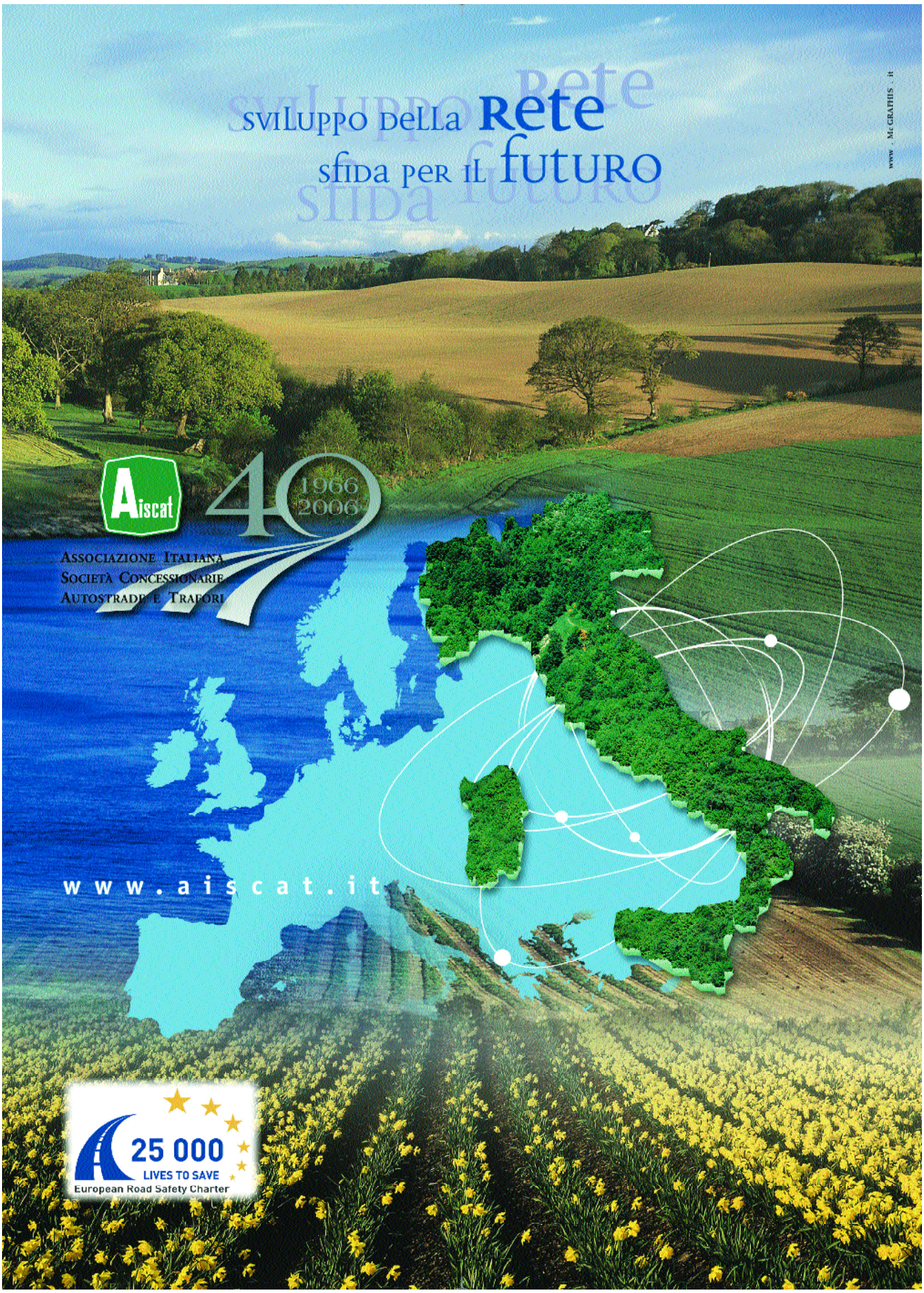
AFFARI ESTERI

RIVISTA TRIMESTRALE

ANNO XLI – N. 162 – APRILE 2009 (PRIMAVERA) – € 11

Spedizione in abbonamento postale comma 20 C art. 2 Legge 662/96 - Filiale di Roma


sviluppo della rete
sfida per il futuro
www . McGRAPHIS . it
Aiscat
40
1966
2006
Associazione Italiana
Società Concessionarie
Autostrade e Trafori
www.aiscat.it
25 000
LIVES TO SAVE
European Road Safety Charter

Terna

Istituto nazionale per il Commercio Estero

dal 1926 consulente per l'internazionalizzazione

Oggi più che mai operare all'estero non è un'eventualità ma una necessità. La scelta di un paese, la partecipazione a una fiera, la ricerca di un partner, l'orientamento sui programmi degli organismi internazionali, richiedono preparazione e un buon livello di conoscenza dei mercati.

L'ICE grazie alla propria rete di 17 uffici in Italia e 117 unità operative nel mondo, dove operano esperti delle diverse nazionalità, offre una vasta gamma di servizi per **informare, assistere, promuovere, cooperare** e formare

analisi
informazioni
consulenze
incontri
partners
distributori
investimenti
training ....

Gruppo Formativo dell'Istituto nazionale per il Commercio estero
www.campus.ice.gov.it

Istituto nazionale per il Commercio Estero
Via Liszt, 21 - 00144 Roma
Tel. +39 06 [illegible]
Fax +39 06 [illegible] +39 06 [illegible]
e-mail: [illegible]
www.ice.gov.it

Italtrade.com
Italy is just a click away!
www.italtrade.com

Understanding

Come gruppo condividiamo un unico logo. Come persone ci riconosciamo nella ricchezza delle nostre differenze.

Buzzi Unicem

AFFARI ESTERI
RIVISTA TRIMESTRALE

ANNO XLI - NUMERO 162 PRIMAVERA 2009

Il Trimestre Achille Albonetti 231

L'Europa deve riprendere il suo cammino Giorgio Napolitano 243
Gli Stati Uniti e il G-20 di Londra Barack Obama 250
La Russia e gli Stati Uniti Dimitri Medvedev 254
Per un mondo senza armi atomiche Barack Obama 257
I sessanta anni di attività della NATO Giampaolo Di Paola 262
Una credibile strategia per la NATO Luigi Caligaris 274
La Russia tra la crisi e la Presidenza Obama Piero Sinatti 289
Antichi errori e nuove opportunità in Occidente Andrea Cagiati 303
Un ruolo da riconquistare Silvio Fagiolo 312
La diplomazia e la crisi alimentare Alexey Meshkov 315
L'Afghanistan e lo spettro del Vietnam Paolo Migliavacca 322
Le elezioni europee del giugno 2009 Pietro Calamia 341
Considerazioni sulla politica estera nucleare Giovanni Armillotta 346
L'Italia e l'Europa nel mondo globalizzato Giorgio Franchetti Pardo 365
La lezione della crisi per le istituzioni di vigilanza Guido Plutino 371
L'India tra democrazia e fondamentalismo Chiara De Gennaro 378
La morte della prima democrazia araba Francesco Tamburini 384
La Francia e la dissuasione nucleare Marco Giaconi 394
Spengler avava ragione? Andrea Chiti-Batelli 402
Il Trattato di Lisbona e l'avvenire dell'Europa 408

LIBRI

Un viaggio attraverso le etnie dimenticate Alessandro Bedini 435
Segnalazioni 437
Pubblicazioni recenti (a cura di Fausto Borrelli) 439

Direttore Editoriale
GIULIO ANDREOTTI

Direttore Responsabile
ACHILLE ALBONETTI

Direzione, Redazione, Amministrazione: Largo Fontanella di Borghese 19, 00186 Roma; Tel. 06.68.78.926; Fax 06.68.33.015; 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 pubblicata nell'aprile 2009.

La pubblicazione della Rivista "Affari Esteri" è promossa dall'Associazione Italiana per gli Studi di Politica Estera (AISPE).

Il Consiglio Direttivo dell'AISPE è così composto:

Presidente GIULIO ANDREOTTI

ACHILLE ALBONETTI
GIOVANNI ASCIANO
CARLO AZEGLIO CIAMPI
EMILIO COLOMBO
LAMBERTO DINI
FRANCESCO PAOLO FULCI
LUIGI GUIDOBONO CAVALCHINI GAROFOLI
GIANNI LETTA
SERGIO MARCHISIO
GIAN GIACOMO MIGONE
VIRGINIO ROGNONI

Segretario GIOVANNI ASCIANO

I 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 e Mario Zagari.

Il Comitato "Amici della Rivista Affari Esteri" è così composto: Edoardo Almagià, Sandro Buzzi, Cesare Fusco e Guglielmo Spotorno.

L'AISPE ha sede a Largo Fontanella di Borghese 19, 00186 Roma, telefono 06-6878926.

La Rivista " Affari Esteri" mette a disposizione dei suoi lettori nella rete internet sul sito *www.affari-esteri.it*:

– questo numero;
– i numeri precedenti dal luglio 2004 al gennaio 2009;
– gli indici generali 1969-2009 per volumi e per autori, completi degli indici dei documenti e delle rubriche.

Il sito Internet di "Affari Esteri" è stato creato ed è aggiornato da Giovanni Armillotta. La Direzione della Rivista e il Consiglio Direttivo dell'AISPE gli esprimono la loro gratitudine e desiderano estenderla a Franca Ceroni per la sua collaborazione nella messa a punto redazionale dei testi e nella realizzazione grafica.

L'ultimo numero della Rivista è anche disponibile sul sito del Ministero degli Esteri *http:// www.esteri.it/mae/doc/ministero.pdf*

"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 in corsivo sono pseudonimi.

OBAMA, LA RUSSIA L'EUROPA E I CENTRI DI CRISI

Afghanistan, Iraq, Israele e Palestina Siria, Libano, Iran, Corea del Nord, Somalia, Sudan

Il 20 gennaio 2009 il nuovo Presidente degli Stati Uniti Barack Obama si è insediato a Washington, dopo la vittoria conseguita nelle elezioni del 4 novembre 2008.

La crisi finanziaria si è aggravata durante l'ultimo trimestre e si è estesa alla situazione economica in ogni parte del globo: Stati Uniti, Europa, Russia, Cina, Giappone, America Latina, Africa ecc.

Una serie di massicci interventi sono stati adottati dai Governi. Ma, per ora, non se ne vedono i risultati sull'occupazione, sulla produzione industriale, sui redditi, sulle esportazioni e sugli altri più importanti indici economici.

Si sono avute frequenti riunioni al Vertice delle istituzioni politiche ed economiche internazionali. Il 2 aprile ha avuto luogo a Londra la seconda riunione del G-20, alla quale hanno partecipato, tra gli altri, Obama, Medvedev, Hu Jintao, Brown, Sarkozy, Merkel e Berlusconi .

La situazione nei centri di crisi - Afghanistan e Pakistan, Iraq, Israele e Palestina, Siria, Libano, Iran, Corea del Nord - non è migliorata. In qualche caso, anzi, è peggiorata. In particolare in Afghanistan.

L'Europa continua a discutere e a latitare. Siamo ben lontani da un'unica politica economica, finanziaria ed estera. Si rischia, così, di pregiudicare anche quanto acquisito con il mercato comune, l' Euro, la *Banca Centrale Europea e l'ampliamento.*

L'anno 2009 si preannuncia come particolarmente difficile. Unico importante segno di cambiamento è l'entrata in funzione della nuova Amministrazione negli Stati Uniti: quella di Barack Obama.

***Gli Stati Uniti**. Dopo l'insediamento, il 20 gennaio 2009, il nuovo Presidente degli Stati Uniti Barack Obama si è dedicato, innanzitutto, a predisporre e a presentare all'approvazione del Congresso un ingente piano di salvataggio e rilancio dell'economia.*

Il piano, di un ammontare di 787 miliardi di dollari, è stato

approvato il 13 febbraio alla Camera e, poi, al Senato, con il voto contrario di tutti i rappresentanti del Partito repubblicano, con soltanto l'eccezione di tre senatori, che hanno votato a favore.

Subito dopo l'insediamento, Obama ha nominato: il 21 gennaio, l'ex Senatore George Mitchell, Inviato speciale per i problemi israelo-palestinesi; il 22 gennaio, l'Ambasciatore Richard Holbrooke, Inviato speciale per l'Afghanistan e il Pakistan; il 23 gennaio, Dennis Ross, Inviato speciale per il Golfo Persico e l'Iran.

Il Vicepresidente Joe Biden ha pronunciato, il 7 febbraio, un importante discorso al Convegno internazionale di Monaco sulla sicurezza ed ha illustrato le linee guida della politica estera americana.

In particolare, Biden si è pronunciato sulla necessità di approvare, al più presto, un nuovo Trattato sulle armi nucleari alla scadenza, nel dicembre 2009, dello START 1. L'obiettivo sarebbe quello di ridurre gli obiettivi previsti per il 2012 in questo Trattato, del resto, tuttora non ratificato. Lo START 1, invero, limita gli arsenale nucleari a un numero di testate a lungo raggio compreso fra 1.700-2.200. Lo START 2 dovrebbe portare tale limite a 1.000.

*Il Vicepresidente Biden ha aggiunto che i rapporti con Mosca devono migliorare e ripartire da zero (*push reset button*).*

Il 17 febbraio il nuovo Segretario di Stato Hillary Clinton ha effettuato la sua prima missione in Giappone, Cina, Corea del Sud e Indonesia. Negli scorsi decenni la prima missione del Segretario di Stato degli Stati Uniti aveva luogo in Europa.

Il 17 febbraio il Presidente Obama ha annunciato l'invio di altri 15 mila soldati in Afghanistan, in aggiunta ai 3 mila inviati recentemente. Il contingente americano salirà, quindi, a 52 mila uomini, in confronto ai 37 mila degli altri Paesi NATO.

Il 20 febbraio Obama ha compiuto la sua prima visita all'estero, recandosi in Canada. Ha ricevuto, poi, il 22 febbraio il Primo Ministro del Giappone e, quindi, i Presidenti del Messico e dell'Irlanda. Finalmente, il 3 marzo, il Premier *britannico Gordon Brown.*

Il 26 febbraio sempre Obama ha confermato, protraendola di tre mesi, la decisione di ritirare quasi completamente il contingente militare dall'Iraq entro la fine di agosto 2010. Il 2 marzo ha presentato il bilancio per la difesa: 534 miliardi di dollari, ai quali debbono aggiungersi 130 miliardi di dollari per l'Iraq e l'Afghanistan.

Ai primi di aprile il Ministro per la Difesa Robert Gates ha preannunciato una notevole riduzione delle spese militari per il 2010, soprattutto nel settori della progettazione di aerei avanzati e di missili. Ma non soltanto.

Ai primi di marzo, secondo autorevoli indiscrezioni, Obama avrebbe inviato una lunga lettera al Presidente russo Medvedev, confermando la volontà di iniziare un'era di nuovi rapporti tra gli Stati Uniti e la Russia. Questo atteggiamento di apertura è stato confermato nel primo incontro all'estero del Presidente degli Stati Uniti con Medvedev a Londra, il primo aprile, alla vigilia del G-20.

Quasi contemporaneamente, il Segretario di Stato Clinton ha annunciato l'invio di due alti funzionari americani in Siria per l'avvio di conversazioni. Pochi giorni dopo la stessa Clinton ha incontrato il Ministro degli Esteri russo Sergey Lavrov a Ginevra, dopo il Consiglio NATO del 5 aprile e ha riaffermato l'intenzione degli Stati Uniti di avviare un nuovo dialogo con la Russia.

Il 20 marzo Obama, in un messaggio video, in occasione del Capodanno iraniano, ha confermato la disponibilità degli Stati Uniti ad aprire una nuova epoca di relazioni con l'Iran.

Il 23 marzo Obama ha annunciato la necessità di una exit strategy *per l'Afghanistan.*

Dall'1 al 6 aprile il Presidente degli Stati Uniti ha compiuto una missione in Europa e ha partecipato, il 2 aprile, con Medvedev, Hu Jintao, Brown, Merkel, Sarkozy, Berlusconi al G-20.

Le conclusioni della seconda Conferenza sulla grave situazione economico-finanziaria mondiale sono state unanimi. I risultati si vedranno nei prossimi mesi.

Il 3 e 4 aprile Obama ha partecipato a Strasburgo e a Baden-Baden, ospite dei franco-tedeschi, al Vertice NATO, che ha commemorato i sessanta anni di questa organizzazione. La decisione di ammettere la Croazia e l'Albania ha portato a 28 i Paesi membri.

Il 5 aprile Obama si è recato a Praga, in occasione del Vertice dell'Unione Europea, ed ha fatto un'importante discorso di politica estera, annunciando significativi obiettivi nel settore della proliferazione nucleare.

Ha affermato che obiettivo degli Stati Uniti è l'abolizione completa delle armi nucleari ed ha sottolineato l'urgenza dell'approvazione di un nuovo Trattato per la riduzione delle armi atomiche, che sostituisca quello in scadenza al 31 dicembre 2009 (lo START 1).

Ha proposto, inoltre, la creazione di una banca internazionale per il combustibile nucleare, in particolare l'uranio arricchito, alla quale dovrebbero ricorrere i Paesi che ambiscono allo sviluppo di programmi nucleari civili.

Non ha chiesto, per riprendere i negoziati con l'Iran, la sospensione della produzione di uranio arricchito, limitandosi ad afferma -

re che il Governo iraniano ribadisca l'impegno di non dotarsi di armi nucleari.

Il 6 aprile ha fatto un importante discorso in Turchia. Ha sottolineato che gli Stati Uniti non saranno mai nemici dell'Islam, ha auspicato una rapida ripresa del processo di pace tra Israele e i Palestinesi ed ha confermato che gli Stati Uniti appoggiano fortemente l'obiettivo della creazione di due Stati: Israele e la Palestina.

Il 7 aprile ha concluso la sua prima missione in Europa ed ha compiuto una visita in Iraq. Ha confermato l'intenzione di lasciare l'Iraq nelle mani degli iracheni, ritirando il contingente militare di 100 mila soldati entro il 31 agosto 2010 e lasciando in Iraq soltanto circa 40 mila uomini con compiti di addestramento fino al 2011.

***L'Europa**. La crisi economica e finanziaria mondiale ha fortemente colpito anche l'Europa. Purtroppo, essa non ha costituito una nuova occasione e un forte incentivo ad aumentare la collaborazione e, tanto meno, l'integrazione.*

Le vicine elezioni politiche in Germania e nel Regno Unito non facilitano la situazione.

I Vertici formali e informali dell'Unione Europea e i frequenti incontri bilaterali e multilaterali al massimo livello non hanno portato alle indispensabili misure comuni per affrontare la crisi.

Le necessarie azioni di stimolo economico non sono state coordinate. È stato respinto, nel Vertice informale del 1° marzo, il piano di aiuti europei ai Paesi dell'Est. Gli aiuti dei singoli Stati e delle istituzioni europee, pertanto, avverranno caso per caso.

Nel Vertice dell'Unione Europea a Bruxelles del 19 e 20 marzo, in preparazione del G-20 del 2 aprile a Londra, è stato deciso un contributo di 25 miliardi di Euro *per il raddoppio del Fondo di aiuti per i Paesi dell'Unione Europea in difficoltà e un contributo dell'Unione per portare da 250 a 500 miliardi di dollari le risorse del Fondo Monetario Internazionale destinate ai Paesi in crisi.*

Il Presidente francese Sarkozy, alla vigilia del G-20 di Londra, aveva minacciato di abbandonare la riunione, se i risultati non fossero stati soddisfacenti. Riteneva, come del resto la Merkel, che gli stimoli finanziari fossero sufficienti, mentre le regole proposte fossero carenti. La dichiarazione finale ha soddisfatto tutti. Vedremo le conseguenze sulle economie mondiali.

Il 5 febbraio la Svezia, seguendo il Regno Unito, ha deciso di riprendere, dopo trenta anni di moratoria, la costruzione di centrali nucleari. Lo stesso ha fatto l'Italia.

*Il 6 e 7 giugno 2009 avranno luogo le elezioni del Parlamento europeo. Ma, come per il passato, non sembra che tale avvenimento abbia grande impatto sulle vicende della costruzione europea. Auguriamoci che la crisi finanziaria ed economica non metta in pericolo anche quanto acquisito: l'*Euro*, il mercato unico, la Banca Centrale Europea e l'ampliamento.*

Non è ancora certa l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Mancano le ratifiche della Polonia, della Repubblica Ceca e dell'Irlanda. Quest'ultima dovrebbe procedere ad un nuovo referendum.

Raramente in Europa si parla di politica estera e di difesa europea. Eppure questo è il traguardo primario, base per un'associazione di uguali tra gli Stati Uniti e l'Europa, essenziale per l'equilibrio e la pace nel mondo.

Il differente e carente atteggiamento in uno dei cruciali centri di crisi - l'Afghanistan - è un simbolo inquietante,

Forse, l'unico evento, che potrebbe far nuovamente portare l'attenzione sul problema dell'unità politica e di difesa dell'Europa, è l'annuncio formale, dato dalla Francia al Vertice NATO del 4 aprile, di rientrare, dopo oltre quaranta anni, nella struttura militare della NATO.

La Russia. *L'Ambasciatore Roberto Gaja - massimo esperto nucleare italiano e non soltanto - rilevava come il* bipolarismo fra gli Stati Uniti e la Russia, *le due massime potenze nucleari, avesse caratterizzato circa quaranta anni di politica internazionale.*

Egli definiva, poi, il periodo, che aveva fatto seguito alla sconfitta del comunismo, al dissolvimento dell'Unione Sovietica e della cortina di ferro, *"bipolarismo zoppo", ma sempre* bipolarismo *per i medesimi motivi.*

Non a caso, la Russia - malgrado l'evidente indebolimento politico ed economico - ha continuato a rafforzare il suo arsenale nucleare, lasciando deperire la componente militare convenzionale.

La possibile rinuncia di Obama al sistema antimissile americano in Polonia e nella Repubblica Ceca e la minore insistenza per l'ammissione dell'Ucraina e della Georgia nella NATO hanno trovato un rapido riscontro nell'atteggiamento russo.

*Già il 28 gennaio 2009, a pochi giorni dell'insediamento di Obama, Mosca ritirava la minaccia di ubicare missili nucleari nell'*enclave *di Kaliningrad e in Bielorussia.*

Il 28 gennaio il Premier *Vladimir Putin alla* World Economic Conference *di Davos sottolineava la necessità di collaborare con gli*

Stati Uniti e non infieriva sulle responsabilità americane nella crisi. "Siamo sulla stessa barca e abbiamo interessi e dipendenze comuni" affermava.

Il 5 aprile il nuovo corso era riaffermato nel primo incontro tra il nuovo Segretario di Stato Hillary Clinton e il Ministro degli Esteri russo Sergey Lavrov.

Il primo colloquio tra il Presidente degli Stati Uniti Obama e il Presidente della Federazione russa Medvedev, che ha avuto luogo, come accennato, il 1° aprile a Londra, in occasione del G-20, ha ulteriormente aperto la possibilità di nuove iniziative, in particolare nel settore delle armi nucleari.

È stata, inoltre, rafforzata - ed è ancora più importante - la collaborazione di Mosca nei centri di crisi: Afghanistan, Iraq, Iran, Israele e Palestina, Siria, Libano, Corea del Nord.

Il 16 marzo - pochi giorni prima dell'incontro tra Medvedev e Obama - il Presidente russo aveva annunciato un ammodernamento nucleare ed anche convenzionale "su vasta scala" e un aumento del bilancio della difesa. Ma, probabilmente, si è trattato di un messaggio in preparazione dell'incontro con Obama.

Nel Vertice NATO di Strasburgo–Baden-Baden del 4 aprile, in occasione della celebrazione del 60° anniversario dell'istituzione, è stata approvata la ripresa di attività del partenariato NATO-Russia, interrotto per l'intervento di Mosca in Georgia nell'agosto 2008. Nessuna obiezione si è avuta da parte della Russia per l'entrata nella NATO della Croazia e dell'Albania.

La crisi finanziaria ed economica, iniziata negli Stati Uniti nell'agosto 2007, ha avuto pesanti conseguenze negative anche in Russia. Crollo della borsa, svalutazione del rublo, fuga di capitali e investimenti, disoccupazione, riduzione massiccia delle riserve valutarie.

L'economia russa è caratterizzata dalla esportazione di petrolio, gas e materie prime. Ovviamente, il crollo delle quotazioni ha fortemente colpito le sue basi. Ma ha anche spinto Mosca a collaborare per trovare una soluzione alla crisi. La partecipazione di Medvedev al G-20 di Washington il 15 novembre 2008 (presieduto da Bush!) e al G-20 di Londra ne sono una testimonianza.

***L'Afghanistan**. È il centro di crisi più pericoloso. La situazione sul terreno e a livello governativo è peggiorata. Il 20 agosto 2009 avranno luogo le elezioni generali.*

Il Presidente Karzai è scaduto il 22 maggio. Il suo Governo, inef -

ficiente e debolissimo, è caratterizzato da una corruzione diffusa. Il sostegno degli Stati Uniti è dubbio. L'influenza dei Talebani *è in aumento ed i loro attacchi sono frequenti.*

Il Presidente Obama, in un discorso del 27 marzo, ha riafferma - to l'intenzione di dare priorità alla lotta al terrorismo in Afghanistan e ha deciso, come accennato, l'invio di altri 17 mila militari, più 4 mila istruttori.

Il Comandante in loco, però, *ha dichiarato che occorreranno almeno altri 20 mila uomini per migliorare la difficile situazione mili - tare, raddoppiare gli effettivi dell'Esercito e della Polizia afghani e combattere la droga e la corruzione. Questi sono i terreni di sviluppo dei* Talebani, *che sarebbero aiutati finanziariamente anche dall'Arabia Saudita e dai Paesi del Golfo, secondo fonti americane.*

L'azione degli Stati Uniti si è allargata alle zone tribali di confi - ne con il Pakistan con frequenti bombardamenti effettuati con aerei senza pilota.

La situazione in Afghanistan è aggravata dalla forte instabilità politica ed economica in Pakistan.

L'attenzione dell'Amministrazione Obama per l'Afghanistan, come accennato, si è manifestata fin dai primi giorni del suo insedia - mento con la nomina di un Inviato speciale, l'Ambasciatore Richard Holbrooke, per l'area interessata che copre anche il Pakistan.

Holbrooke, il Capo degli Stati Maggiori americani Mike Mullen, lo stesso Segretario di Stato Hillary Clinton si sono recati, a varie riprese, a Kabul e Islamabad.

Gli Stati Uniti hanno stanziato consistenti quantitativi di aiuti per il Governo pachistano per i prossimi anni e sono intervenuti fre - quentemente in favore della stabilità del Governo pachistano.

A più alto livello, ed anche in sede NATO, il Governo americano ha invitato i Paesi alleati ed, in particolare, quelli europei, ad aumentare la loro presenza in militari e risorse finanziarie. La risposta è stata, fino ad oggi, inadeguata.

Il 31 marzo ha avuto luogo all'Aja, sotto l'egida dell'ONU, una Conferenza internazionale per l'Afghanistan, alla quale sono stati invitati un centinaio di partecipanti degli Stati Uniti e delle organiz - zazioni internazionali.

L'invito è stato esteso anche all'Iran, che ha mandato all'Aja il suo Viceministro degli Esteri Akhondzadeh. Il fatto più significativo della Conferenza è stato l'incontro di quest'ultimo con l'Inviato spe - ciale americano Holbrooke. Forse il primo a tale livello tra l'Iran e gli Stati Uniti dopo trenta anni.

L'Iran può avere notevole influenza sul conflitto in corso e sulla stabilità dell'Afghanistan, data la sua contiguità territoriale, la sua composizione etnica e il pericolo della diffusione delle droghe. Un'influenza simile l'Iran può esercitarla sull'Iraq.

Obama, malgrado il grande interesse mostrato per il conflitto in Afghanistan, non ha esitato a parlare di exit strategy*. Egli non vuole ripetere gli errori della guerra in Vietnam e in Iraq. "L'impiego militare americano non è a tempo indefinito e un approccio soltanto militare non può risolvere il problema" ha dichiarato il 23 marzo. Ma non sarà facile.*

L'Iraq*. La situazione continua a migliorare, anche se vi sono stati nelle scorse settimane dozzine di attentati con più di un centinaio di vittime, soprattuto irachene.*

Il 31 gennaio 2009 hanno avuto luogo regolarmente le elezioni provinciali (in realtà, regionali) ad esclusione di Kirkuk. La partecipazione del 51 per cento è stata ritenuta accettabile. Si è avuta una buona affermazione del Partito sciita del Presidente Maliki.

Obama - come accennato - ha annunciato il 28 febbraio che le truppe combattenti degli Stati Uniti (circa 100 mila uomini) saranno ritirate entro il 31 agosto 2010. Il restante contingente di circa 40 mila unità, destinato soprattutto all'addestramento dell'esercito e della polizia irachena, potrebbe essere ritirato entro dicembre 2011.

Almeno tre difficili problemi debbono ancora essere avviati a soluzione. Il primo e più importante, in grado di provocare nuove e gravi tensioni, è quello dei rapporti tra sunniti e sciiti. Il secondo è lo Statuto di Kirkuk. Il terzo quello della distribuzione dei proventi petroliferi.

Israele e Palestina*. Il 21 gennaio 2009 l'esercito di Israele ha completato il ritiro dalla Striscia di Gaza, dopo l'invasione durata circa quattro settimane e dopo un giorno dall'insediamento del nuovo Presidente degli Stati Uniti Obama.*

Il 22 gennaio, l'ex Senatore George Mitchell, come accennato, è stato nominato da Obama Inviato speciale per il Medio Oriente. Poco dopo la nomina, Mitchell ha svolto una missione in Turchia, Egitto, Israele e presso l'Autorità Nazionale Palestinese.

Quasi contemporaneamente, con la mediazione dell'Egitto, è stato concluso al Cairo un accordo tra rappresentanti di El Fatah *e di* Hamas *per la costituzione di alcuni comitati incaricati di fare proposte, entro fine marzo, per un Governo di unità palestinese.*

Non si sono avute nelle scorse settimane notizie sull'esito dei lavori. Probabilmente, le elezioni parlamentari in Israele, tenutesi il 10 febbraio, poi, la formazione il 31 marzo (69 favorevoli e 45 contrari) del nuovo Governo di unità nazionale, presieduto da Benjamin Netanyau, hanno reso più difficile il raggiungimento dell'obiettivo.

Proprio a causa della formazione del Governo Netanyau, la situazione è diventata ancora più complicata e il processo di pace con i Palestinesi sembra arrestato.

Nelle prime dichiarazioni del Governo non si menzionano gli obiettivi del Quartetto, *della Conferenza di Annapolis e della Lega Araba, la creazione, cioè, di due Stati: Israele e Palestina.*

Il 2 marzo ha avuto luogo a Sharm El Sheik una Conferenza per la ricostruzione della Striscia di Gaza. Erano presenti 72 Paesi. C'erano alcuni Ministri degli Esteri ed anche Presidenti del Consiglio: Clinton, Sarkozy, Berlusconi, Abu Mazen, ma non Israele. Hamas *non era stato invitato.*

Circa 5 miliardi di dollari sono stati offerti per la ricostruzione di quel territorio martoriato. Saranno versati all'Autorità Nazionale Palestinese, ma non ad Hamas. *Vi sono, tuttavia, notevoli ostacoli per l'avvio della ricostruzione, dovuti anche all'atteggiamento restrittivo di Tel Aviv.*

Le speranze sono riposte nel nuovo Governo americano, che sta tentando di migliorare le prospettive, cercando la collaborazione della Siria, della Turchia e dell'Iran. Teheran, soprattutto può influenzare positivamente la situazione, dati i rapporti con Hamas, *con la Siria ed anche con gli* Hezbollah, *cui fornisce finanziamenti ed armi.*

L'ultima parola non è detta. L'atteggiamento degli Stati Uniti e, soprattutto, i risultati della nuova politica americana verso l'Iran e la Siria potrebbero essere determinanti.

