comportamenti cui si riferivano avessero un segno positivo: positiva in qualche modo l'opposizione a tutte le scelte caratterizzanti in senso liberal-democratico e occidentale; positivi gli anaeronomi e gli impacci inseriti nella prassi costituzionale e politica. Positivi, ancora, la 'prudenza' verso Mosca; il non rompere con i miti palinogenetici di massa, anzi il coltivarli; il centralismo democratico. Positivo tutto questo, o comunque razionalizzabile e giustificabile 'dialetticamente' *ex-post*. Dopotutto va riconosciuto che questa mistificazione titanica è riuscita al Pci per decenni al di là di ogni ardua previsione. Case editrici e imprese editoriali hanno elaborato raffinatamente o divulgativamente questa visione del mondo, e filtrato o neutralizzato quelle divergenti. Cattedre di ogni specializzazione nell'ambito delle scienze umane sono state bandite da persone che aureolavano di ponderoso apparato accademico queste verità ideologiche. Il merito è stato, dal punto di vista del Pci, degli intellettuali, della loro vocazione (già intuita da Gramsci) a sentirsi gratificati da una concezione del proprio mestiere come una sorta di privilegio salvifico-sacerdotale. Ma il costo è stato, appunto, il provincialismo: ossia l'irrelevanza internazionale del dibattito culturale nostrano per quanto riguarda i problemi vivi del mondo di oggi" (Giuseppe Are, *Pci, soffocato dalle sue radici*, "Il Sole-24 Ore", 23 febbraio 1988).

(24) Cfr. *I khmer rossi dal colpo di Stato...*, cit., p. 56-57.

dusse il Governo italiano a votare a favore della delegazione della *Cambogia Democratica* all'ONU.

Gli interessi soprannazionali che annichilivano le coscienze di cattolici e liberali soffocate da un partito comunista, che aveva alle spalle lo spettro moscovita (25) e il caso Moro (26), non consentivano di dare rilievo e risonanza all'azione di quei vietnamiti alleati di sovietici sin troppo ingombanti per l'eurocomunismo allora *à la page*.

"All'ONU fu confermato il seggio alla *Cambogia Democratica* di Pol Pot, da quegli stessi Paesi, i cui organi ufficiali e stampa provarono all'opinione pubblica mondiale che le accuse vietnamite al regime sanguinario superavano ogni mostruosa immaginazione, ma che non perdonavano ai nuovi governanti cambogiani di essersi insediati grazie al decisivo aiuto militare straniero.

Fra i Paesi occidentali si astennero solamente l'Austria, la Finlandia, la Francia, l'Irlanda, l'Olanda, la Spagna, la Svezia e il Venezuela, gli altri votarono per il seggio ai *khmer rossi* (Belgio, Canada, Danimarca, Germania Federale, Giappone, Gran Bretagna, Grecia, Italia, Lussemburgo, Portogallo, Stati Uniti, oltre alla Cina, ecc.). Votarono contro la *Cambogia Democratica*, fra le democrazie pluraliste, Giamaica, Guyana, India, Panamá e Sierra Leone" (27).

Chi scrive rammenta ancora una polemica nata a Roma nel corso di un dibattito elettorale (regionali 1980) fra un uomo politico ed un cauto diplomatico assiso fra il pubblico. Il primo -

(25) "Quanto all'asserito distanziamento dai trascorsi stalinisti è lo stesso Pci, quello di oggi e non degli anni '50-'60, ad accusare sprezzantemente di provincialismo i suoi critici, a rivendicare come un merito la continuità organica con tutto il proprio passato, nel momento stesso in cui si autoproclama membro a pieno diritto del socialismo democratico europeo ed erede di distinte tradizioni liberali autoctone? Di più: la continuità non è forse iscritta nel linguaggio, nelle reazioni, nelle mistificazioni usate oggi contro i critici?" (Are, cit.).

(26) Ricordo che il 14 gennaio 1968 - durante il Moro III (23 febbraio 1966-5 giugno 1968), Ministro degli Affari Esteri Amintore Fanfani - fu resa nota la nostra dichiarazione di "riconoscimento dell'integrità della Cambogia, nel quadro delle sue frontiere attuali, in armonia con i principi dello Statuto delle Nazioni Unite". Il documento era fra i primi delle democrazie occidentali ad adire alla richiesta di Norodom Sihanouk. Dichiarazioni analoghe (l'Italia fu preceduta soltanto da cinque Paesi) erano emanate da altri diciotto esecutivi. Ultima in ordine di tempo quella dell'Amministrazione statunitense (maggio 1969), che ricalcava quasi testualmente quella elaborata dalla nostra diplomazia; al punto che Sihanouk ne fece una precondizione per il ristabilimento dei rapporti diplomatici con la Casa Bianca, avvenuto nel successivo giugno.

(27) Cfr. *I khmer rossi dal colpo di Stato...*, cit., p. 75.

credendo di restare inascoltato da addetti ai lavori - cercò di addossare la “responsabilità” dell'accaduto in sede ONU alla “casta degli Ambasciatori”.

Ma il secondo lo zittì, puntualizzando come fu proprio l'acume dei diplomatici del nostro Paese a formulare un'accettabile dichiarazione di voto e che la classe politica si limitò unicamente ad ordinare: sì alla delegazione della *Cambogia Democratica*, punto e basta.

L'Italia, grazie ai suoi Ambasciatori, distinse la propria posizione assieme a soli cinque Stati (28), mentre le altre 65 Rappresentanze si adeguarono asetticamente senza batter ciglio alla *raison d'État*.

Federico Arturo di Homburg

(28) “Explaining their positive votes after adoption of the resolution, Colombia, Denmark, the Federal Republic of Germany, Greece, Italy and Sri Lanka stated that votes were based on respect for the Charter and did not imply support for the Pol Pot régime” (*Year Book of United Nations*, XXXIII, 1979, p. 293).

I RAPPORTI CULTURALI TRA LA CINA E L'ITALIA

di Chiara De Gennaro

I rapporti culturali tra la Cina e l'Italia hanno conosciuto un importante momento di verifica e rilancio in occasione della visita di Stato del Presidente della Repubblica, Carlo Azeglio Ciampi, svoltasi dal 4 al 9 dicembre del 2004.

Fra i temi salienti di cui si è discusso negli incontri di Pechino e Shanghai, particolare risonanza hanno avuto la questione della rimozione dell'*embargo* sulla fornitura di armi alla Cina, l'appoggio della Cina alla proposta italiana di riforma del Consiglio di Sicurezza dell'ONU e la normativa tesa a ridurre la contraffazione dei prodotti del *made in Italy*.

Ma il programma diplomatico non ha inteso trascurare la collaborazione culturale, tema, questo, cui il Capo di Stato ha dedicato ampio spazio sia nella riunione tenutasi presso l'Università Quinghua di Pechino, sia nelle visite all'Istituto Italiano di Cultura e al Comitato della Società Dante Alighieri, che si occupa della diffusione della lingua italiana nel mondo.

In occasione di queste visite, il Presidente Ciampi ha anche donato a entrambe queste organizzazioni un'ampia collezione di volumi e di opere multimediali.

Oltre che per l'arricchimento delle rispettive biblioteche, il dono del Capo dello Stato servirà ad incentivare l'interesse degli autoctoni per la nostra cultura, un obiettivo che l'Italia cercherà di perseguire anche attraverso l'aumento qualitativo e quantitativo di appositi corsi di studio.

Secondo una recente indagine, infatti, le lezioni di lingua della Società Dante Alighieri a Pechino sono frequentate da appena cinquanta funzionari pubblici cinesi, mentre nelle maggio-

CHIARA DE GENNARO ha conseguito la laurea in Scienze Politiche con il massimo dei voti presso l'Università degli Studi di Bari.

ri Università della Cina sono presenti soltanto otto lettori d'italiano per altrettante cattedre (1).

I dati relativi alla presenza di studenti cinesi presso le Università italiane, al contrario, mostrano una tendenza in continua crescita: difatti, dalle 168 immatricolazioni dell'anno accademico 2002/2003, si è passati alle 600 immatricolazioni dell'anno accademico 2004/2005.

Per quanto concerne la mobilità studentesca, un notevole incremento potrebbe verificarsi in seguito all'adesione della Repubblica Popolare al programma comunitario *Erasmus Mundus*, benché essa presenti già un andamento positivo, grazie allo stanziamento annuale di borse di studio da parte sia del Governo italiano, sia del Governo cinese.

Nell'anno accademico 2004-2005, ad esempio, nell'ambito del progetto di formazione *post laurea* "Università a colori", la Cina ha assegnato 22 borse di studio, mentre l'Italia ne ha erogate 31, di cui 6 in favore di studenti cinesi.

La collaborazione interuniversitaria è soltanto una delle tante materie contenute e disciplinate dall'Accordo di collaborazione culturale (Roma, 6 ottobre 1978) e dal relativo Protocollo esecutivo (Pechino, 21 giugno 2000) (2), i quali estendono i loro effetti anche in altri settori, tra cui spicca quello archeologico.

Proprio durante la visita di Stato del dicembre 2004, infatti, il Ministro Urbani ha sottoscritto un nuovo accordo, che vedrà l'Italia impegnata nel restauro della *Grande muraglia*.

Si tratta di un progetto molto ambizioso, che va ad aggiungersi al ripristino, già in corso, nella *Sala del trono del Padiglione della suprema armonia*, nella splendida ed antichissima

(1) I lettori di ruolo, inviati dall'Italia, sono presenti presso: l'Università di Lingua e Cultura, l'Università di Lingue Straniere e l'*University of International Business and Economics* di Pechino; l'Università degli Studi Internazionali di Shanghai; la Facoltà di Turismo dell'Università di Lingue Straniere dello Shanxi; l'Università di Hong Kong; l'Università *Guangdong* di Canton; l'Università Normale di Nanchino.

(2) Il Protocollo esecutivo di collaborazione culturale per gli anni 2004-2007 è, attualmente, in corso di perfezionamento. Per quanto concerne lo scambio di docenti e ricercatori, il Protocollo, firmato a Pechino nel giugno del 2000, dispone la realizzazione di progetti congiunti di ricerca, di seminari e conferenze, nonché lo scambio di due docenti o ricercatori per visite reciproche della durata massima di quindici giorni ciascuna. Maggiori dettagli, relativi alla mobilità universitaria di docenti e ricercatori, sono contenuti nelle quarantotto Convenzioni, sottoscritte dalle più importanti Università italiane e cinesi.