Nelle ultime settimane sono cessati i lanci di razzi di Hamas *contro il territorio israeliano. Il che ha evitato la rappresaglia di Tel Aviv.*

***La Siria e il Libano**. Il Governo Obama, fin dai primi giorni di lavoro, ha cercato di instaurare nuovi rapporti con la Siria.*

Il Segretario di Stato Hillary Clinton, durante la sua missione in Medio Oriente, ha annunciato il 30 marzo, come accennato, la visita a Damasco di due alti funzionari americani per colloqui con le autorità siriane. Poche settimane dopo sono stati riaperti alcuni centri culturali americani in Siria.

Anche lo speaker *della Camera dei Rappresentanti Nancy Pelosi e il Ministro degli Esteri del Regno Unito David Miliband, con la loro visita nella capitale siriana, hanno confermato il nuovo corso occidentale, avviato nel luglio 2008 da Sarkozy, che aveva invitato il Presidente siriano Bashar al-Assad alle cerimonie del 14 luglio.*

Probabilmente non sono un caso le aperture del Presidente Assad nella intervista del 18 marzo a "La Repubblica". In essa si elogia Obama e si accenna, tra l'altro, alla mediazione della Turchia per la ripresa del processo di pace. La Siria chiede la restituzione delle Alture del Golan. Il Governo di Ehud Holmert ne era favorevole. Ma il nuovo Governo Netanyau non è dello stesso avviso.

L'apertura della Siria è stata confermata nell'incontro avuto l'8 aprile dal Ministro degli Esteri Franco Frattini a Damasco con il Presidente siriano.

Il 7 giugno avranno luogo in Libano le elezioni legislative.

***L'Iran**. Bush nel discorso sullo Stato dell'Unione, nel gennaio 2002, incluse l'Iran con l'Iraq e la Corea del Nord tra gli* evil States*, categoria di Stati che ambiscono allo sviluppo di armi di distruzione di massa (nucleari, spaziali, chimiche, batteriologiche).*

Vi è, poi, un' altra categoria di Stati pericolosi: i rogue States*, gli Stati canaglia.*

L'Iraq fu occupato nell'aprile 2003. L'Iran e la Corea del Nord sono stati oggetto di continue pressioni e di varie Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, nonché di negoziati finora infruttuosi.

Negli scorsi sette anni gli Stati Uniti, la Russia, la Cina, la Francia e il Regno Unito (i cinque Stati militarmente nucleari, membri del Consiglio di Sicurezza e la Germania, ma non l'Italia) hanno tentato invano di indurre l'Iran a rinunciare alla produzione di uranio a basso arricchimento da utilizzare, come combustibile, nelle centrali nucleari produttrici di elettricità. E ciò perché l'uranio, se oggetto di forte arricchimento, può essere utilizzato anche per la fabbricazione di ordigni nucleari.

Il nuovo Presidente degli Stati Uniti Obama sembra voler avviare un nuovo dialogo con l'Iran. Lo ha accennato nel suo discorso di insediamento il 20 gennaio 2009. Lo ha detto più chiaramente nel video messaggio del 20 marzo, in occasione del Capodanno iraniano.

Inoltre, nel discorso sui problemi nucleari mondiali del 5 aprile al Vertice NATO, parlando dell'Iran, sorprendentemente non ha più menzionato la richiesta di cessazione della produzione di uranio

arricchito, quale pregiudiziale per avviare una nuova era di dialo - go. Si è limitato a chiedere che l'Iran si impegni a non sviluppare armi nucleari. Ma questo Teheran lo dichiara da tempo.

Forse, una possibile soluzione - a parte i controlli dell'AIEA pre - visti dal Trattato di Non Proliferazione nucleare (TNP) - potrebbe essere la creazione di un Centro internazionale per la produzione di uranio arricchito in Iran, aperto a tutti gli Stati interessati.

Non a caso, Obama nel discorso sopra menzionato, ha proposto l'istituzione in Kazakistan di una Banca internazionale per la forni - tura di uranio arricchito.

L'8 aprile gli Stati Uniti hanno dichiarato di essere pronti a nuovi colloqui con l'Iran insieme al gruppo 5+1, senza menzionare la pregiudiziale della sospensione della produzione di uranio arric - chito, del quale, nel frattempo, l'Iran continua la produzione con alcune migliaia di centrifughe.

Il 9 aprile il Presidente Ahmadinejad ha annunciato la costru - zione di una linea per la fabbricazione di elementi di combustibile nucleare, destinati ad alimentare un impianto in costruzione. Il 25 febbraio è stata annunciata la fine della costruzione da parte della Russia della centrale nucleare di Busheher per la produzione di elet - tricità e l'inizio delle prove di funzionamento.

Come abbiamo accennato, l'Iran è stato invitato, ed ha parteci - pato, alla Conferenza sull'Afghanistan, tenuta all'Aja il 31 marzo. In tale occasione, ha avuto luogo - forse per la prima volta da circa trenta anni - un incontro tra l'Inviato speciale americano per l'Afghanistan e il Pakistan l'Ambasciatore Holbrooke e il Viceministro degli Esteri del Governo iraniano.

Il 12 giugno prossimo avranno luogo in Iran le elezioni parla - mentari. L'attuale Capo del Governo Ahmadinejad per ora è candi - dato, mentre l'Ajatollah Khamenei continua ad essere l'autorità suprema.

***La Corea del Nord**. Negli scorsi mesi, malgrado numerosi ten - tativi, non è stato possibile riprendere i negoziati del cosiddetto* Sestetto *(Stati Uniti, Russia, Cina, Giappone, Corea del Sud e Corea del Nord) per la rinuncia del programma nucleare militare della Corea del Nord.*

L'ostacolo delle verifiche delle installazioni atomiche non è stato superato. Probabilmente le autorità nord-coreane attendono la defi - nizione della politica dell'Amministrazione Obama verso questo dif - ficile problema.

Dopo l'annuncio del 15 marzo, la Corea del Nord ha lanciato il 5 aprile un razzo a lunga gittata con l'obiettivo dichiarato di porre in orbita un satellite a scopi pacifici.

Non sembra che tale obiettivo sia stato raggiunto. Ma la gittata del razzo è stata di oltre 2 mila chilometri, ben superiore a quella dei precedenti lanci.

Il tentativo degli Stati Uniti, della Francia, della Germania e del Regno Unito di far approvare dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite una Dichiarazione di condanna della Corea del Nord ha avuto successo il 13 aprile, dopo aver superato le resistenze della Cina e della Russia.

La reazione del Governo nordcoreano è stata dura e immediata. Boicotterà i negoziati a Sei; espellerà gli ispettori dell'AIEA; riprenderà l'attività di riprocessamento e, quindi, di produzione di plutonio del reattore di Yongbyon; riattiverà il suo programma nucleare militare.

La Somalia, il Sudan (Darfur). *Per i loro gravi problemi e per le tensioni che provocano nella comunità internazionale, si potrebbe dire che una buona parte dei Paesi dell'Africa rappresentano dei centri di crisi, almeno potenziali. Non a caso, alcuni mesi fa, gli Stati Uniti hanno istituito un Comando militare speciale per questo instabile continente.*

Negli scorsi mesi la situazione in Somalia non è migliorata, malgrado la nomina di un nuovo Presidente. Osama bin Laden ha invitato i somali a cacciarlo.

Continuano gli attentati e gli scontri in condizioni umanitarie che l'ONU dichiara catastrofiche. Nel Paese vi sono tuttora 3 milioni e 500 mila profughi. Nemmeno sono cessati gli atti di pirateria, malgrado la presenza di numerose unità navali statunitensi, europee ed anche cinesi.

In marzo, il Tribunale internazionale dell'Aja ha emesso un mandato di arresto per il Presidente del Sudan Omar al Bashir, accusato di genocidio in Darfur. Quasi tutti i Paesi africani, la Cina e la Russia si sono, tuttavia, dichiarati contrari.

Achille Albonetti

Roma, 14 aprile 2009

L'EUROPA DEVE RIPRENDERE IL SUO CAMMINO

di Giorgio Napolitano

Ci unisce, come italiani, a questa Corte una sensibilità, una visione, un impegno comune, ieri e oggi. È la visione dei padri fondatori dell'Europa comunitaria, che ci siamo impegnati - Paesi come l'Italia e, nel suo ambito e in piena indipendenza, la Corte di Giustizia - a perseguire con coerenza, negli sviluppi che si sono via via resi necessari e nelle prospettive nuove che si sono aperte.

Colgo, quindi, l'occasione di una visita, che ho inteso innanzitutto come omaggio a una grande istituzione europea, per svolgere qualche riflessione sullo stato dell'Unione, sui dilemmi dinanzi a cui si trova, sul ruolo che in tale contesto la Corte di Giustizia è chiamata a svolgere in continuità con una tradizione che le ha guadagnato prestigio e rispetto, in continuità con le sue esperienze più significative.

Mi si consentirà di richiamare in qualche punto il contributo degli italiani e dell'Italia. Fin dal momento in cui si delineò il progetto di un nuovo europeismo, all'indomani di quella vera e propria dichiarazione d'intenti e di volontà che è rimasta legata al nome di Robert Schuman, si levò a Roma, dal Parlamento, anche se in un clima di acceso scontro politico, la voce del consenso e dell'auspicio per "la costruzione di un primo nucleo federale tra i Paesi continentali democratici dell'Europa occidentale".

Nel dicembre 1951 fu per iniziativa di Alcide De Gasperi che fu postulata nel disegno di Trattato per una Comunità Europea di Difesa la creazione di istituzioni politiche comuni e innanzitutto di un'Assemblea rappresentativa eletta a suffragio

Intervento del Presidente della Repubblica GIORGIO NAPOLITANO *in occasione di una seduta solenne dellaCorte di Giustizia, Lussemburgo 4 febbraio 2009.*

universale. Alla formulazione di quella norma concorse personalmente Altiero Spinelli.

Non stupisca questo mio richiamo alle origini. Da un lato intendo così sottolineare come l'Italia fu parte integrante dell'avvio della costruzione europea, la cui linea ispiratrice sostenne da allora, per decenni, con determinazione e coerenza, sulla base di una crescente condivisione in Parlamento.

Nello stesso tempo considero essenziale un richiamo a quella visione originaria, perché essa costituisce la bussola da non smarrire nella fase complessa, incerta e altamente impegnativa che l'Unione Europea sta attraversando.

Parlo di una visione che andava al di là di ogni tradizionale esperienza di alleanza e cooperazione tra Stati sovrani, postulando una "parziale fusione di sovranità", al servizio dell'interesse comune europeo e attraverso istituzioni nuove anche di carattere sovranazionale.

Era quel che avevano intuito uomini lungimiranti che nel redigere, tra il 1946 e il 1947, la Costituzione italiana introdussero la previsione di un consenso, "in condizioni di parità con altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le nazioni".

Questo divenne, anni dopo, precisamente l'ordinamento comunitario per l'Europa e quell'articolo 11 della Costituzione avrebbe permesso all'Italia democratica di parteciparvi a pieno titolo nel lungo periodo. Fu in effetti a un vero e proprio processo di integrazione, su basi democratiche, senza precedenti nella storia europea, che si intese dar luogo, da parte di sei grandi e piccoli Stati, nel 1950-51.

Quella scelta fu poi messa in questione in seno alla stessa Comunità a sei, che pure era riuscita a superare la crisi del fallimento della CED e a rilanciarsi vigorosamente con la Conferenza di Messina e i Trattati di Roma. Fu poi messa in questione con l'avvento in Francia del Generale de Gaulle, con il suo attaccamento all'idea di una "Europa degli Stati" e con la crisi della "sedia vuota".

Con i successivi allargamenti della Comunità, a cominciare da quello che sancì l'adesione del Regno Unito, riserve di fondo

rispetto alla logica e al conseguente sviluppo di un processo d'integrazione sarebbero tornate a farsi sentire e a pesare sul cammino dell'unità europea.

Tuttavia, grazie all'impulso dell'Atto unico del 1986, quel cammino si è fatto via via più sicuro. E si può ben affermare che, a partire dal Trattato di Maastricht, si sono realizzati sostanziali approfondimenti, col passaggio dalla Comunità all'Unione, tanto da poter farci dire che il processo d'integrazione europea è entrato da allora in uno stadio avanzato.

Questo hanno significato, innanzitutto, la nascita della moneta unica - a coronamento della lunga e laboriosa impresa della costruzione del mercato interno - e la creazione di una nuova istituzione sovranazionale come la Banca Centrale Europea, che segnò la rinuncia alla sovranità monetaria da parte degli Stati membri.

Di grande significato è stato, nello stesso tempo, anche l'aprirsi dei cantieri della politica estera e di sicurezza comune e della cooperazione negli affari interni e di giustizia. Pur frenandosi la comunitarizzazione di questi nuovi settori, intesi come distinti "pilastri", si fecero passi decisivi nella prospettiva di una Unione politica.

Così come di indubbio valore, nello stesso senso, è stato il graduale, rilevante accrescimento dei poteri del Parlamento europeo eletto a suffragio universale, altra grande istituzione di tipo sovranazionale.

Quella dell'integrazione europea è stata, dunque, nell'arco di oltre cinquant'anni, una strada faticosa, non lineare, fatta di alti e bassi, nel corso della quale l'autorità più importante "inventata" al fine di segnare un nuovo inizio per l'Europa, e cioè la Commissione di Bruxelles, è passata attraverso periodi di più forte iniziativa e di più ampio riconoscimento e periodi meno brillanti, di minore incisività e di maggiore difficoltà rispetto a ricorrenti contestazioni.

Si può ben dire che la Corte di Giustizia è stata l'istituzione che, più di ogni altra, ha tenuto fermo il timone della visione originaria della costruzione europea e ne ha garantito il graduale, deciso progredire.

Come ha di recente detto, parlando a Parma, Jacques Delors "l'Europa di Robert Schuman non sarebbe stata possibile senza la giurisprudenza". È il diritto, è la giurisprudenza, egli ha sottolineato, che ha posto su basi nuove - pacifiche, di reciproca comprensione, di rispetto di regole comuni - i rapporti tra gli Stati riconosciutisi nel progetto europeo. È "il diritto che deve restare alle fondamenta della costruzione europea".

Nel dibattito pubblico sulle vicende dell'Europa unita, e anche nelle analisi più attente, questo ruolo della Corte di Lussemburgo, della giurisprudenza che essa ha via via sapientemente espresso, non è stato e non è sufficientemente compreso e valorizzato.

Eppure, per comprenderlo basta pensare a come questa giurisprudenza abbia concorso alla formazione del diritto vivente, interpretando i Trattati, presiedendo alla loro attuazione, anticipandone gli sviluppi impliciti e possibili, costruendo il sistema giuridico comunitario, definendo le pietre angolari dell'Europa unita come comunità di diritto.

Basta pensare ai principi-chiave che essa ha affermato - il primato del diritto comunitario e la sua efficacia diretta, che ha sancito in particolare con le decisive sentenze del 1963 e 1964 - cui contribuì - mi piace ricordarlo - in modo incisivo, per convinzione e per dottrina, l'italiano Alberto Trabucchi.

Ed egualmente, dovrebbe essere ben presente il ruolo della giurisprudenza affermatasi in questa Corte nel garantire la tutela, al più alto livello e con mezzi adeguati, dei diritti dei cittadini, dei diritti che nello svolgimento delle sue premesse il diritto comunitario andava riconoscendo.

Quel che va anche sottolineato è come l'antitesi, così spesso riproposta polemicamente nel dibattito esterno e interno all'Unione, tra principi, poteri, modi di operare delle istituzioni europee sovranazionali, da un lato, e degli Stati nazionali, dall'altro, sia stata superata e smentita dall'esempio della Corte del Lussemburgo, dalle sue decisioni, dai suoi atteggiamenti.

Si è, infatti, puntato sull'osmosi e sull'integrazione fra tradizioni e ordinamenti giuridici. Si è puntato sul dialogo, sulla sinergia tra il giudice comunitario e il giudice nazionale, e un

punto di congiunzione essenziale è stato posto nel meccanismo del rinvio pregiudiziale da parte del giudice ordinario e amministrativo degli Stati membri al pronunciamento, per competenza, della Corte di Giustizia dell'Unione.

A conferma della sensibilità e capacità di scelta europeistica dell'Italia, vale la pena di citare la decisione recente con cui la stessa nostra Corte Costituzionale ha operato - per la prima volta - il rinvio pregiudiziale alla Corte del Lussemburgo di questioni relative all'interpretazione dei Trattati.

Il processo di integrazione è stato, dunque, fortemente sospinto dalla giurisprudenza di questa Corte, e ha - come ho ricordato - raggiunto nell'ultimo quindicennio traguardi importanti. Ma si è arrestato alla soglia di una più compiuta, matura costituzionalizzazione.

È la storia della caduta del Trattato costituzionale, scaturito da un negoziato durato più di due anni e sottoscritto all'unanimità dai Capi di Stato e di Governo dell'Unione, ma bocciato in Paesi importanti, benché contemplasse norme più rigorose per il rispetto sia delle competenze degli Stati nazionali, sia del principio di sussidiarietà, sia del ruolo dei Parlamenti nazionali.

Ed è la storia della travagliata ratifica del pur meno ambizioso Trattato di Lisbona, rimasto ancora nel limbo.

Risultano così fino ad oggi bloccate innovazioni largamente considerate indispensabili - anche se alcune non appaiono convincenti o presentano incognite - per dare coesione all'Unione sul piano dei valori, dei principi, delle regole, dopo il grande allargamento a 27 Stati membri. E non meno indispensabili per rafforzare le istituzioni europee, la loro capacità progettuale, decisionale e operativa.

Il paradosso sta nel fatto che mai come nel mondo d'oggi, quale ci si presenta con le sue complessità, le sue sfide e le sue crisi - incombente e dominante in questo momento una profonda crisi finanziaria ed economica - l'Europa può giocare un ruolo peculiare, e non dovrebbe esitare e tardare ad attrezzarsi per poterlo esercitare.

Dovrebbe sentire piuttosto l'orgoglio di veder riconosciute nell'attuale momento di crisi mondiale le qualità di quel suo

modello di sicurezza e solidarietà sociale, contro cui era diventato di moda scagliarsi, nel segno di un certo disprezzo per la "vecchia Europa".

Ma evidenti sono i dilemmi dinanzi a cui l'Unione oggi si trova e che restano da sciogliere.

Compiere il necessario balzo in avanti sulla via dell'integrazione, sulla via dell'unione politica e di una cooperazione guidata dal metodo comunitario, o ripiegare su angusti orizzonti di difesa degli interessi nazionali - difesa velleitaria ma foriera di tensioni e di rischi per l'unità europea - e far ricorso, dinanzi alle sfide del mondo di oggi, a uno sforzo di semplice, e fatalmente inefficace, concertazione tra i Governi nazionali dei 27 Stati membri dell'Unione?

Intraprendere la strada, per alcuni aspetti obbligata, dell'integrazione differenziata, o farsi frenare, se non bloccare, dal vincolo del procedere comunque all'unanimità?

In definitiva, si riuscirà a superare la debolezza di volontà politica che rende incerto il cammino dell'Unione?

Si riuscirà ad evitare il riproporsi di vecchie ambiguità e resistenze sulla via dell'integrazione e a portarci, come europei, all'altezza dell'impegno nuovo cui la nostra storia e civiltà comune, e l'esperienza di questi decenni, ci chiamano nel rapporto con una realtà mondiale che può altrimenti spingerci ai margini?

Sono dilemmi che spetta alle classi dirigenti, alle istituzioni, ai cittadini dei nostri Paesi saper sciogliere. E ancora una volta un apporto prezioso può venire dal mondo del diritto.

Un eminente studioso italiano ha in una sua recente opera ricostruito i lineamenti e gli sviluppi, nel succedersi delle diverse fasi storiche, dell'Europa del diritto.

È anche questa Europa che oggi deve sentirsi impegnata nella costruzione - egli ha detto - di "un edificio imponente": un continente politicamente e giuridicamente unito.

Occorre avere il senso del cambiamento in cui siamo immersi: "un nuovo paesaggio giuridico" ancora da definire oltre i confini e gli "idoli" del passato. E dobbiamo avere fiducia nelle forze che possono reggere queste sfide, il peso di quest'opera di costruzione.

Confido che l'Italia farà la sua parte. Sono certo che la faranno gli italiani in questa Corte di Giustizia. Il suo primo Presidente, cinquantasei anni orsono, fu un italiano, Massimo Pilotti. E tra i molti che ne hanno fatto parte e hanno speso qui la loro passione e il loro sapere, vorrei rendere omaggio in particolare ad alcuni, purtroppo scomparsi, cui sono stato personalmente legato da lunga amicizia e per i quali conservo grande considerazione: Francesco Capotorti, Antonio La Pergola, Federico Mancini.

Auguro a tutti voi nuovi successi e crescenti riconoscimenti. Nelle *Memorie* di Jean Monnet, che portano la data del 1976, si possono leggere queste parole: "Cette institution exemplaire continue à travailler dans le calme à Luxembourg, discrètement et fermement, à l'image des hommes qui s'y succèdent". Buon lavoro ancora, nella calma di Lussemburgo, nel segno della discrezione e della fermezza.

Giorgio Napolitano

GLI STATI UNITI E IL G-20 DI LONDRA

di Barack Obama

Viviamo in un'epoca di sfide economiche a livello globale, che non si risolveranno con mezze misure, né con gli sforzi isolati delle singole nazioni.

Oggi i *leader* del G-20 hanno la responsabilità di intraprendere un'azione coraggiosa, ampia e coordinata. che potrà riavviare la ripresa economica. E non soltanto. Questa azione potrà anche spianare la strada a una nuova era di impegno economico e scongiurare il ripetersi di una simile crisi in futuro.

Nessuno può negare la situazione di emergenza in cui viviamo. La crisi del credito e della fiducia ha travolto i confini nazionali e si ripercuote in ogni angolo del pianeta. Per la prima volta in questa generazione, assistiamo alla contrazione dell'economia globale e alla riduzione degli scambi commerciali.

Sono stati bruciati trilioni di dollari; le banche non concedono prestiti e decine di milioni di persone perderanno il posto di lavoro in tutto il mondo.

Sono in pericolo la prosperità di ogni singolo Paese, la stabilità dei Governi e la sopravvivenza delle popolazioni nelle regioni più svantaggiate del pianeta. Una volta per tutte, abbiamo imparato che il successo dell'economia americana è strettamente collegato all'economia globale.

Non esistono distinzioni tra gli interventi che riavvieranno la crescita negli Stati Uniti e quelli che la sosterranno altrove. Se i consumatori di altri Paesi non sono più in grado di spendere, i mercati si prosciugano e oggi assistiamo al calo delle esportazioni americane più drammatico degli ultimi quarant'anni, che ha immediatamente provocato la perdita di posti di lavoro

Dal "Corriere della Sera" e il "New York Times", 24 marzo 2009.

nel nostro Paese. E se consentiremo alle istituzioni finanziarie di tutto il mondo di agire in modo irresponsabile e senza scrupoli, resteremo intrappolati in una spirale di bolle, che si succedono alle crisi. Per questo motivo, il prossimo Vertice di Londra è di importanza cruciale per la nostra ripresa.

Il mio messaggio è chiaro: gli Stati Uniti sono pronti a rimettersi alla guida e noi chiamiamo a raccolta i nostri *partner* per fare uno sforzo comune, verso un obiettivo comune.

Molto è stato fatto, ma molto resta ancora da fare. La nostra *leadership* è fondata su una semplice premessa: agiremo con coraggio per risollevare dalla crisi l'economia americana e riformare i nostri meccanismi di controllo. Ma tali azioni risulteranno rafforzate, se accompagnate da un intervento complementare all'estero.

Grazie al nostro esempio, gli Stati Uniti saranno in grado di promuovere la ripresa globale e ricostruire la fiducia in tutto il mondo. Se il Vertice di Londra saprà galvanizzare l'azione collettiva, potremo garantire una ripresa sicura e scongiurare crisi future.

Innanzitutto, occorre agire rapidamente per stimolare la crescita. Già gli Stati Uniti hanno varato una legge per la ripresa e i nuovi investimenti, nel tentativo deciso di incentivare la creazione di posti di lavoro e gettare le fondamenta per la crescita della prossima generazione.

Altri membri del G-20 hanno avviato misure di stimolo fiscale, ma tali interventi dovranno essere robusti e sostenuti fino alla completa risalita della domanda. Nel far questo, occorre partecipare all'impegno collettivo di incoraggiare il libero mercato e gli investimenti e occorre resistere alla tentazione del protezionismo, che non può che aggravare la crisi.

In secondo luogo, è necessario rimettere in moto il credito, essenziale per le aziende e per i consumatori. Negli Stati Uniti, stiamo lavorando alacremente per stabilizzare il nostro sistema finanziario. Grazie anche a una corretta valutazione dei bilanci delle nostre banche principali, si otterrà lo sblocco dei prestiti che aiuteranno gli americani ad acquistare beni, a restare nelle loro case e ad espandere le loro attività imprenditoriali.

Questa azione dovrà essere amplificata dagli interventi dei nostri *partner* del G-20. Insieme potremo concordare su una struttura comune fondata sulla trasparenza, la responsabilità e il ripristino del credito, che rappresenta la linfa vitale per la crescita dell'economia globale. E il G-20, assieme alle istituzioni multilaterali, sarà in grado di fornire finanziamenti al mercato per far risalire le esportazioni e creare posti di lavoro.

In terzo luogo, abbiamo l'obbligo morale ed economico - oltre che di sicurezza nazionale - di tendere la mano ai Paesi in difficoltà. Se gireremo loro le spalle, le sofferenze causate dalla crisi si aggraveranno e la nostra stessa ripresa sarà rallentata, perché i mercati si contrarranno ancora e altri americani perderanno il lavoro.

Il G-20 dovrà mettere in campo celermente tutte le risorse disponibili per stabilizzare i mercati emergenti, rafforzare con contributi sostanziosi le riserve di emergenza del Fondo Monetario Internazionale e aiutare le banche regionali allo sviluppo ad accelerare la concessione dei prestiti.

Nel frattempo, gli Stati Uniti si impegnano a varare nuovi investimenti mirati per la sicurezza alimentare, che aiuteranno le nazioni più povere a superare il momento sfavorevole.

Anche se queste azioni ci aiuteranno a uscire dalla crisi, è impensabile tornare alla situazione antecedente. Occorre mettere fine alle speculazioni insensate e alle spese che vanno oltre le nostre possibilità.

Occorre dire basta al credito dissennato, alle banche che abusano della leva finanziaria, all'assenza di controlli, che ci condannano a subire bolle destinate a scoppiare.

Soltanto un'azione coordinata a livello internazionale potrà impedire il ripetersi delle operazioni irresponsabili e rischiose che hanno innescato questa crisi.

Per questo motivo mi impegno a cogliere quest'occasione per portare avanti le riforme strutturali dei nostri istituti normativi e di vigilanza. Le istituzioni finanziarie - a Wall Street come nel resto del mondo - hanno bisogno di controlli attenti e di regole credibili.

Tutti i mercati devono disporre di *standard* di stabilità e di

meccanismi di vigilanza. Una forte struttura di regole per il capitale ci proteggerà da future crisi.

Occorre smantellare i paradisi fiscali e debellare il riciclaggio di denaro sporco.

Con trasparenza, rigore e responsabilità dovremo intercettare ogni abuso e sono ormai finiti i giorni delle remunerazioni al di fuori di ogni controllo.

Invece di misure parziali, che rischiano di risultare inefficaci, occorre fornire incentivi chiari per i comportamenti virtuosi che ci spingono a competere per l'eccellenza.

So benissimo che gli Stati Uniti hanno le loro responsabilità per il caos in cui ci dibattiamo. Ma so anche che la scelta non è tra un capitalismo caotico e spietato, da un lato, e un'economia statale oppressiva, dall'altro.

Questa è una falsa alternativa, che non produrrà alcun beneficio né per il nostro Paese, né per gli altri. L'incontro del G-20 costituisce il *forum* per la messa a punto di un nuovo concetto di cooperazione economica globale.

È venuto il momento di lavorare insieme per ristabilire una crescita forte, assicurata da mercati aperti e stabili, che sappiano imbrigliare l'innovazione, sostenere l'imprenditorialità e moltiplicare le opportunità.

I Paesi di tutto il mondo hanno interessi comuni e gli Stati Uniti sono pronti a unirsi a questo sforzo globale per una crescita sostenibile e per la ripresa dell'occupazione.

Insieme, sapremo trarre insegnamento dalla crisi attuale e creare una nuova prosperità, certa e duratura, per il ventunesimo secolo.

Barack Obama

LA RUSSIA E GLI STATI UNITI

di Dimitri Medvedev

È difficile contestare il giudizio pessimistico che ha prevalso nel corso dell'anno appena trascorso circa le relazioni tra la Federazione russa e gli Stati Uniti. Sfortunatamente, i rapporti si sono inaspriti a causa dei programmi della precedente Amministrazione statunitense.

Di tali programmi vanno ricordati in particolare:

– l'installazione del sistema globale di difesa missilistica in Europa orientale;

– le iniziative per spingere verso Est i confini della NATO;

– il rifiuto di ratificare il Trattato sulle Forze armate convenzionali in Europa.

Tutte queste prese di posizione minavano alla base gli interessi russi e, se messe in atto, richiederebbero inevitabilmente una risposta da parte nostra.

Sono convinto che eliminare questi ostacoli, che si frappongono alle nostre buone relazioni, avrebbe un effetto positivo non soltanto per i nostri due Paesi, ma per il mondo.

Ciò esige un'iniziativa congiunta. Lo scambio di lettere tra me e il Presidente Obama ha dimostrato la reciproca disponibilità alla creazione di maturi rapporti bilaterali, pragmatici ed efficienti.

Per andare in questa direzione, disponiamo di una traccia del percorso da effettuare: la *Strategic framework declaration* firmata dai nostri Paesi a Sochi nel 2008. È fondamentale dare attuazione alle idee positive contenute in quel documento. Noi siamo pronti a farlo.

Le possibili aree di cooperazione sono numerose. Ad esempio, concordo con il Presidente Obama che la ripresa del pro-

DIMITRI MEDVEDEV *è il Presidente della Federazione Russa (da "La Repub - blica", 1° aprile 2009.*

cesso di disarmo debba diventare una nostra priorità immediata. Il desiderio di garantire l'assoluta sicurezza in modo unilaterale è una pericolosa illusione. Sono convinto che i nostri nuovi *partner* di Washington se ne rendono conto.

Nei loro rapporti, né la Russia, né gli Stati Uniti possono indulgere all'immobilismo e all'indifferenza. Nel novembre 2008, a Washington, ho parlato della necessità di porre fine alla crisi di fiducia.

Per cominciare, dobbiamo convenire che è possibile superare la nostra comune eredità negativa soltanto garantendo uguaglianza e vantaggi reciproci e tenendo dei nostri reciproci interessi nazionali.

Sono pronto a lavorare con il Presidente Obama sulla base di tali princìpi e spero di iniziare già dal nostro primo incontro al G-20 di Londra.

La situazione dell'economia globale costituisce una grande preoccupazione per tutti.

Possiamo garantire la stabilità del sistema finanziario mondiale soltanto rendendone l'architettura reciprocamente complementare e basata su di un sistema diversificato di valute di riserva e di centri finanziari locali.

Al Vertice di Londra, la Russia e gli Stati Uniti potranno contribuire a guidare l'iniziativa per istituire norme e sanzioni universali, da applicare a tutte le parti in causa senza eccezioni.

Dovremmo anche valutare insieme se sia conveniente introdurre una valuta di riserva sovranazionale, potenzialmente sotto l'egida del Fondo Monetario Internazionale.

Sono convinto che la Russia e gli Stati Uniti possano offrire al mondo molte opportunità, conservando allo stesso tempo la propria responsabilità individuale nella politica estera.

Tali opportunità sono più evidenti circa i temi della stabilità strategica e della sicurezza nucleare.

La natura delle relazioni russo-americane, in larga misura, determina la politica transatlantica, che potrebbe usare come proprio pilastro la cooperazione trilaterale tra l'Unione europea, la Russia e gli Stati Uniti.

Nel suo discorso inaugurale, il Presidente Obama ha

espresso, in modo esplicito, l'opinione che gli Stati Uniti debbano cambiare assieme al resto del mondo.

Il suo discorso mi ha colpito profondamente per la imparziale valutazione dei problemi degli Stati Uniti.

Concordo che la grandezza non è mai scontata. È necessario guadagnarla.

Molto tempo fa, Alexis de Tocqueville predisse alle nostre due nazioni un grande futuro. Finora, entrambi i Paesi, agendo ciascuno per proprio conto, hanno cercato di dimostrare a se stessi e al mondo la veridicità di quelle parole.

Sono fermamente convinto che a questo punto della storia sia necessario lavorare insieme.

Il mondo si aspetta che la Russia e gli Stati Uniti prendano iniziative efficaci per stabilire nella politica mondiale un clima di fiducia e amicizia e per evitare che languiscano nell'inerzia e nel disimpegno.

Non possiamo deludere quelle aspettative.

Dimitri Medvedev

PER UN MONDO SENZA ARMI NUCLEARI

di Barack Obama

Quando sono nato il mondo era spaccato in due e le nostre nazioni erano alle prese con situazioni molto differenti. Pochi avrebbero potuto prevedere che una persona come me sarebbe un giorno potuta diventare Presidente degli Stati Uniti. Pochi avrebbero potuto prevedere che a un Presidente americano sarebbe stato concesso di parlare a un pubblico di Praga.

Siamo qui oggi perché la Primavera di Praga, la semplice ricerca di libertà e opportunità, ha gettato la vergogna addosso a coloro che facevano affidamento sui carri armati e sulle armi per dominare la volontà di un popolo. Siamo qui oggi perché venti anni fa gli abitanti di questa città scesero per le strade per esigere la promessa di un giorno diverso, perché i diritti umani di base erano stati loro negati troppo a lungo.

La *Sametová Revoluce*, la Rivoluzione di velluto, ci ha insegnato molte cose: prima di tutto che una protesta pacifica può scuotere le fondamenta di un impero, portando in piena luce il vuoto della sua ideologia.

Adesso questa generazione, la nostra, non può starsene con le mani in mano senza fare niente. Anche noi dobbiamo prendere una decisione. Perchè, quando il mondo è diventato meno spaccato, è diventato più interdipendente.

Abbiamo assistito a eventi che si verificavano con una velocità superiore alla nostra capacità di controllarli: l'economia globale in crisi, il cambiamento del clima, i pericoli persistenti di vecchi conflitti, le nuove minacce e il proliferare di armi temibili e catastrofiche.

Il problema su cui mi soffermo oggi è di importanza vitale

Discorso pronunciato dal Presidente degli Stati Uniti BARACK OBAMA *a Praga il 5 aprile 2009.*

per la sicurezza delle nostre nazioni e per la pace nel mondo: sto parlando del futuro delle armi nucleari nel Ventunesimo secolo.

L'esistenza di migliaia di armi nucleari è l'eredità più pericolosa che ci sia arrivata dalla *guerra fredda*. Tra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica non si è combattuta alcuna guerra nucleare, ma generazioni intere di persone hanno vissuto con la consapevolezza che il loro mondo poteva essere spazzato via in qualsiasi momento da un unico lampo di luce. Città come Praga, che hanno una storia secolare alle spalle, avrebbero potuto cessare di esistere.

Oggi la *guerra fredda* non c'è più, ma esistono invece migliaia di questi ordigni. Per uno strano scherzo del destino, la minaccia di una guerra nucleare globale si è sensibilmente ridotta, ma il rischio di un attacco nucleare è aumentato. Un numero maggiore di nazioni è in possesso di queste armi. Le sperimentazioni continuano. Il mercato nero vende e compra segreti nucleari e i materiali per la fabbricazione di ordigni atomici abbondano. La tecnologia necessaria a costruire una bomba di questo tipo si è diffusa. I terroristi sono decisi a comperarne, costruirne o rubarne una.

Cerchiamo di capirci: questa è una questione che interessa tutti, ovunque. Un'unica bomba nucleare esplosa in una città - si tratti di New York o di Mosca, di Islamabad o di Mumbai, di Tokyo o di Tel Aviv, di Parigi o di Praga - potrebbe uccidere centinaia di migliaia di persone. E indipendentemente da ciò che potrebbe accadere, non c'è limite a quelle che potrebbero essere le conseguenze per la nostra sicurezza globale, la nostra vita, la nostra società, la nostra economia, la nostra sopravvivenza stessa.

Proprio come nel Ventesimo secolo ci siamo battuti per la libertà, adesso dobbiamo essere uniti nel rivendicare il diritto di tutti i popoli a vivere affrancati dalla paura.

Dal momento che siamo una potenza nucleare, come americani abbiamo una responsabilità precisa morale ad agire.

Da soli noi americani non potremo perseguire il successo in questa impresa, ma potremo indicare la strada da seguire, potremo aprirla.

Forse non ci riusciremo nell'arco delle nostre vite. Occorreranno pazienza e tenacia. Tuttavia anche noi adesso dobbiamo ignorare le voci che affermano che il mondo non può cambiare. Anzi, dobbiamo insistere e dire: "Yes, we can", sì, possiamo cambiarlo.

Permettetemi di descrivervi il percorso che dovremo seguire.

Prima di tutto gli Stati Uniti prenderanno provvedimenti concreti per per andare in futuro verso un mondo senza armi nucleari. Per superare la mentalità propria della *guerra fredda*, dobbiamo ridurre il ruolo delle armi nucleari nella nostra strategia di sicurezza nazionale e sollecitare gli altri a fare altrettanto.

Non fraintendetemi: finché questi armi esisteranno, gli Stati Uniti manterranno il loro sicuro ed efficace arsenale a fini di deterrenza nei confronti di qualsiasi nemico, e garantiranno la difesa dei loro alleati, compresa la Repubblica Ceca. Ma daremo inizio all'opera di riduzione del nostro arsenale.

Per ridurre le nostre testate e le nostre scorte di armi nucleari, negozieremo un nuovo Trattato di Riduzione delle Armi Strategiche con i russi questo stesso anno. Il Presidente Medvedev e io abbiamo dato inizio a questo processo a Londra e cercheremo di raggiungere un nuovo accordo entro la fine del 2009.

Per arrivare a una messa al bando globale degli esperimenti nucleari, la mia Amministrazione cercherà immediatamente e con determinazione di ottenere la ratifica negli Stati Uniti del Trattato per la messa al bando dei *test* nucleari. Dopo oltre cinquant'anni di trattative, è giunta l'ora di mettere per sempre al bando questi esperimenti.

Per ostacolare e rendere difficile il reperimento dei materiali occorrenti a realizzare una bomba, gli Stati Uniti lavoreranno a un nuovo trattato che ponga fine in modo sicuro e accertabile alla produzione dei materiali fissili necessari.

Se siamo decisi a voler porre fine alla diffusione e proliferazione di queste armi, dobbiamo porre fine alla produzione mirata dei materiali necessari a costruirle. Questo è un primo passo.

Secondo: insieme rafforzeremo il Trattato di Non Proliferazione nucleare facendone un caposaldo della nostra collaborazione. Le cose sono molto chiare: i Paesi in possesso di

armi nucleari si orienteranno verso il disarmo. I Paesi senza armi nucleari non le acquisiranno. Tutti i Paesi potranno avere accesso all'energia nucleare a scopi pacifici.

Per rendere ancora più solido il trattato, dovremmo sottoscrivere parecchi princìpi e ci occorrono più risorse e una maggiore autorità per moltiplicare le ispezioni a livello internazionale.

Dovremmo, inoltre, costruire un nuovo contesto finalizzato a una cooperazione nucleare a scopi civili, per esempio aprendo una banca energetica internazionale, per far in modo che ogni Paese possa accedere a questa energia così potente senza aumentare i rischi di proliferazione. Questo deve essere un diritto di ogni nazione, che rinunci alle armi nucleari e specialmente dei Paesi in via di sviluppo, che aderiscono ai programmi pacifici.

Nessun approccio avrà successo se si baserà unicamente sul fatto di negare i loro diritti alle nazioni che rispettano le leggi. Dobbiamo sfruttare tutta la potenza dell'energia nucleare, al fine di perseguire il nostro obiettivo di contrastare il cambiamento del clima e di portare avanti le opportunità di pace per tutti i popoli.

Procederemo senza farci illusioni, perché sappiamo che alcuni Paesi infrangeranno le regole. Ci serve, quindi, una struttura che assicuri per costoro conseguenze certe alle quali dovranno far fronte.

Proprio questa mattina, ci è stato di nuovo rammentato per quale motivo ci serve un approccio nuovo e più rigoroso per affrontare questa minaccia: la Corea del Nord ancora una volta ha infranto le regole, sperimentando un razzo che potrebbe essere utilizzato per lanciare missili a lunga gittata.

Questa provocazione evidenzia una volta di più la necessità di agire, non soltanto oggi stesso al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, ma tenendo sempre ferma la nostra determinazione a voler prevenire il diffondersi di queste armi.

L'Iran non ha ancora costruito una bomba atomica. La mia Amministrazione si impegnerà con l'Iran a cercare una strada per le trattative, sulla base dei reciproci interessi e del vicende-

vole rispetto. Noi crediamo nel dialogo. Ma pur dialogando, dobbiamo presentare una scelta precisa: noi vogliamo che l'Iran prenda il posto che gli compete in seno alla comunità delle nazioni, politicamente ed economicamente. Noi sosterremo il diritto degli iraniani di procurarsi energia nucleare a scopi pacifici con ispezioni rigorose.

Questa è la strada che la Repubblica Islamica può ragionevolmente imboccare. Altrimenti, il suo Governo si isolerà sempre di più; subirà sempre di più pressioni internazionali e la sua potenziale corsa agli armamenti nucleari finirà per aumentare l'insicurezza di tutti.

Dobbiamo, infine, essere sicuri che i terroristi non entreranno mai in possesso di un'arma nucleare. Questa è la minaccia più immediata ed estrema alla sicurezza globale. Un unico terrorista, con un'unica arma nucleare potrebbe innescare una distruzione di massa tremenda. *Al Qaeda* ha fatto sapere di essere alla ricerca di un'atomica e che non si farebbe scrupolo di farne uso.

Noi sappiamo che ci sono molti materiali nucleari nel mondo che non sono in sicurezza. Per proteggere i nostri popoli, dobbiamo agire con finalità ben chiare, ma senza indugi.

Barack Obama

I SESSANTA ANNI DI VITA DELLA NATO

di Giampaolo Di Paola

L'Alleanza Atlantica, il pilastro della nostra sicurezza dal dopoguerra ad oggi, sembra destinata a comportarsi come la Fenice, che non muore mai e rinasce dalle sue ceneri.

Chi poteva predire nel 1989, quando il *muro di Berlino* crollò di fronte al formidabile anelito dei popoli dell'Europa dell'Est alla libertà, che la NATO sarebbe stata ancora protagonista del palcoscenico internazionale dopo venti anni?

Chi poteva pensare, tra i suoi padri fondatori, che l'alleanza militare più potente nella storia del mondo libero sarebbe diventata un giorno una rispettabile signora di sessanta anni?

Mentre celebriamo il suo Sessantesimo anniversario con il Vertice di Stasbourg/Khel del 3 e 4 aprile 2009, si fa strada il desiderio di guardare indietro da dove veniamo, per valutare con serenità ed obiettività il cammino percorso e per chiarire le sfide che la NATO dovrà fronteggiare nel futuro a medio e lungo termine.

Sicuramente il bilancio dei primi sessanta anni è ampiamente positivo. La NATO ha assicurato pace e prosperità all'Europa occidentale per un periodo quasi mai conosciuto prima nella storia del vecchio continente, estendendo il suo effetto stabilizzante, al termine della *guerra fredda*, alla stragrande maggioranza dei popoli europei.

Ma si tratta anche di un'Alleanza che ha saputo evolvere a misura dei cambiamenti della società ed ha saputo tirare le conseguenze politiche della fine del comunismo, aprendo prontamente il dialogo con i Paesi del ex Patto di Varsavia, tramite il Partenariato per la Pace, e con i Paesi rivieraschi del Medi-

L'Ammiraglio GIAMPAOLO DI PAOLA, *già Capo di Stato Maggiore della Difesa, è, attualmente, Presidente del Comitato Militare della NATO.*

terraneo attraverso il Dialogo Mediterraneo, per poi proseguire il proprio percorso di dialogo con altri *partners* a livello globale che condividono i nostri stessi valori, e/o hanno interessi regionali comuni con la NATO (1).

Oggi l'Alleanza ha raggiunto un momento cruciale nella sua esistenza. Coinvolta in diverse operazioni su scala globale, intervenendo sempre più al di fuori della tradizionale area euro-atlantica, la NATO si prepara ancora una volta ad interrogarsi sul proprio ruolo strategico per anticipare le crisi di domani, per essere pronta ad affrontare le nuove sfide sia all'interno del territorio comune, sia al di fuori di esso anche a grande distanza e per rinnovare il suo ruolo chiave nel panorama di sicurezza internazionale, nel rispetto dell'indissolubile vincolo transatlantico.

Il successo dell'Alleanza

È importante tenere a mente che non è la NATO, di per sé, a decidere. La NATO è un'alleanza di nazioni sovrane, pertanto sono le nazioni che decidono in comune sulla base, mai messa in discussione, del consenso. Di conseguenza i successi, così come le difficoltà che l'Alleanza Atlantica ha incontrato, ieri come oggi, non sono tanto dell'organizzazione in quanto tale, bensì della comunità delle nazioni che la compongono.

Le critiche, che talvolta sono rivolte alla NATO, tendono ad ignorare (più o meno scientemente) questa realtà e la sua storia. Appena finita la Seconda guerra mondiale, nella consapevolezza che l'Unione Sovietica avrebbe continuato a perseguire una visione espansionista volta a sottoporre l'intera Europa alla logica comunista, i Paesi fondatori della NATO compresero che soltanto una rinnovata coesione avrebbe potuto proteggere la libertà ritrovata a caro prezzo dopo cinque anni di guerra.

Non dimentichiamo che la firma del Trattato di Washington avveniva nel 1949, soltanto quattro anni dopo la fine di un con-

(1) *Istanbul Cooperation Initiative* (ICI) - EAU, Qatar, Bahrain, Kuwait - e sviluppo di rapporti privilegiati con i cosiddetti *Contact Countries* - Australia, Corea del Sud, Giappone, Nuova Zelanda, Singapore etc.

flitto mondiale che aveva causato piu di 50 milioni di morti.

Durante i primi 40 anni della sua esistenza la NATO è riuscita, senza colpo ferire, a contenere l'espansionismo sovietico fino a contribuire, in modo sostanziale, ad esaurirlo ed a provocare il crollo dell'intero sistema comunista. E se un'intera generazione è sopravvissuta per celebrare quest'anniversario, lo dobbiamo in gran parte alla NATO, che ha assolto al meglio al suo compito.

Non intendo con questo giustificare l'esistenza ed il continuo successo della NATO solamente per il suo ruolo esercitato durante la *guerra fredda*. È il concetto stesso di un'alleanza difensiva, a protezione di valori comuni condivisi, a contenere il gene dell'adattamento ai nuovi contesti strategici.

La fondamentale differenza che sussisteva tra il Patto di Varsavia e la NATO è che il primo mirava a vincere la guerra, mentre la seconda proteggeva i valori democratici e, con essi, la pace. Dopo la *guerra fredda*, il Patto di Varsavia non aveva più nessun motivo di esistere, mentre il mantenimento della pace e la condivisione dei valori sono rimasti la più intima ragione d'esistenza dell'Alleanza.

All'alba degli anni Novanta, la sfida che doveva affrontare la NATO era rilevante. Come rimanere un'alleanza politico-militare credibile, quando il nemico tradizionale era vinto? Come fare a mantenere la coesione tra i membri?

Fortunatamente in quel momento storico, epitomizzato dalla possente immagine della caduta del *muro di Berlino*, i Governi dei Paesi della NATO hanno saputo guardare "oltre", rendendosi conto di come la protezione di quei comuni valori democratici richiedesse l'apertura alle nuove democrazie nate dallo smantellamento dell'Unione Sovietica.

Dopo la *guerra fredda*, occorreva costruire la pace non soltanto per l'Europa a Ovest della *cortina di ferro*, bensì al di là di essa verso il più ampio spazio europeo.

Nel frattempo, l'anelito di libertà che percorreva l'Europa dell'Est trovava un contraltare nell'implosione della Jugoslavia. In un contesto completamente nuovo, e per certi aspetti inatteso, la NATO si è rivelata l'unica forza militare

capace d'imporre la pace in Bosnia-Herzegovina, conseguita con l'Accordo di Dayton del 1995.

Per la prima volta nella sua esistenza l'Alleanza Atlantica si trovava a schierare forze armate fuori dal suo territorio per operazioni reali.

Successivamente, nel 1999 la NATO si è confermata l'unica forza internazionale capace di fermare la tragedia umanitaria del Kossovo.

Quasi a rappresentare simbolicamente le due anime che cominciavano a delinearsi come trainanti nella trasformazione dell'Alleanza (*outreach* ed intervento), a tutte queste operazioni hanno partecipato e partecipano 24 Paesi *partners*, che continuano ad essere contributori importanti per la NATO sotto il profilo politico e militare (2).

Lo sviluppo progressivo della cooperazione operativa con i Paesi *partners* ha segnato l'avvio di una nuova dimensione più globale per l'Alleanza Atlantica.

Oggi sarebbe inconcepibile immaginare un'operazione NATO senza la partecipazione di altri Paesi non membri. In Afghanistan, al momento, 41 nazioni contribuiscono alla *International Security Assistance Force* (ISAF) e altre sono previste aggiungersi nel corso del 2009.

Il potere di attrazione che la NATO esercita sembra essere realmente globale se Paesi agli antipodi del mondo, come Colombia e Australia, partecipano sotto la bandiera di ISAF alla missione in Afghanistan.

È importante sottolineare come questa evoluzione sia avvenuta nel continuo perseguimento del rispetto della legalità internazionale, cercando sempre e quasi sempre ottenendo l'avallo preventivo o, in un caso, almeno quello successivo del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (3). Cioè con almeno l'intesa tacita od esplicita di Russia e Cina, Paesi membri permanenti del Consiglio di Sicurezza.

(2) Costituiscono un nuovo gruppo di *partners* che va sotto il nome di *Non-Nato Troop Contributing Nations* (NNTCN).

(3) L'intervento della NATO in Kossovo nel 1999, pur non ricevendo immediata copertura da parte delle Nazioni Unite, ha trovato una sorta di legittimazione *a posteriori* nella UNSCR 1244.

Ma se il ritratto di famiglia sottolinea i successi della NATO, i cui membri sono passati nel tempo da 12 a 26 (e fra poco a 28 con l'accesso previsto a Stasbourg/Khel dell'Albania e della Croazia), senza dimenticare Skopje per la quale esiste già la decisione fatta salva la soluzione del problema del nome, le sfide davanti a noi rimangono numerose.

Le sfide odierne

L'intervento delle forze dell'Alleanza nei Balcani, a sostegno delle Risoluzioni dell'ONU, ha aperto una nuova era anche per la trasformazione in senso capacitivo delle forze armate dei Paesi NATO. Alle nazioni sono state richieste forze più flessibili, capaci di essere schierate in tempi brevi con una capacità di penetrazione anche in zone ad alto rischio e a grande distanza.

Gli attentati del 11 settembre 2001 negli Stati Uniti, ed il successivo impegno in Afghanistan, hanno segnato un'ulteriore accellerazione di questo processo.

Per la prima volta nella sua storia, la NATO si trova ad affrontare in Afghanistan un'operazione complessa, a notevole distanza dal territorio dell'alleanza, rischiosa, di incerta durata e caratterizzata da combattimenti e perdite umane significative.

È anche la prima volta che la NATO affronta un nemico che adotta prevalentemente tattiche asimmetriche, fino ad oggi poco familiari alle tradizionali strutture militari dell'Alleanza.

La missione di ISAF introduce, inoltre, parametri molto più complessi per la valutazione del suo successo; parametri che spesso esulano completamente dai tradizionali ambiti militari, tanto da necessitare la definizione di un nuovo approccio, che si è guadagnato l'aggettivo di "comprensivo".

Il significato di questo termine è ormai ben noto ed è stato ripreso anche da altre organizzazioni internazionali. Oltre a ridurre la capacità di nuocere dell'avversario (4), si rende necessario ricostruire e, per certi versi, rifondare, un intero Paese, sconvolto da decenni di conflitti.

(4) Nella fattispece i terroristi di *Al-Qaeda* e le forze locali, che danno loro asilo.

Si deve anche vincere la battaglia della comunicazione, riuscendo a far comprendere alla società afghana che l'intervento di ISAF (e più in generale della comunità internazionale) non è soltanto teso ad aiutare le istituzioni locali a ripristinare condizioni di ordine interno e di sicurezza, ma anche e soprattutto a migliorare le condizioni di vita della gente, tramite un adeguato sviluppo economico.

Poichè comunicare è diventato un compito globale, la NATO si è trovata a gestire una comunicazione pluridirezionale, nel contempo locale, nei confronti delle istituzioni e della popolazione afghana, ed internazionale, volta ad assicurarsi il sostegno delle opinioni pubbliche nazionali, generalmente impreparate agli scenari configurati dalle nuove minacce.

Ma non basta. Il fatto stesso che l'approccio debba essere comprensivo, implica la necessità di cooperare con organizzazioni diversamente strutturate dalla NATO per la messa in campo di strumenti marcatamente non militari, necessari per lo sviluppo e la ricostruzione, come le stesse Nazioni Unite, l'Unione Europea, le organizzazioni non governative, la Banca Mondiale ecc.

In uno scenario diventato gradatamente tanto più complesso e diverso da quello che per tanti anni ha caratterizzato l'azione della NATO, rimangono, comunque, fondamentali le ragioni della difesa collettiva, contemplata dall'articolo 5 del Trattato di Washington, che prevede che un'attacco contro uno dei Paesi membri debba essere considerato come un'attacco contro l'insieme dei Paesi dell'Alleanza Atlantica. Il motto rimane "uno per tutti, tutti per uno".

Se è vero, come è vero, che il concetto di solidarietà continua ad informare ogni attività dell'Alleanza, è comunque innegabile che il dover far fronte ad operazioni sempre più lontane dai suoi confini, mantenendo, nel contempo, la credibilità militare sufficiente per assicurare la protezione del territorio dei Paesi membri, ha messo a dura prova le strutture organizzative e militari della NATO.

Il conflitto tra Georgia e Russia dell'Estate 2008 ha riacceso la percezione, soprattutto fra gli alleati dei Paesi limitrofi, di una

potenziale vulnerabilità. Si tratta di una percezione, poiché l'articolo 5, e le sue implicazioni militari, costituisce di per sé una garanzia formidabile per la sicurezza di tutti i membri della NATO. Ma le percezioni contano e vanno ascoltate e rassicurate.

A questo proposito, il processo di trasformazione avviato dall'Alleanza per disporre di una struttura più flessibile, con forze che possano essere dispiegate in tempi rapidi a distanza, trova applicazione sia negli scenari di intervento in teatri lontani, sia per una pronta difesa all'interno dei territori dell'Alleanza (5).

La *Nato Response Force* (NRF), varata in occasione del Vertice di Praga nel 2002, risponde a questa necessità di pronto intervento su ampia scala sia all'interno che all'esterno dell'Alleanza. Nell'attuale contesto di accresciute esigenze operative, la NRF non ha ancora raggiunto una matura applicazione e, pertanto, necessita di una ulteriore "messa a punto".

Questo non deve stupire nessuno, dal momento che la trasformazione rappresenta il cuore stesso della vitalità che l'Alleanza ha dimostrato nei suoi primi sessanta anni di vita e la trasformazione, come dice la parola stessa, è un processo in continua evoluzione... *panta rei.*

Insomma, le sfide di oggi sono ben lontane da quelle che avevano accompagnato la NATO alla fonte battesimale sessanta anni fa.

Da un'Alleanza politico-militare, dove la componente militare costituiva l'elemento più visibile, la NATO sta evolvendo sempre di più verso una organizzazione di difesa e sicurezza collettiva, dove la componente politica è destinata a rinforzare in maniera significativa le proprie strutture, fornendo direttive ed indirizzi sempre più incisivi alla trasformazione delle capacità operative necessarie, ed al quando, dove e come del loro utilizzo.

Abbordare le incertezze del futuro

Il Vertice di Stasbourg/Khel ha deciso di avviare una riflessione politica sulle risposte da dare alle sfide del domani. Dato

(5) Purchè ovviamente le nazioni siano pronte ad assolvere le loro responsabilità di difesa collettiva e solidarietà negli impegni fuori area.

il clima di profonda incertezza che caratterizza il presente e le prospettive del futuro, il panorama degli attori e delle sfide da affrontare si presenta variegato.

Nel novero degli attori nazionali, internazionali e transnazionali, non mancano coloro che auspicano il fallimento del progetto NATO e, più in generale, del modello "occidentale".

Al di là della pluralità di percezioni di come meglio reimpostare il ruolo strategico della NATO, che caratterizzano gli alleati (pluralità è anche sintomo di vitalità), un aspetto non è mai messo in discussione: la volontà collettiva di rinsaldare l'Alleanza, nel rispetto e nella salvaguardia di quei valori fondamentali che rappresentano l'*acquis* transatlantico, tra cui l'indispensabile ruolo di deterrenza dell'Alleanza e l'esigenza di assicurare una adeguata capacità d'intervento, ove si renda necessario e ove gli alleati decidano di farlo.

Ma la NATO si troverà sempre più spesso ad interagire con gli altri attori internazionali (ONU, OSCE, Unione Europea, Unione Africana, Banca Mondiale, ONG). Al riguardo, la relazione, fino ad oggi non facile, NATO-Unione Europea dovrà assumere un ruolo sempre più centrale ed efficace, superando le note difficoltà politiche, che ne hanno sino ad ora impedito un pieno ed armonico sviluppo.

La piena reintegrazione della Francia nella struttura militare della NATO e l'apertura ed il sostegno dimostrati dall'Amministrazione Obama nei confronti della PESD, non potranno che favorire il riavvicinamento tra le due organizzazioni e catalizzare la loro capacità globale di risoluzione delle crisi attraverso la strategia dell'approccio "comprensivo".

Parlando di attori principali dello scenario internazionale, non possiamo evidentemente tralasciare la Russia. Se sono pienamente comprensibili le riserve ed il forte dissenso dell'Alleanza per i noti fatti dell'agosto 2008 in Georgia, tuttavia sarebbe un errore tornare indietro ad una logica da *guerra fredda*.

Ovviamente questo non significa rinunciare alla propria postura di deterrenza, bensì significa prendere consapevolezza della valenza di un attore strategico quale la Russia, che può contribuire in maniera importante a prevenire le possibili crisi

ed a scoraggiare attori non statuali o i cosiddetti *failed States* dal produrre instabilità su scala globale.

Si tratta in sostanza di recuperare, dopo i fatti dell'agosto 2008, lo spirito e la lettera di Pratica di Mare. Ma perché ciò si concretizzi, occorre ricostruire la fiducia, occorre cioè che la Russia si comporti da attore responsabile sulla scena internazionale, rispettosa delle norme e delle leggi internazionali: *it needs two for tango*.

Questo fondamentale bisogno di dialogo e di cooperazione rende, inoltre, ancor più attuale l'istituto del Partenariato per la pace, come anche di tutti gli altri strumenti che la NATO ha messo a punto a disposizione dei suoi *partner*, quali il Dialogo Mediterraneo e la *Istanbul Cooperation Initiative* (ICI).

La questione afghana occuperà ancora per non breve tempo un posto centrale nell'azione della comunità internazionale e dell'Alleanza, perché presenta tutti gli ingredienti della più complessa forma di minaccia asimmetrica, richiedendo di conseguenza un lungo e costante impegno nell'intera regione per produrre il risultato politico, sociale ed economico auspicato.

Naturalmente, il novero delle minacce non si esaurisce qui. ll Segretario Generale, Jaap de Hoop Scheffer, ne ha delineate cinque: oltre ai già menzionati attori non statuali e *failed States* ed al terrorismo, figurano la proliferazione delle armi di distruzione di massa, i cambiamenti climatici e la sicurezza energetica. Già da questa enunciazione appare evidente come la risposta non possa essere soltanto o prevalentemente militare e non possa neanche essere soltanto "occidentale".

Vediamo, inoltre, risorgere minacce concrete contro la sicurezza del traffico marittimo che credevamo estinte, con lo sviluppo della pirateria intorno al Corno d'Africa e nel Golfo di Guinea, oppure affacciarsene di nuove, come la *cyber-warfare*, che ha già interessato Paesi NATO come l'Estonia e la Lituania.

Sono state di recente all'attenzione delle cronache mondiali le dispute sull'approvvigionamento energetico, mentre nuovi scenari di possibile competizione si profilano nel cosiddetto *High North* con lo scioglimento parziale della banchisa nell'Artico.

Tutte queste considerazioni ci inducono a ritenere maturo il momento per una revisione del nostro Concetto Strategico, così come adottato al Vertice di Washington del 1999. L'entità della revisione sarà funzione dell'elaborazione concettuale con la quale gli Alleati riusciranno ad incapsulare il consenso sul diverso grado di urgenza e rilevanza che tutte queste sfide e minacce producono sulla sicurezza collettiva dei Paesi aderenti alla NATO.

Si tratta di un esercizio squisitamente politico, per il quale, tuttavia, la componente militare si è già da tempo attivata al fine di fornire un contributo concettuale al meglio delle proprie capacità.

È ormai giunto alle battute finali, sotto la responsabilità del *Supreme Allied Command for Transformation* (SACT), uno studio di largo respiro sui *Multiple futures*, che potranno caratterizzare il mondo nei prossimi decenni; il rapporto finale sarà disponibile in Primavera.

Questo lavoro ovviamente non si prefigge di predire il futuro, ma di identificare gli aspetti essenziali di questo futuro, quello che potremmo definire "il paesaggio del futuro" (*Futures landscape*) all'interno del quale si materializzerà concretamente il "futuro reale". Ciò ci permetterà di mettere a punto gli strumenti di risposta più adeguati, qualunque sia il vero futuro che si concretizzerà.

La NATO del XXI secolo

La trasformazione costituisce la linfa vitale stessa della NATO. L'Alleanza si trova oggi di fronte all'ennesimo crocevia nella sua lunga storia ed ancora una volta si impegna a riconfigurare la sua visione e le sue capacità in modo da rispondere, con la flessibilità desiderata, alle direttive dei Governi degli Stati membri.

Va da sé che la definizione delle capacità e la disponibilità di adeguate risorse debbono essere armonizzate con un livello di ambizione pragmatico e realistico, accompagnato da una onesta valutazione del rischio associato ad ogni decisione.