Città proibita (3), nonché alla ricognizione archeologica del sito e del monastero *Fengxiansi*, nella regione del Luoyang.

L'apporto culturale, offerto dall'Italia alla Cina, si concretizza anche attraverso la realizzazione di eventi musicali, artistici, teatrali e cinematografici, curati congiuntamente dall'Ambasciata e dall'Istituto italiano di cultura di Pechino.

Nel 2005, tra gli eventi organizzati nelle maggiori città cinesi figurano: la mostra *Sulla via di Tianjin: mille anni di relazioni tra Italia e Cina*, che ripercorre idealmente la lunga via della seta da Venezia a Xian; il concerto di Marco Vinicius e l'esibizione dell'*orchestra Three Worlds Players*.

Il Ministero per i Beni Culturali cinese, inoltre, ha affidato ad esperti italiani il coordinamento delle sezioni riguardanti la Roma antica, l'Egitto e la Mesopotamia, che saranno allestite nel *Museo delle sei civiltà*, di prossima apertura a Pechino.

Anche il settore mediatico vanta alcune iniziative, condotte sulla base di un accordo tra la RAI e la CCTV (la televisione di Stato cinese), firmato a Pechino il 24 marzo 2004.

L'accordo consente alla Cina di usufruire, gratuitamente, di uno dei canali *multiplex* della digitale terrestre della RAI. Come contropartita, alla RAI è consentito mandare in onda, sul nono canale della CCTV, 47 programmi sull'arte, la musica, il *design*, il cinema e le tradizioni culinarie del nostro Paese.

Queste iniziative, pur rappresentando soltanto una piccola parte dell'antico legame che unisce l'Italia alla Cina, indicano come i rapporti tra i due Paesi siano caratterizzati da una sempre maggiore attenzione al settore della cooperazione culturale.

Un settore, questo, destinato a svilupparsi e migliorare anche grazie agli effetti - certamente non meno pregnanti - degli scambi commerciali ed economici tra i due Paesi.

Chiara De Gennaro

(3) Si ricorda che il restauro della *Sala del trono* è coordinato e diretto da un Gruppo tecnico italo-cinese, composto da sedici esperti, i quali si attingono alle disposizioni definite nell'Accordo-quadro, stipulato il 12 settembre del 2003 tra il Museo della *Città proibita* di Pechino e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali italiano. Il Gruppo tecnico fruisce della costante assistenza dell'Ambasciata italiana e delle competenti autorità cinesi.

RICORDO DI GIORGIO RATTI

di Carlo Russo

Il 18 giugno 2005 si è spento il Professor Giorgio Ratti. Scompare con lui una persona che ha operato per molti anni in molteplici campi, distinguendosi per il suo intelligente impegno.

Direttore Generale della BEI (Banca Europea per gli Investimenti); Presidente del Consiglio della Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa; Sottosegretario al Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica; membro del Consiglio di Reggenza della sede di Roma della Banca d'Italia; docente nelle Università di Urbino, Napoli e Pescara; Presidente dell'ALTEG (Associazione per la lotta ai tumori nell'età giovanile).

Questi alcuni degli incarichi da lui svolti nella sua operosa esistenza. Ma, in questa sede, desidero soprattutto ricordare quanto il Professor Ratti ha fatto per l' AISPE e per "Affari Esteri".

Chiamato a far parte del Consiglio, nel tempo in cui operava al Ministero degli Esteri con l'allora Ministro Dini, ha dato un prezioso contributo alla nostra attività. Sempre presente alle sedute, puntuale e preciso nei suoi interventi, i suoi pareri sono stati determinanti in momenti difficili per la nostra Rivista, contribuendo a salvaguardarne l'autonomia.

La grave malattia che lo ha colpito, da lui affrontata con il coraggio che ha sempre dimostrato nella sua vita, gli ha impedito negli ultimi tempi di partecipare alle nostre sedute, che seguiva però anche dal suo letto di infermo, telefonandomi e formulando le sue osservazioni sui verbali che gli erano inviati.

La sua scomparsa lascia in ognuno di noi, che ha avuto il dono prezioso della sua amicizia, un vuoto incolmabile.

A nome mio e del Consiglio dell' AISPE rinnovo alla vedova ed ai figli l'espressione affettuosa del nostro cordoglio.

Carlo Russo

SEGNALAZIONI

IL FUTURO DELL'EUROPA, di *Federiga Bindi* in collaborazione con *Palma D'Ambrosio*, Franco Angeli 2005, pp. 270.

Il sottotitolo di questo volume è: *Storia, funzionamento e retroscena dell'Unione Europea con alcune "Lettere all'Europa" di Giuliano Amato.*

Come nasce l'idea di Europa unita? Come si è arrivati all'Unione Europea? Che impatto avrà la Costituzione europea, la prima Costituzione transnazionale del mondo? Come funzionano le istituzioni dell'Unione Europea? Contano più le istituzioni o gli uomini?

Il *Futuro dell'Europa* è uno studio interdisciplinare, pensato per offrire a studiosi, studenti universitari e cittadini informati risposte a tutte queste domande, in cui la ricchezza dei riferimenti si coniuga con un linguaggio accessibile ed uno stile avvincente.

Il libro si divide in due parti:

– *Storia dell'integrazione europea, dalle origini ad oggi.* Particolare importanza è attribuita agli attori e alle loro motivazioni, mettendo in luce la continua tensione che ha caratterizzato il processo di integrazione, tra fautori del mondo comunitario e sostenitori della previdenza dello Stato, quella che in scienze politiche potrebbe essere definita la contrapposizione tra *governance* europea e *liberal intergovernmentalism*.

– *Funzionamento delle istituzioni.* In questa parte si analizza il quadro istituzionale dell'Unione mettendo in luce i cambiamenti intercorsi negli anni, a seguito delle modifiche dei Trattati.

Il testo è aggiornato con le proposte della Convenzione e della nuova Costituzione europea. Un unico e stimolante *insight* di quanto dibattuto dalla Convenzione viene, inoltre, da alcune delle "Lettere dall'Europa" di Giuliano Amato, qui riprodotte per gentile concessione dell'autore e de "Il Sole24Ore".

Il libro nasce da un progetto dell'Ufficio europeo dell'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata, cofinanziato dalla Commissione europea - Rappresentanza in Italia e dalla Presidenza del Consiglio - Ministero delle politiche comunitarie, poi sviluppato nell'ambito della Cattedra Jean Monnet.

Federiga Bindi è titolare della Cattedra Jean Monnet di integrazione politica europea all'Università degli studi di Roma "Tor Vergata". Insegna anche Organizzazione politica europea presso l'Università degli Studi di Firenze. Responsabile dell'Ufficio europeo, è, inoltre, *Director of European Affairs* dell'*European Political Science Network*. È autrice di numerosi saggi e articoli.

Palma D'Ambrosio è dottoranda in Storia delle relazioni internazionali presso l'Università di Roma "La Sapienza". Collabora con l'Ufficio europeo e con la Cattedra Jean Monnet dell'Università di Roma "Tor Vergata". (F. B.)

IL MIO TEMPO, di *Sergio Galli*, Editrice La Giuntina 2005, pp. 212.

Sergio Galli ripropone all'attenzione dei suoi lettori buona parte del tempo che monitorò come giornalista - e precisamente quello che va dalla metà degli anni Sessanta alla fine degli anni Settanta - quando fu a Capo dei servizi esteri de "La Nazione" e fondista di politica estera del quotidiano fiorentino.

Lo fa non per narcisismo, ma perché è convinto che nella stampa del suo tempo, non ancora malata di spirito di potenza, si trovasse rispecchiata la realtà dei fatti e delle persone e che, quindi, la lettura degli avvenimenti di un quindicennio cruciale da lui fatta a caldo, nel loro farsi, possa aiutare a cogliere le origini lontane dei maggiori problemi politici del tempo presente: per il mondo quello del terrorismo come strumento di politica internazionale; per l'Europa quello della sua mancata aggregazione politica; per l'Italia quello di un assetto politico-istituzionale permanentemente instabile.

Intorno a questi tre temi, e soprattutto ai primi due, ruotano, infatti, i contributi più interessanti, perché attuali e significativi, dell'autore.

Sul terrorismo, la "guerra universale occulta e subdola" (pagina 4), che è oggi in atto e che "travolge tutti i paradigmi millenari delle guerre" (pagina 20), Galli scrisse fin dal suo primo vistoso manifestarsi sotto forma di attacco proditorio in ambienti civili, in occasione dell'attentato di Monaco del febbraio 1970.

Lo chiamò "il fattore nuovo nel conflitto arabo-israeliano" e pose, fin d'allora, l'inquietante interrogativo: "Se il germe di questo oltranzismo fanatico, di questa violenza indiscriminata, non è bloccato in tempo, chi si salverà più da una proliferazione a catena suscettibile di allargarsi a macchia d'olio? (pagina 102).

Ritornò sul tema nell'ottobre 1973, commentando in un'intervista con il senatore Giuseppe Vedovato, allora Presidente dell'Assemblea del Consiglio d'Europa, la decisione del Cancelliere austriaco Bruno Kreisky di cedere alla richiesta avanzata da un gruppo di terroristi arabi di chiudere il Centro di raccolta e di assistenza agli ebrei russi diretti verso Israele, in cambio della liberazione di tre profughi ebrei, che essi avevano preso in ostaggio.

Il senatore Vedovato era animatore nel 1965 di una proposta di raccomandazione dell'Assemblea del Consiglio europeo ai Governi dei Paesi membri relativa alla pratica della presa di ostaggi. Secondo tale proposta i Governi avrebbero dovuto adottare in comune "misure più ferme ed efficaci di lotta e non di tolleranza, o peggio di premio, contro offese ed attentati alla legge internazionale" (pagina 138).

Ma sia Galli, sia Vedovato, si rendevano conto - si era all'indomani dello *shock* petrolifero - delle "alternative drammatiche" di fronte alle quali i Paesi industrializzati si trovavano e delle "esitazioni e dei compromessi", cui sarebbe stata costretta la politica dei Governi dell'Europa occidentale, finché non fosse stato sciolto il nodo delle fonti energetiche.

Nell'Estate 1974, nell'ultimo di una serie di articoli - *Psicanalisi di Israele* - Galli, attraverso un mosaico di interviste, tracciò il quadro della questione arabo-israeliana fra il 1967 ed il 1973 sullo sfondo della gara d'influenza fra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica in Medio Oriente. Egli scrisse che la strategia del

terrorismo, con la quale i palestinesi imponevano la lotta ad Israele, stava scompaginando il fragile sistema di tregua che Kissinger era riuscito a costruire dopo il conflitto del *Kippur* e che essa integrava, in pratica, “una guerra vera e propria, dalle caratteristiche atroci e, per di più, suscettibile di riaccendere le ostilità sull’intero arco mediorientale” (pagina 163).

Infine, prendendo spunto dai suoi ricordi di Golda Meir e dai discorsi pronunciati dal senatore Vedovato e dal Primo ministro di Israele in occasione della visita all’Assemblea di Strasburgo, nei quali la questione del terrorismo ebbe largo spazio, ritornò sulla definizione del fenomeno per aggiornarla dopo i fatti dell’11 settembre 2001 e la successiva serie di operazioni suicide di *Hamas*: “Di pari passo con lo sviluppo degli strumenti tecnologici e mediatici, anche il terrorismo si è evoluto da fenomeno più o meno riferibile a una radice mediorientale, nutrito da retorica terzomondista, a meccanismo e motore rivoluzionario di portata planetaria”. E concluse: “È in atto un nuovo genere di conflitto” (pagine 200-201).

In materia di integrazione europea, Galli si soffermò sul dibattito fra federalismo e confederalismo in corso nel decennio gollista; prese posizione contro l’Europa di de Gaulle e a favore di quella di Monnet, Schuman, De Gasperi e Adenauer; registrò la fine dell’europeismo sovranazionale dapprima con la crisi della *sedia vuota* e, poi, con l’adesione britannica; si illuse che l’elezione del Parlamento europeo a suffragio popolare nel 1978 potesse rilanciare il processo di unificazione politica dell’Europa occidentale e che Emilio Colombo, terzo uomo politico italiano dopo Gaetano Martino e Mario Scelba eletto a presiederlo, fosse confermato nel mandato e fosse lui a guidarlo (pagine 182-183).

Gli altri articoli appartengono, invece, ad un’epoca definitivamente conclusa: quella degli Stati Uniti della prima Amministrazione Johnson all’apice del successo internazionale e del mondo comunista, quale appariva al tramonto dell’era kruseviana, irrimediabilmente intriso di diatribe ideologiche, così da suscitare nell’autore ipotesi di smembramento o di assorbimento dal mondo democratico, con la guerra del Vietnam che si trascinava e nella quale Galli, forse abbagliato dall’ascesa dell’astro cinese, non vide se non la responsabilità del Governo di Pechino, impegnato a far trionfare la sua tesi dell’oltranzismo rivoluzionario contro la tesi moscovita della coesistenza pacifica (pagine 41-43), talché rimase fermo sulla sua posizione di sostegno acritico dell’impegno militare americano.

Questi articoli ci restituiscono il *pathos* di quegli anni come elemento della percezione dei contemporanei epperò valgono ancora, anche se in diversi casi la ricerca storica ha fornito ulteriori elementi all’interpretazione, rispetto a quelli dei quali disponeva allora l’autore. (*Maria Grazia Melchionni*)

LA FOLLIA DI CHURCHILL, di *Christopher Catherwood*, Corbaccio 2005, pp. 320, Euro 18,00.

Winston Churchill fu, negli anni Venti del secolo scorso, Segretario per le colonie della Gran Bretagna. In quel ruolo, Churchill commise un fatale errore geopolitico, che ha avuto nefaste ripercussioni fino ai nostri giorni.

Secondo Christopher Catherwood - professore di Storia a Cambridge ed esperto di relazioni internazionali - favorì la nascita, dalle rovine del vecchio Impero ottomano, uno Stato ibrido fatto di curdi, sciiti e sunniti con la guida di un hascemita: Feisal.

Fu questa la follia di Churchill, cioè l'invenzione dell'Iraq.

Questa invenzione geopolitica provocò continui e crescenti sommovimenti, che culminarono, nel 1968, con un colpo di Stato, che abbatté la dinastia di Fiesal, dando inizio a una Repubblica turbolenta, finita con la sanguinosa dittatura di Saddam Hussein, sostenuto, negli anni Ottanta, dagli Stati Uniti in funzione antiraniana.

Il resto è storia di questi ultimi anni e giorni. Non sembra che, nel 2003, l'Amministrazione Bush e il Governo Blair abbiano fatto tesoro degli errori del passato del grande Churchill, sottovalutando il rischio enorme dell'*esplosività* di quella *commistione artificiale* di etnie diverse fra loro e profondamente ostili. (F. B.)

SICUREZZA: NUOVE FRONTIERE. CULTURA, ECONOMIA, POLITICHE, TECNOLOGIE, a cura del *Centro di Studi di Geopolitica Economica*, Franco Angeli 2005, pp. 314, Euro 32,00.

Il terrorismo è sempre esistito, ma ha assunto oggi dimensioni sconosciute nel passato. La diffusione di tecnologie sempre più letali, l'aumento della vulnerabilità delle società avanzate e il potere amplificante dei *media* rendono verosimile che futuri attentati avranno ineluttabilmente dimensioni catastrofiche.

Contrastare il terrorismo è assai complesso. Per le democrazie liberali in particolare, perché ogni aumento di sicurezza determina contrazioni della libertà. Soltanto una profonda riorganizzazione delle forze e delle strategie per combattere il terrorismo permetterà di garantire un livello ragionevole di sicurezza, senza incidere troppo su libertà e globalizzazione. Il compito è arduo, ma cruciale, perché la sicurezza, nelle società del rischio del XXI secolo, è indispensabile non soltanto alla sopravvivenza, ma anche alla crescita.

In questo volume, sono raccolti i contributi di una ricerca effettuata dal Centro di Studi di Geopolitica Economica, con il contributo di Finmeccanica, che si propone di attirare l'attenzione su aspetti spesso sottovalutati del nuovo terrorismo e di contribuire alla crescita in Italia dell'indispensabile cultura della sicurezza, con un approccio interdisciplinare.

Preceduti da una presentazione di *Paolo Savona*, i contributi della ricerca sono i seguenti: La nuova configurazione della sicurezza di *Carlo Jean* e *Fernando Napolitano*; La difesa della fiducia di *Carlo Pelanda*; Il bilanciamento fra sicurezza e libertà civili nella stagione del terrorismo di *Giuseppe de Vergottini*; La cultura della sicurezza in Italia a tre anni dall'11 settembre di *Oscar Fulvio Giannino*; Tecnologie mature ed innovative di *Ferrante Pierantoni*; Economia e sicurezza: i costi della non-sicurezza di *Paolo Garonna* e *Carlo Viviani*; La sicurezza in Italia di *Osvaldo Cucuzza*; La sicurezza nell'Unione Europea e nella NATO di *Giuseppe Cucchi*. (G. C.)

STORIA DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI. TESTI E DOCUMENTI (1815-2003), a cura di *Ottavio Barié, Massimo De Leonardis, Anton Giulio De' Robertis e Gianluigi Rossi*, Monduzzi editore, Bologna 2004, pp. 624.

Questa antologia diplomatica pubblica 421 testi e documenti sul periodo che va dal Congresso di Vienna del 1815 alla riunificazione delle due Germanie nel 1990, più il regesto di altri 24 testi e documenti sul periodo 1990-2003.

In una concezione di ampio respiro, sono raccolti non soltanto trattati internazionali e documenti diplomatici nella rigorosa accezione del termine, ma anche altri testi indispensabili per comprendere la Storia delle relazioni internazionali degli ultimi due secoli: manifesti ideologici, discorsi di uomini politici (da Hitler, Mussolini e Stalin alle varie *dottrine* dei Presidenti degli Stati Uniti), brani di memorie di statisti, testi di Costituzioni, encicliche e allocuzioni pontificie, documenti relativi alle strategie militari (come i concetti strategici della NATO).

L'antologia è uno strumento didattico utile ai corsi universitari di Storia delle relazioni internazionali, di Storia dell'integrazione europea, di Storia contemporanea di impronta internazionalistica, di Storia americana con accento sulla politica estera degli Stati Uniti, di Storia dei Paesi afro-asiatici che ripercorra le vicende della colonizzazione e della decolonizzazione.

Altri destinatari dell'antologia sono gli studenti nel campo degli studi internazionali, a cominciare da chi si prepara alla carriera diplomatica ed alle carriere nelle organizzazioni internazionali. Chi già opera nel campo delle relazioni internazionali potrà trovare in questa antologia un rapido strumento per la verifica di dati utili al proprio lavoro.

Ottavio Barié è stato ordinario di Storia delle relazioni internazionali nella Facoltà di scienze politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, in Milano; Massimo De Leonardis è professore straordinario di Storia delle relazioni e delle istituzioni internazionali nella Facoltà di scienze politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, in Milano; Anton Giulio De' Robertis è professore ordinario di Storia dei trattati e politica internazionale nella Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Bari; Gianluigi Rossi è professore ordinario di Storia dei trattati e politica internazionale nella Facoltà di Scienze politiche dell'Università degli studi di Roma "La Sapienza".(G. C.)

IL BOTTONE DI MOLOTOV. STORIA DI UN DIPLOMATICO MANCATO, di *Vittorio Dan Segre*, Corbaccio 2004, pp. 302, Euro 18,00.

Vittorio Dan Segre, nato nel 1922 in una famiglia della migliore borghesia piemontese ebraica, è emigrato in Palestina nel 1939 e ha partecipato alla nascita dello Stato di Israele. Dopo un periodo di servizio nella diplomazia israeliana, dal 1967 al 1989 ha insegnato Relazioni internazionali nelle Università di Oxford, Boston, Stanford, Haifa, alla Bocconi e alle Università statali di Milano e Torino.

Nel 1988 ha creato l'Istituto studi mediterranei presso l'Università della Svizzera italiana a Lugano. Collabora con numerosi quotidiani e periodici.

Scrivono Sergio Romano nella presentazione del libro: "Più che autobiografia, *Il bottone di Molotov* è una straordinaria raccolta di novelle, bozzetti, *reportage* giornalistici, analisi politiche, antropologiche e sociali. In questo libro vi è il romanzo di formazione del giovane Dan, impegnato a costruire un Paese e a scoprire se stesso".

Vi è il profilo di un giovane Stato, ancora gracile, dove i Ministri lavorano in baracche simili alle casupole di un *kibbutz*, e Golda Meir fuma incessantemente riempiendo con dita sporche di nicotina un posacenere pieno di mozziconi. Vi sono i campi di battaglia del 1948 e del 1967. Vi è l'Africa di Tom Mboya e Julius Nyerere alle soglie dell'indipendenza, ancora piene di speranze e illusioni. Vi è il leone stanco e assonnato del Negus che prestava servizio presso la porta del palazzo reale di Addis Abeba.