Riesce facile comprendere come sia controproduttivo chiedere alle nostre forze più di ciò che esse possano efficacemente provvedere.

Abbiamo sicuramente bisogno di forze armate snelle, moderne e ben equipaggiate, capaci di dispiegarsi in teatri anche lontani in tempi rapidi, compatibili con il processo decisionale politico-militare.

Essere pronti significa anche essere sicuri che le nostre strutture permanenti siano adeguate, strutturalmente e tecnologicamente, e che il personale sia addestrato, motivato e pronto anche all'estremo sacrificio per difendere i valori e gli ideali in cui crediamo.

Tutto ciò richiede risorse appropriate che, soprattutto alla luce della crisi finanziaria in atto, non è facile mettere a disposizione.

Tuttavia, sarebbe un mero esercizio intellettuale rivisitare il concetto dell'Alleanza senza affrontarne anche dal punto di vista politico il problema di risorse appropriate per prepararci a rispondere alle future sfide di sicurezza.

Così come è importante disporre di risorse appropriate, altrettanto lo è spenderle in maniera integrata ed efficace. Il come è altrettanto importante del quanto si spende.

Volendo tirare le somme, ritengo fermamente che i primi sessanta anni di storia della nostra Organizzazione che stiamo per celebrare a Stasbourg/Khel rappresentino una *success story*. Di questo dobbiamo essere tutti convinti e dobbiamo farlo conoscere alle opinioni pubbliche dei nostri Paesi.

La NATO aveva per prima missione di portare/mantenere la pace nel vecchio continente e l'ha fatto egregiamente. In più', la NATO ha saputo trasformarsi con continuità per adattarsi alle mutate esigenze strategiche. Semmai, è lecito evitare di pretendere troppo dalla NATO.

Il processo di trasformazione non deve far perdere di vista il valore profondo della difesa collettiva, per contribuire alla quale sarà sempre più necessario fornire un qualificato contributo al sistema di sicurezza internazionale, là dove le sfide e le minacce si manifestino. Perché la difesa collettiva

acquista oggi un significato più ampio nel contesto del concetto di sicurezza collettiva.

Roma si difende non soltanto e forse sempre meno alle frontiere. Roma si difende prima, e forse meglio, anche nei Balcani, in Afghanistan, a Baghdad, nel Mediterraneo e nel Corno d'Africa.

Tuttavia, tale contributo di sicurezza dovrà affiancarsi al dovere della Comunità internazionale di favorire, tramite le organizzazioni e gli strumenti più opportuni, un adeguato progresso economico e sociale in tutte quelle aree in cui l'arretratezza ed il degrado economico-sociale forniscono terreno fertile per la crescita del terrorismo e la nascita di future minacce.

Né, d'altro canto, l'Alleanza dovrà distogliere la propria attenzione dalle esigenze ultime di difesa collettiva nei confronti di minacce convenzionali; oggi meno preventivabili ma non escludibili, e meno chiaramente identificabili.

Se è vero che una minaccia alla nostra sicurezza collettiva può sorgere in tempi brevi ed in maniera inaspettata, è altrettanto vero che una preparazione militare adeguata e flessibile richiede appropriati investimenti e continua attenzione per assicurare la deterrenza e risultare efficace il giorno in cui la deterrenza dovesse fallire. Ancora una volta, *estote parati*.

Giampaolo Di Paola

UNA CREDIBILE STRATEGIA PER LA NATO

di Luigi Caligaris

Dopo avere celebrato dieci anni fa il cinquantennio della NATO, oggi se ne commemora con altrettanta solennità il sessantennio. Le parole *pro* e *contro* si sprecano, ma dalla *summa* di giudizi impartiti se ne cava assai poco e poco offrono le anticipazioni del Vertice.

Dalla motivazione di tanto giubilo si potrebbe desumere che si intenda, per voglia festivaliera, instaurare la pratica di fare ogni decennio altrettanto o che, invece, si tratti di un cerimonialismo garbato di fine mandato per chiudere bene una sessantennale esperienza.

Di contorno alle cerimonie, con o senza pittoresche parate, ai discorsi aulici o dissacratori si moltiplicano scritti destinati a consegnare ai posteri le verità più diverse su un aggregazione politica e militare, che per forma, ampiezza, solidità e durata è senza eguali, come dimostra la fine di altre alleanze sorte pressoché a sua somiglianza nella medesima epoca. Citiamone alcune.

Trentacinque anni è durato il Patto di Varsavia suo speculare antagonista, mentre si sono spente, poco più che ventenni, altre due alleanze affini. Dopo ventitre anni ha chiuso i battenti la SEATO (*South East Asia Treaty Organisation*) e dopo ventiquattro anni la CENTO (*Central Treaty Organisation*).

Sebbene avessero avuto un importante ruolo strategico, sono scomparse tutte dalla scena mondiale senza celebrazioni e senza rimpianti.

Ciò anticipato, che dire della NATO, del perché abbia preso la forma e la sostanza che oggi conosciamo, con una presenza militare americana permanente e tanto ingombrante in Europa?

Il Generale LUIGI CALIGARIS *è esperto di problemi di strategia militare e di politica estera e autore di mumerosi saggi e pubblicazioni.*

È un'obiezione frequente anche se contraddittoria, perché la pretesa che essa contragga la propria presenza si associa al palese timore che essa decida di farlo, lasciando militarmente sguarnita e frammentata l'Europa, in un momento in cui, magari esagerando, si sta propagando il timore di una *nuova guerra fredda*.

Chi avrebbe voluto una soluzione diversa, di marca europea, non sa di che parla. È vero che alla fine della Seconda guerra mondiale il momento sembrava propizio per una difesa comune europea e sul piano politico vi erano motivi per crederlo.

È noto il corso avviato nel marzo 1948 con l'Unione Europea Occidentale proseguito nel 1950 con la proposta francese di una difesa comune europea, seguita nel 1952 dal Trattato per la Comunità Europea di Difesa (CED), proposta dalla Francia e da essa stessa coerentemente affossata nel 1954.

Nel mentre la NATO procedeva a passi da gigante sotto la *leadership* americana, incurante di entrare in contrasto con la storia degli Stati Uniti e dell'Europa. Se però due Presidenti americani, Washington e Jefferson, avevano formulato un draconiano divieto a "vincolanti alleanze", secondo il Primo Ministro britannico Lord Gladstone a dettare la collaborazione fra Stati non erano le alleanze permanenti, bensì l'esistenza di una comunità d'interessi.

Poiché con il rischio di invasione sovietica la comunità d'interessi esisteva, un alleanza permanente, quale si avviava ad essere la NATO diveniva, oltre che necessaria, legittima e ambita.

Sarebbe stato quello il momento per accogliere l'invito di John F. Kennedy, all'inizio degli anni Sessanta, a costruire una "colonna europea" nella NATO, ripartendo equamente gli sforzi per la difesa dell'Europa, anche per stabilire con gli Stati Uniti un rapporto più equilibrato sui piani politico e militare.

Con semplice metafora si sarebbe potuta paragonare la NATO a un orchestra ben bilanciata, a composizione americana ed europea, in cui ogni orchestrale suonava al suo meglio secondo un comune e condiviso spartito, sotto la rispettata regia del direttore d'orchestra americano.

Questa la teoria, ma la *realpolitik* è altra cosa e mette in conto, anche nel migliore dei casi, dissensi, incerti e rivalità.

Chi chiede che la NATO si sciolga e lasci che sia l'Europa a difendersi fà una rivendicazione legittima, ma senza costrutto, poiché tuttora un'alternativa militare europea non esiste e a crearne una, pur volendola, ci vorrebbero molti decenni.

Ne era convinto persino il Generale Gallois, padre della *force de frappe*, la forza nucleare francese, che vent'anni fa mi disse: "Sono soldi sprecati i tentativi di dare vita a una difesa europea, meglio pagare gli Stati Uniti perché non lascino l'Europa". Battuta amara, ma prossima alla verità.

Ci si dovrebbe, poi, chiedere perché mai, sessantun anni dopo il lancio della Comunità Europea di Difesa, le uniche strutture multinazionali con presenza europea degne di rispetto siano quelle NATO, seppure non siano neppure lontanamente alla pari con quelle americane in termini di capacità combattiva.

A dimostrarlo si possono citare le infinite esortazioni rivolte ai Paesi europei della NATO da parte dei suoi Segretari Generali, tutti già esponenti di rango di Governi europei, affinché prendessero sul serio i propri obblighi.

Esortazioni senza seguito alcuno, tanto è vero che nei primi anni Ottanta il Capo delle forze armate americane un po' brutalmente così definì quelle europee: "Sono soltanto bande militari e generali ". Giudizio ribadito più diplomaticamente dal generale Colin Powell vent'anni dopo, quando era Ministro degli Esteri: " Gli europei creano inutili comitati militari, mentre trascurano la capacità di combattere".

A dare a entrambi ragione hanno pensato i fatti, a iniziare dalla guerra del Golfo per continuare fino ad oggi con l'Afghanistan, che dimostrano come gli europei, tranne i britannici, non siano disposti a chiedere ai loro soldati di battersi.

Torniamo al perché della NATO, all'origine riconducibile a Winston Churchill, al suo famoso discorso di Fulton incentrato sulla *cortina di ferro* ossia sulla minaccia di invasione sovietica all'Europa, che contribuì a persuadere Truman ad assumere l'iniziativa della contrapposizione in campo occidentale, data la palese incapacità dell'Europa di mettere in piedi per la propria difesa qualcosa che meritasse di essere presa sul serio.

È anche vero, però, che allora l'Europa, stremata da

un'orribile guerra attraversava una gravissima crisi e non possedeva le risorse per dotarsi, partendo quasi dal nulla, di forze armate credibili.

Inizialmente, la difesa dell'Europa richiese una minore presenza di forze americane, poiché gli Stati Uniti, consapevoli di non possedere sufficienti forze terrestri per attuare la strategia del "contenimento", ispirata da George Kennan - che ipotizzava un cordone di strutture politico-militari da schierare attorno all'Unione Sovietica - potevano comunque far leva sul monopolio nucleare al servizio della strategia della dissuasione.

In tale contesto, non era richiesto alle forze convenzionali (cioè non nucleari) della NATO di essere un credibile strumento di difesa, bensì di rappresentare poco più di un sottile *trip - wire*, un filo d'inciampo, che, se toccato, avrebbe scatenato la rappresaglia nucleare.

Questo disegno strategico a economia (*tripwire strategy)* venne a perdere credibilità con l'ingresso dell'Unione Sovietica fra i *beati possidentes* dell'arma nucleare. Un ingresso che rese evidente la necessità, anzi l'impellenza, di disporre di forze di difesa più autosufficienti e potenti, tali da rappresentare una barriera credibile e, quindi, tali da allontanare il momento del ricorso all'arma nucleare e lo spettro della distruzione certa e reciproca *(mutual assured destruction)* dei contendenti a opera dei rispettivi arsenali nucleari.

Da questa consapevolezza nacque nella NATO, ovviamente su suggerimento americano, la strategia della *risposta flessibile* con lo schieramento massiccio di forze convenzionali associato ad armi nucleari di breve o medio raggio d'azione. Poiché, però, si temeva di non potere contenere comunque l'impeto dell'imponente forza militare sovietica, era previsto che la NATO, in caso di rotta delle sue forze convenzionali, avrebbe impiegato proprie armi nucleari contro le forze avversarie avanzanti sul suo territorio

Era puro masochismo strategico. Questo sarebbe stato il momento per i Paesi europei di fare fronte comune e rifiutare una strategia tanto distruttiva per le zone protagoniste della *difesa avanzata* in Europa, assegnando nel contempo forze pro-

prie di tale potenza da rendere il *tripwire per* quanto possibile insuperabile e quindi altamente improbabile l'impiego di armi nucleari, cosiddette *tattiche.* Invece no.

Gli Stati Uniti proposero la nuova strategia tendente a ridurre i rischi di un proprio coinvolgimento in una possibile guerra condotta sul suolo europeo. Sorprendentemente gli europei l'accettarono senza molte obiezioni, pur di non dedicare risorse e attenzione al proprio strumento militare, E, in veste di altrettanti *stranamore*, stivarono nei propri depositi migliaia di testate nucleari da impiegare in definitiva contro se stessi.

Passarono oltre vent'anni prima che il Cancelliere tedesco, Helmut Schmidt, denunciasse quell'assurdo strategico, facendo sì che la NATO ritirasse quelle armi nucleari dai loro depositi.

Merita parlarne perché dimostra come nella NATO molte scelte vitali per l'Europa non debbono essere necessariamente attribuite all'arroganza decisionale americana, ma piuttosto alle rivalità e divisioni fra i Paesi europei e alla loro indisponibilità a prendere i propri comuni problemi strategici e militari sul serio.

Gli Stati Uniti spesso erano costretti a rinunciare o a mediare, pur di mantenere politicamente a galla la barca.

Data la permanente inedia europea in campo militare non v'era che la capacità combattiva americana a colmare le enormi lacune dell'apparato militare della NATO in Europa. Crebbero, quindi, in numero e dimensione gli schieramenti americani di forze terrestri, navali ed aeree, mediante una fitta e invadente rete di basi. In breve, a volere più forze americane nel nostro continente è stata, più o meno implicitamente, l'Europa stessa, pur di contenere il proprio impegno militare.

A complicare il rapporto con gli americani contribuivano le diversità e rivalità fra gli stessi europei. Essi, infatti, affezionati alle proprie sovranità nazionali, pur sapendo di non poterle difendere, non parlavano affatto all'unisono, tanto è vero che l'*Eurogruppo* - formato in ambito NATO dall'allora Ministro della difesa britannico Roy Jenkins per promuovere la coesione europea - ebbe breve e travagliata esistenza, soprattutto a causa della riluttanza degli europei a farne uso.

La storia degli europei nella NATO conta assai pochi casi

esaltanti, una buona dose di sottomissione verso gli americani, la competizione per acquisirne i favori e qualche orgogliosa impennata.

Fra tutte, la più celebrata, fu l'uscita della Francia dalla difesa NATO integrata, pur restando nell'Alleanza Atlantica, e il suo dotarsi di una propria forza nucleare (*force de frappe*).

Sarebbe oggi interessante valutare quanto e come quella scelta abbia giovato all'Europa e alla sicurezza internazionale, oltre che alla stessa Francia, costretta nel ruolo un po' forzato di antagonista della superpotenza americana.

Quanto ai Paesi europei, fra i vari casi di autonomia, è certamente apprezzabile il rifiuto opposto coralmente agli Stati Uniti di ricevere in Europa la bomba ai neutroni o ERW *(Enhanced Radiation Weapon).* È anche vero che gli Stati Uniti contribuirono non poco al fallimento della propria iniziativa, presentandola nel peggior modo possibile alla pubblica opinione europea.

Incomprensibile, invece, è stato l'indignato corale rifiuto delle *tecnologie emergenti,* proprio di quelle cosiddette *intelligenti,* che aiutarono gli israeliani a stravincere in Libano e gli americani a dominare la scena nella guerra del Golfo.

Altre più o meno brevi impennate non sono mancate tanto è vero che, a evitare di scontrarsi con le irrequietezze europee, gli Stati Uniti decisero di non "consultare" i propri alleati, bensì di "informarli" e talvolta a cose fatte, secondo criteri discriminatori. Pratica disdicevole in un'Alleanza, ma quando Clinton, neofita di nei rapporti internazionali, volle dare corpo alla consultazione degli europei se ne pentì molto presto e senza indugio vi pose fine.

Nel suo gioco politico a tutto campo, o meglio a *tous azimuths,* la Francia aveva un *poker d'assi.* Era membro del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, era fra i *beati possidentes* dell'arma nucleare, aveva fondato la CEE e ne aveva tenuta fuori, fino al 1973, la Gran Bretagna, l'unica a tenerle testa sul piano politico nella plurisecolare contesa per aggiudicarsi il subcontinente europeo fra l'elefante francese e la balena britannica. Per trent'anni con la Gran Bretagna in isolamento, la Germania

ancora alle prese col proprio passato e l'Italia a disagio con problemi strategici, la Francia avrebbe potuto fare l'*en plein*.

Invece, scelse la via del virtuale. Non la costruzione di forze armate credibili, bensì una sequenza infinita di Vertici e la creazione di forze europee di contorno. Inizierà col promuovere un Direttorio a tre, includendo la Gran Bretagna, poi a quattro anche con gli Stati Uniti.

Nonostante il loro imperversare assai di rado dai *summit* usciva qualcosa di valido. Quarta potenza fra quattro, di rado ai *summit* partecipava l'Italia. Fra i tanti casi di discriminazione più grossolana merita citare l'esclusione dal Gruppo di Contatto nei Balcani, dove, secondo Richard Holbrooke, furono gli americani a imporre la presenza italiana agli altri europei. Paradossale è stato il ripetuto no della Francia ai vertici sugli euromissili, che l'Italia schierava e la Francia no. La NATO non era soltanto questo, ma anche questo e di queste e altre *querelles* ne è stracolma la storia.

Ciononostante la NATO riuscì a crescere, a funzionare, a gestire abilmente il proprio difficilissimo e mutevole contenzioso politico e militare, anche se è vero che per mantenere un alto grado di coesione politica ha dovuto sacrificare le proprie ambizioni militari. Le sollecitazioni americane a contribuire alla divisione degli oneri *(burden sharing),* dei costi (*cost sharing*) e dei rischi *(risk sharing)* cadevano quasi sempre nel vuoto.

Alla riluttanza degli europei a prendere troppo sul serio le sollecitazioni della NATO ha contribuito, paradossalmente, proprio la consapevolezza che la potenza militare americana colmava ampiamente le molte lacune dei propri sistemi militari.

Al riparo dell'ombrello nucleare americano, con il passar del tempo si riformarono fra i maggiori Paesi europei le tentazioni di rivendicare a basso costo il proprio passato di grandi potenze e contestualmente di esigere una spiccata autonomia delle forze armate, unitamente alla caparbia tutela degli interessi della propria industria della difesa.

In quella chiave post nazionalista nei fatti, europeista a parole, parassitaria in ambito NATO, furono non soltanto sprecate, secondo Raymond Aron, un infinità di risorse, ma s'inde-

bolirono le prospettive di una credibile difesa europea o quantomeno di una colonna militare europea nella NATO. Deboli individualmente nonchè divisi, con un campionario di armamenti grottesco per numero di sistemi d'arma e vettori esibiti, i Paesi europei militarmente si deresponsabilizzarono e la NATO divenne sempre più americana.

Chi più chi meno, gli europei erano convinti che, poiché la minaccia era fuori della loro portata e comunque a fronteggiarla ci pensavano gli americani, fosse meglio fare delle proprie forze armate le pedine del gioco politico interno alla NATO e in minor misura all'Europa, piuttosto che non devolverle al compito oneroso, impopolare ed ingrato di contribuire alla difesa comune,

Argomenti quali la consistenza e la qualità della minaccia e la preparazione alla guerra, che affollavano gli archivi della letteratura civile e militare americana, erano affrontati quasi con disagio in Europa e comunque spesso condizionati da questioni di politica interna, La politicizzazione delle cose militari ferveva a tutto campo.

Può far sorridere, ma alcuni Paesi europei, che avevano poco da offrire militarmente, aspiravano a contare di più nella NATO, contendendosi la palma di obiettivo vitale per le forze sovietiche e, quindi, di Paese degno di particolare attenzione.

Questo stratagemma l'aveva usato, con De Gasperi, anche l'Italia per guadagnarsi le simpatie americane e, quindi, il via libera per l'ingresso nella NATO. Non se ne avvalse in seguito per evitare polemiche interne. Esso fu caparbiamente adottato dalla Germania Occidentale, che, però, oltre a rivendicare il titolo di Paese più a rischio d'invasione in Europa contribuiva, più di ogni altro Paese europeo, alla difesa NATO.

La pianificazione difensiva non era, quindi, soltanto la logica conseguenza della valutazione dell'*intelligence*, ma era non poco soggetta a pregiudizi politici. L'Italia con il suo falso pudore nei confronti della minaccia e il basso profilo imposto alle sue forze armate si era confinata in un limbo strategico, in cui la NATO cessava di essere multinazionale per essere soltanto italiana con un robusto presidio americano.

Su questo argomento meriterebbe dibattere estensivamen-

te. Altri esempi del paradosso erano la Grecia e la Turchia che, oltre ad essere perennemente in contrasto fra loro, facevano a gara nel contendersi parti della minaccia contro il sud Europa per sostenere il proprio diritto di contare. Nuocendo entrambe alla propria immagine in ambito NATO.

E così mentre i Paesi del centro Europa si meritavano il riconoscimento di area vitale, seguiti da quelli del nord, i tre Paesi del sud Europa, Grecia, Italia e Turchia, ottenevano il dubbio privilegio di minimizzare la propria importanza, tanto da fare riconoscere la propria area strategica come esterna al Trattato NATO cioè "fuori area".

Non era cosa di poco conto perché in tale modo la NATO smarriva la propria connotazione multinazionale, frazionandosi in una serie di rapporti bilaterali fra i singoli Paesi del sud Europa e gli Stati Uniti. Che così fosse lo dimostra il caso dell'Italia e dell'attacco libico a Lampedusa. Era una buona occasione per sperimentare l'articolo 5 del tutti per uno, senonché nel Consiglio atlantico soltanto gli americani si dichiararono pronti a intervenire, mentre gli europei si astennero perché la Libia era "fuori area".

In questo surreale *parterre* gli europei si affrancavano dalle frustrazioni associate alla propria caduta di rango in campo militare, puntando al recupero del proprio ruolo politico nell'Alleanza, che sempre più rappresentava la sede del dialogo fra le due sponde dell'Atlantico.

Ai Comitati NATO i Ministri europei si dividevano in tre categorie: quella rara dei competenti; quella dei supponenti che suggerivano agli americani il da fare senza poterlo far loro; quella, affollata, di coloro che spaesati e impreparati non riuscivano a darsi ragione della propria presenza in quei luoghi. Non di rado si usciva perplessi da incontri, in cui la cosa più rimarchevole era la strumentale pazienza degli esponenti americani.

In tale clima, la Gran Bretagna, già potenza imperiale, si accontentava del rapporto privilegiato con gli Stati Uniti e si prodigava in campo militare per mantenerlo; la Francia si disegnava il ruolo di paladina dell'orgoglio europeo; la Germania, con il proprio generoso contributo militare alla difesa NATO, si

meritava il riconoscimento di Paese alleato meglio integrato.

Quanto all'Italia, essa si estraniava dalla contesa, offriva le proprie prestazioni non già in termini di forze operative ma di ospitalità a navi, aerei, truppe ed euromissili (per ben due volte) americani, senza tanto chiedersi perchè lo faceva. Forse era per il complesso di colpa associato alla mancanza di unità combattive, che lei non voleva. Così otteneva un buon voto in condotta, ma restava fuori del grande gioco politico e strategico.

Quel *modus operandi* era divenuto patrimonio della convivenza dei membri. Stupisce, pertanto, che gli americani si siano meravigliati del no opposto da non pochi alleati europei alla loro richiesta di concorso in operazioni di combattimento. Nei precedenti decenni non era, forse, stata implicitamente accettata la divisione dei ruoli, che assegnava a loro cose spiacevoli e quelle politicamente corrette agli europei?

Non aveva torto a parlare di "vecchia NATO" Donald Rumsfeld, quando agli inizi degli anni Duemila gli europei dissero no alla sua richiesta di intervenire a fianco degli americani. Dopo avere tergiversato per decenni come potevano da un momento all'altro cambiare?

Come Rumsfeld non aveva torto a definire "nuova NATO" quei Paesi membri europei che, invece, dissero sì alla richiesta; abituati com'erano nelle loro passata alleanza, il Patto di Varsavia, a fare quanto richiesto.

Si è, tuttavia, dimostrato infondato l'entusiasmo di Rumsfeld, deluso dalla NATO, per le coalizioni di volenterosi *(coali - tions defined by the mission)* quali alternative alle alleanze. La NATO ha mille difetti, è macchinosa, pletorica, spesso incapace di decidere, ma è largamente più affidabile delle coalizioni, in quanto unita da un solido comune interesse per la libertà e la democrazia, due beni che si danno ormai per scontati quando, insegna la storia, in realtà non lo sono.

Nel *post guerra fredda*, dopo quarant'anni di scenari virtuali, di giochi di guerra, di avvicendarsi di strategie d'ogni tipo nella speranza di non doverle adottare, di stucchevoli elencazioni dei meriti europei del *soft power* rispetto ai grezzi demeriti dell'*hard power,* con il mutare dello scenario strategico dalla

non guerra alla guerra, viene inesorabilmente al pettine il nodo dell'impreparazione militare europea.

Così accade che la NATO, ogni volta che vuole intervenire lo fa con l'impiego di forze americane. La NATO si americanizza. E gli Stati Uniti controbattono le accuse europee di grossolanità militare vestendo l'armatura di Marte guerriero e aggiudicando all'Europa i soffici panni di Venere,

La fine della *guerra fredda* non è per la NATO una marcia trionfale, anche perché riemerge fra gli europei il desiderio di rimpiazzarla con la difesa europea. Ambizione legittima, ma destinata a fallire per la permanenza delle divisioni politiche dei Paesi europei, per la loro riluttanza a impegnarsi sul serio e, infine, per la convinzione che il farla sarebbe stato un problema e non la sua soluzione.

Nel 1991 si astiene dall'intervenire in occasione della guerra del Golfo. Gli europei, con l'eccezione dei britannici partecipano in modo poco più che simbolico.Tre anni dopo si presenta un altro banco di prova per i Paesi europei, quando esplode l'ex Jugoslavia. Germania e Italia decidono di non partecipare mentre francesi e britannici si gettano nel calderone balcanico. Ma si sopravalutano e a soccorrerli saranno gli americani, sotto bandiera NATO. A guerra finita, americani ed europei nella NATO inaugurano le operazioni multinazionali in sostegno della pace.

Cinque anni dopo, emergenza Kosovo. Stesso copione. Guerra ad alta tecnologia, condotta sotto bandiera NATO dagli americani, questa volta, però, con qualche sostegno europeo.

Dopo l'11 settembre 2001 invasione americana in Afghanistan. I Paesi europei solidarizzano con gli Stati Uniti sul piano politico, ma centellinano il contributo militare sul campo. Segue l'invasione americana dell'Irak, guerra incautamente condotta dagli Stati Uniti, mentre la NATO sta alla finestra.

I Paesi europei si dividono fra pro-americani e anti-americani, dando un discutibile esempio di coesione, Nel dopoguerra alcuni Paesi europei, fra cui l'Italia, decidono di prendere parte al tentativo di una coalizione multinazionale sotto bandiera americana per riportare la pace, illudendosi che sia dietro l'angolo. Tutto sembra dare ragione a Rumsfeld e alla sua preferen-

za per le coalizioni, senonché a poco a poco quasi tutte le forze europee rientrano in Patria. Ma la NATO, immersa nei propri dubbi, non c'entra.

Spentosi l'entusiasmo iniziale per l'impegno iracheno, forze europee affluite in Afghanistan per la pacificazione del territorio, passano sotto bandiera NATO. L'iniziativa quasi certamente la si deve al desiderio della Germania di rimettere in piedi l'accordo con gli Stati Uniti, turbato dal precedente contrasto sull'Irak. Affidare l'operazione multinazionale alla NATO è comunque scelta obbligata. Non sarebbe capace di metterla in piedi l'Europa, né sarebbe accettato dai Paesi europei sotto forma di una rete di accordi bilaterali con gli americani, L'Afghnistan diviene il banco di prova della NATO.

Si fa strada la convinzione che la risposta migliore per europei e americani stia nell'individuare interessi comuni e nel distribuire in modo responsabile ed equilibrato le competenze, assicurando una più forte e autorevole presenza europea nella NATO. Nasce, fra osanna europei e americani, la Forza d'intervento NATO. Peccato che, dopo non molto scompaia, senza che nessuno commenti.

Pressoché inerte sul piano dell'uso della forza, la NATO si era prima sbizzarrita in ambiziose iniziative politiche, sollecitata nella maggior parte dei casi dagli Stati Uniti, che sognano l'espansione indolore dell'Occidente verso l'Est europeo.

Inizia la lunga marcia Unione Europea-NATO per l'allargamento, sottovalutandone gli oneri e i rischi. Si ignora che Machiavelli saggiamente aveva detto di "non fidarsi di chi non avendo arme sue per difendersi promette di difendere altrui ".

Con l'allargamento diminuisce ulteriormente la densità della presenza militare in Europa, che diviene ancora più debitrice di sicurezza verso gli americani, oltre che assai meno gestibile.

La subordinazione della NATO alla propria componente americana è tale che i Paesi europei hanno finora accettato, *obtorto collo*, qualsiasi ulteriore allargamento preteso dagli Stati Uniti, opponendo semmai qualche resistenza dilatoria. Altro aspetto della sindrome di allargamento è quello che abbina l'ingresso di Paesi europei nell'Unione Europea e nella

NATO, di cui ultimo esempio è la pressante richiesta americana rivolta all'Unione, che ha trovato resistenza solamente da parte della Francia e della Germania, di ammettere senza indugio la Turchia, importante membro della NATO, fra i suoi membri.

Non si può, peraltro, negare che con il suo equilibrismo la NATO, nonostante le sue imperfezioni innegabili sul piano militare, sia rimasta per sessant'anni coesa, superando considerevoli difficoltà. Ma non a poco prezzo tanto è vero che ognivolta che l'Europa si è trovata ad affrontare una crisi, che ha messo alla prova la sua capacità militare, per superarla si è rivolta alla NATO, cioè alla sua componente americana!

Anche ora, la multinazionalità politica e militare, di cui gli europei fanno sfoggio in Afghanistan e altrove, è frutto della lenta ma tenace insistenza della NATO a operare in tal senso.

Il gioco della sicurezza europea è tuttora condotto su due tavoli: quello della NATO e, meno seriamente, quello europeo, privo oltre che di capacità militare anche di un incisivo quadro di riferimento politico. Nulla poteva, né ora può, rimpiazzare la NATO e, al suo interno, il ruolo degli Stati Uniti. Parafrasando Churchill, si può dire che "la NATO come alleanza non è un capolavoro, ma è l'unica alleanza che abbiamo".

La NATO costretta a barcamenarsi per sopravvivere ha adottato una linea politico-strategica flessibile composta da un *mix* di soluzioni, alcune militarmente concrete ed altre orientate verso aspetti politici. Le differenze di capacità combattive fra americani ed europei sono altissime, seppure i numeri non lo dimostrino. L'Europa prevale numericamente sugli Stati Uniti quanto a forze disponibili: 2.500.000 soldati contro 1.500.000; ha più carri armati; poco di meno di navi e aerei.

È, invece, molto inferiore quanto a forze impiegabili in combattimento, in capacità operativa delle flotte e delle forze aeronautiche, nei moltiplicatori di forze nella mobilità strategica, nelle operazioni oltremare, nella proiezione di potenza.Il divario cresce esponenzialmente nelle operazioni ad *alta intensità*, cioè di guerra, che impongono prestazioni, consumi e perdite immensamente superiori, inaccessibili alla maggior parte degli europei.

Oggi a mettere alla prova la NATO è, *in primis*, il rapporto con la Russia, che ha visto un crescente irrigidimento ai tempi di Bush. L'Europa è debitrice su due fronti, quello del gas verso la Russia e quello militare verso gli Stati Uniti, situazione nient'affatto invidiabile. Si provi a immaginare cosa avverrebbe se gli americani lasciassero la NATO o semplicemente chiedessero agli europei di occuparsi della sua base sul continente. Una situazione semplicemente improponibile, soprattutto sul piano militare.