Vi sono gli ebrei convertiti al cristianesimo di un piccolo monastero nei pressi di Gerusalemme. Vi è persino un piccolo *affaire Dreyfus* di burocrati deficienti, come lo definì Isaiah Berlin, di cui l'autore fu vittima e da cui uscì trionfalmente passando dalla diplomazia all'università.

Sul grande palcoscenico della sua vita Segre, nascosto nella buca del suggeritore, chiama dalle quinte tutte le comparse e i caratteristi, in cui ha avuto occasione di imbattersi: un diplomatico sovietico intelligente, disincantato e agente del KGB; un impiegato impazzito dell'Ambasciata israeliana a Parigi, che cerca di uccidere il suo psichiatra; una giovane cambiavalute ebrea di un quartiere miserabile di Chicago, che accarezza il candelabro impresso sul passaporto israeliano dell'autore e che, quando Dan Segre si congeda dopo aver cambiato il suo assegno, bisbiglia timidamente *shalom*.

È il saluto che l'autore manda implicitamente ai suoi lettori. A pagina 91 si trova la spiegazione di che cosa è il bottone di Molotov. (F. B.)

RENATO PRUNAS DIPLOMATICO (1892-1951), di Gianluca Borzoni, Rubettino editore 2004, pp. 672, Euro 25,00.

Nella Collana di studi diplomatici a cura del Circolo di studi diplomatici, pubblicata dall'Editore Rubettino, è apparso recentemente questo volume di Gianluca Borzoni.

Renato Prunas è stato uno dei personaggi di maggiore interesse tra i diplomatici italiani del XX secolo. Per Roberto Gaja, Prunas "impersonò il nostro Ministero degli Esteri con virtù - secondo il linguaggio ecclesiastico - eroica".

Cagliaritano, entrato in carriera nel 1923, dopo avere brillantemente svolto l'attività di giornalista e critico teatrale e letterario, negli anni precedenti al Secondo conflitto mondiale compì i primi passi in diplomazia in alcune tra le principali capitali europee, da Vienna a Londra, Parigi, Lisbona, e ricoprì incarichi di rilievo presso l'amministrazione centrale degli affari esteri, a Roma. Contrario alla decisione di entrare in guerra, all'indomani dell'armistizio fu richiamato da Vittorio Emanuele III e Badoglio in Italia,

dove fu tra i primi artefici del tentativo di “reinscrivere il Paese nella società internazionale”.

Diligente e ascoltato consigliere di Alcide De Gasperi, dopo la proclamazione della Repubblica fu nominato ambasciatore e svolse le sue ultime missioni in Turchia ed in Egitto, dove si spense nel 1951. Una carriera intensa, non priva di aspetti controversi, il cui sviluppo è ricostruito in questo volume sulla base di una vasta documentazione.

È opportuno ricordare che, presso l'Istituto diplomatico Mario Toscano, si è tenuto a Roma - il 20 dicembre 2001 - un interessante e qualificato incontro sulla figura di Renato Prunas.

Gianluca Bolzoni è docente presso l'Università di Sassari, esperto di relazioni internazionali, collabora con la Facoltà di scienze politiche dell'Università di Cagliari, presso la quale è stato docente. (F. B.)

AGGREGAZIONI TERRORISTICHE CONTEMPORANEE: EUROPEE, MEDIORIENTALI E NORDAMERICANE, di *Vittorfranco Pisano e Alessio Piccirilli*, Prefazione di *Fabrizio William Luciolli*, Adnkronos 2005, pp. 190, Euro 17,00.

Vittorfranco Pisano è un esperto della materia e la sua carriera è una sintesi tutta americana di studi accademici e servizio attivo (1). Di lui già conoscevamo la sua *Introduzione al terrorismo contemporaneo* e altre opere (2), ma la fin troppo rapida evoluzione del fenomeno terroristico richiedeva un aggiornamento.

Ne nasce un libro snello, sistematico e ben documentato, la cui impostazione pragmatica, tutta anglosassone, offre agli addetti ai lavori - giornalisti, studiosi, politici e funzionari - uno strumento di pratica e sicura consultazione.

Si veda il confronto con il recente libro di Vittorio Gambino, *Esiste davvero il terrorismo?* (Fazi editore): ricco di analisi politiche, è di fatto inutilizzabile sul piano pratico, proprio per l'impostazione idealistica tutta italiana data al problema.

Qui, invece, dopo una breve introduzione si entra nel vivo. Sono una trentina le schede delle formazioni terroristiche europee, altrettante quelle

(1) Colonnello della Polizia militare dell'*U.S. Army*, è attualmente docente del Corso di terrorismo e conflittualità non convenzionale nel *Master di Intelligence and Security* presso la sede romana dell'Università di Malta. Ha già insegnato alla *Georgetown University*, al *NATO College* di Roma, al *Defence Intelligence College*, allo *U.S. Army War College*, alla *Troy State University European Division*, all'Università di Urbino e alla *John Cabot University* di Roma.

(2) A parte i numerosi articoli sulle riviste specializzate, riportiamo qui le sue opere monografiche più recenti: *The Dynamics of Subversion and Violence in Contemporary Italy*, Hoover Institution Press, Standfort 1987, pp. 210, che contiene, oltre a tabelle e grafici, una bibliografia e gli indici; *Introduzione al terrorismo contemporaneo*, Sallustiana, collezione Il pensiero politico, Roma 1997, pp. 108; *Stati Uniti d'America: Costituzione e politica*, Sallustiana, Roma 1999, pp. 104; *Conflitti non convenzionali nel mondo contemporaneo*, supplemento alla "Rivista marittima", Roma 2002, pp. 232; *Dal popolo di Seattle all'ecoterrorismo: movimenti antiglobalizzazione e radicalismo ambientale*, in collaborazione con Antonio Gaspari, XXI secolo, Milano 2003, pp. 150.

dei gruppi asiatici, mediorientali e nordafricani, più le schede delle formazioni internazionali, come *Al Qaida*.

Non rientrano nel libro le formazioni del Sudamerica e dell'Africa nera, labile lì essendo il confine fra il terrorismo e l'insorgenza vera e propria. Il terrorismo, infatti, a differenza dell'insorgenza, pur inquadrandosi nel fenomeno della conflittualità non convenzionale, non ha il controllo del territorio.

E qui Pisano chiarisce la definizione di terrorismo, tutt'altro che univoca a livello giuridico internazionale. Si definisce terrorismo una forma di conflittualità estranea al dialogo democratico, ma anche alle regole del campo di battaglia disciplinato dal diritto internazionale di guerra.

È caratterizzato, inoltre, da violenza criminale, fisica o psichica; da un movente politico e/o religioso e/o sociale; adotta, infine, strutture e dinamiche clandestine.

Con questa descrizione funzionale si chiarisce così la differenza fra terrorismo e criminalità organizzata, che ha fini economici o fra terrorismo e tutte quelle forme di violenza politica, razionali o meno, ma comunque palesi.

Ma Pisano - figlio degli anni '60 - ben identifica nel terrorismo una forma di lotta politica, che sfrutta una serie di fattori storici e ambienti precisi, ma pur sempre radicati in una sottocultura rivoluzionaria o nazionalista, legata sia all'estrema destra, sia alla sinistra marxista o anarchica ed ora anche all'interpretazione religiosa radicale. Il fine resta, infatti, politico: separatismo, teocrazia, una nuova società.

Pisano non cita Clausewitz, ma comunque lo sottende (3). Il problema in parte nuovo è che attualmente il terrorismo è praticato sia come stadio strumentale delle famose cinque fasi progressive della conflittualità non convenzionale (4), sia in modo occasionale, non sistematico da parte di agitatori di vario tipo. In più, alcune formazioni - come *Al Qaida*, ma anche alcuni gruppi ecologisti - sono decisamente transnazionali, il loro raggio di azione e radicamento andando ben oltre i confini di uno Stato.

Tutte queste sembrano definizioni da poco, ma non è frequente trovarle espresse in modo sistematico.

La seconda parte del libro comprende più di sessanta schede di formazioni terroristiche, opera nella quale Pisano è stato affiancato dal giovane ma promettente Alessio Piccirilli (5). Le schede, sistematicamente divise per regioni, comprendono almeno sette voci: nascita; ideologia e fini; raggio di azione geografica; struttura e aspetti organizzativi; *modus operandi*; fonti di supporto; prospettive.

Nella variabile galassia delle sigle - altrimenti ben oltre la sessantina - criterio di scelta di una formazione piuttosto che un'altra è stata la sua mag-

(3) Se per Clausewitz la guerra è la continuazione del procedimento politico (*des politisches Werkehr*), il terrorismo è una forma di guerra, e come tale si pone un obiettivo politico.

(4) Ricordiamo qui le cinque fasi, che sono rispettivamente: agitazione sovversiva, terrorismo, insorgenza che controlla parte del territorio, guerra civile con la popolazione divisa e schierata, e, infine, la rivoluzione che fonda un nuovo ordine politico.

(5) Alessio Piccirilli, romano, è consulente parlamentare e docente del corso di geopolitica nel *Master of Intelligence and Security* presso la sede romana dell'Università di Malta.

giore rappresentatività e inquadrabilità all'interno del terrorismo vero e proprio, scartando, quindi, sigle di copertura (labili) e aggregazioni più legate all'insorgenza vera e propria, valorizzando, invece, strutture "dormienti" ma capaci di offrire un buon livello normativo.

E qui abbiamo anche sorprese. È impressionante, per esempio, il livello di efficienza di gruppi addirittura unicellulari o il numero di formazioni che operano nei soli Territori palestinesi (ben 16) o nell'Ulster (10, divise fra unionisti e cattolici).

E per quanto riguarda il terrorismo di matrice religiosa radicale, c'è posto sia per i musulmani, sia per gli ebrei, anche se i due gruppi israeliani censiti (*Kach e Kahane Chai*, pagine 104-109) vogliono in sostanza difendere i coloni delle zone occupate.

Altro discorso per i gruppi di matrice ecologista, come il *Fronte per la liberazione della terra* o il *Fronte per la liberazione degli animali*, ora sottovalutati, ora esaltati dai *media*, ma sicuramente meno pericolosi di *Al Qaida*.

Tutti i gruppi sono comunque identificati anche con il loro nome nella lingua originale: difficile altrimenti, per chi non è uno specialista, saper distinguere bene un gruppo dall'altro, spesso filiazione o dissidente di uno precedente, altre volte riorganizzazione di una banda smembrata da arresti e delazioni, come le nostrane *Nuove Brigate Rosse*, più correttamente identificate qui come *Brigate Rosse - Partito Comunista Combattente* (pagine 18-21).

Il mondo del terrorismo è, infatti, per forza di cose mobile, dinamico (con qualche eccezione: la greca *Organizzazione rivoluzionaria 17 novembre* risulta formata per 25 anni dalla stessa cellula ateniese), pena la distruzione sistematica delle sue strutture. La lotta contro il terrorismo, infatti, è ovunque dura e sistematica e non sempre - Europa a parte - rispettosa dei diritti civili.

L'autore, comunque, definisce il terrorismo "sicuramente contenibile ma non debellabile" (pagina XV). Questo perché, se da un lato prevalgono le costanti sulle variabili, resta difficile risolvere radicalmente i problemi da cui il terrorismo è stato inizialmente alimentato: *Palestina docet*. Questo significa che *intelligence* e capacità operative non servono, anzi il maggior livello di sofisticazione e organizzazione di strutture ramificate come *Al Qaida* richiede uomini ben preparati a combatterle. È piuttosto riconoscere ancora una volta il primato della politica. Se il terrorismo è una forma di guerra, la soluzione ultima non è mai militare, ma politica.

Quello che, invece, può stupire è la piena accessibilità della documentazione che Pisano e Piccirilli hanno utilizzato per compilare il libro. Sono tutti documenti *open source*, quindi nessuna fonte riservata, ma tutte di pubblico dominio: studi accademici, *reportage* giornalistici, siti *web*, rapporti di Commissioni di inchiesta parlamentari, relazioni ministeriali basate su rapporti inviati dalle varie rappresentanze diplomatiche.

Questo significa che i due autori, pur potendo forse attingere anche a fonti riservate, hanno semplicemente messo in campo tutte le loro competenze e la loro professionalità nell'analizzare e sintetizzare una mole enorme di documenti già noti. Questo significa che una società aperta può combattere il terrorismo, anche senza ripeterne la struttura chiusa. (*Marco Pasquali*)

IL MEDITERRANEO NELLA POLITICA ESTERA ITALIANA DEL SECONDO DOPOGUERRA, Il Mulino, Bologna, 2003.

L'Italia ha vissuto, vive e vivrà nel Mediterraneo. Il quale, da quando non è più il *mare nostrum* dei latini, richiede una continua ed attenta azione politica.

Molto opportunamente l'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI) di Milano, in collaborazione con il Centro di Ricerche sul Sistema Sud ed il Mediterraneo Allargato (CRISSMA) dell'Università Cattolica milanese, ha organizzato nel novembre 2001, con il patrocinio delle più alte cariche dello Stato, un Convegno sui rapporti tra l'Italia e il Mediterraneo.

Gli atti sono stati raccolti in un volume a cura del professor Massimo De Leonardis, animatore del Convegno. Libro importante, che si apre con un saluto del Presidente dell'ISPI, Ambasciatore Boris Biancheri, che, tra l'altro, ha ricordato che l'ISPI ha creato recentemente insieme con l'*Institut Français de Relations Internationales*, un istituto con sede a Montecarlo, dedicato appositamente agli studi sul Mediterraneo.

Fa seguito una introduzione del curatore del volume sulla tradizione storica e sulle realtà attuali dei rapporti tra l'Italia ed il Mediterraneo. La quale mette in luce come la vocazione mediterranea dell'Italia possa essere di aiuto sia all'Unione Europea, sia all'Alleanza Atlantica.

La prima delle tre Sessioni, in cui si sono articolati i lavori del Convegno, è stata dedicata alla "Italia media potenza regionale" con relazioni di Varsori, Calandri, Leonardis, Maccotta, Badini, Colombo, Cremasco, Pizzigallo e Meyr.

Antonio Varsori ha ricostruito, con intelligenza e diligenza, il percorso internazionale compiuto dall'Italia dalla fine della Seconda guerra mondiale ad oggi. Due le opzioni principali: quella europeista, che portò alla firma dei Trattati di Roma e quella mediterranea. Tra le due esisterebbero convergenze e divergenze, atlantismo ed africanismo, che imposero all'Italia una specie di *trait d'union* tra europeismo, atlantismo e politica mediterranea.

A completamento di questo quadro internazionale, Massimo De Leonardis ha svolto, da par suo, il tema "L'Italia alleato privilegiato degli Stati Uniti nel Mediterraneo". Questa, appunto, fu la conseguenza della Seconda guerra mondiale, vale a dire la sostituzione o, se si vuole, l'affiancamento degli Stati Uniti alla Gran Bretagna nella politica mediterranea. "Il Mediterraneo, così si legge a pagina 82, lungi dall'apportare ad un allentamento della fedeltà atlantica, o meglio della fedeltà a Washington, mirava proprio a fare dell'Italia l'alleato privilegiato degli Stati Uniti nel Mediterraneo".

Una constatazione che è anche una conclusione, con la quale concorda l'Ambasciatore Giuseppe W. Maccotta, che ha appunto analizzato "La direttiva mediterranea nella politica estera italiana". Egli reca, tra l'altro, la testimonianza di un diplomatico in servizio sino al 1981, che è stato Ambasciatore a Belgrado in un periodo di rilevante importanza per i rapporti, o meglio forse, per gli *equilibrismi* tra Italia, Unione Europea e Mediterraneo.

Il sempre più grande divario tra la potenza statunitense e quella europea non lascia dubbi, perché "è una realtà che può giustificare i fautori di una

prevalenza del fattore atlantico sugli altri due, Europa e Mediterraneo, nella condotta della politica estera italiana”.

Un altro diplomatico, che si è occupato per molti anni del Mediterraneo, Antonio Badini, ha messo in evidenza l'importanza degli Stati rivieraschi del Mediterraneo, in particolare di quelli dell'UMA, costituita nel 1989 con la partecipazione di Marocco, Mauritania, Algeria, Tunisia e Libia, dalla cui capacità di integrazione dipendono non soltanto la vitalità della regione, ma anche l'istituzione di uno spazio economico maghrebino, destinato presto o tardi a collaborare con l'Unione Europea. L'Italia, per intuitive ragioni, ha in ciò un suo ruolo specifico e privilegiato.

E non soltanto in ciò, come ha affermato il professor Alessandro Colombo nella sua *percezione* dell'Italia verso i Paesi confluenti sul Mediterraneo, spesso discordi fra di loro, ma tutti in qualche modo attratti dal Mediterraneo e dai suoi commerci. È appunto il caso del Maghreb, del Golfo Persico, del Mar Nero e persino del Caucaso. Percezione che al limite può diventare una sfida.

In questo quadro, il Generale dell'Aeronautica e fine cultore dei problemi pertinenti, Maurizio Cremasco, ha esaminato il panorama strategico del Mediterraneo, tale appunto da coinvolgere i Paesi del Nord Africa e del Medio Oriente, panorama assai preoccupante ai tempi della *guerra fredda*, meno, ma non del tutto indifferente, durante e dopo la dissoluzione dell'URSS e della Jugoslavia. All'Italia non rimane, in un certo senso, che bilanciare la sua fedeltà atlantica ed i suoi rapporti con gli Stati Uniti, anche partecipando con propri contingenti militari alle operazioni di *peace support*, dall'UNIFIL del 1979 al KFOR del 1999.

È noto che il petrolio ha giocato un ruolo di fondamentale importanza nei territori africani e mediorientali gravanti sul o verso il Mediterraneo. A questo fondamentale tema, che vide come grande protagonista Enrico Mattei, sono state dedicate le relazioni di Pizzogallo e di George Meyr. Mentre il primo ha ricostruito con grande diligenza i negoziati per la conclusione di accordi petroliferi dell'Italia con Egitto, Marocco, Iraq e URSS, il secondo ha illustrato la contemporanea politica di Mattei verso gli Stati Uniti e l'URSS.

La quale fu complicata e difficile come si apprende dalla relazione di Meyr, che ha potuto consultare anche i documenti dei *National Archives* statunitensi. Mattei, infatti, si proponeva di garantire all'Italia l'indipendenza energetica, ovunque fossero le fonti petrolifere. Primo passo dopo la crisi di Suez che, secondo l'autore, costituì il suicidio politico della Gran Bretagna e della Francia, fu la costituzione dell'IRIP, società petrolifera italo-iraniana, con cui Mattei si assicurò, oltre allo sfruttamento di quelle fonti, anche la penetrazione nel Medio Oriente.

Fa seguito la storia delle spregiudicate azioni di Mattei e delle sempre più forti resistenze statunitensi, specie quando Mattei, a quanto pare con il consenso del Presidente Gronchi, entrò in trattative con l'URSS e fece delle *avances* verso la Cina. Il 27 ottobre 1962 l'aereo di Mattei precipitò nei pressi di Pavia, in circostanze mai chiarite.

La seconda Sessione del Convegno è stata dedicata ad un tema, in un certo senso, di attualità: “L'Italia e il Mediterraneo: cooperazione internazionale e confronto di civiltà”.

Luciano Tosi ha svolto una relazione sulla cooperazione internazionale nel Mediterraneo, con speciale riguardo agli interessi nazionali dei Paesi rivieraschi. L'Italia, saldamente inserita nello schieramento occidentale, è diventata a poco a poco una specie di ponte fra l'Unione Europea e i Paesi gravitanti su o verso il Mediterraneo.

In questo quadro o, se si vuole, in questo abbozzo di quadro, l'iniziativa italiana mirava a far coincidere la sicurezza e la stabilità dell'area con lo sviluppo economico dei singoli Paesi, possibilmente integrati fra di loro. Le difficoltà erano molte ed intuitive, basti pensare al dramma palestinese, agli irrisolti problemi della sponda Sud, ad alcune tensioni tra la politica dell'Unione Europea e la politica della Russia e degli Stati Uniti.