Il problema del rapporto con la Russia diverrà più gestibile, se Barack Obama promuoverà con essa il dialogo. Ipotesi da incoraggiare, purchè si tenga conto che negoziare da posizioni deboli e contraddittorie con un gigante come la Russia non è un gioco,

Come altro impegno attuale, si pone l'Afghanistan. Non si comprende, però, cosa voglia fare la componente europea della NATO, che per ora si limita a contrattare l'invio di qualche centinaio di uomini in rinforzo a quelli già *in loco*, nonché a insistere per la promozione del dialogo, oggi coi signori della droga e della guerra, poi con gli iraniani, domani coi *talebani*, prossimamente coi pachistani. C'è soltanto l'imbarazzo della scelta.

Di una strategia americana si sa quasi tutto, di una strategia della NATO non è dato sapere nulla, a meno che non sia una decalcomania della prima. Peraltro, non è affatto facile adottare una linea d'azione comune in un gruppo, quale quello europeo della NATO, che ospita chi vorrebbe andare a nozze cogli avversari e chi invece li vorrebbe annientare.

Oggi è difficile persino concordare le norme d'ingaggio, pensiamo cosa sarebbe formulare e condividere una comune e credibile strategia.

Si parla anche di trasformare la NATO in un'alleanza globale di democrazie, ipotesi che è già di per sé militarmente una sciocchezza, poiché essa ha già ora serie difficoltà a impegnare, nella sua componente europea, poche decide di migliaia di uomini in scenari diversi dalla guerra (*other than war*).

La NATO ha finora funzionato, anche perché tenuta assieme dalla capacità americana di proiettare globalmente potenza.

Ebbene l'Europa non dispone di sufficiente potenza e neppure dei mezzi per proiettarla.

L'obiettivo massimo che si può proporre la NATO è quello di adottare forme flessibili e selettive di partenariato con Paesi esterni all'emisfero occidentale. Niente, però, alleanze vincolanti dando ragione a Washington e Jefferson,

Ma sono chiacchere. Intrattenere discorsi di strategia globale e a lungo termine per Paesi, che praticano da tempo o da sempre la lesina nei confronti delle forze armate e dedicano pochi momenti a problemi di questa portata, è addirittura puerile.

La riforma della NATO dovrebbe partire dalla consapevolezza che il suo gioco non può continuare, che l'alleato americano, più frastornato e più povero, non può più compensare le lacune combattive europee, che il mondo è cambiato e che ciò incide assai problematicamente sulla scelta delle strategie da adottare.

Occorre, quindi, dopo fin troppe prove che la difesa europea non decolla, che l'Europa trovi finalmente il coraggio di ammetterlo e di fare una scelta chiara, cioè farsi parte più attiva e autorevole di una NATO diversa, di un più equilibrato rapporto euratlantico. Sarkozy sta avvicinando alla NATO la Francia e questo potrebbe essere il segnale del cambiamento di cui la NATO ha bisogno.

A distanza di sessant'anni dalla sua fondazione la colonna europea della NATO deve divenire un'opzione credibile e autorevole. Se così diventasse, questo sì sarebbe un eccellente motivo per celebrare,

Luigi Caligaris

LA RUSSIA TRA LA CRISI E LA PRESIDENZA OBAMA

di Piero Sinatti

Dallo scorso autunno all'inizio di questa Primavera l'attenzione di statisti, politici ed opinione pubblica internazionali si è concentrata sulla pesantissima crisi finanziaria ed economica globale. E ha messo in secondo piano le relazioni politico-diplomatiche internazionali e, in particolare, avvenimenti tutt'altro che secondari, come l'evoluzione delle relazioni tra gli Washington e Mosca sullo sfondo del passaggio degli Stati Uniti alla nuova e innovatrice Presidenza di Barack H. Obama.

Un segnale da Medvedev. Già a ridosso dell'inaugurazione della nuova Presidenza, il *leader* russo Dmitrij Medvedev affermava, in un incontro con l'Ambasciatore russo a Washington Sergej Kislak: "In presenza della nuova Amministrazione degli Stati Uniti, contiamo sullo sviluppo delle relazioni tra i nostri due Paesi, dopo che si sono accumulati di recente una serie di problemi nei nostri rapporti" (...) e c'è spazio per l'ottimismo".

Medvedev si riferiva a precedenti dichiarazioni di Obama sulla sua volontà di resettare (traduciamo l'inglese *reset*, che nel linguaggio informatico significa "ripartire da zero") le relazioni tra Washington e una Mosca sempre più "assertiva" e di "iniziare a cooperare con i russi su un'intera serie di aree in cui ciò è possibile: la proliferazione degli armamenti di distruzione di massa, il terrorismo". Obama aveva aggiunto che ai russi si doveva "mandare nel contempo un chiaro messaggio, perché essi non vessino i loro vicini" (1).

(1) Cfr. RIA-Novosti (english), 15 gennaio 2009.

PIERO SINATTI, già *collaboratore de "Il Sole-24 Ore", è esperto di problemi russi e autore di varie pubblicazioni su temi di politica estera e di economia.*

I problemi cui si riferiva Medvedev erano quelli su cui - a partire dal discorso pronunciato a Monaco da Putin nel febbraio 2007 - la cooperazione tra gli Stati Uniti e la Russia si era arenata, accentuando la tensione tra i due Paesi. Si tratta:

1) dell'ulteriore espansione della NATO a Est, nello spazio ex-sovietico e nell'area tradizionalmente di interesse russo, in Ucraina e Georgia (e in futuro anche nel caspico e petrolifero Azerbajdzhan, nodo strategico delle vie degli idrocarburi caspici e centro-asiatici);

2) dell'installazione in Polonia e nella Repubblica Ceca di elementi della Difesa antimissilistica americana (ABM);

3) dei rapporti tra la Russia e l'Iran in materia di cooperazione nucleare e della fornitura a Teheran - non ancora avvenuta, ma fissata da un accordo del valore di 800 milioni di dollari siglato due anni fa - di cinque complessi missilistici di difesa *S-300*.

Essi sarebbero in grado di neutralizzare eventuali (e progettati) attacchi statunitensi e israeliani ad installazioni nucleari iraniane in cui, come quella di Natanz, si produce uranio arricchito, destinato, secondo gli americani e gli israeliani, alla fabbricazione di bombe nucleari. Un fine che più volte, con problematica credibilità, Teheran ha negato (2).

Jo Biden a Monaco: segni di novità. Successivamente, mentre il Presidente Obama era concentrato sui tremendi problemi della crisi e sulle misure di *bailout*, il suo Vice, Jo Biden, interveniva ai primi di febbraio 2009 alla tradizionale Conferenza di Monaco di Baviera sulla sicurezza europea un giorno dopo il primo *Vicepremier* russo Sergej Ivanov, che sovrintende all'industria bellica e ai settori dell'alta tecnologia

(2) Sul tema della consegna degli *S-300* a Teheran, cfr. H. Keinon, Ya- Lappin, *Israel downplays S-300 sale to Iran*, in "Jerusalem post" on line, 18 marzo, 2009. Per sollecitare la consegna da parte russa degli *SS-300*, secondo il quotidiano israeliano, si sarebbe recato a Mosca in febbraio il Ministro iraniano Mostafa Mohammeed Najjar.

In questa occasione il Ministro Lavrov avrebbe dichiarato che la Russia non avrebbe venduto armi in grado di alterare la bilancia strategica nella regione del Medio Oriente. Secondo il quotidiano "USA Today" (18 marzo, *on line*), la Russia avrebbe confermato il contratto, ma non la consegna.

Il complesso *SS-300* è considerato dagli specialisti come uno dei più avanzati sistemi missilistici del mondo, in grado di andare sulla traccia di fin 100 bersagli simultaneamente. Il sistema SS-300 ha una gittata di 200 chilometri.

della Federazione Russa e che aveva parlato del controllo degli armamenti.

Biden affermava - nello spirito di quanto aveva dichiarato Obama nel discorso di inaugurazione - che "la partecipazione degli Stati Uniti a unioni e organizzazioni internazionali non indebolisce la loro posizione: *noi chiameremo, ascolteremo, ci consulteremo": l'America ha bisogno del mondo, come il mondo ha bisogno dell'America*" (il corsivo è nostro, P.S.).

Una nuova sconfessione dell'unilateralismo bushiano, cui si aggiungevano più specifiche dichiarazioni sui rapporti con la Russia. Secondo le quali "gli Stati Uniti avrebbero proseguito nel dispiegamento dell'ABM in Europa, per contrastare le minacce potenziali dell'Iran, *se sarà provata l'efficienza tecno - logica di questo sistema e l'opportunità delle relative spese e su questo ci consulteremo con i nostri alleati nella NATO e con la Russia"* (il corsivo è nostro e serve ad evidenziare condizioni e ipotesi di lavoro che mai G. W. Bush e il suo Vice e ispiratore Cheney avevano palesato).

Inoltre Biden dichiarava che "la NATO non è diretta contro la Russia", qui ribadendo un concetto più volte espresso dalla precedente Amministrazione. Tuttavia, il Vicepresidente affermava che " la Russia e gli Stati Uniti devono essere *leader* mondiali nel processo del disarmo" ed elogiava Mosca per "aver da gran tempo avvertito il pericolo dei Talebani".

Biden riprendeva il concetto di *reset*, già espresso da Obama e giudicato positivamente da Medvedev.

Aveva detto, infatti, Obama: "Nei rapporti con la Russia dobbiamo premere il tasto *reset* e riesaminare tutti i punti di contatto", anche se "non saremo d'accordo su tutto con la Russia: per esempio, *non riconosceremo né l'Abkhazia, né la Sud-Ossetia, né riconosceremo il concetto di sfera d'interessi (della Russia), giacchè gli Stati sovrani hanno il diritto di prendere le proprie decisioni autonome e scegliere i propri alleati*" (il corsivo è nostro) (3).

(3) Cfr. M.Zygar', *Rossii obeshajut perezagruzku* (Alla Russia si promette il reset), in "Kommersant", 9 febbraio 2009.

Biden ribadiva queste affermazioni, tra i punti di maggior contrasto con Mosca. Tutt'altro che gradite alle orecchie russe.

Medvedev e la nuova architettura della sicurezza europea. Durante la sua prima visita a Washington, a metà di novembre 2008, dopo il trionfo elettorale di Obama, Medvedev aveva suscitato un'impressione positiva, presentandosi come "una figura autonoma" rispetto al suo predecessore e mentore Vladimir Putin.

In quell'occasione il *leader* russo aveva espresso la speranza che la vittoria del candidato democratico, con il quale auspicava di incontrarsi dopo l'inaugurazione presidenziale, avrebbe portato a "un riscaldamento (*poteplenie*) delle relazioni russo-americane".

Medvedev indicava la disponibilità di Mosca a "normalizzare e ampliare la cooperazione con la NATO" e il suo desiderio di discutere insieme sui temi della crisi finanziario-economica e della sicurezza strategica. Di fronte a un uditorio di politologi e personalità vicine al candidato eletto (tra cui l'ex-Segretario di Stato di Bill Clinton, Madeleine Albright), Medvedev aveva detto di voler trattare della reciproca sicurezza, delle possibilità di soluzione politico-diplomatica dei problemi posti dai programmi nucleari del Nord Corea e dell'Iran e del programma americano dell'ABM in prossimità dei confini occidentali della Federazione Russa.

Ora, se Washington avesse rinunciato a questo avventuroso progetto cheney-bushiano, la Federazione Russa avrebbe rinunciato all'installazione dei complessi missilistici *Iskander* nell'enclave russo-baltica di Kaliningrad, minacciata dal Presidente russo nel suo messaggio all'Assemblea federale (5 novembre 2008).

Inoltre, Medvedev riproponeva l'ipotesi di una "nuova architettura della sicurezza europea", da ottenersi creando un'organizzazione che avrebbe dovuto riunire tutti gli Stati europei e "fondamentali organizzazioni" come la NATO, l'Unione Europea, la CSI e (addirittura) l'ODKB, cioè l' "Organizzazione del patto di sicurezza collettiva" che sul terre-

no politico-militare unisce alla Russia la Bielorussia, l'Armenia, il Kazakhstan, il Tadzhikistan, il Kyrgizstan e l'Uzbekistan.

Sui modi e le forme con cui creare questa struttura Medvedev finora non ha dato i necessari ragguagli. Ma l'elemento ispiratore e centrale della "nuova architettura" (di cui già Medvedev aveva parlato a Berlino con il Cancelliere tedesco Merkel) è la volontà di Mosca di bloccare l'ulteriore espansione della NATO a Est e la costruzione dell'ABM americana in Polonia e Repubblica Ceca (4).

Altri segni di schiarite: la corrispondenza dei Presidenti. Il 2 marzo sul "New York Times" appariva la notizia secondo cui gli Stati Uniti erano pronti a rinunciare all'installazione dell'ABM nei due Paesi ex-comunisti, in cambio della mediazione russa per risolvere i problemi del nucleare iraniano. La proposta sarebbe arrivata a Mosca tre settimane prima grazie a una lettera personale di Obama al collega russo.

Un giorno dopo il Presidente Medvedev, nel corso della conferenza stampa che coronava la sua visita di Stato a Madrid, confermava lo scambio di messaggi e di opinioni sulle due questioni tra lui e Obama, ma al tempo stesso negava che ci fossero stati discorsi "di scambi e di baratti: le questioni non erano state poste in questi termini".

Alla presenza del Re di Spagna Juan Carlos, il *leader* russo affermava: "Lavoriamo in contatto costante con i colleghi americani sul programma nucleare iraniano (...) e i nostri *partner* sono pronti a discutere con noi di questi problemi (oltre al nucleare iraniano, l'ABM in Europa, nda). Questo è un bene. Perché soltanto poco tempo fa ricevevamo altri segnali " (5).

(4) Per la visita a Washington di Medvedev, cfr. A. Terekhov, *Glavnyj posrednik mezhdu Rossiej i SShA*, (Il principale mediatore tra la Russia e gli Stati Uniti), in "Nezavisimaja Gazeta", 17 novembre 2008; per la visita a Berlino, cfr. *Medvedev obsu - zhdal s Merkel' ideju dogovora o evropejskoj bezopasnosti* (Medvedev ha discusso con Merkel l'idea di un patto sulla sicurezza europea), in Ria-Novosti, 5 giugno 2008.

(5) Cfr. P. Baker, *Obama Offered Deal to Russia on Secret Letter*, in "The New York Times", 2 marzo 2009; *D.Medvedev oproverg varjanty obmeny s razmesheniem sistem PRO* (D.Medvedev ha respinto le varianti di scambio per la dislocazione dei sistemi antimissile) in "Kommersant" (*on line*), 3 marzo 2009; E. Barry, P. Baker, *Medvedev denies any deal on shield for help on Iran*, in "International Herald Tribune", 4 marzo 2009.

In altre parole: sulle due difficili questioni non c'è un accordo, ma si è aperto il dialogo ed è finita la fase del muro contro muro e della tensione del biennio 2007-2008.

Altri segni di nuovi rapporti. Sempre il 3 marzo, per la prima volta, carichi americani di mezzi militari "non letali" diretti verso l'Afghanistan per la difficile missione NATO in quel Paese transitavano per lo spazio aereo russo, secondo accordi dell'aprile 2008, mai fino a quel momento concretati. Dall'altra, il Ministro della difesa russo Anatolij Serdjukov si accordava con il collega tedesco Franz J. Jung per il trasporto via ferrovia di mezzi militari "non letali" tedeschi diretti al contingente militare di Berlino in Afghanistan (6).

Anche la Francia gode di questa *chance* offerta da Mosca in aiuto alla missione NATO, dopo la chiusura del tradizionale punto di passaggio di mezzi militari attraverso il valico di Khyber, per l'aggravarsi della situazione politico militare ai confini tra Afghanistan e Pakistan.

Ripresi i rapporti NATO-Russia. Due giorni dopo, a Bruxelles, durante la Conferenza dei Ministri degli esteri della NATO - presente per la prima volta il nuovo Segretario di Stato Hillary Clinton - i Ministri decidevano la ripresa d'attività del Consiglio NATO-Russia, formato nel 2002, ma bloccato nell'agosto 2008 per decisione dell'Alleanza per l'offensiva delle truppe russe in territorio georgiano.

"La Russia è un global *player* sulla scena internazionale e non c'è alternativa alla ripresa delle trattative con lei" - dichiarava il Segretario generale dell'Alleanza Jaap de Hoop Scheffer, mentre la Clinton appoggiava questa decisione e dichiarava: "Possiamo e dobbiamo trovare mezzi di cooperazione costruttiva con la Russia in quei campi in cui i nostri interessi coincidono, in particolare negli aiuti al popolo afghano".

Il Segretario di Stato indicava tra i "punti di contatto" tra

(6) Cfr. *Rossija i Germanija dogovorilis' o zhelesnodorozhnom transite gruzov v Afghanistan* (Russia e Germania si sono accordate per il transito ferroviario di carichi diretti in Afghanistan) in "Kommersant" (*on line*), 3 marzo 2009.

Mosca e Washington", la lotta al terrorismo e al narcotraffico, la non proliferazione nucleare (segnatamente riferita a Nord Corea e Iran), la ripresa delle trattative per un nuovo accordo sulla riduzione dei rispettivi armamenti strategici in previsione della scadenza dello START-1, il prossimo 5 dicembre.

Inoltre, la signora Clinton dichiarava che la NATO era "interessata a discutere con il Presidente Medvedev le sue proposte per realizzare un sistema di sicurezza globale" (7).

In sostanza, la responsabile del Dipartimento di Stato aveva chiesto ai colleghi della NATO un *fresh start* dei rapporti con la Russia, cercando di ottenere su questo il massimo consenso.

Per questo aveva dovuto vincere le resistenze di alcuni "nuovi europei", come la Lituania, che avrebbero voluto ulteriormente discutere e rinviare al prossimo *meeting* della NATO (Strasburgo, 3-4 aprile 2009) la decisione sui rapporti dell'Alleanza con Mosca.

In questo modo, si profilava a Bruxelles un possibile slittamento della nuova Amministrazione statunitense verso una maggiore intesa con la Francia e la Germania (che guidano i Paesi più orientati verso accordi e compromessi con Mosca) e un certo qual distacco dai tradizionali sodali di Bush nell'Alleanza Atlantica: cioè i Paesi ex-comunisti, con in testa Polonia, Repubblica Ceca (che ha la Presidenza di turno dell'Unione Europea) e baltici.

Il rappresentante russo presso la NATO, il nazionalista Dmitrij Ragozin, salutava positivamente la decisione dell'Alleanza.

È interessante notare che a Bruxelles uno dei temi chiave trattati è stato quello dei rapporti con l'Iran, da portare al tavolo delle trattative come interlocutore sul conflitto in Afghanistan. La signora Clinton aveva fatto notare che l'Iran e gli Stati Uniti si erano consultati frequentemente nei primi giorni della guerra iniziata da questi ultimi nel 2001 per cacciare i Talibani dall'Afghanistan (8).

(7) Cfr. *NATO vozobnovljaet otnoshenija s Rossiej* (La NATO rinnova i rapporti con la Russia), in "Kommersant" (*on line*), 5 marzo 2009.

(8) Cfr. M. Landler, *Proposed Afghan summit could bring U.S. and Iran to table*, in "International Herald Tribune", 6 marzo 2009; AP, Reuters, *Russia Welcomes NATO Thaw*, ibidem.

Inoltre, la questione più generale relativa ad aprire "nuovi rapporti" con l'Iran era stata sollevata da Hillary Clinton durante la precedente visita in Egitto, Israele e Palestina (9).

Come si vede, aveva avuto un' accurata preparazione il clamoroso video messaggio, inviato alla dirigenza iraniana direttamente dal Presidente Obama il 20 marzo 2009, con l'offerta di nuove trattative e segnato da un linguaggio inusitato con uno Stato fino a pochissimo tempo prima etichettato come "Stato del male" (*evil State*) dall'Amministrazione di Washington (10).

L'incontro di Ginevra. Hillary Clinton, poco dopo, incontrava il collega russo Sergej Lavrov a Ginevra il 5 marzo, portandogli in dono scherzosamente una scatola gialla munita di un bottone rosso con la scritta "reset", il termine già usato da Obama e da Biden e ripreso da Medvedev per designare l'inizio di nuovi rapporti con Mosca. Un buon inizio.

Si confermavano a Ginevra i temi di mutuo interesse e consenso (Afghanistan; ripresa delle trattative per un nuovo accordo sulle armi strategiche, dopo lo START-1; non proliferazione; costituzione di un *forum* permanente sui temi della stabilità, cui associare in futuro altri Paesi, a cominciare dalla Cina; superamento dell'*impasse* della ritardata ammissione di Mosca al WTO; ripresa delle trattative sulla cooperazione energetica, compreso il settore nucleare).

Emergevano, tuttavia, anche i temi di contrasto: l'ammissione nella NATO dell'Ucraina e della Georgia; l'ABM in Polonia e nella Repubblica Ceca; la situazione nel Sud-Caucaso, con i postumi del conflitto russo-georgiano, quali il riconoscimento russo dell'indipendenza dell'Abkhazia e del Sud-Ossetia.

Questo contenzioso restava, ma non più come tema di "contrasto" e di tensione, ma come materia di nuove trattative.

Nella sostanza, faceva notare un esperto come Dmitrij

(9) Cfr. M. Landler, *Iran is recurring theme on Clinton Mideast trip*, in "International Herald Tribune", 5 marzo 2009.

(10) CFr. H. Cooper, A. Cowell, *Obama amplifies his message to Iranians*, in "International Herald Tribune", 21-22 marzo 2009.

Trenin del *Carnegie Moscow Center*, si tratta ora di "risolvere i problemi lasciati aperti dopo la caduta del *muro di Berlino*" e di "creare un moderno sistema di sicurezza euro-atlantico con la partecipazione dei Paesi NATO, della Russia e dei suoi vicini, incluse l'Ucraina e la Georgia". Al tempo stesso - è ancora Trenin a rilevarlo - "il primo test delle nuove relazioni tra la Russia e gli Stati Uniti è l'Iran". La Russia deve contribuire a risolvere il problema del nucleare iraniano.

Simili premesse hanno aperto la via a un pur cauto ottimismo sull'evoluzione dei rapporti tra gli Stati Uniti e la Russia.

Tuttavia, restano altri motivi di tensione: per esempio, la ventilata possibilità che Mosca crei una base in Venezuela per i propri bombardieri strategici, raccogliendo i ripetuti inviti del Presidente Hugo Chavez. Già c'è stata nei mesi scorsi una sosta di alcuni di essi in una base venezuelana presso i Caraibi.

Una base aerea potrebbe essere aperta dai russi a Cuba.

Al tempo stesso, il Presidente e il Parlamento del Kyrgyzstan hanno dato lo sfratto (ma forse per trattare un nuovo prezzo per l'affitto) alle forze americane della base di Manas, presso la capitale Bishkek, concessa agli Stati Uniti con l'assenso russo nel 2001. Si tratta di una base di importanza strategica per le operazioni della NATO in Afghanistan.

La Georgia - in cui un ampio fronte di autorevolissimi oppositori ed ex-collaboratori preme con forza crescente perché si dimetta il Presidente Saakashvili, ormai non più il beniamino di Washington - ha offerto agli Stati Uniti basi aeree, al tempo stesso chiedendo fondi per rigenerare le forze armate, dopo la *débacle* dell'agosto 2008, provocata dal suo avventurismo (11).

Un'imprevista dichiarazione di Medvedev. Tuttavia, simili a un fulmine in un cielo che pareva rasserenato, il 17 marzo 2009, arrivava il discorso pronunciato dal Presidente Medvedev durante la riunione allargata dello *staff* del Ministero della dife-

(11) Cfr. *U.S. Official Comments of Georgia "Generous" Readiness to Host U.S. Bases*, in "Civil Georgia", Tbilisi, 16 marzo 2009; *Saakashvili Speaks of Need of Strong Army*, ivi, 14 marzo 2009. I due testi sono stati pubblicati nella "Russian Johnson List", n. 52, 16 marzo 2209.

sa. La Russia avrebbe modernizzato il suo esercito e rafforzato le proprie forze strategiche.

Questa decisione era presentata da Medvedev come una risposta alla volontà dell'Aamministrazione americana di garantire la *membership* NATO alla Georgia e all'Ucraina (destabilizzata da una durissima crisi finanziario-economica e dalla lotta per il potere tra gli screditati Viktor Jushchenko, il Presidente sempre più impopolare, e Julija Timoshenko, *pre - mier* rischio).

Le altre cause del nuovo impegno militare russo erano indicate da Medvedev sia nel dispiegamento in Europa centro-orientale dell'ABM americano, sia nelle minacce per la sicurezza del Paese, rappresentate dall'acutizzarsi delle crisi regionali e dal terrorismo internazionale.

Nel programma di ammodernamento - che inizierà nel 2011 e si protrarrà fino al 2015 - l'Esercito, tra l'altro, riceverà in dotazione centinaia di nuovi modelli di carri armati *T 90* e altrettanti veicoli blindati da trasporto di soldati.

Le forze aeree avranno in dotazione una cinquantina di aerei da combattimento di ultima generazione, altrettanti elicotteri (*MI-28N*) da impiegare in qualsiasi condizione atmosferica e di giorno come di notte e droni. Per supplire alle gravi deficienze rivelate dal conflitto con la Georgia, come ha ricordato lo stesso Medvedev.

Durante la stessa Conferenza, il Ministro della difesa Anatolij Serdjukov annunciava alcune misure già in atto nel settore strategico: sono già state dispiegate tre divisioni di forze missilistiche dotate di missili *Topol'-M* basati a terra e di due sistemi di lanci da *silos* sotterranei.

Il nuovo sottomarino nucleare *Jurij Dolgorukij* ha già fatto le sue prime prove ed è dotato di ICBM del tipo *Bulava*, i cui esperimenti riprenderanno a metà 2009. È già operativa la nuova stazione *radar* di Armavir (Russia nord occidentale), mentre un reggimento di forze missilistiche è stato dotato di sistemi di difesa missilistica *S 400 Triumph*.

Ma c'è di più. Serdjukov riprendeva affermazioni passate (di Putin) in contrasto con il "disgelo" manifestatosi tra febbra-

io e marzo, accusando gli Stati Uniti di "aspirare alla *leadership* mondiale e di costruire ai confini con la Russia la presenza militare propria e degli alleati NATO, per "accedere alle materie prime, alle risorse energetiche ed altre risorse nei Paesi della CSI" e per "allontanare la Russia dalla sua tradizionale zona di interessi" (12).

Al tempo stesso, si profilava la volontà di un nuovo sforzo bellico russo, sicuramente di gran lunga inferiore a quello compiuto negli Stati Uniti sotto la precedente Amministrazione, ma in contrasto con la crisi finanziario-economica abbattutasi sulla Russia con la crisi globale (il PIL è crollato del 7-8 per cento nei primi due mesi del 2009; la produzione industriale del 13-14 per cento, più una cospicua fuga degli investimenti iniziata da agosto 2008) (13).

Tuttavia, vale la pena prendere nota di una circostanza opportunamente evidenziata dal "Washington Post". I discorsi di Medvedev e Serdjukov cadono in un momento in cui la riforma delle forze armate decisa dal Governo russo (già annunciata nell'ottobre 2008) ha suscitato forti malumori e resistenze nell'*establishment* militare.

La riforma prevede che sarà ridotto a circa 150 mila il numero degli ufficiali, ora circa 355 mila, e sarà modificata l'intera struttura organizzativa e di comando delle forze armate.

Il piano di Serdjukov (il primo civile a dirigere a Mosca la difesa) è stato definito dal quotidiano americano "la più drammatica trasformazione delle forze armate russe dalla Seconda guerra mondiale".

Si tratta, finalmente, di "abbandonare una struttura finalizzata a mobilitare un numero ingente di soldati per conflitti di vaste proporzioni" e di "crearne una più snella, in grado di poter rispondere più rapidamente a conflitti locali.

Migliaia di unità di combattimento, dotate ora soltanto di ufficiali, saranno eliminate e l'attuale struttura di comando a

(12) Cfr. I. Konovalov, *Glavnokomandujushchij zabiraet armiju iz remonta* (Il comandante in capo toglie l'esercito dalle officine di manutenzione), in "Kommersant", 19 marzo 2009.

(13) Cfr. D. Zhdannikov, A. Vorobyova, *Russia GDP shrinking but growth may return by yr-end*, Thomson-Reuters, 20 marzo 2009 (*on line*).

quattro livelli sarà riassettata a una gerarchia a tre livelli" (14).

Si tratta di una ristrutturazione non soltanto imponente, ma anche in contrasto sia con le tradizioni militari russe (e sovietiche) che hanno sempre puntato sulla quantità, sia con gli interessi materiali e di potere dell'alta ufficialità. Per questo non poteva non essere bilanciata da programmi di ammodernamento e riarmo e dalla ripresa di vecchi temi e toni ostili agli Stati Uniti e alla NATO.

In altre parole, Medvedev e Serdjukov avevano presente il "fronte interno" più di quello esterno (Stati Uniti e NATO).

Si può anche pensare, infine, che i due abbiamo voluto, con i loro annunci, accentuare la pressione su Washington in vista dei Vertici presidenziali e di disporre di maggior forza contrattuale per arginare l'espansione della NATO e bloccare l'ABM (un passo cui Obama potrebbe essere consigliato dalla necessità di mettere sotto controllo il pesantissimo bilancio militare).

Il primo Vertice Obama-Medvedev. Al primo incontro tra i Presidenti Obama e Medvedev, il primo aprile 2009, che si svolge a Londra nel contesto della conferenza del G-20 imperniata sulla crisi finanziario-economica globale, si arriva, finalmente, dopo un'intensissima, accurata preparazione.

Alle iniziative e agli incontri, che abbiamo prima illustrato, vanno aggiunte, a marzo, la missione esplorativa di tre ex Segretari di Stato al Kremlino (Kissinger, Schultz e Baker) e la definizione degli indirizzi della politica degli Stati Uniti verso la Russia da parte della Commissione Hart-Hagel (15).

Se al G-20 londinese la Russia è stata una potenza comprimaria, oscurata non soltanto dal ruolo predominante degli Stati Uniti e della Cina, ma anche dall'iniziativa di Bonn e Parigi, nel primo Vertice presidenziale essa è apparsa l'unica e potente interlocutrice degli Stati Uniti su un tema di grandissimo rilievo

(14) Cfr. P. P. Pan, *Medvedev pushes plan to remake Russian military/ Cutbacks opposed by officers*, in "Washington Post", 18 marzo 2009. "Saranno 'tagliati', tra gli altri, oltre 200 generali, 15 mila colonnelli, 70 mila maggiori".

(15) Cfr. M. K. Badhrukumar, *United States-Russia ties on a new trajectory*, in www.asiatimes.com, 4 aprile 2009.

globale: il processo di riduzione degli armamenti strategici offensivi e il riavvio del Trattato di Non Proliferazione (TNP).

Su questi ultimi due temi, in una "nuova atmosfera" contrassegnata dalla "fiducia" e dalla "disponibilità all'ascolto reciproco", è scattato il *reset*, il *fresh start* delle relazioni Russia-Stati Uniti.

I due Presidenti si sono impegnati a (ri)aprire le trattative, già prima del G-8 di luglio 2009 in Sardegna, sul processo di riduzione dei rispettivi armamenti strategici offensivi in vista dell'imminente scadenza dello START-1 (5 dicembre 2009).

Medvedev e Obama hanno deciso che il numero delle testate nucleari a loro disposizione possa scendere a 1.500 già nel 2012, data in cui per l'accordo di Mosca del 2002 avrebbero dovuto essere ridotte a 2.200. E dopo si procederà a un'ulteriore "taglio" (16)

Secondo i due Presidenti, che hanno concluso il loro colloquio con due promettenti dichiarazioni conclusive, la ripresa delle trattative START per una comune, nuova riduzione dei rispettivi armamenti strategici, darà vigore e nuova legittimità all'impegno comune per rafforzare significato e portata del Trattato di Non Proliferazione delle armi distruttive di massa.