Tutto ciò influì sull'aspirazione dell'Italia ad essere un ponte tra le sponde mediterranee ed il loro retroterra. Anche se ciò non toglie che la sua azione abbia favorito una maggiore stabilità nell'intera regione, specie se si riuscirà a convincere i Paesi più progrediti ad investire finanziariamente per lo sviluppo di quelli mediterranei meno fortunati. Tale è la conclusione di un'esperta finanziaria come Stefania Bazzoni, appartenente alla Direzione Rapporti Finanziari Internazionali presso il nostro Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Anche se gli investimenti diretti verso i Paesi in via di sviluppo sono aumentati recentemente, il loro flusso è ancora troppo basso per esercitare un'azione positiva nella crescita economica di questi ultimi. Occorrerebbe accompagnare la loro azione con l'Aiuto pubblico allo sviluppo. Pure la Banca Europea degli Investimenti (BEI) può e deve esercitare una sua azione nel settore privato. Non a caso i Capi di Stato o di Governo, riuniti a Barcellona nel marzo 2002, hanno incaricato la BEI di creare un *Fondo euromediterraneo di investimento e partenariato*, localizzato nel settore privato.

Ad una tale prospettiva va collegata la relazione di Valeria Piacentini, dedicata, in gran parte, a ricostruire i rapporti tra l'Italia, i Paesi arabi ed il mondo mussulmano.

Un quadro complesso il suo, di cui ci limiteremo qui a segnalare i tentativi della Gran Bretagna di conservare la sua influenza su un mondo in cui scoperte petrolifere ed accesi nazionalismi hanno sollevato e sollevano l'interesse russo ed americano.

È così che si è passati dall'iniziativa inglese del Patto di Bagdad, sottoscritto nel 1955 tra Turchia ed Iraq e poi esteso all'Iran ed al Pakistan, all'appoggio sovietico a Nasser, alla nazionalizzazione del Canale di Suez, allo sbarco di truppe inglesi e francesi in Egitto (ottobre 1956).

Seguì, come già sappiamo, l'intervento dell'ONU ed il ritiro delle truppe franco-inglesi. Con il terminare della supremazia britannica nella regione, si aprirono nuove prospettive alla politica estera italiana.

La terza Sessione del Convegno è stata dedicata alla dimensione strategica del Mediterraneo. Aperta con una dotta relazione di Giuseppe Luraghi sull'Italia, Paese di frontiera del lato Sud della NATO. L'adesione dell'Italia alla NATO nel 1949 ha recato con sé il problema della sicurezza e dello sviluppo economico di una vasta area, che va dal Nord Africa al Medio Oriente e all'Asia minore.

L'Italia è diventata oggi il pilastro mediterraneo dell'Alleanza atlantica, un ruolo della massima importanza, specie dal punto di vista strategico.

Come appunto hanno dimostrato le relazioni di tre noti specialisti del settore: Carlo Bellinzona, Pierpaolo Ramoino e Giorgio Gorgerini. Il primo è generale dell'Esercito e docente di Studi strategici all'Università di Trieste; il secondo è contrammiraglio della Marina Militare, già titolare della cattedra di Strategia e storia militare presso lo Stato Maggiore; il terzo è direttore del *Forum* di relazioni internazionali, consulente dello Stato Maggiore e direttore della pubblicazione "Almanacco Militare". Tutti e tre sono autori di pregevoli saggi e studi in argomento.

Le conclusioni cui giungono questi tre specialisti sono quanto mai convergenti.

In primo luogo, la sicurezza dell'Europa non può non essere globale. Il che vuol dire che il fronte Sud del Mediterraneo è altrettanto importante di quello continentale. In secondo luogo, l'Italia in generale e la sua Marina Militare in particolare sono chiamate a giocare un ruolo cruciale. Come lo dimostrano i vari interventi di *peace keeping* o il *peace support*, in cui la presenza dell'Italia o è bastata o ha avuto una funzione diplomatica. Infine, perché esiste un rapporto sempre più frequente tra politica estera, strategia navale e politica industriale.

Qual è, in definitiva, il ruolo dell'Italia nel Mediterraneo? Tale è l'interrogativo di fondo, cui è stata dedicata una Tavola rotonda finale con la partecipazione degli studiosi De Robertis e Silvestri, dell'ammiraglio Cesaretti, direttore della "Rivista Marittima" e del giornalista Antonio Ferrari del "Corriere della Sera".

Il dibattito interessante, anche se inevitabilmente alquanto ripetitivo, ha confermato l'importanza fondamentale del Mediterraneo nella politica estera e nella condotta diplomatica e navale dell'Italia.

Completano questo importante volume la biografia e la bibliografia degli autori, nonché un sommario del contenuto in lingua inglese a cura di Gianluca Pastori. (*Enrico Serra*)

PUBBLICAZIONI RECENTI

EUROPA LAICA E PUZZLE RELIGIOSO, di AA.VV., Marsilio 2005, pp. 198, Euro 9,90.

Con l'Islam che si affaccia in Europa con l'immigrazione e con l'ingresso della Turchia, la cultura europea è messa di fronte ad un *puzzle* di difficile soluzione. Scritti di Amato, Berger, Casanova, Geremek, Gäle, Hervier-Léger, Margiotta-Broglio, Pocekh, Ray, Taylor. La prefazione è di Romano Prodi.

IL LUNGO ESODO, di *Raoul Pupo*, Rizzoli 2005, pp. 334, Euro 18,00.

Istria: le persecuzioni, le *foibe*, l'esilio. L'autore insegna storia contemporanea all'Università di Trieste.

TUTTI I PAPI, Lozzi editore 2005, pp. 32, Euro 5,90.

Da San Pietro (42 circa - 67) a Benedetto XVI (2005), brevi biografie dei 265 Papi della storia della Chiesa.

IL DIZIONARIO DI PAPA RATZINGER, di *Marco Tosatti*, Baldini e Castoldi 2005, pp. 198, Euro 9,90.

Una breve guida al pontificato di Benedetto XVI, pontificato che comincia a dispiegarsi adesso sotto i nostri occhi. La forma dizionaristica facilita l'individuazione dei temi e ne favorisce la chiarezza esplicativa. Marco Tosatti è vaticanista de "La Stampa" dal 1981.

LA CIVILTÀ DELL'AMORE, di *Sandro Bondi.*, Mondadori 2005, pp. 106, Euro 14,00.

Il sottotitolo del libro è: *Politica e potere al femminile*. Per Sandro Bondi soltanto le donne, con la loro *intelligenza del cuore*, possono salvare il mondo moderno da tutte le degenerazioni ideologiche e realizzare una vera cultura dell'amore.

Sandro Bondi (Fivizzano, Massa Carrara 1959), parlamentare, ha aderito a Forza Italia nel 1994. Già portavoce di Silvio Berlusconi, riveste oggi la carica di coordinatore nazionale del movimento politico. Studioso di storia dell'arte ha pubblicato: *Alessio Casati (1491-1570)*, Roma 1997; *Pietro Cascella*, Roma 1987; *Il Monastero di Santa Monica in Verrucola*, Roma

1996; *Ermetismo ed evangelismo in Agostino da Fivizzano (?-1542)*, Roma 1999; *Frate Leonardo Vallanzona, agostiniano, teologo, predicatore avversario di Gerolamo Savonarola*, Lucca 2001.

UNA RIVOLUZIONE POSSIBILE, di *Roberto Formigoni e Paolo Del Debbio*, Mondadori 2005, pp. 118, Euro 15,00.

Gli autori riflettono sui dieci anni di Governo della Lombardia, su cosa è cambiato e cosa cambierà. Formigoni e Del Debbio parlano di maggiore libertà per i cittadini e di porre la Lombardia direttamente nel mondo.

IL DOLORE E L'ESILIO, di *Guido Grainz*, Donzelli 2005, pp. 120, Euro 11,90.

L'Istria e le memorie divise dell'Europa.

LA GERMANIA DALLA DIVISIONE ALL'UNIFICAZIONE, di *J.K.A. Thomanek e Bill Niven*, Il Mulino 2005, pp. 156, Euro 10,50.

Una sintetica introduzione al processo che ha portato, prima, alla divisione della Germania nel 1949, poi, alla sua riunificazione nel 1990. Thomanek insegna all'Università di Aberdeen; Niven alla Nottingham University.

UNA BOMBA, DIECI STORIE, di *Stefania Maurizi*, Bruno Mondadori 2005, pp. 244, Euro 14,00.

Dieci scienziati e protagonisti (americani, inglesi, giapponesi e tedeschi) sopravvissuti a quell'epoca, raccontano i loro destini e le differenti visioni di vincitori e sconfitti sulla realizzazione dell'arma che pose fine alla guerra e aprì un'epoca nuova, sulla quale incomberà l'incubo dell'olocausto nucleare.

IL NUCLEARE, di *Angelo Baracca*, Jaca Book 2005, pp. 282, Euro 24,00.

Il problema della proliferazione nucleare ieri, oggi e soprattutto domani. L'autore è professore di fisica presso l'Università di Firenze.

DISFARE LO SVILUPPO PER RIFARE IL MONDO, di *AA.VV.*, Jaca Book 2005, pp. 206, Euro 16,00.

Diciotto interventi di diversa nazionalità e formazione culturale affrontano il tema del *dopo sviluppo*. Quello che in questo libro si mette in discussione è il concetto stesso di sviluppo, di povertà, di bisogno, di globalizzazione. È così introdotto il concetto di *decrescita* non come decadenza, ma come consapevole scelta economica e culturale.

STATE OF THE WORLD 2005, a cura di *G. Bologna*, Edizioni Ambiente 2005, pp. 302, Euro 20,00.

Le analisi dei ricercatori del World Watch Institute si indirizzano nel 2005 verso il tema della sicurezza globale, principale tema dell'agenda mondiale. Il dato che emerge è l'imprescindibilità del coinvolgimento della società civile nella realizzazione di un'idea condivisa di sicurezza.

IL LAVORO NEL MONDO CHE CAMBIA, di *Ronal Dore*, Il Mulino 2005, pp. 108, Euro 10,00.

L'autore è ricercatore presso la London School of Economics. Basandosi sulle previsioni di Keynes dei primi decenni del XX secolo, Dore rilegge i diversi modelli di capitalismo, osservando l'indebolirsi del *modello renano* basato sulla solidarietà sociale e il parallelo affermarsi di un modello individualista orientato al mercato.

Recentemente, però, il sistema del capitalismo globale sembra essere percorso da "scricchiolii", che segnalano diverse cose che non vanno. È difficile prevedere in che modo questi nuovi fermenti porteranno alla riscoperta delle altre istanze della società, come uguaglianza e fraternità da combinare con la libertà.

I CORRUTTORI DELL'ETÀ CONTEMPORANEA, di *Roberto Vivarelli*, Il Mulino 2005, pp. 296, Euro 18,00.