È questo il secondo apprezzabile risultato del primo Vertice dei due Presidenti, che si incontreranno di nuovo a Mosca, il 2 luglio 2009 (17).

Anche sugli altri temi, come l'impegno e l'interesse comuni a stabilizzare l'Afghanistan e la lotta comune contro il terrorismo di *Al Qaeda* e altre organizzazioni "terroristiche e

(16) Restano, tuttavia, da definire altri aspetti non secondari di un più generale processo di riduzione degli armamenti strategici difensivi e di quelli tattici.

(17) Cfr. *Sovmestnoe zajavlenie Presidenta Rossijskoj Federatsii D. A. Medvedeva i Presidenta Soedinennykh Shtatov Ameriki B. Obamy otnositel'no peregovorov po dalnej - shchim soglashenijam strategicheskikh nastupatel'nykh vooruzhenij* (Dichiarazione congiunta dei Presidenti D. A. Medvedev e B. Obama sulle trattative per ulteriori accordi sugli armamenti strategici offensivi), in "President Rossii - ofitsjal'nyj sait", 1° aprile 2009 http://www.kremlin.ru/text/docs/2009/04/ 214589.shtml.

Per la dichiarazione generale, *cfr. Sovmestnoe zajavlenie Presidenta R.F. i Presidenta SShA B. Obamy* (Dichiarazione congiunta del Presidente della Federazione Russa Dimitri A. Medvedev e del Presidente degli Stati Uniti Barack Obama), ibidem,http://www.kremlin.ru/text/docs/2009/04/ 214587. Esistono le rispettive versioni in inglese sullo stesso sito.

rivoltose" e la possibile *partnership* per il controllo del processo nucleare iraniano, si è riscontrata la convergenza tra i due *leader* (18).

Sono restate, tuttavia, le "significative divergenze" sull'espansione a Est della NATO, sull'ABM in Europa centro-orientale, sulla crisi russo-georgiana e sulle sue conseguenze politico-diplomatiche (come l'unilaterale riconoscimento russo delle separatiste Abkhazia e Ossetia del Sud).

Ciononostante, l'esito del Vertice londinese russo-americano fa sperare ulteriori e nuovi positivi passi durante il secondo incontro dei due *leader*, in luglio 2009.

L'operazione *reset* è già cominciata.

Piero Sinatti

(18) Cfr. H. Cooper, *Some frost melts on US/ Russia ties*, in "Internationl Herald Tribune", 2 aprile 2009; A.Odinets, *Rossija i SShA uregolirovali voennyj vopros*, (Russia e Stati Uniti hanno regolato la questione militare), in "Kommersant", 2 aprile 2009; V. Solov'ev, *Rossija i SShA poshli na pervuju mirovoju - Moskvu i Vashington pomirit Afganistan* (La Russia e gli Stati Uniti sono andati alla Prima guerra mondiale. L'Afghanistan concilierà Russia e Stati Uniti), in "Kommersant", 1° aprile 2009; cfr. anche C. Lesnes, *'Un nouveau départ' dans les relations russo-americaines*, in "Le Monde", 3 aprile 2009; L. Zecchini, *Un pas vers la réduction des armements nucléai - res*, ibidem.

ANTICHI ERRORI E NUOVE OPPORTUNITÀ IN OCCIDENTE

di Andrea Cagiati

Per millenni l'Europa è stata parte determinante dell'Occidente e dovrebbe tornare ad esserlo per poter autorevolmente contribuire ad una futura pacifica convivenza internazionale. Purtroppo ciò non è ancora avvenuto perchè abbiamo avuto trent'anni di quasi paralizzato sviluppo del processo di unificazione europea causati da tre fondamentali errori, collegati fra loro e che si sono rafforzati a vicenda.

Il primo è stato l'aver ammesso nelle strutture europee Paesi che erano esplicitamente contrari all'unità continentale; il secondo l'aver concesso a ciascuno dei Paesi membri il diritto di veto sulle decisioni più importanti (in primo luogo sui progressi unitari); il terzo l'aver deciso che un'Europa unita per poter esistere doveva necessariamente comprendere tutti i membri dell'Unione.

Questo cumulo di errate decisioni, stimolate naturalmente dai membri euroscettici, ha dimostrato sia la debolezza dei Paesi europeisti, che non hanno saputo unificarsi fra loro da soli, sia l'abilità negoziale dei membri euroscettici, che sono riusciti a imporre agli altri un assoluto diritto di *veto* su ogni progresso unitario oltre ai loro esclusivi obiettivi commerciali.

Il diritto di veto è emerso dal compromesso di Lussemburgo quando questo diritto poteva essere accettabile nell'orginaria Europa a sei, i cui Paesi membri condividevano una comune ispirazione unitaria, in quanto esso poteva contribuire all'amichevole raggiungimento di decisioni equilibrate capaci di raccogliere l'unanime consenso e non rischiava di manifestarsi come antiunitario.

Ma da quando gli ormai numerosissimi membri dell'Unione

L'Ambasciatore ANDREA CAGIATI *è stato titolare di varie importanti sedi, tra cui Vienna, Londra e la Santa Sede. È autore di articoli e saggi sui problemi politico-strategici, editi da vari periodici, fra cui* Civitas, Strategia Globale, Affari Esteri, Euro Defence-Italia, *nonché la* Rivista di studi politici internazionali.

Europea dispongono di un simile diritto di veto sulle principali decisioni comuni, senza tener alcun conto della dimensione che ognuno di essi effettivamente rappresenta, esso diventa una formula che garantisce la paralisi dell'intera struttura per quanto riguarda i possibili progressi unitari. In realtà sono stati troppo generosamente accolti nell'organizzazione Paesi anche minuscoli che hanno sempre dichiarato la loro totale opposizione al processo unitario senza modificare l'unanime diritto di veto.

È, infatti, sorprendente che un'Unione Europea così eccessivamente allargata continui a concedere ad ogni suo membro un simile diritto di veto, che a causa dell'enorme sproporzione demografica fra i singoli suoi membri si manifesta anche con una totale mancanza di democrazia interna. A causa di questa situazione paradossale da vari mesi l'accordo di Lisbona rimane nel limbo perché la maggioranza all'interno di un centesimo della popolazione dell'Unione si è opposta alla sua ratifica, benché essa fosse stata approvata dal 99 per cento della popolazione totale.

Se per ipotesi una simile opposizione fosse venuta da uno dei Paesi minori, sarebbe stato soltanto un millesimo della popolazione totale a bloccare le decisioni dei 999 millesimi. Dove sono finiti i principî democratici che l'Unone Europea si è sempre vantata di possedere e di promuovere?

Questa situazione assurda, che se non sarà modificata potrebbe continuare a impedire indefinitamente ogni progresso unitario, è il frutto della citata serie di passati errori e delle conseguenti incapacità decisionali che affliggono da molti decenni il processo di unificazione continentale e perciò il ritorno di un'autorevole Europa alle responsabilità dell'Occidente.

È, infatti, del tutto evidente che, finché si continuerà a condizionare i progressi unitari alla partecipazione ad essi di tutti i membri dell'Unione, non avremo mai un'Europa unita perché gli ormai assai numerosi membri contrari continueranno certamente ad opporsi.

2. L'immobilismo generato da questi passati errori è stato appoggiato da due importanti Paesi collegati fra loro, che si sono dimostrati (l'uno esplicitamente e da sempre, l'altro di

fatto da vent'anni) contrari all'unificazione europea. Così infatti essi sono spesso riusciti ad inserire nelle loro particolari controversie internazionali l'appoggio di una parte dei singoli paesi dell'Unione Europea, appoggio che molte volte non sarebbe stato disponibile se la decisione fosse dipesa da un'Europa unita e non da singoli membri ancora internazionalmente autonomi e perciò individualmente sensibili, per la loro perdurante dipendenza strategica, alle pressioni della superpotenza mondiale.

Esaminiamo brevemente la posizione del primo di questi due paesi, la Gran Bretagna, che negli ultimi trent'anni è stata la più efficace oppositrice a ogni iniziativa unitaria europea, dando adito al sospetto che la sua tardiva adesione avesse avuto essenzialmente lo scopo di paralizzare le potenzialità unitarie europee.

Da cinque secoli Londra si è storicamente resa conto che se una potenza europea fosse riuscita ad unificare con la forza l'Europa continentale, prima o poi essa avrebbe assorbito anche l'Inghilterra. Anzi, nelle tre esperienze che furono per lei più pericolose (Filippo II, Napoleone ed Hitler) il tentativo di occupare le isole britanniche avvenne ancora prima che l'aspirante paese egemone egemone riuscisse a dominare l'intero continente.

È pertanto del tutto logico che il Regno Unito, la cui popolazione non si sente del resto europea, abbia diffidato fin dall'inizio delle aspirazioni unitarie franco-tedesche e abbia perciò tentato con l'EFTA di dirottarle verso una semplice zona di libero scambio.

Ma il fallimento dell'EFTA fu in realtà negativo proprio per l'Europa, perché se tutti gli Stati europei l'avessero accolta, il nucleo originario dei Paesi veramente unitari avrebbe poi più agevolmente potuto costruire soltanto al proprio interno un'Europa politico-strategica unita, in quanto gli altri membri dell'EFTA non avrebbero avuto difficoltà a partecipare unicamente ad una simile organizzazione economico-commerciale che essi hanno in realtà sempre perseguito e avrebbero così anche acquistato gratuitamente un'accresciuta sicurezza.

Del resto ancor oggi essi cercano di modellare sull'EFTA l'attuale Unione Europea, grazie anche alla loro capacità di veto che impedisce comunque ogni progresso unitario di carattere politico-strategico da parte dell'originario nucleo unitario.

In questo senso le vere aspirazioni di Londra sono certo del tutto logiche e storicamente legittime: sarebbe stato certamente preferibile di non introdurre un Paese così esplicitamente anti unitario come l'Inghilterra in un'organizzazione creata proprio per realizzare l'unità continentale (come del resto aveva raccomandato de Gaulle, che avendo vissuto per anni a Londra si era reso conto del suo orientamento di fondo). Ma ora che la Gran Bretagna partecipa all'Unione Europea bisogna ricercare delle formule che superino la sua opposizione senza continuare ad attendere passivamente un'impossibile folgorazione europeista inglese.

3. Gli Stati Uniti sono l'altro Paese oggettivamente molto influente per l'eventuale progresso dell'unificazione europea. In realtà gli americani si resero conto nel dopoguerra che la collaborazione europea è indispensabile a Washington per mantenere quella supremazia mondiale che essa aveva conquistato il secolo scorso vincendo due guerre mondiali e la *guerra fredda*.

Per fronteggiare la minaccia sovietica gli Stati Uniti avevano compreso di dover coinvolgere un'Europa militarmente unita in tale difesa comune, in quanto soltanto il nostro continente, adeguatamente riarmato e strategicamente coordinato con gli Stati Uniti, avrebbe potuto impedire che i russi si impadronissero delle sue grandi risorse economico-militari al fine prima di isolare e poi di dominare anche gli Stati Uniti.

Ma alla fine della *guerra fredda* una simile Europa militarmente potente e con aspirazioni autonome non sembrò più auspicabile agli Stati Uniti, perché se essa si fosse effettivamente sviluppata unitariamente anche sul piano politico (come sarebbe stato logico), le sue considerevoli potenzialità economiche, finanziarie e strategiche, la sua maggiore popolazione e la sua prevalente influenza sul mondo arabo, sovietico e perfino latino-americano, avrebbe potuto col tempo

superare in autorità e prestigio internazionale gli stessi Stati Uniti.

Così si è sviluppata negli ultimi vent'anni a Washington una diversa azione sostanzialmente antieuropeista, guidata in particolare dal Pentagono, i cui esponenti tenevano a mantenere il pieno controllo sulle risorse economico-strategiche dell'Europa, che essi consideravano come un protettorato da sfruttare al fine di rinforzare l'autorità internazionale degli Stati Uniti. Il Pentagono riuscì addirittura a far praticamente sostituire il termine di Alleanza Atlantica (guidata dal Dipartimento di Stato) con quello di NATO (controllata prevalentemente dai militari) fino al punto di celebrare quest'anno il 60° annivesario dell'Alleanza come il "60° della NATO", che in realtà ha attualmente compiuto soltanto 58 anni e che era stata costituita come un semplice strumento tecnico destinato a organizzare soltanto la difesa comune contro la minaccia sovietica.

A tal fine la NATO fu completamente trasformata e invece di mantenere il suo originario e limitato compito di difendere l'area geografica dell'Alleanza Atlantica, dove non era più necessaria (e perciò avrebbe potuto anche essere disciolta dopo aver brillantemente completato i proprî compiti specifici), ha trasferito la sua intera attività *out of area*, lasciando in Europa soltanto depositi, riserve ed ospedali, trasformandola cioè in una classica retrovia del nuovo fronte mondiale degli Stati Uniti i quali inoltre richiedono a questi alleati dipendenti di fornire truppe e mezzi per rafforzare le proprie unilaterali iniziative nel mondo.

4. Questa politica di controllo strategico degli Stati Uniti sull'Europa è del resto chiaramente dimostrata dal permanere, dopo vent'anni dalla fine della *guerra fredda*, di truppe e di comandi americani dislocati in Europa quando in realtà non esiste ormai più alcuna minaccia esterna che gli europei non sarebbero in grado di fronteggiare da soli.

È perciò sorprendente che i Governi europei (salvo la Francia, che fin dal 1966 espulse tutti i comandi e le truppe statunitensi dal suo territorio per mantenere su di esso la propria

piena sovranità) continuino a ospitare questi presìdi degli Stati Uniti nel proprio Paese: è vero che Spagna e Germania hanno chiesto ed ottenuto di dimezzare tali forze sul loro territorio, ma altri hanno accettato addirittura di aumentarle, come l'Italia che sta allargando la base degli Stati Uniti a Vicenza raddoppiandone le truppe.

Questo nuovo atteggiamento degli Stati Uniti è derivato dalla scomparsa dell'URSS, che ha creato a Washington una sensazione di onnipotenza, generando perfino la nota teoria della fine della storia, in quanto ormai il mondo sarebbe stato per sempre dominato dagli Stati Uniti.

In questo quadro molto ottimistico, che però proprio la recente storia e i gravi errori di Bush hanno già compromesso, l'Europa non sembrava più necessaria e quindi era stata destinata a diventare, come abbiamo visto, una semplice retrovia militare per facilitare alle forze statunitensi il controllo del mondo.

Ora che questa iniziale prospettiva di perpetuo dominio egemonico si è arenata, anche a causa della nuova situazione strategica emergente, Washington ha bisogno di un solido e internazionalmente influente alleato europeo e quindi comincia a rendersi conto, come già Kennedy, che l'unità europea non sarebbe in realtà per lei un pericolo ma anzi potrebbe costituire un assai sostanzioso appoggio politico-strategico internazionale.

5. Molti sperano oggi che il nuovo Presidente degli Stati Uniti non sia, come il suo predecessore, succube delle ambizioni del Pentagono e delle avidità delle industrie belliche e petrolifere, in quanto egli si renda conto che gli Stati Uniti sono nuovamente incapaci da soli di controllare le gravi e crescenti crisi internazionali se essi non riusciranno ad assicurarsi il pieno appoggio di un'autorevole Europa unificata, promossa a tal fine a divenire un uguale pilastro della comune Alleanza Atlantica.

Infatti soltanto grazie ad un simile appoggio anche psicologico europeo Washington potrebbe cancellare quello che è divenuto internazionalmente il simbolo dell'avventurismo di Bush, cioè la NATO, considerata ormai nel mondo lo strumento del-

l'egemonismo statunitense, per sostituirlo con il termine originario, attualmente messo in ombra, dell'Alleanza Atlantica, che è ben visto e accettato dalla grande maggioranza dell'opinione pubblica mondiale.

Questa moderata e responsabile istituzione gode infatti di molto prestigio in particolare proprio presso russi, latino-americani e arabi, cioè presso i Paesi che potrebbero in questa rinnovata cornice internazionale diventare favorevoli a coordinarsi strategicamente con l'Alleanza per meglio difendere la propria sicurezza e i comuni valori occidentali da eventuali tentativi egemoni esterni. Una simile collaborazione pacifica comprenderebbe la metà del globo e circa un terzo della sua popolazione e perciò consentirebbe all'Occidente di tornare ad essere un autorevole e apprezzato protagonista internazionale, capace cioè di assicurare al travagliato mondo contemporaneo stabilità e progresso economico e sociale.

Una simile vasta operazione, fondamentale per assicurare un pacifico futuro internazionale, non sarebbe certamente realizzabile attraverso una psicologicamente poco gradita NATO e senza la partecipazione di una determinante Europa unita, capace di contenere occasionali impulsi unilaterali degli Stati Uniti. Del resto sarebbe proprio nell'interesse degli stessi Stati Uniti di scaricare così sulla malvista NATO l'opposizione che essi suscitano in varie parti del mondo, sostituendola con la molto più paterna e pacifica Alleanza Atlantica, nella quale potrebbero assai più vantaggiosamente identificare la propria nuova politica estera.

6. È in un simile rinnovato quadro internazionale che bisogna ricercare delle formule capaci di rilanciare la sempre più necessaria unificazione europea, la cui prospettiva suscita internazionalmente crescenti consensi in quanto essa potrebbe tutelare anche nel mondo il pacifico sviluppo di tutte le legittime aspirazioni di progresso nazionale autonomo.

È ovviamente difficile rilanciare oggi a tal fine l'EFTA (che ancora esiste con quattro piccoli Paesi europei) convincendo gli euroscettici a lasciare in compenso l'Unione Europea che così

ridotta al suo originario centro europeista potrebbe diventare il fulcro dell'unità continentale.

Bisogna perciò piuttosto considerare la soluzione di far evolvere l'Unione Europea come una più complessa e strutturata EFTA, fiancheggiandola con un nuovo trattato politico-strategico autonomo, ispirato alle purtroppo scomparse CED ed UEO, che sia rigorosamente limitato ai soli Paesi certamente europeisti. Questi Paesi continuerebbero naturalmente ad essere anche membri dell'Unione Europea-EFTA, ma del tutto indipendenti dai veti degli altri suoi Paesi membri per quanto riguarderebbe la nuova struttura.

Attualmente soltanto non più di un terzo dei Paesi membri dell'Unione Europea sono veramente europeisti, ma essi rappresentano circa due terzi della sua popolazione e delle sue risorse economiche, industriali e strategiche totali. Questo forte nucleo dell'Europa continentale potrebbe perciò costituire una futura potenza internazionale del tutto paragonabile agli Stati Uniti e perciò capace di rappresentare su un piano di parità l'intera Europa nell'Alleanza Atlantica.

Naturalmente un simile ipotetico nuovo organismo dovrebbe essere del tutto estraneo al letale unanimismo dell'Unione Europea ed avere il compito specifico e le risorse necessarie per costituire insieme agli Stati Uniti il centro del nuovo Occidente, con l'auspicabile consenso e appoggio delle già citate popolazioni culturalmente affini, la cui partecipazione renderebbe un simile Occidente analogo demograficamente e superiore economicamente e strategicamente sia alla Cina che all'India, e quindi del tutto capace non soltanto di sopravvivere ma anche di condizionare la futura vita internazionale.

7. Probabilmente soltanto un'iniziativa concreta franco-tedesca (purtroppo l'Italia non è attualmente in grado di parteciparvi) potrebbe generare una simile nuova organizzazione politico-strategica unitaria europea, magari con l'appoggio del nuovo Presidente americano.

Il successo di una eventuale iniziativa del genere sarebbe comunque condizionato dall'assoluto divieto ai Paesi euroscet-

tici a parteciparvi, al fine di sabotarne lo sviluppo, come essi hanno così abilmente fatto con l'Unione Europea.

Forse la formula a quattro di Tervuren, purtroppo abbandonata poco dopo il suo lancio, potrebbe costituire un precedente interessante, in quanto come già la CED essa aveva obiettivi strategici con precise implicazioni politiche (articolo 38), cioè costituiva chiaramente un potenziale fondamento su cui costruire progressivamente un'unione federale dei suoi membri determinatamente unitari.

È molto probabile che gli orientamenti e le iniziative del nuovo Presidente degli Stati Uniti possano aprire prossimamente una simile finestra di opportunità per l'unificazione europea: in questo caso sarebbe importante di avere già preventivamente elaborato delle idee chiare su come meglio approfittarne nell'interesse non soltanto di un rinnovato Occidente comune, ma soprattutto per essere in grado, grazie a una stretta collaborazione paritaria Europa-Stati Uniti, con l'appoggio delle indicate vicine zone geografiche culturalmente affini, di assicurare una futura pacifica convivenza internazionale.

Andrea Cagiati

UN RUOLO DA RICONQUISTARE

di Silvio Fagiolo

La politica estera ha ripreso a correre ovunque dopo aver trattenuto a lungo il respiro in attesa delle elezioni americane. Ma l'Italia è come entrata in dissolvenza sullo schermo delle relazioni internazionali. La sua voce è appena percepibile. Eppure il mondo intorno a noi cambia vertiginosamente, la storia sembra precedere la cronaca. I Governi sono in competizione di visibilità a fronte della crisi economica e finanziaria, dello sforzo immenso e solitario di Obama di restituirci un'altra America, dell'ascesa di nuove potenze.

È raro trovare sulla stampa internazionale un riferimento all'Italia, magari anche soltanto critico. Eppure nella sua precedente esperienza di Governo il Presidente Berlusconi si presentava come capace di far dialogare Bush e Putin, di mettere insieme Occidente e Oriente.

Si muoveva come se il peso internazionale di un *leader* non fosse condizionato dalla potenza che ha dietro di sé. Il suo Governo aveva rapporti distanti e quasi ostili con i principali Governi dell'Europa continentale, ma aveva almeno un solido legame con gli Stati Uniti.

L'Italia di oggi non è presente al vertice di nessuna delle grandi istituzioni internazionali. Le esternazioni in materia di politica estera sono soltanto brevi e incompleti abbozzi, dai quali non emerge alcuna strategia generale e coerente. Il Governo ripropone la diplomazia nella funzione riduttiva di promuovere il prodotto italiano nel mondo, quasi che ciò possa racchiudere tutta la tradizione e l'ambizione di un Paese che non voglia essere soltanto il luogo di vacanza dell'Occidente.

L'atrofia del discorso di politica internazionale si manifesta

SILVIO FAGIOLO *è stato Rappresentante permanente presso l'Unione Europea e Ambascitore a Berlino. È attualmente docente di Relazioni internazionali presso la LUISS. (Da "Il Sole - 24 Ore" del 31 gennaio 2009).*

anche nella stanca ripetizione di ipotesi, ad esempio l'adesione d'Israele o della Russia all'Unione Europea, che tutti sanno essere irrealistiche.

Talvolta il nostro ruolo nelle crisi regionali si esaurisce nella proposta, che poi resta senza seguito, di ospitare una Conferenza di pace, come quella sul Caucaso in occasione della guerra d'agosto in Georgia.

Iniziative del genere si rivelano velleitarie, se un Paese non ha la potenza, né la statura per sostenerle. La dipendenza energetica non è soltanto nostra, né soltanto nostra è la consapevolezza della necessità della collaborazione con Mosca nelle grandi crisi internazionali.

Ma i frutti della nostra indulgenza verso la Russia non sono stati particolarmente avvertibili nella soluzione del conflitto georgiano o del contenzioso energetico con l'Europa. Sarà necessario un fronte unito per accompagnare credibilmente la strategia dialogante di Obama.

Gli sbarchi a Lampedusa si sono intensificati, nonostante le generose concessioni a Gheddafi. Forse occorre convivere con la consapevolezza che un certo grado d'ostilità verso l'Italia è il collante irrinunciabile di un regime dittatoriale.

Sarkozy si è mosso a tutto campo con l'intento di rilanciare il primato francese in Europa, anche se il suo protagonismo è quasi naufragato sugli scogli delle reticenze tedesche.

La voce italiana è stata appena percepibile nel tentativo di rafforzare la costruzione comunitaria intorno alla moneta unica. Ciò accresce il rischio di geometrie variabili guidate dai più ambiziosi.

La richiesta all'Europa di accogliere i detenuti di Guantanamo avrebbe dovuto vederci in prima fila nello spingere l'Europa ad accettare, invece di essere noi stessi incerti.

Nessuno s'è accorto che il testimone del G-8 è passato all'Italia. Non una qualche percepibile indicazione programmatica né la rete di contatti ad alto livello, che segna solitamente l'avvio di una responsabilità di questo genere.

L'occasione consentirebbe di ridisegnare la gerarchia internazionale, ma il Governo italiano ha dichiarato di voler man-

tenere l'attuale formato del G-8, integrato di volta in volta con un numero aggiuntivo di Paesi a seconda delle materie trattate.

Non sarebbe questo il modo migliore per tornare a coniugare efficienza e rappresentatività nel *club* delle nazioni più avanzate.

Nel grande Medio Oriente, Obama punta a una stabilità regionale, che non escluda interlocutori anche difficili, a cominciare dall'Iran. Sono destinate a scomparire categorie quali "gli Stati canaglia", "con noi o contro di noi", "lo scontro di civiltà". Obama ripropone il riconoscimento panarabo, in cambio del ritiro da tutti i Territori.

Il Ministro Frattini è stato fra gli ultimi ad avvicinarsi alle rovine che coprono parte di Gaza come un lenzuolo funerario. S'imporrà a tutti e all'Italia in particolare una riflessione sulle proprie posizioni nell'equilibrio tra le ragioni d'Israele e quelle dei suoi vicini.

Di fronte alla nuova disponibilità americana, alla sua ricerca a tutto campo di una *leadership* palestinese responsabile ma anche legittimata dal voto, non escludente *a priori* Hamas, le nostre rigidità e le nostre preclusioni potrebbero rivelarsi fuori tempo rispetto alla mano tesa di Washington.

Ora che il sistema multilaterale appare fragile e meno vincolante, diventiamo più liberi. Siamo necessari in funzione non della collocazione geopolitica, bensì del più classico dei criteri: la potenza e la qualità dell'organizzazione militare. Il Governo pensa, tuttavia, di assegnare al mantenimento dell'ordine interno un numero di soldati che è il triplo di quelli impegnati in missioni di pace nel mondo.

Tutto questo sottintende una strategia di tipo escludente e difensivo, l'accentuazione del territorio, la chiusura verso l'esterno, forme più o meno indirette di protezionismo politico, economico e sociale. Mentre nell'estenuante e spesso illusoria ricerca di una convergenza tra Governo e opposizione manca ogni riferimento a scelte condivise in grado di dare indirizzi durevoli alla politica estera.

Silvio Fagiolo

LA DIPLOMAZIA
E LA LA CRISI ALIMENTARE

di Alexey Meshkov

La crisi dei prodotti alimentari e successivamente la crisi economico-finanziaria, che hanno invaso il mondo, non soltanto hanno messo in dubbio la realizzazione degli obiettivi dell'ONU per lo sviluppo del millennio ai fini del superamento della povertà e della fame, ma hanno anche toccato direttamente le basi economiche e sociali dell'esistenza di molti Stati.

Le problematiche dei generi alimentari si sono manifestate come i temi più scottanti nel contesto degli altri problemi di viva attualità della diplomazia multilaterale: il clima, l'energia, le risorse idriche, l'occupazione della popolazione, la finanza, lo sviluppo agricolo ed industriale, il progresso scientifico e tecnologico ecc.

Si è portato in primo piano l'impegno di garantire all'uomo il diritto ad una sufficiente alimentazione come uno dei suoi diritti fondamentali. Inoltre, il problema della fame è uscito dai confini della dimensione socio-economica, ha acquisito oggi una dimensione davvero planetaria ed è riconosciuto come una delle sfide più serie.

La crisi alimentare non è venuta dal nulla: ha un carattere plurifattoriale e complesso. Ci sono delle vecchie anomalie legate al malfunzionamento del settore agro-industriale mondiale: disarmonia degli approcci alla politica del commercio internazionale dei prodotti agricoli; inefficienza dei meccanismi vigenti del finanziamento dello sviluppo nel settore dell'alimentazione e dell'agricoltura; mancanza di soluzioni innovative; diminuzione dei volumi degli investimenti nelle infrastrutture del settore agro-industriale e nella ricerca.

ALEXEY MESHKOV *è l'Ambasciatore della Federazione Russa nella Repubblica Italiana e il Rappresentante permanente presso la FAO e WFP.*

Allo stesso tempo, ci sono le cause direttamente responsabili dell'inasprimento odierno della crisi:

– l'aumento della domanda dei prodotti alimentari ed il cambiamento della struttura del consumo nei Paesi in via di sviluppo.

– i cambiamenti climatici, l'aumento della frequenza delle calamità naturali come siccità, allagamenti, tifoni e gelate dannose per la produzione agricola.

– la produzione di carburante biologico dalle colture alimentari principali, che, anche se ancora di limitate dimensioni, è, tuttavia, diventata un catalizzatore dell'aumento dei prezzi dei generi alimentari.

La crisi ha aggravato i problemi sia delle vittime delle carestie e della sottoalimentazione, sia dei produttori che operano nel settore agricolo. Ed anche la previsione di lungo termine sull'evolversi della situazione nelle forniture dei generi alimentari, tenendo conto soprattutto delle nuove realtà economico-finanziarie, non ispirano ottimismo.

I dati statistici sono chiari: le vittime delle carestie sono aumentate nel 2008 di altri 40 milioni e continuano ad aumentare velocemente tanto da raggiungere quasi il miliardo.

È esatto che negli ultimi mesi i prezzi dei generi alimentari sono leggermente diminuiti. Ma questa tendenza è una conferma della debolezza cronica della domanda di alimentari, a causa delle possibilità finanziarie limitate di molti Paesi in via di sviluppo, che si trovano in condizioni precarie.

D'altra parte, malgrado l'aumento nel 2008 della produzione dei principali prodotti del settore agro-industriale (soprattutto di cereali) nei Paesi più poveri questo indicatore è negativo.

Nell'epoca attuale, caratterizzata dall'interdipendenza, ogni fenomeno di grande scala ha un'importanza globale e concerne tutti. Già oggi appaiono i primi segnali di difficoltà nel settore agro-industriale anche nei Paesi più sviluppati.

Negli Stati Uniti si nota un calo sostanziale della produzione e dell'esportazione dei prodotti agricoli. L'Unione Europea riconosce apertamente gli errori commessi nella politica agricola e si dice disponibile a compiere passi per la "deconservazione" delle terre arabili.

Ma chi ha sofferto di più sono i Paesi in via di sviluppo, dove vive il 90 per cento delle vittime delle carestie e della sottoalimentazione. In essi, la crisi ha colpito anzitutto gli strati sociali meno protetti: gli anziani, le donne, i bambini, i disabili.

È particolarmente difficile per questi Paesi importare prodotti agricoli, perchè dipendono completamente dagli aiuti esteri, non avendo riserve, risorse o possibilità alternative.

Nel mondo si è preso atto abbastanza rapidamente dell'attualità dei problemi della sottoalimentazione, che mettono a repentaglio il raggiungimento dello sviluppo economico sostenibile e minacciano la stabilità internazionale.

Si è creato anche un solido consenso sul fatto che i meccanismi tradizionali registrano malfunzionamenti e sono necessarie nuove decisioni collettive.

È diventato chiaro che la destabilizzazione della situazione nel settore alimentare in un Paese può generare un'*effetto domino* e far esplodere intere regioni.