Nel tracciare la parabola dell'età contemporanea, sia nella sua linea ascendente, sia in quella discendente (con il riemergere nel Novecento di antiche barbarie), Vivarelli presta particolare attenzione al versante spirituale. Il motore del progresso sta in un'idea dell'uomo e della sua libertà, intesa come condizione di vita morale. Nell'ambigua situazione presente, l'autore indica, quindi, una via d'uscita nel recupero di tradizioni smarrite. Vivarelli è stato professore di storia contemporanea alla Normale di Pisa.

LA MIA COSTITUZIONE, di *Oscar Luigi Scalfaro*, Passigli 2005, pp. 190, Euro 16,90.

Una lunga intervista di Guido Dell'Aquila ad Oscar Luigi Scalfaro, membro eletto dell'Assemblea Costituente per la Democrazia cristiana e Presidente della Repubblica dal maggio 1992 al maggio 1999.

DIO E DARWIN, di *Orlando Franceschelli*, Donzelli 2005, pp. 150, Euro 12,50.

Nelle "saggine" dell'editore Donzelli, questo lavoro di Franceschelli fa un quadro rigoroso e accessibile sul tema "natura e uomo fra evoluzione e creazione", tema sul quale siamo oggi tutti coinvolti.

AMERICA OGGI, di *Slavoj Zizek*, Ombre corte 2005, pp. 144, Euro 12,50.

Il sottotitolo è: *Abu Ghraib e altre oscenità del potere*. Zizek insegna sociologia a Lubiana ed è *visiting professor* in varie Università europee e statunitensi. Zizek suggerisce, provocatoriamente, che le umilianti, teatrali sevizie inflitte dalle Forze di “occupazione” in Iraq nel carcere di Abu Ghraib non sono altro che una “iniziazione” al lato “osceno” della cultura americana, complemento necessario ma nascosto dei “valori” democratici di oltreoceano.

DA TIEN AN MEN AD OGGI, a cura di *Amnesty International*, Ega 2005, pp. 32, Euro 4.

Un *briefing* sulla violazione dei diritti umani in Cina.

CINA SPA, di *Ted C. Fishman*, Nuovi mondi media 2005, pp. 358, Euro 18,50.

La nuova superpotenza, che sta sfidando il mondo, costringerà gli occidentali a trasformazioni ben più grandi di quanto possiamo oggi immaginare e che - secondo l'autore - modificheranno per sempre il modo in cui pensiamo al futuro. Fishman, esperto di import-export, scrive sul “New York Times”.

UNA MINACCIA INTERNA, di *Yakov M. Rabkin*, Ombre corte 2005, pp. 286, Euro 19,50.

Storia dell'opposizione ebraica al sionismo e al suo progetto di egemonia politica e militare sulla regione. L'autore insegna all'Università di Montreal.

ALL'OMBRA DELLA MEZZALUNA, di *Giuseppe Romeo*, Dedalo 2005, pp. 336, Euro 17,00.

La guerra in Iraq, il terrorismo internazionale, la rielezione di George W. Bush e la morte di Arafat sono tutti eventi di una storia da cui dipenderà la sopravvivenza dell'Occidente. Una sopravvivenza che si giocherà al di fuori delle origini culturali e politiche europee e che non si esaurirà nell'area del Golfo e nella lotta al fondamentalismo di Bin Laden.

L'ALLEANZA CONTRO BABILONIA, di *John K. Cooley*, Elenthera 2005, pp. 320, Euro 18,00.

Il sottotitolo del libro è: *Stati Uniti, Israele e l'attacco all'Iraq*. Il corrispondente per la rete “ABC News” dal Medio Oriente e dall'Africa del Nord rompe il silenzio sul ruolo cruciale che ha svolto - a suo dire - Israele nell'avventura “imperiale” degli americani in Iraq. “La coda a Tel Aviv ha fatto spesso dimenare il cane a Washington”, osserva Cooley. Ma gli interessi di Stati Uni-

ti e Israele, dapprima contraddittori, si sono - secondo l'autore - avvicinati, creando una solida alleanza contro la Babilonia biblica, oggi Iraq.

LE NUOVE GUERRE MONDIALI, di *Antonio e Gianni Cipriani*, Sperling e Kupfer 2005, pp. 350, Euro 16,00.

Terrorismo e *intelligence* nei conflitti globali di oggi. I fratelli Cipriani sono autori di *Sovranità limitata: storia dell'eversione atlantica in Italia*.

L'AFRICA, di *Giovanni Carbone*, Il Mulino 2005, pp. 224, Euro 11,50.

Gli Stati africani, la loro politica, i loro conflitti. L'autore insegna storia politica presso l'Università di Milano ed è *visiting professor* presso il *Crises States Research Center* della London School of Economics, oltre che ricercatore associato presso l'ISPI.

CIVILTÀ GLOBALE, di *Daisaku Ikeda e Najid Tehranian*, Sperling and Kupfer 2005, pp. 288, Euro 16,00.

Un dialogo tra Islam e buddismo. Ikeda è Presidente della Soka Gakkai internazionale. Tehranian è docente di comunicazioni internazionali all'Università delle Hawaii.

GLI ESERCITI SEGRETI DELLA NATO, di *Daniele Ganser*, Fazi 2005, pp. 450, Euro 24,50.

Il sottotitolo del libro è: *Operazione 'gladio' e terrorismo in Europa Occidentale*. Gli eserciti segreti, costituiti originariamente a scopi difensivi, sono però serviti spesso per coprire azioni terroristiche, aggressioni e manipolazioni delle popolazioni nazionali.

L'autore - ricercatore in storia contemporanea presso il Centro per gli studi sulla sicurezza dell'Istituto federale svizzero di tecnologia di Zurigo - offre alcuni esempi al riguardo relativi alla quasi totalità dei Paesi europei, oltre che alla Turchia e agli Stati Uniti.

IRAQ, LA GUERRA SENZA VOLTO, di *Paolo Cucciarelli e Vincenzo Mulè*, Selena 2005, pp. 160, Euro 11,50.

I rapimenti e l'omicidio degli italiani in Iraq. Il ruolo del Vaticano, secondo gli autori.

INTRODUZIONE A RATZINGER, di *Dag Tessoro*, Fazi 2005, pp. 224, Euro 13,00.

Le posizioni etiche, politiche, religiose di Benedetto XVI, suddivise dall'autore - orientalista e storico della Chiesa di Occidente e di Oriente - in brevi capitoli, arricchiti da ampie citazioni tratte da quasi cento opere fra libri, articoli, interviste, discorsi e documenti del successore di Giovanni Paolo II.

INGANNATI E TRADITI, di *Michael Moore*, Mondadori 2005, pp. 238, Euro 15,00.

Lettere alle famiglie dei militari americani dal fronte iracheno.

MY WAY, di *George W. Bush*, Liberal 2005, pp. 442, Euro 20,00.

Curato da Reginald Dale - corrispondente e *columnist* del "Financial Times" e dell'"International Herald Tribune", oltre che direttore di "European Affairs" - questo volume contiene i discorsi pronunciati dall'attuale Presidente degli Stati Uniti dal 20 gennaio 2001 al 20 maggio 2005.

LA DESTRA GIUSTA, di *John Mickleth Wait* e *Adriane Wooldridge*, Mondadori 2005, pp. 284, Euro 23,00.

Il sottotitolo del libro è: *Storia e geografia dell'America che si sente giusta perché è di destra*. Un ritratto della *Right Nation*, l'anima conservatrice dell'America. Entrambi gli autori, americani, scrivono per l'edizione americana dell'"Economist".

L'ITALIA E LA POLITICA INTERNAZIONALE, a cura di *A. Colombo* e *N. Ronzitti.*, Il Mulino 2005, pp. 308, Euro 25,00.

L'edizione del 2005 del noto annuario dell'Istituto Affari Internazionali (IAI).

LA PRIGIONE EBRAICA, di *Jean Daniel*, Baldini e Castoldi Dalai 2005, pp. 190, Euro 13,90.

Per la prima volta dopo 2000 anni, gli israeliani sono padroni del loro destino nazionale. Jean Daniel ci dà una testimonianza appassionata, ma razionalmente decisa, di una condizione storico-esistenziale che non cessa di coinvolgere l'intera umanità.

ESISTE DAVVERO IL TERRORISMO?, di *Antonio Gambino*, Fazi 2005, pp. 786, Euro 7,00.

Antonio Gambino invita a liberarci della nostra secolare arroganza collettiva, ricordando quello che noi abbiamo fatto e facciamo, non soltanto quello che gli altri fanno a noi.

STORIA POLITICA DI “EUSKADI TA ASKATASUNA” E DEI PAESI BASCHI, di *Giovanni Lagonegro*, Tronchida editore 2005, pp. 604, Euro 30,00.

La storia di un'organizzazione che dal 1959, anno della sua nascita, è stata una spina nel fianco del regime di Franco e, oggi, è una spina nel fianco della giovane democrazia spagnola.

MUSULMANI BUONI E CATTIVI, di *Mahmoud Mamdani*, Laterza 2005, pp. 330, Euro 16,00.

La *guerra fredda* e le origini del terrorismo internazionale. L'autore è direttore degli Studi africani alla Columbia University di New York.

PER UNA NUOVA DEMOCRAZIA GLOBALE, di AA.VV., Ediesse 2005, pp. 274, Euro 13,00.

Trentanove autori discutono di democrazia globale. Jacques Delors così sintetizza il tema dell'opera: le forze del progresso del mondo riescono ad avanzare soltanto se fanno sognare, con l'utopia, un mondo migliore e se, contemporaneamente, tracciano una via che realisticamente possa essere seguita.

* * *

PAGES DE L'HISTOIRE OCCULTEES, di AA.VV., Ed. “Le Monde Diplomatique”, *Manière de voir* n. 82, agosto-settembre 2005, Euro 7,00.

Una serie di articoli che documentano - come scrive Ignacio Ramonet nell'introduzione - come “les médias rappellent...pour mieux faire oublier”. Scritti di Dominique Vidal, Götz Aly, Tom Segev, Benoît Falaize, Edward W. Said, Eduardo Galeano e altri.

LES MINORITES ETHNIQUES DANS L'UNION EUROPEENNE, a cura di *Lionel Arnaud*, La Découverte, Paris 2005, pp. 254, Euro 22,00.

Una serie di contributi pluridisciplinari di ricercatori europei, sotto la direzione di Lionel Arnaud dell'Università di Rennes, sull'impatto delle politiche dell'Unione Europea verso gli immigrati di vari Stati membri.

LA TACHE ROUGE, di *André Fontaine*, Ed. de la Martinière, Paris 2005 pp. 500, Euro 25,00.