C'è anche la minaccia dell'inasprimento di tutta una serie di conflitti congelati interni e locali, che trovano alimento proprio nell'assenza di risorse alimentari e che possono propagarsi ben al di fuori dei confini delle frontiere nazionali.

In questo contesto, il ruolo della diplomazia internazionale è visto in una prospettiva del tutto particolare, essendo essa chiamata a coordinare le azioni congiunte e a creare nuovi meccanismi internazionali di intervento.

Questi meccanismi, a nostro avviso, devono essere basati sugli istituti dell'ONU, perché proprio questo organismo possiede oggi la legittimità universale ed il mandato per la soluzione dei problemi globali di questo tipo.

Il Gruppo speciale di alto livello, istituito dal Segretario Generale Ban Ki-moon per far fronte alla crisi alimentare globale, rappresenta un passo importante in questa direzione.

Sono entrati a far parte del Gruppo i dirigenti delle principali istituzioni settoriali dell'ONU, nonché degli istituti finanziari multilaterali.

Un risultato importante del lavoro del Gruppo è rappresentato dal Programma quadro generale delle azioni, che la comu-

nità internazionale vede come "una piattaforma ideologica" per l'ulteriore valutazione dei problemi della sicurezza alimentare.

Naturalmente, il Programma quadro avrà bisogno ancora del *collaudo* dei colloqui intergovernativi e dovrà essere adeguato alle particolarità nazionali e regionali.

Il Partenariato globale nel settore dell'agricoltura e dell'alimentazione, che sta nascendo nel contesto dell'ONU, è chiamato a diventare un'altro di questi nuovi meccanismi. Le linee direttrici di questa iniziativa sono state illustrate nel corso della Conferenza di Roma sulla sicurezza alimentare, il clima e la bioenergia del giugno del 2008.

In seguito, la decisione della creazione del Partenariato è stata adottata dai *leader* del G-8 in Giappone.

Un nuovo impulso al processo è stato conferito all'incontro di alto livello sulla sicurezza alimentare di Madrid del 26 e 27 gennaio 2009.

Attualmente, è in corso il dibattito sul concetto e sui parametri del Partenariato globale e si stanno individuando gli istituti sui quali il Partenariato si baserà.

La peculiarità di questo meccanismo - partenariati analoghi hanno dato buoni risultati in altri settori, compreso il clima e la lotta contro AIDS - consiste nella possibilità del coinvolgimento di una cerchia più larga di partecipanti: Governi nazionali, istituti dell'ONU e di altre organizzazioni internazionali, istituti regionali, ambienti scientifici e organismi privati.

Tutto ciò consentirà di garantire il coordinamento dei programmi nazionali e delle strategie regionali con gli sforzi globali.

È molto positivo che l'Italia, che ha assunto la Presidenza del G-8, abbia proclamato la sicurezza alimentare come una delle priorità dell'agenda ed intenda apportare un significativo contributo alla realizzazione del Partenariato globale.

Un ruolo di rilievo nelle problematiche della sicurezza alimentare è quello svolto dalle organizzazioni internazionali dell'ONU, che operano nel settore e hanno sede a Roma: la FAO, il Programma alimentare mondiale (WFP) e il Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura (IFAD).

Non deve sorprendere che questi istituti siano stati i primi

a segnalare l'arrivo della crisi alimentare mondiale e a predisporre un pacchetto di misure di breve e lungo termine.

L'esperienza e le conoscenze accumulate nell'ambito di questi istituti e - ciò che è ancora più importante - il loro mandato universale, fanno di Roma il centro del dibattito del problema della sottoalimentazione e dell'approvvigionamento alimentare.

Questi istituti specializzati, con sede a Roma, danno il proprio contributo all'elaborazione della politica agraria e provvedono al soccorso alimentare urgente delle popolazioni affamate e al finanziamento delle imprese agro-industriali.

Essi partecipano, inoltre, al finanziamento della selezione e degli studi genetici delle colture agricole e dell'allevamento; elaborano gli *standard* alimentari e le misure per la conservazione e il miglioramento delle foreste e della silvicoltura; mettono a punto le soluzioni per i problemi della pesca, dello sfruttamento del territorio, del drenaggio ed irrigazione dei terreni e della lotta contro le malattie infettive e parassitarie.

La maggioranza dei Paesi è dell'avviso che queste organizzazioni "romane" devono svolgere un ruolo primario sia nella lotta contro la crisi alimentare globale, sia negli sforzi per la stabilizzazione del sistema alimentare mondiale. Cresce la convinzione che proprio su Roma deve basarsi il Partenariato globale nel settore dell'alimentazione e dell'agricoltura.

Va notato lo stretto collegamento tra la realizzazione del Partenariato globale ed il rafforzamento del Comitato della FAO per la sicurezza alimentare, che si realizza nell'ambito della riforma generale dell'Organizzazione.

La 35ma sessione speciale della Conferenza della FAO ha accolto la proposta di istituire un Gruppo permanente di esperti specializzati nella sicurezza alimentare.

Un'altra importante iniziativa, proposta dal Direttore Generale della FAO, Jacques Diouf, è la convocazione del Vertice mondiale alimentare, per raccogliere un'ampio consenso sul nuovo sistema dell'approvvigionamento alimentare nel mondo.

Nel 2006, la Russia ha aderito alla FAO e si è associata al dialogo intergovernativo per l'elaborazione e il coordinamento della politica agricola internazionale.

Dal 2005, la Russia è diventata donatore permanente del Programma alimentare mondiale e ha incrementato il proprio contributo annuale al fondo del Programma per la realizzazione delle operazioni umanitarie nelle diverse regioni del mondo: i Paesi della CSI, l'Africa, l'Asia e l'America Latina.

Nella mia qualità di Presidente del Consiglio esecutivo, carica annuale alla quale sono stato eletto nel febbraio 2009 come rappresentante della Russia, intendo contribuire al rafforzamento del mandato del Programma e alla sinergia con altri istituti internazionali.

Coerentemente con le iniziative di cui sopra, si è allargata la cooperazione russa allo sviluppo dell'agricoltura nei Paesi in via di sviluppo.

La Russia intende anche aumentare la sua produzione agricola e rafforzare le sue potenzialità come grande esportatrice di derrate alimentari, partecipando in questo modo alla stabilizzazione del mercato alimentare a livello mondiale.

Nel 2008, al Vertice del G-8, la Russia ha proposto di convocare un Vertice mondiale del grano: un ampio *forum* con la partecipazione dei Paesi produttori e consumatori, delle organizzazioni internazionali e delle associazioni e società interessate alla produzione e al commercio del settore.

Il Vertice del grano è previsto per l'estate del 2009 a San Pietroburgo. Tra i suoi compiti principali: l'assicurazione della produzione stabile dei cereali; il coordinamento delle regole di funzionamento del mercato mondiale del grano; l'assistenza all'elaborazione delle misure anticrisi.

Per il periodo di lungo termine sono previste misure conformi al principio, approvato dal Presidente della Federazione Russa nel 2007, della cooperazione del nostro Paese allo sviluppo internazionale.

È già stato fatto un significativo passo avanti nel potenziamento dell'assistenza allo sviluppo e contiamo, in prospettiva, di indirizzare una parte di questo potenziale alle esigenze dell'agricoltura dei Paesi poveri.

Per il periodo 2010-2011 la Russia ha assunto importanti impegni per l'assistenza ai Paesi più poveri nei campi della lotta

alla diffusione delle malattie infettive, del superamento della precarietà energetica e del miglioramento del sistema dell'istruzione.

Questi sforzi sono volti allo sviluppo del potenziale sociale ed economico comune dei Paesi più bisognosi ed in futuro contribuiranno anche alla loro sicurezza alimentare.

Le soluzioni ai problemi della fame e della sottoalimentazione possono e devono essere trovate ad alto livello e fondate sulla ferma volontà dei Paesi di agire nel quadro della collaborazione internazionale e nell'ambito di una serie di principi universali: il partenariato paritario; il rispetto della sovranità nazionale, nonché delle norme del diritto internazionale; il vantaggio reciproco; la fiducia; la partecipazione di tutti, ma non a carico degli altri; la trasparenza; la buona volontà; la comprensione reciproca; il controllo sulla realizzazione delle decisioni adottate.

È, però, di fondamentale importanza tener presente che la responsabilità principale per la sicurezza alimentare sia assunta direttamente dai Governi nazionali.

Ovviamente la nuova architettura della sicurezza alimentare deve essere costruita avendo presenti tutti gli altri fattori della politica mondiale come l'energia, il clima, il sistema finanziario, l'occupazione, la sicurezza regionale ecc.

Un altro compito urgente è la realizzazione di un regime più equo, ben organizzato ed efficiente del commercio internazionale nel settore agro-industriale.

Siccome il *Doha-round* del WTO sta ancora slittando bisogna pensare ad altre piattaforme per i colloqui, coinvolgendo in questi sforzi la FAO nel modo più attivo.

Infine, va ribadito un principio di grande significato: la sicurezza alimentare, essendo una delle garanzie necessarie per l'esistenza della vita umana, deve essere indivisibile. Servono decisioni e meccanismi che possano funzionare nell'interesse di tutti.

Questa è la filosofia dell'approccio della Russia. Senza questa filosofia non raggiungeremo mai gli obiettivi dello sviluppo sostenibile e prospero della comunità mondiale.

Alexey Meshkov

L'AFGHANISTAN E LO SPETTRO DI UN ALTRO VIETNAM

di Paolo Migliavacca

La politica estera del Presidente statunitense Barack Obama, i cui obiettivi di fondo si stanno delineando, risulta già chiara e definita almeno su di un punto: l'Asia centro-meridionale ha assunto un'importanza cruciale nell'ambito degli interessi statunitensi, considerato il livello d'instabilità raggiunto, e verso di essa non saranno lesinati sforzi. Almeno nel breve periodo.

L'Afghanistan in particolare, specie dopo il completamento del ritiro della spedizione militare in Iraq, sarà inizialmente difeso con qualunque mezzo e a qualunque prezzo, in vista di una soluzione che consenta di stabilizzare il Paese attraverso il consolidamento di un regime, se non amichevole ed espressione degli interessi degli Stati Uniti, quanto meno non ostile a essi.

Il conseguimento di questo risultato diventa essenziale, considerato che si stanno moltiplicando i timori che, senza una decisa inversione di tendenza, politica e militare, il Paese rischia di essere presto perduto, trascinando nella sua caduta l'ancor più importante Pakistan.

Che i due Paesi si stiano sempre più avvinghiando in un unico destino (*simul stabunt, simul cadent*, avrebbero sintetizzato i nostri padri latini) lo rivela la revisione della linea politica statunitense decisa per il teatro operativo afghano - avviata per la parte militare dagli Stati Maggiori riuniti e per quella politica dall'Inviato speciale di Barack Obama per l'Asia meridionale, l'ambasciatore Richard Holbrooke, uno dei più esper-

PAOLO MIGLIAVACCA, *esperto di questioni strategiche, militari ed energetiche, è stato Caposervizio esteri dapprima a "Mondo Economico", poi a "Il Sole-24 Ore on line" e ora a "Il Sole-24 Ore".*

ti negoziatori americani - non a caso ridefinita, con la tipica tendenza americana di attribuire a tutto una sigla, *Af/Pak*. «Abbiamo trovato una situazione oscura e lugubre», ha sintetizzato Holbrooke, al termine del suo primo viaggio nella regione, per giustificare la necessità di questo deciso colpo di timone.

E anche l'ottimismo, ancorché obbligato, espresso a metà febbraio 2009 da Barack Obama in un'intervista concessa alla rete televisiva canadese CBC, è frutto di un drastico ridimensionamento dell'obiettivo di fondo: «Credo che in Afghanistan si possa ancora vincere, nel senso della nostra capacità di far sì che non ridiventi un "santuario" da cui lanciare attacchi verso l'America del Nord» (1).

Ma Washington come intende conseguire questa vittoria? Secondo quanto ha rivelato a metà marzo il "New York Times", il Pentagono, accanto al potenziamento numerico e qualitativo delle forze della coalizione occidentale, punta a un notevole incremento numerico dei militari afghani. In particolare, l'esercito dovrebbe passare dagli attuali 83 mila effettivi a 134 mila entro il 2011, fino a un massimo di 400 mila entro il 2015 (2).

In sostanza, si avvia una vera e propria "indigenizzazione" del conflitto, simile a quella tentata dalla Presidenza Nixon nel 1968 con la guerra in Vietnam, al termine della quale vi sarà il ritiro delle truppe occidentali dal Paese, salvo la probabile permanenza di un piccolo nucleo di consiglieri e addestratori.

In un'involontaria ripetizione della storia, si ammette ora l'esplicita disponibilità a colloqui con (per ora non meglio identificati) "*Taliban* moderati" (3), che preluderebbero alla forma-

(1) L'intervista così proseguiva: «Credo sia ancora possibile per noi schiacciare *al-Qaida*, per essere certi che non si espanda più; anzi, batta in ritirata. Ritengo che tutti i nostri obiettivi siano ancora realizzabili... [ma] non siamo stati concentrati come dovevamo su tutti i vari passi necessari a trattare il tema-Afghanistan».

(2) Il tutto con un costo stimato dal Segretario della NATO, Jaap de Hoop Scheffer, in 2 miliardi di dollari l'anno, che si aggiungono ai 173 miliardi di dollari finora erogati per l'operazione *Enduring Freedom*, che s'incentra sulla difesa *manu militari* del Governo di Hamid Karzai in Afghanistan.

(3) A una riunione tenuta il 9 marzo 2009 al Comando NATO di Bruxelles con i vertici dell'alleanza, il Vicepresidente americano Joe Biden sosteneva che «vale la pena esplorare» un dialogo con i *Taliban*, senza ovviamente «compromettere il legittimo Governo afghano». «Soltanto il 5 per cento di essi è incorreggibile, destinato a nient'altro che alla sconfitta»: il 25 per cento sarebbe «incerto»; il 70 per cento «lo fa per soldi».

Il modello prescelto per l'iniziativa è la strategia improntata a flessibilità seguita in

zione di un Governo di coalizione nazionale (4). Con un esito che a Washington si augurano ovviamente ben diverso da quello ottenuto quaranta anni fa, dopo i negoziati di Parigi sul futuro dell'Indocina.

L'importanza di Kabul

Relegato a lungo in secondo piano, nella scala d'importanza politico-strategica degli Stati Uniti, dall'invasione dell'Iraq e giudicato sostanzialmente pacificato con l'insediamento al Governo del Presidente Hamid Karzai alla fine del 2004, l'Afghanistan è tornato imperiosamente in primo piano a causa della spettacolare ripresa politico-militare dei *Taliban*.

In apparenza debellati dopo la sconfitta del regime del *mullah* Omar - in seguito all'intervento militare statunitense attuato con l'operazione *Enduring Freedom*, scattata dopo gli attacchi terroristici di *al-Qaida* agli Stati Uniti - il movimento degli "studenti" coranici ha lentamente ma costantemente riconquistato terreno nel Paese, approfittando dell'esiguità delle forze occidentali rimaste a sostegno del regime di Karzai, gran parte delle quali destinate all'occupazione dell'Iraq.

Oggi si stima che i *Taliban* controllino ormai tre quarti della superficie del Paese, con intere province, specie quelle strategiche poste lungo il confine con il Pakistan, di fatto precluse a ogni significativa presenza delle forze della coalizione militare occidentale e di quelle del Governo centrale.

Il crescente coinvolgimento attraverso la NATO, presente nel Paese con la missione ISAF (5), degli Stati Uniti e dei loro

Iraq nelle province più indomite, come quella di Anbar: «L'idea che ogni ribelle sunnita fosse un sostenitore di *al-Qaida* si è rivelata semplicemente falsa e lo stesso principio vale per l'Afghanistan».

(4) La tesi possibilista su un negoziato è stata confermata il 29 marzo 2009 dal *mullah* Abdel Salam, ex dirigente dei *Taliban* afghani, in un'intervista alla televisione araba *al-Jazeera*: «Sono molti i *Taliban* che vorrebbero abbandonare le armi, ma non lo fanno perché temono per la loro vita. Sanno che il Governo non può garantire la loro sicurezza e temono di essere uccisi come traditori con le proprie famiglie». E dall'intervista a "Le Figaro" del 7 aprile 2009, in cui Wakeel Ahmed Mutawakil, ex Ministro degli esteri del Governo *Taliban* tra il 1995 e il 2001, sosteneva che il movimento «ha riconosciuto i suoi errori» e sarebbe disponibile a «una suddivisione del potere».

(5) L'*International Security Assistance Force* - al 13 marzo 2009 forte di 61.960

alleati più stretti conferma chiaramente che intorno a Kabul ruota il futuro della presenza e dell'influenza degli Stati Uniti nell'Asia centro-meridionale.

Si tratta di un ribaltamento spettacolare rispetto ad appena un paio di anni or sono, quando al centro degli interessi di Washington figurava l'Iraq, sia per le sue enormi risorse petrolifere, sia perché costituiva il pilastro portante della strategia dell'Amministrazione Bush, che intendeva risistemare il Medio Oriente creando una serie di regimi filo-americani nei Paesi della regione e vi pianificava una presenza militare massiccia attraverso basi permanenti su un arco temporale dell'ordine di svariati decenni.

Le ragioni dell'attuale interesse della Presidenza Obama così focalizzato sull'Afghanistan appaiono di natura diversa, ma convergente.

In primis di ordine politico: l'obiettivo più immediato è arrestare a ogni costo l'impetuosa avanzata del movimento dei *Taliban* (6), che minaccia, attraverso la possibile ripresa del potere a Kabul, di offrire nuovamente un rifugio sicuro a tutti gli oppositori in armi degli Stati Uniti sparsi nel mondo, ricreando un "porto franco" per *al-Qaida* estremamente pericoloso; assicurare uno svolgimento sufficientemente regolare delle elezioni politiche che si terranno nell'agosto 2009 e limitare il più possibile la floridissima attività di produttori di oppio dei *Taliban*, che ha fatto dell'Afghanistan il maggiore Stato narcotrafficante del mondo (7).

uomini provenienti da 46 Paesi, di cui 26 della NATO (29.820 gli americani) - è la *veste* giuridica sotto cui il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha autorizzato gli Stati Uniti e i suoi più stretti alleati a intervenire il 20 dicembre 2001 con la Risoluzione 1.386 (seguita da altre otto) per combattere il regime *del mullah* Omar, che offrì assistenza logistica, economica e militare ad *Al Qaida* nell'organizzare gli attentati dell'11 settembre 2001 contro gli Stati Uniti.

(6) «La situazione si è molto deteriorata: i *Taleban* controllano una notevole parte del Paese, anche in regioni dove prima non erano presenti», ammetteva il Vicepresidente Joe Biden nella sua prima intervista dopo l'insediamento concessa alla rete televisiva americana CBS il 24 gennaio 2009.

(7) La coltura dominante per redditività è costituita dal papavero da oppio: le 7.700 tonnellate prodotte nel 2008 rappresentavano ben il 93 per cento del totale mondiale, per un valore *in loco* di un miliardo di dollari, da cui era possibile ricavare 3,4 miliardi di dollari di eroina sul mercato libero. Va rilevato che, grazie al *boom* dei prezzi mondiali del grano fino al 2007, si è potuta realizzare una certa riconversione delle colture (la superfi-

Poi di ordine strategico: il corpo di spedizione americano, sempre più consistente (8), e la forza congiunta della NATO, consentono la creazione dello strumento politico-diplomatico-strategico necessario per contrastare le ambizioni d'influenza regionale esclusiva della Russia e della Cina (attraverso la *Shanghai Cooperation Organisation*, SCO) (9), ma anche dell'India - nonostante l'alleanza strategica bilaterale in via di consolidamento tra Washington e New Delhi.

Infine, ma non meno importanti, vi sono motivazioni di ordine geo-economico: l'Afghanistan, Paese abbarbicato sulla brulla catena dell'Hindukush, con un sottosuolo poverissimo e un'agricoltura di mera sussistenza, eccetto le citate grandi coltivazioni di papavero da oppio, detiene però le chiavi di controllo delle principali rotte commerciali ed energetiche regionali e delle reti di accordi militari che costellano l'Asia continentale.

Il rischio di un contagio esteso al Pakistan

Al di là del pericolo di un collasso del regime di Kabul sostenuto dall'Occidente (10), Washington teme, però,

cie dedicata al papavero è scesa da 193 mila a 157 mila ettari e la resa del 6,1 per cento sull'anno precedente). Ma il crollo dei corsi mondiali dei cereali, unito al più saldo controllo dei *Taliban* sulle province produttrici del papavero, fa temere una nuova ripresa produttiva per il 2009. Secondo alcune stime, potrebbe essere raggiunta per la prima volta la soglia delle 9.000 tonnellate.

(8) Tra le sue prime decisioni, il Presidente Barack Obama ha annunciato un aumento del contingente statunitense nei prossimi mesi dagli attuali 24.900 a 42.000 uomini, cui si sono aggiunti ulteriori 4.000 istruttori.

(9) Si tratta di un'organizzazione intergovernativa creata il 14 giugno 2001 dai Capi di Stato di Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Uzbekistan, Russia e Cina. La sua linea d'azione - a forte impronta politico-militare, pur senza essersi trasformata in una vera e propria alleanza armata - è dettata dalle preoccupazioni dei Paesi membri dell'Asia centrale in materia di sicurezza, identificando in terrorismo, separatismo e fondamentalismo le principali minacce alla loro esistenza.

Nei fatti, tutti i membri sono determinati a escludere dalla loro area d'influenza i Paesi occidentali in genere, ma soprattutto gli Stati Uniti.

(10) Una delle maggiori incognite è costituita dalle elezioni presidenziali - fissate per il 20 agosto 2009, benché il mandato di Hamid Karzai scada il 21 maggio - cui il Presidente uscente si presenta assai indebolito, sia dal perdurare delle divisioni etnico-tribali (pur essendo un *pashtun*, l'etnia maggioritaria, neppure tutti i suoi sono ancora disposti a sostenerlo, mentre riprende forza il ruolo dei diversi Governatori provinciali, veri "signori della guerra" sempre più autonomi dal potere centrale e spesso coinvolti in traffici illegali di armi e oppio), sia dalle incertezze di una parte della nuova Amministrazione (con

soprattutto il fatto che anche il Pakistan - a sua volta sempre più preda del errorismo a carattere insurrezionale attuato dalla *filiale* locale del movimento dei *Taliban*, radicata nelle province confinanti con l'Afghanistan - possa essere travolto da un crollo indotto, con la fine delle ultime parvenze di sistema democratico, l'instaurazione di un regime islamico radicale e la saldatura di un asse Kabul-Islamabad, che potrebbe coronare il sogno di Osama bin Laden di creare il nucleo fondante di un nuovo "grande califfato".

Dotato per di più di armi nucleari (da 50 a 75 le testate atomiche che il Pakistan possiede, secondo varie stime) e di missili a medio raggio (come il *Ghauri* e lo *Shaheen II*) in grado di colpire fino a 1.500-2.000 chilometri, ponendo così sotto minaccia gran parte dei Paesi mediorientali alleati dell'Occidente e delle basi militari che gli Stati Uniti vi hanno creato.

In un'area dall'instabilità crescente, il *dossier* Pakistan è probabilmente quello che per gli Stati Uniti presenta le incognite maggiori, sia per l'accennata forza strategica che il Paese possiede, sia per l'incertezza pressoché totale sulla dottrina d'impiego di tali armi e sulla catena decisionale relativa al loro controllo (in Occidente concordemente ritenuta del tutto inaffidabile).

Il massimo rischio appare, però, il perdurare di una conflittualità strisciante - ma pronta a deflagrare in scontro aperto - con la confinante India, anch'essa dotata di armi nucleari (circa un centinaio), di un vasto arsenale di missili sempre più potenti e precisi, di uno dei più forti eserciti convenzionali del mondo e di una Marina che ambisce al controllo di tutto Oceano Indiano, ma nel contempo assai vulnerabile ad attacchi terroristici provenienti dall'esterno, come ha rivelato nel novembre 2008 l'assalto condotto contro Mumbai da una decina di terroristi giunti via mare proprio dal Pakistan (11).

in testa il Vicepresidente Joe Biden) sul reale carisma del Presidente. Una parte del Dipartimento di Stato dubita, infatti, che egli possa costituire anche in futuro il "cavallo vincente" degli Stati Uniti e avrebbe preferito cercare un altro candidato.

(11) L'azione, condotta nel cuore della capitale economica del Paese da membri del del gruppo *Lashkar-e-Taiba* (stanziato nel Kashmir pachistano, che mira a liberare il

L'evoluzione futura del Pakistan, dunque, risulta assai delicata per gli equilibri regionali complessivi: la destabilizzazione della regione afghana, posta lungo il suo confine, è avanzata di pari passo con la progressiva perdita di controllo, da parte del potere centrale d'Islamabad, sulle cosiddette *zone tribali* (12).

In merito alla capacità del Governo del neo Presidente pachistano Asif Ali Zardari di dominare le tensioni etnico-religiose interne e di comporre il conflitto strisciante con il contro-potere dei *Taliban* nelle regioni di confine, l'episodio più preoccupante, ultimo di una serie di cedimenti nei loro confronti, è costituito dall'accordo, raggiunto a metà febbraio 2009, con cui il Governo centrale ha accettato di applicare la *sharia* (la legge islamica) nelle *zone tribali* in cambio di una tregua, grazie alla quale spera d'indurre i *Taliban* pachistani a gettare le armi rinunciando a proseguire la loro lotta.

Ma, più in generale, è la tenuta complessiva del sistema di potere in vigore in Pakistan a essere ormai in questione. Zardari appare espressione di una maggioranza relativa assai debole nel Paese - che l'ha eletto il 6 settembre 2008 sull'onda emotiva dell'assassinio della moglie Benazir Butto, avvenuto otto mesi prima - minata ulteriormente dalla fama di personale corruzione (13), che lo rende inviso a gran parte del resto del mondo politico pachistano, fortemente lacerato al suo interno e unito soltanto nell'avversione allo stesso Zardari, ma soprattutto ai militari.

resto della regione controllato dall'India) e durata tre giorni, dal 26 al 29 novembre 2008, ha colpito svariati obiettivi di grande significato simbolico, come il celebre Taj Mahal Hotel e il centro ebraico di Nariman House, causando un totale di 175 vittime e oltre 300 feriti.

(12) Le *zone tribali* di amministrazione federale costituiscono un territorio di 27 mila chilometri quadrati, suddiviso in sette distretti (Khyber, Kurram, Bajaur, Mohmand, Orakzai e Waziristan Nord e Sud).

La contigua provincia della frontiera di nord-ovest è ampia 75 mila chilometri quadrati ed è composta da 24 distretti. Entrambi i territori sono da sempre sottratti di fatto all'autorità del Governo centrale.

(13) È conosciuto in tutto il Paese con il nomignolo "Mr. 10 per cento", la percentuale richiesta per "agevolare" ogni transazione in cui sia coinvolto. La sua fortuna personale, stimata in 1,8 miliardi di dollari, lo pone al secondo posto tra i più ricchi pachistani. Per le accuse di corruzione e di aver fatto uccidere un rivale politico, ha trascorso 11 anni e mezzo in carcere. Accuse respinte, però, da Zardari, che le giudica create ad arte dai suoi rivali politici con l'avallo dei Servizi segreti.

Di essi è probabilmente ostaggio per i suoi trascorsi, non escluso il fatto di essere al corrente, molto probabilmente, della corresponsabilità di alcune loro frange nell'assassinio della moglie.

Ultimo, ma non meno importante, fattore d'inquietudine è il ruolo assai ambiguo svolto dall'ISI, la principale branca dei Servizi segreti (14), apertamente accusata da molte fonti occidentali di esercitare una regia occulta della spettacolare ripresa dei *Taliban* e di tramare da tempo la ricostituzione di un regime militare a forte orientamento islamico.

La "nuova filosofia" NATO

A fronte del continuo aggravamento della minaccia dei *Taliban*, l'Alleanza Atlantica è stata quindi costretta ad avviare un notevole potenziamento qualitativo e quantitativo della propria presenza militare.

Il corpo di spedizione statunitense dovrebbe raddoppiare a 50-55 mila uomini entro la fine del 2009, sotto la guida dell'ormai celebre generale David Petraeus (15) - dal 31 ottobre 2008 comandante dell'*United States Central Command*, cui spetta la responsabilità strategica di tutto il teatro mediorientale, com-

(14) L'*Inter-Services Intelligence* (ISI) è di gran lunga la più importante delle tre divisioni dei Servizi segreti pachistani (le altre sono la *Military Intelligence* e *il Joint Intelligence Bureau*). Coinvolta a fondo dagli Stati Uniti nell'addestramento della resistenza afghana contro l'invasione sovietica, è diventata di fatto una sorta di direzione occulta del movimento *Taliban*, di cui curerebbe parte dei rifornimenti di armi e della gestione dei traffici di stupefacenti: già una decina di anni fa il Programma dell'ONU contro il narcotraffico stimava in 2 miliardi di dollari la quota spettante all'ISI dei proventi dei *Taliban* dall'oppio. Oscuri sono anche i rapporti con *al-Qaida*: negli attacchi americani con missili *Cruise* ai campi di addestramento, in cui si riteneva fosse nascosto Osama bin Laden, nell'agosto 1998, l'ISI protestò per la perdita di 5 suoi ufficiali.

(15) Alla 45° Conferenza mondiale sulla sicurezza, tenutasi a Monaco di Baviera all'inizio del febbraio 2009, il generale Petraeus ha annunciato l'adozione di un vero e proprio "decalogo", che innova a fondo la strategia statunitense.

Esso ha come capisaldi: la ricerca dell'appoggio popolare (secondo la classica filosofia americana del «conquistare le menti e i cuori»); una migliore informazione in merito ai progressi realizzati; la crescente "afghanizzazione" del conflitto attraverso il miglioramento qualitativo e quantitativo delle truppe locali; la redistribuzione territoriale delle forze occidentali; la legittimazione delle autorità locali e - grande novità - la promozione della riconciliazione nazionale, la quale non può che significare l'apertura di negoziati con le forze *Taliban* meno oltranziste, similmente a quanto Petraeus ha realizzato con un certo successo in Iraq.

presa la conduzione delle operazioni militari in Iraq e Afghanistan, nella speranza che ripeta a Kabul l'azione stabilizzatrice riuscita a Baghdad - e ai Paesi alleati che l'affiancano è richiesto di fare uno sforzo analogo (16). Si prevede, quindi, che gli attuali 56 mila uomini dell'ISAF salgano a oltre 80 mila entro la fine del 2009.

Certamente, non è affatto detto che siano sufficienti per raggiungere gli obiettivi prefissati: all'Unione Sovietica non riuscì di sottomettere il Paese, durante l'occupazione tentata negli anni Ottanta, con un corpo di spedizione che giunse a contare 120 mila uomini ottimamente armati (17). Ma è sicuro che, senza un rapido rafforzamento numerico e qualitativo delle forze occidentali, il Paese rischia di cadere rapidamente sotto il completo controllo dei *Taliban*.

Petraeus intende innovare l'approccio complessivo dell'ISAF al conflitto partendo da un'analisi impietosa condotta dalla nuova Amministrazione, ma su cui il Pentagono e il Dipartimento di Stato americano stavano rapidamente convergendo in modo autonomo dopo il lungo *letargo dottrinale* dell'era Bush, circa le ragioni che hanno condotto le forze occidentali in un *cul-de-sac*.