Il sottotitolo del libro è: *Il romanzo della 'guerra fredda'*. André Fontaine è stato direttore di “Le Monde” per lunghi anni, ed è considerato uno

dei migliori storici della *guerra fredda* (1947-1991), guerra che poi, osserva l'autore, non fu *fredda* che di nome.

La lunga storia della *guerra fredda* è suddivisa da Fontaine in tre *atti*: dalla Rivoluzione d'ottobre alla morte di Stalin (1917-1953); dalla morte di Stalin alla crisi dei missili di Cuba (1953-1962); dalla crisi dei missili di Cuba alla dissoluzione dell'Unione Sovietica (1962-1991).

Fontaine indica il 1917 come l'inizio di questo *terzo conflitto mondiale*, cioè il momento in cui sulle carte geografiche apparve l'enorme massa dell'Unione Sovietica, che Stalin chiamò, qualche anno dopo, la "*tache rouge*" (la *macchia rossa*).

Se l'inizio fu il 1917, le radici di questo scontro risalgono invece, per Fontaine, a oltre due secoli prima, cioè al 1776, quando "due visioni del mondo si formarono quasi parallelamente. Da un lato, i sogni "liberali e democratici" degli Stati Uniti, dall'altro il messianismo della Russia.

Queste due visioni del mondo apparvero storicamente nel 1917, con la Rivoluzione d'ottobre di Lenin e, nel 1918, nel progetto di nuovo ordine internazionale, compendiato nei "14 punti" del Presidente Thomas Woodrow Wilson.

GUERRE DE RELIGIONS DANS LES BALKANS, di *Thierry Mudry*, Elipses, Paris 2005, pp. 288, Euro 22,00.

Secondo l'autore, i conflitti nella ex Jugoslavia degli anni '90 non sarebbero stati conflitti fra "confessioni" religiose. Mudry assimila questi conflitti a quelli dell'Irlanda.

LES CONSEQUENCES DU 'NON', di *Jean-Louis Clergerie* e *Gilbert Wasserman*, Ed. d'Organisation 2005, pp. 64, Euro 4,90.

Gli autori di questo breve saggio cercano di valutare in concreto le conseguenze del "no" francese al *referendum* sulla Costituzione europea del 29 maggio 2005.

QUID 2005, di *Dominique* e *Michele Fremy*, Laffont 2005, pp. 2190, Euro 32,00.

Una biblioteca in un solo volume; tutto su tutto e tutto di seguito; un primo bilancio dell'inizio del terzo millennio. Due milioni e mezzo di informazioni di cui centomila relative a fatti nuovi dell'ultimo anno, centoventi capitoli su oltre seicento temi e un indice con centocinquantamila voci e sessantamila parole chiave.

LA FRANC-MAÇONNERIE, di *René Le Moal* e *George Lerbet*, Armand Colin 2005, pp. 128, Euro 12,50.

Il sottotitolo del libro è: *Una ricerca filosofica e spirituale della conoscenza*. La massoneria si radica nell'ottimismo filantropico dell'illuminismo e il suo paradosso vitale è associare il rispetto del mito e la fiducia nella ragione. Un tema oggi molto attuale.

LA SORCELLERIE CAPITALISTE, di *Philippe Pignarre e Isabelle Stengers*, La Découverte 2005, pp. 228, Euro 20,70.

“Un altro mondo è possibile”: è il grido lanciato da Seattle il 30 novembre 1999. Gli autori approfondiscono il tema di un “anticapitalismo pragmatico”, cioè di un modo di vedere che infranga le alternative infernali del capitalismo, rimanendo nel mercato.

LA CHINE BOUSCULE L'ORDRE MONDIAL, di *Martine Boulard*, “Le Monde Diplomatique”, agosto 2005, Euro 4,00.

L'inviato speciale di “Le Monde Diplomatique” parla di “diplomazia asimmetrica” della Cina, che tende ad aggirare la potente alleanza nippo-americana, riuscendo a guadagnarsi un ruolo di primo piano sulla scena politica mondiale.

LA VERITE INAVOUBLE, di *Vincent Jauvert*, “Le Nouvel Observateur”, luglio 2005, Euro 3,00.

Intervista di Vincent Jauvert allo storico americano Tsuyoshi Hasegawa, direttore del Centro studi sulla *guerra fredda* dell'Università di Santa Barbara in California. Confrontando gli archivi giapponesi, americani e russi, Hasegawa dimostra che Hiroshima e Nagasaki furono annientate per niente, perché nessuna ragione giustificava il ricorso all'arma atomica nell'agosto del 1945.

(A cura di Fausto Borrelli)



Questo periodico è associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

INDICI 2005

ANNO XXXVII - NUMERO 145

INVERNO 2005

La Conferenza internazionale sull'Iraq	7
La difesa dell'Europa	13

* * *

Un evento unico	Carlo Azeglio Ciampi	16
Uno storico passo avanti verso l'unità	Silvio Berlusconi	18
Cinque anni nel cuore dell'Europa	Romano Prodi	21
Oltre la Costituzione europea	Andrea Cagiati	31
La Costituzione europea e la ratifica	Carlo M. Frediani	38
La trasformazione della NATO	Giampaolo Di Paola	45
La NATO e il Dialogo mediterraneo	Maurizio Moreno	54
Per una rinnovata strategia atlantica	Ferdinando Salleo	62
All'ONU l'Italia non merita di essere <i>declassata</i>	Francesco Paolo Fulci	71
La Francia e la lotta contro il terrorismo	Loïc Hennekinne	83
Il Regno Unito e la Presidenza del G-8 e dell'UE	Sir Ivor Roberts	94
La Russia e l'Europa	Alexey Meshkov	100
Un'alta priorità per i Balcani e il Medio Oriente	Antonio Badini	109
La PESC e la PESD nell'Unione allargata	Carlo Jean	117
La difesa e l'Unione Europea	Franco Venturini	135
L'Europa della difesa in movimento	Michele Nones	141
La seconda Presidenza Bush	Marino de Medici	149
La Cina e gli Stati Uniti	Paolo Migliavacca	158
La Russia dopo Beslan	Piero Sinatti	174
Un successo in Afghanistan	William Safire	188
La parabola del Made in Italy	Luca Paolazzi	191
Cesidio Guazzaroni e Giuseppe Walter Maccotta	Enrico Serra	196

LIBRI

Il diritto di fare la guerra	Robert Kagan	199
La guerra e la Costituzione (Giuseppe de Vergottini)	Giancarlo Montedoro	203
Dopo la caduta (Maurizio Serra)	Antonio Ciarrapico	207
Segnalazioni		210
Pubblicazioni recenti (a cura di Fausto Borrelli)		212

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 Petrigiani	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	408
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

ANNO XXXVII - NUMERO 147

ESTATE 2005

I sei Paesi fondatori avanguardie dell'unità europea come alla Conferenza di Messina	Carlo Azeglio Ciampi	455
La vittoria del 1945 in Europa non segnò la fine dell'oppressione	George W. Bush	460
Non abbiamo nulla di cui pentirci	Vladimir Putin	463
L'Europa, l'Italia e la Germania	Michael Gerdtz	466
L'aiuto pubblico allo sviluppo e la Francia	Loïc Hennekinne	475
La fine dell'alibi multilaterale	Ludovico Incisa di Camerana	489
La Russia, l'Europa e gli Stati Uniti	Carlo Jean	499
La Russia tra l'Occidente e la Cina	Franco Venturini	515
La difficile equazione cino-americana	Marino de Medici	521
La Russia e il Sessantennale della Vittoria	Piero Sinatti	526
Come evitare il <i>declassamento</i> dell'Italia alle Nazioni Unite	Francesco Paolo Fulci	535
Le alternative alla Costituzione europea	Andrea Cagiati	545
Il genio nucleare nella bottiglia	Giuseppe Cucchi	554
Verso il <i>declassamento</i> dell'Italia?	Giovanni Armillotta	563
La difesa e l'Unione Europea	Alessandra Bajec	589
L'Europa tra PESC e Consiglio di Sicurezza	Roberto Francia	600
Le prospettive del nucleare	Carlo Mancini	617
La tutela del patrimonio culturale in Iraq	Rachele Cera	635
L'Europa di Mazzini	Giuliana Limiti	644
Le foreste, una risorsa per lo sviluppo	L. Delfini e L. Sacchet	650

LIBRI

Segnalazioni (a cura di Enrico Serra, Antonio Tramontana e Giovanni Armillotta)		657
Pubblicazioni recenti (a cura di Fausto Borrelli)		661

ANNO XXXVII - NUMERO 148

AUTUNNO 2005

Il trimestre		678
Lo stato dell'Iraq	Michael O'Hanlon e Nina Kamp	681
Il Vertice G-8 di Greneagles		683
L'Unione Europea e il Trattato costituzionale		692
Non potevamo tenere la Striscia di Gaza per sempre	Ariel Sharon	694

* * *

Interessi europei e interessi italiani	Ludovico Incisa di Camerana	697
In Europa oltre la Costituzione verso un nuovo progetto politico	Luigi Vittorio Ferraris	711
La crisi europea	Pietro Calamia	723
Cercando l'Europa	Antonio Ciarrapico	730
L'Europa dopo i <i>referendum</i> francese e olandese	Guido Lenzi	740
Alcune riflessioni sulla scena europea	Flavio Mondello	752
Il multilateralismo e le regole della società internazionale	Ferdinando Salleo	766
La proiezione operativa della NATO	Maurizio Moreno	774
Il terrorismo globale	Aldo Rizzo	785
La Cina e l'India. Lo spostamento del baricentro dell'economia globale	Luca Paolazzi	795
La crescente influenza della Cina	Paolo Migliavacca	801
Le origini del programma nucleare dell'Iran e la Francia	Pierluca Pucci Poppi	814
La minaccia islamica vista da un federalista	Andrea Chiti-Batelli	831
Jimmy Carter e la difesa dei diritti dell'uomo	Arrigo Lopez Celly	843
L'Italia e i <i>khmer rossi</i>	Federico Arturo di Homburg	853
I rapporti culturali tra la Cina e l'Italia	Chiara De Gennaro	862
Ricordo di Giorgio Ratti	Carlo Russo	865

LIBRI

Segnalazioni (a cura di Fausto Borrelli, Giuseppe Cucchi, Maria G. Melchionni, Marco Pasquali ed Enrico Serra)		866
Pubblicazioni recenti (a cura di Fausto Borrelli)		879
INDICI 2005		888