«Dobbiamo smetterla di pensare su orizzonti di 20 o 30 anni - ha ammesso il Segretario alla Difesa (confermato) Robert

(16) Il 19 e 20 febbraio 2009 un convegno informale della NATO, svoltosi a Cracovia (Polonia), ha deciso l'invio di altri soldati «per un periodo di tempo limitato e temporaneo» per consentire lo svolgimento più ordinato possibile delle elezioni presidenziali del 20 agosto 2009, ma anche «un maggiore impegno a più lungo termine». Hanno aderito all'appello, tra gli altri, la Germania, l'Italia e l'Australia, mentre la Gran Bretagna, il secondo Paese contributore dell'ISAF per numero di effettivi, ha annunciato il rafforzamento del proprio contingente con mezzi, soprattutto elicotteri.

(17) Una consolidata dottrina militare ritiene che, in base alle diverse tipologie di Paesi, alle loro realtà socio-politiche e alle difficoltà orografiche che presentano, occorra una proporzione tra 1 a 7 e 1 a 15 tra le truppe straniere, che tentano un'occupazione militare, e gli abitanti della nazione invasa, affinché l'impresa abbia ragionevoli possibilità di riuscita.

In epoca moderna tale quota non è mai stata raggiunta né dalla Francia in Algeria, né dagli Stati Uniti in Vietnam, né dal Portogallo nelle sue colonie africane, né infine - come ricordato - dall'URSS nello stesso Afghanistan.

Non a caso i movimenti di resistenza militare a un'occupazione, se ben determinati, alla lunga sono riusciti nell'intento di renderla impossibile. In Afghanistan, secondo la ricordata dottrina, occorrerebbe dunque schierare in permanenza da uno a due milioni di soldati: un'evidente *mission impossible*, politica e militare, anche per la superpotenza Stati Uniti e per una NATO compatta e "aggressiva".

Gates al vertice NATO di Cracovia - e concentrarci invece su tempi più brevi, di 3 o 5 anni, dandoci obiettivi fattibili». Il più ambizioso dei quali è la *exit strategy* annunciata in marzo dal Presidente Obama, da attuare nell'arco di un quinquennio: al termine di una fase di *surge* (aumento delle truppe), mediante la quale invertire l'attuale andamento militare negativo sul campo, vi sarà la stabilizzazione dell'Afghanistan e la riconsegna di tutto il Paese a un Governo civile democraticamente eletto, possibilmente non ostile agli Stati Uniti e con la presenza tollerata di *Taliban moderati*.

Le ragioni dell'*impasse* finora individuate sono molteplici. Si è scelto di puntare sul controllo militare di alcuni capisaldi regionali confidando troppo su una gestione *leggera* e indiretta del territorio mediante i *team di ricostruzione pro - vinciale*, cui è affidato il compito di guadagnare il consenso della popolazione afghana attraverso la realizzazione delle indispensabili infrastrutture socio-economiche che il Governo Karzai si è rivelato incapace di costruire, nonostante i notevoli aiuti finanziari ricevuti.

Ma questi *team* hanno presto perduto la fiducia delle popolazioni locali, perché poco dotati di mezzi tecnici e finanziari e ancor meno protetti militarmente. I *Taliban* hanno avuto buon gioco a fare *terra bruciata* con quanti appoggiavano queste iniziative. I piani di *indigenizzazione* del conflitto, con l'addestramento di forti contingenti di forze armate locali cui cedere progressivamente la repressione dei *Taliban* e il controllo del territorio, sono finora naufragati. In compenso, i livelli di corruzione sono altissimi, fenomeno alimentato dagli aiuti occidentali (18). Perfino il fratello minore del Presidente Karzai, Ahmed Wali, è stato sospettato di narcotraffico.

Proprio questo fenomeno è stato a lungo sottovalutato. Forti di alcuni successi iniziali nella lotta alla coltivazione dell'oppio, nel timore d'inimicarsi i vari "signori della guerra", che su di essa prosperano, e di perderne la benevola neutralità,

(18) Fonti del Pentagono sostengono che un terzo delle armi leggere finora fornite alle Forze armate afghane è andato perduto, rivenduto nei Paesi confinanti o addirittura agli stessi *Taliban*.

senza tener conto che dal narcotraffico la guerriglia - ieri antisovietica, oggi anti-occidentale - da sempre trae la quasi totalità dei propri introiti, il contrasto a questa attività illegale è inizialmente arretrato nelle priorità dell'ISAF. Salvo constatare che dal 2004 il Paese è tornato a produrre il 90 per cento dell'oppio mondiale. Dal febbraio 2006 l'ISAF ha, quindi, avviato una campagna d'urgenza per colpire i campi della provincia di Helmand, che da sola dà gran parte del raccolto afghano.

Ultimo, ma non certo meno importante, risulta l'effetto deleterio della tattica, adottata soprattutto dalla truppe statunitensi, di colpire *nemici* o *terroristi* senza la ragionevole certezza di aver identificato il bersaglio e, soprattutto, di reagire con vere e proprie rappresaglie, specie dall'aria, a ogni attacco portato alle truppe NATO - un tipo di approccio, questo, tipico delle fase iniziale dell'azione delle truppe americane nell'occupazione in Iraq.

L'unico effetto sicuro ottenuto è stato un aumento vertiginoso delle vittime civili (19) del conflitto, fatto che ha determinato un crollo verticale del consenso così faticosamente ricercato attraverso i *team di ricostruzione provinciale*. Tanto che il 10 marzo 2009 il "New York Times" ha dato notizia della sospensione nel mese di febbraio, per almeno due settimane, di gran parte degli attacchi aerei, specie quelli notturni, nel tentativo di rivedere radicalmente le procedure di pianificazione ed esecuzione di queste operazioni.

Tuttavia, a conferma delle difficoltà a muoversi in un ambiente umano ormai fortemente ostile, vi è la decisione dell'Amministrazione Obama, annunciata il 18 marzo scorso dal "New York Times" (20), di allargare il raggio delle operazioni

(19) Secondo il Rapporto dell'ONU sulla protezione dei civili, nel 2008 le vittime sono risultate 2.118 (+ 40 per cento).

Di queste, il 55 per cento va attribuito ai *Taliban*, ma ben il 45 per cento all'ISAF e alle forze regolari afghane. In cifra assoluta, i morti imputabili all'ISAF sono saliti da 629 a 829 (+32 per cento sul 2007), di cui ben 552 dovuti a bombardamenti aerei.

(20) Secondo il prestigioso quotidiano, che avrebbe ottenuto le sue informazioni dal Pentagono, la guerra in Afghanistan è destinata ad allargarsi sempre più al Pakistan, ma resterà "segreta", basata sia sul ricorso a "droni" (aerei senza pilota) per attacchi mirati a *Taliban* o membri di *al-Qaida* anche «profondamente» oltre il confine, fin nella regione della città di Qetta, sia su azioni sotto copertura attraverso l'azione di commando specia-

militari, ricorrendo sempre più ad aerei senza pilota, in grado di portare attacchi mirati.

Una spada di Damocle sul sistema logistico

Tra i maggiori rischi che corre la missione NATO, a causa della perdita di controllo della fascia sud-orientale della frontiera con il Pakistan, divenuta di fatto pressoché *off-limits* per le sue truppe, c'è la possibilità sempre più concreta che le forze dell'ISAF restino isolate via terra dal fronte meridionale. Ciò costituisce un formidabile ostacolo alla sopravvivenza stessa, operativa e strategica, dell'intera ISAF e presenta implicazioni geo-politiche di enorme rilievo.

Attraverso i territori minacciati, o addirittura sotto controllo dei *Taliban*, passano, infatti, le principali vie di rifornimento NATO. La rotta degli approvvigionamenti (ben il 75 per cento del totale necessario all'ISAF) è stata finora piuttosto rigida: le merci e le armi giungono via mare al porto di Karachi, poi proseguono via terra verso Qetta, ma soprattutto da Peshawar verso Kabul via Jalalabd e il celeberrimo Khyber Pass.

Proprio questa strada, nei pressi del valico, negli ultimi mesi è stata oggetto di attacchi sempre più frequenti e audaci, nel più spettacolare dei quali, nel gennaio 2009, è andato distrutto un ponte in ferro attraverso cui transitava tutto il traffico da e per l'Afghanistan settentrionale.

Ma alla temerarietà dei *Taliban* afghani va sommata quella dei "fratelli" pachistani: soltanto nel mese di dicembre 2008 ben 300 autocarri, che trasportavano rifornimenti NATO, sono stati bruciati, tanto che l'Associazione degli autotrasportatori di Peshawar sempre più spesso rifiuta di affittare i suoi mezzi all'Alleanza. E alcune decine di *container* sono stati distrutti addirittura nell'area del porto di Karachi riservata allo stoccaggio delle merci NATO.

I crescenti pericoli che corrono le vie di rifornimento

li (tipo i *Seals*), incaricati di colpire bersagli più complessi. Obama dovrebbe dare a breve il *via libera* a queste operazioni, là ove la repressione del Governo pachistano contro i gruppi ribelli nei territori di frontiera si rivelasse inefficace.

dell'ISAF, che attraversano queste regioni di confine, hanno costretto la NATO e gli Stati Uniti a esaminare la possibilità di reperire percorsi alternativi (via Russia, Paesi dell'Asia centrale ex-sovietica o addirittura Iran), che richiedono però, inevitabilmente, il pagamento di un prezzo politico molto alto.

La prospettiva appare inquietante. Ma l'esplicita decisione di Obama di ridiscutere tutti i principali problemi lasciati insoluti dalla Presidenza Bush sembra offrire alcune vie alternative.

In febbraio 2009 la Russia ha rinnovato l'offerta, formulata nell'aprile precedente, di consentire il transito di rifornimenti civili attraverso il suo territorio e quello dei Paesi dell'Asia centrale ex sovietica verso l'Afghanistan, allargandola ora alla possibilità di utilizzare aerei russi e di contemplare anche gli armamenti tra i trasporti effettuabili. Il primo carico aerotrasportato statunitense transitato via Asia centrale ex sovietica è giunto a destinazione alla fine di febbraio 2009, presto seguito da un analogo invio tedesco.

È chiaro a tutti i pianificatori della NATO l'alto rischio, politico e militare, di dover dipendere in modo significativo, per la prosecuzione della missione in Afghanistan, da una potenza come la Russia, che sotto la Presidenza Putin ha adottato una linea politica sempre più anti-occidentale e si è rivelata capace di azioni ostili come il conflitto dell'agosto 2008 contro la Georgia.

Le contropartite politico-strategiche che saranno inevitabilmente richieste restano, infatti, tutte da definire. Una delle più probabili dovrebbe riguardare il controverso sistema antimissili che Bush intendeva installare in Polonia e nella Repubblica Ceca e la cui effettiva realizzazione Obama ha invece finora sottilmente lasciato nel vago, parlando di «installazione quando se ne dimostrerà l'effettiva necessità». Un'altra, legata alla ripresa del dialogo della NATO con la Russia (21),

(21) L'incontro all'inizio di marzo 2009 a Ginevra tra il Ministro degli esteri russo Sergei Lavrov e il Segretario di Stato statunitense, Hillary Clinton, con il simbolico dono da parte di quest'ultima del pulsante di *reset* dei rapporti bilaterali dopo la crisi georgiana dell'ultimo semestre, ne è l'esempio più eloquente, accanto alla simultanea ripresa ufficiale dell'attività del Consiglio NATO-Russia.

potrebbe portare presto a un *congelamento* per vari anni degli scottanti *dossier* dell'adesione di Ucraina e Georgia.

Un'ulteriore richiesta potrebbe riguardare il riconoscimento statunitense di una sorta di *primazia* di fatto di Mosca sulle Repubbliche ex sovietiche dell'Asia centrale - ricche di risorse energetiche al cui sviluppo sono tuttora interessate le grandi aziende statunitensi del settore, ma la cui commercializzazione passa in gran parte attraverso la rete di *pipeline* russe.

In una prospettiva di lungo periodo questo ruolo preminente russo potrebbe anche non risultare del tutto sgradito a Washington. Nel caso si accentuasse la competizione globale sino-americana, per gli Stati Uniti potrebbe, infatti, rivelarsi un male minore un rientro nell'orbita russa dei Paesi centro-asiatici in funzione anti-cinese.

La linea che l'Amministrazione Obama adotterà verso questa regione dovrà, inoltre, tener conto dei regimi politici al potere, tutti largamente deficitari rispetto agli *standard* minimi di democraticità in genere tollerati dagli Stati Uniti.

Un Dipartimento di Stato *distratto* o, peggio ancora, *accomodante* verso autocrazie a vita, spesso sanguinarie, presterà facilmente il fianco sul piano interno a critiche da parte dell'opposizione repubblicana o, sul piano internazionale, da parte di regimi da tempo nel mirino americano per la loro natura dittatoriale, come ad esempio il Sudan di Omar el-Bashir, la Birmania di Than Shwe o la Bielorussia di Alexander Lukashenko.

Un primo segnale esplicito del *vento nuovo,* che spira nell'Asia centrale, è giunto dal Kyrghizistan, che in febbraio ha deciso di chiudere la base aerea americana di Manas - finora snodo cruciale sulla "via del Nord" dei rifornimenti ISAF - affittata dal 2001 per soli 17,4 milioni di dollari l'anno, a fronte di un'offerta di "aiuti" russi per ben 2 miliardi di dollari. La legge, che ha ratificato l'iniziativa, è rimasta ferma al Parlamento di Bishkek per varie settimane, nella vana attesa di un robusto rilancio statunitense (3 o 400 milioni di dollari almeno), che avrebbe potuto facilitare un *ripensamento*.

Ma un'altra e ben più clamorosa prospettiva s'intravede

sull'orizzonte regionale, divenuto improvvisamente molto fluido: l'offerta di Barak Obama, annunciata durante la campagna elettorale e ripetuta il 20 marzo 2009 (22), di un dialogo diretto con il regime di Teheran e l'invito formulato dagli Stati Uniti a partecipare alla Conferenza sull'Afghanistan tenutasi il 30 marzo all'Aja, riaprendo una fase negoziale bilaterale senza preclusione di temi e di settori (23). Da cui può derivare per l'ISAF una clamorosa rotta di rifornimento alternativa.

Nel gennaio 2009 il Presidente afghano Karzai e il Ministro degli Esteri indiano Pranab Mukherjee hanno inaugurato una strada, lunga 220 chilometri e costata ben 1,1 miliardi di dollari, interamente donati da New Delhi, che congiunge la provincia afgana di Nimroz, la più meridionale del Paese, al porto iraniano di Chah Bahar, a ridosso del confine pachistano e anch'esso in via di potenziamento con fondi indiani.

Se un accordo tra Teheran e Washington sarà trovato, è facile che sul tavolo negoziale compaia anche il riorientamento delle linee di rifornimento NATO dirette in Afghanistan dal sempre più insicuro Pakistan a un Iran diventato di colpo più affidabile. Per ora il regime di Teheran ha negato che possa essere effettuata un'offerta simile, ma l'interesse dell'Alleanza per questa ipotesi è indubbio ed è facile che essa trovi prima o poi una formulazione concreta (24).

(22) Il Presidente si è rivolto al popolo iraniano con un discorso diretto, trasmesso in lingua farsi, in occasione della festività di Nowruz, che in Iran celebra sia l'inizio della Primavera, sia il Capodanno.

(23) La NATO ha rivelato che un incontro informale tra un diplomatico iraniano e un rappresentante del Segretario generale, Jaap de Hoop Scheffer, si è svolto a Bruxelles nel marzo 2009. Teheran, per parte sua, ha annunciato a Mosca sempre a fine marzo, durante i lavori dell'Organizzazione per la cooperazione di Shanghai, cui ha partecipato come osservatore, di essere disposta a impegnarsi nel coordinamento della lotta al terrorismo e al narcotraffico insieme agli altri Paesi confinanti con l'Afghanistan. Impegno ripetuto nell'incontro avvenuto a margine della Conferenza dell'Aia, il 30 marzo 2009, tra il rappresentante speciale del Presidente statunitense, Richard Holbrooke, e il Viceministro degli esteri iraniano Mohammad Mehdi Akhondzadeh.

(24) Alla domanda postagli da chi scrive il 13 marzo 2009, se potrebbe costituire un retroterra logistico alternativo per i rifornimenti dell'ISAF in Afghanistan, l'ammiraglio Giampaolo Di Paola, Presidente del Comitato militare NATO, rispondeva che «l'Iran ha certamente questo potenziale, ma deve decidere se vuole o no giocare un ruolo positivo.

È un grande Paese con una lunga frontiera comune con Afghanistan, che non è mai stato politicamente favorevole ai *Taliban* e non ha interesse a vedere Kabul e Islamabad "talibanizzati" e destabilizzati. Ma ha soprattutto un grande problema pratico, come tutti i confinanti con Kabul: quello degli stupefacenti e del loro traffico, che passa sul suo ter-

Seguirebbe anche il probabile avvio del gasdotto Iran-India, di cui si parla da anni (finora bloccato dal veto americano), e l'utilizzo del porto di Chah Bahar da parte della Marina militare indiana, alla ricerca di approdi sicuri per contrastare la "collana di perle" di scali che la Marina cinese ha ottenuto in questi anni da Birmania, Bangladesh, Sri Lanka e Pakistan (Gwadar, situato proprio di fronte a Chah Bahar), ufficialmente per garantire le proprie vie di approvvigionamento petrolifero, ma di fatto per porre un freno alla volontà di New Delhi di esercitare sull'Oceano Indiano un crescente controllo diretto.

Resta da valutare quale importanza strategica potrebbe conservare per gli Stati Uniti - al di là del possesso di un "pacchetto" di armi nucleari - un Pakistan aggirato da nuove e più sicure vie di comunicazione verso l'Asia centrale.

Il fantasma vietnamita

Il grande interrogativo, che domina le analisi strategiche negli Stati Uniti, è quali potrebbero essere le ripercussioni a medio-lungo termine sugli equilibri regionali e continentali di un conflitto afghano "vietnamizzato" - anche se, come abbiamo visto, dal Pentagono Robert Gates rifiuta di ampliare il proprio orizzonte temporale oltre i cinque anni.

Il principale timore, similmente a quanto accadde nel Vietnam del Sud, è che il regime lasciato al potere al termine della *exit strategy* sia più o meno rapidamente travolto. Ripetendo il ricorso storico, anche qui potrebbe risultare decisivo l'intervento di una forza esterna come fu quella dell'esercito del Vietnam del Nord: i *Taliban* delle province pachistane del nord-ovest, in grado, uscendo dai loro *santuari*, di attraversare la frontiera per portare un decisivo aiuto ai *fratelli* afghani.

Se il regime filo-occidentale collassasse, per gli Stati Uniti si aprirebbe una triade di alternative, una più nefasta dell'altra.

ritorio e su quello del confinante Turkmenistan. In quanto grande attore regionale, l'Iran ha interesse a vedersi riconoscere questo ruolo, ma deve "meritarselo": chi vuol essere protagonista, dev'essere all'altezza del proprio compito, con un comportamento adeguato agli *standard* e alle norme internazionali».

La prima sarebbe ripercorrere la via di un intervento militare massiccio (enormemente più difficile da attuare di quello che nel 2001 aprì le operazioni della missione *Enduring Freedom*, sia per la mancanza di un consistente *alleato* interno, com'era allora la Coalizione del nord, sia per i costi economico-militari prevedibilmente colossali), che riporti al potere un regime-fantoccio del tutto subalterno da puntellare con una lunga occupazione - errore capitale compiuto dall'Unione Sovietica durante l'occupazione degli anni Ottanta.

La seconda sarebbe l'accettazione del fatto compiuto, cioè di un regime ostile che si consolida a Kabul. In questo caso, Washington dovrebbe mettere in preventivo il rapido sgretolamento della sua residua influenza regionale e continentale.

Come in un perverso *effetto domino*, potrebbero essere rapidamente perduti il Pakistan e ogni ascendente sull'Asia centrale ex sovietica, subirebbe un duro colpo la speranza di *riag - ganciare* l'Iran e l'India avrebbe scarso interesse a rinsaldare la *special partneship* faticosamente messa a punto in questo decennio e culminata nell'ottobre 2008 nell'accordo nucleare che ha spalancato a New Delhi le porte della tecnologia americana in materia.

Potrebbero inoltre ricevere un colpo fatale le speranze di mantenere un saldo ascendente sugli alleati arabo-sunniti del Golfo Persico. Senza scordare, infine, il simmetrico guadagno d'influenza nella regione centro-asiatica della Cina e della Russia, non necessariamente alleate.

Terza possibilità, la promozione di un'alleanza degli Stati confinanti per isolare il *contagio* integralista. Questo *neo-con - tainment*, prevedibilmente, susciterebbe, però, ben poca fiducia, non essendo stato in grado il promotore di prevenire la fine di un regime amico a Kabul, e dovrebbe essere basato in gran parte su interessi *mercantili*, alimentato, cioè, da cospicui flussi di denaro.

Assai differenti gli scenari nel caso in cui la *exit strategy* abbia, invece, successo, lasciando dietro di sé un regime non pregiudizialmente ostile agli Stati Uniti e disposto a tenere in un certo conto i loro interessi. Il risultato più immediato sarebbe

una forte spinta alla stabilizzazione regionale, con crescenti possibilità di cooperazione politico-economica, che potrebbero avere positive ricadute sul Pakistan e coinvolgere attivamente anche l'Iran.

L'apertura epocale e ad effetto verso l'Islam di Barack Obama - lanciata soltanto una settimana dopo il suo insediamento alla Casa Bianca con un'intervista alla rete televisiva *al-Arabiya* e ripetuta solennemente in Turchia, durante la visita di Stato all'inizio di aprile 2009 - riceverebbe un solido avallo, dimostrando che gli Stati Uniti hanno assunto realmente una nuova posizione nei confronti del mondo musulmano, ne rispettano i Governi, quale che sia il loro orientamento, e, soprattutto, non intendono mantenere indefinitamente truppe di occupazione sui loro territori (25).

Un ulteriore, cospicuo risultato sarebbe un recupero, almeno parziale, d'influenza verso l'Asia centrale, con un corrispondente indebolimento di quella cinese esercitata attraverso la *Shanghai Cooperation Organisation* e - se il rapporto con Mosca tornasse a una positiva cooperazione nel campo del disarmo e del rapporto con la NATO - con il ritorno a un ruolo regionale più incisivo della Russia.

Il prezzo da pagare per l'avallo a un regime afghano che veda associate al potere alcune fazioni di *Taliban* politicamente moderate, ma socialmente oscurantiste, potrebbe rivelarsi, invece, elevato nei confronti di quei regimi arabi moderati o con residue influenze laiche, che vedrebbero indeboliti i loro sforzi per far prevalere un islamismo tollerante, linea su cui ha puntato nella sua ultima fase la Presidenza Bush e che quella di Barack Obama ha in animo di accentuare fortemente.

E risulterebbe anche assai difficile da accettare per molte opinioni pubbliche occidentali, considerato il ruolo centrale che nello Stato afghano rivestirebbe quasi certamente la *sharia*, la

(25) Per sanare del tutto il rapporto con il mondo islamico resterebbe, però, da risolvere il problema dello storico rapporto preferenziale degli Stati Uniti con Israele e da comporre la lunga controversia arabo-israeliana.

Ma una soluzione positiva e concordata della guerra afghana potrebbe a sua volta diventare una chiave per aprire uno spiraglio nel conflitto in questione, riproponendo con maggiore credibilità Washington come mediatore imparziale.

legge islamica che nei regimi integralisti codifica una drastica inferiorità femminile e limita fortemente arti, scienze, attività sportive e del tempo libero per tutti i cittadini (26).

Un tale regime potrebbe, tuttavia, costituire un male minore e una passività non troppo pesante (almeno nel breve periodo) anche per un'Amministrazione "liberale" come quella di Barack Obama, se visto nella prospettiva di un bilancio globale, in cui tra le voci attive figuri una decisa stabilizzazione di questa parte cruciale del continente.

Paolo Migliavacca

(26) Il ricordo del regime del *mullah* Omar, che resse l'Afghanistan nel quinquennio 1996-2001 e a cui un Governo con la presenza dei *Taliban*, ancorchè moderati, potrebbe in parte somigliare, è ancora vivo per molte delle sue scelte aberranti, dalla proibizione degli aquiloni nei giochi dei bimbi al totale divieto dell'istruzione per le bambine, dall'obbligo di portare la barba per gli uomini e il *burqa* per le donne alla chiusura dei cinema e al divieto di vendita di televisori e riproduttori di musica, fino alla distruzione dei millenarie statue in pietra dei Buddha di Bamiyan.

Un esempio inquietante di come potrebbe evolvere a breve l'attuale società afghana l'ha dato la recente legge sul diritto di famiglia, approvata a fine marzo 2009 dal Presidente Karzai per compiacere proprio alcune frange *Taliban*, che legalizza di fatto lo stupro all'interno del matrimonio e obbliga la moglie a ottenere il permesso del marito per uscire di casa: la mossa ha sollevato le proteste ufficiali della NATO, di Barack Obama e di vari *leader* politici europei.

LE ELEZIONI EUROPEE DEL PROSSIMO GIUGNO

di Pietro Calamia

Nel giugno 2009, gli elettori dei 27 Paesi membri dell'Unione Europea si recheranno alle urne per eleggere i deputati al prossimo Parlamento europeo. Si tratta di un avvenimento politico notevole, che dovrebbe indurci a riflettere su come si sia trasformata l'Europa in questi decenni.

Ricordo l'intenso dibattito che ebbe luogo al Consiglio Europeo di Roma del 1-2 dicembre 1975 (presieduto da Aldo Moro) sul principio stesso dell'elezione diretta. Obiettavano, con argomenti non banali, Harold Wilson (e James Callaghan), con il sostegno della Danimarca.

Gli argomenti inglesi erano principalmente due.

Il primo riguardava il principio dell'elezione politica a data fissa (non si può immaginare un'altra formula in una Comunità di più Stati). In Gran Bretagna, ripeteva Wilson, soltanto il Primo Ministro decide la data delle elezioni. Un'elezione politica a scadenza fissa avrebbe introdotto un elemento di incertezza politica nel sistema del governo.

Il secondo riguardava i poteri del Parlamento europeo. Wilson sosteneva che un'elezione diretta di un Parlamento, che non aveva poteri di bilancio, né politici, non era giustificata.

La visione politica di Aldo Moro su questo secondo aspetto era diversa. Un Parlamento eletto avrebbe rivendicato maggiori poteri. E, d'altra parte, sarebbe stato possibile obiettare anche all'attribuzione di maggiori poteri ad un Parlamento che non fosse direttamente eletto.

PIETRO CALAMIA, *Ambasciatore, si è occupato di problemi europei, a Bruxelles e a Roma, dalla fine degli anni Sessanta. È stato, tra l'altro, Ambasciatore a Belgrado (1980-1984), Rappresentante Permanente d'Italia presso le Comunità Europee (1984-1990) e presso l'OCSE (Parigi, 1993-1997). Attualmente è membro di varie Associazioni di politica estera.*

Il dibattito si protrasse per molte ore. Giscard d'Estaing, Helmuth Schmidt, Leo Tindemans e gli altri del Benelux erano favorevoli all'elezione diretta, pur non avendo una visione univoca sull'avvenire politico del Parlamento.

Sulla prima obiezione inglese - la data fissa per l'elezione - si ventilò l'ipotesi dell'abbinamento, in qualche Paese, dell'elezione europea con quelle nazionali (in tempi, quindi, differenziati), per un periodo transitorio.

L'elezione diretta fu decisa, con la riserva della Gran Bretagna e della Danimarca, che successivamente raggiunsero la maggioranza degli altri Paesi.

* * *

Le prime elezioni avvennero nel 1979. Nel dicembre dello stesso anno il Parlamento appena eletto dette una prima conferma della previsione di Aldo Moro sui poteri di un'Assemblea eletta. Il Parlamento respinse, infatti, il bilancio comunitario 1980, utilizzando un potere che era stato fino ad allora considerato soltanto un deterrente.

Furono necessari sei mesi al Consiglio - con Presidenza italiana - per trovare un'intesa con il Parlamento. Il bilancio 1980 fu approvato a fine giugno. Pur senza poteri formali, il Parlamento riuscì a negoziare con il Consiglio e la Commissione l'approvazione del bilancio.

In quella prima legislatura il Parlamento, con l'impulso di Altiero Spinelli, preparò la redazione del progetto di Trattato sull'Unione Europea. Iniziativa che, concluso il lungo e difficile negoziato con la Spagna ed il Portogallo con la Presidenza italiana del 1985, influenzò certamente la decisione del Consiglio Europeo di Milano, di fine giugno 1985, di convocare la prima Conferenza intergovernativa per la revisione dei Trattati di Roma (Presidenza Craxi-Andreotti).

Nell'Atto Unico, che concluse la Conferenza intergovernativa a fine 1985, tra le tante innovazioni, oltre all'estensione del voto a maggioranza, vi era anche quella della "procedura di cooperazione" tra il Parlamento e il Consiglio per tutte le mate-

rie riguardanti il mercato interno. Si trattava di una procedura che prefigurava quella di "codecisione legislativa", prevista nel Trattato di Lisbona.

Da rilevare - a conferma della sua visione politica - che, nel depositare gli strumenti di ratifica dell'Atto Unico, il Governo italiano lamentava che ci si fosse fermati alla "procedura di cooperazione" - che lasciava l'ultima parola al Consiglio - rispetto alla "codecisione legislativa".

L'Italia, del resto, subordinò l'adesione al Trattato alla sua approvazione da parte del Parlamento europeo e procedette alla firma dopo tale voto (intervenuto il 16 gennaio 1986). Il Parlamento interpretò l'atteggiamento dell'Italia come l'implicito riconoscimento di un ruolo negoziale, che allora non aveva.

C'era certamente l'influenza di Altiero Spinelli in questo orientamento del nostro Governo, ma anche una visione politica che ha spesso caratterizzato l'azione italiana in Europa.

* * *

La sintetica evocazione di alcuni momenti salienti dell'evoluzione del Parlamento europeo dimostra che si è trattato di un processo graduale, tuttora in atto. Parallelamente il Parlamento ha visto accrescere il suo ruolo politico sul piano istituzionale, anche nei confronti del Presidente e dei membri della Commissione.

Indipendentemente dal merito dei singoli episodi, resta, ad esempio, il valore altamente simbolico del voto di sfiducia alla Commissione Santer nel 1999 od alla designazione di un Commissario. Un Parlamento eletto può farlo. Sono lontani i tempi - anni Sessanta - nei quali il Consiglio fissava il tema del "colloquio annuale" del Parlamento europeo!

Se si potesse rendere gli elettori del prossimo giugno maggiormente consapevoli di questa evoluzione, del ruolo crescente sul piano legislativo, istituzionale e politico dei parlamentari europei, li si incoraggerebbe a partecipare al voto.

Dipenderà da come imposteranno la campagna elettorale le forze politiche ed i loro candidati.

A questo riguardo occorre riconoscere una difficoltà obiettiva. In un'elezione generale, sono sempre in gioco gli equilibri interni tra le forze politiche.

Occorre augurarsi che vi sia spazio per i temi europei - crisi economico finanziaria, politica di difesa e di sicurezza dell'Europa, ambiente, energia, immigrazione - ma non si può ignorare che il risultato elettorale può provocare contraccolpi di politica interna nei singoli Paesi. E che, quindi, Governo ed opposizione ne tengano conto durante la campagna elettorale.

La preoccupazione di Harold Wilson per un'elezione europea a data fissa - necessariamente trasversale rispetto ai tempi delle elezioni nazionali - non era infondata.

L'appello alle forze politiche deve essere quello, pur con le legittime preoccupazioni d'ordine interno, di non trascurare le grandi tematiche europee, dalle quali dipende, ormai, la tutela degli interessi dei cittadini dei Paesi membri.

Confrontarsi durante la campagna elettorale su tali temi potrebbe, da un lato, far registrare utili convergenze tra le forze politiche e preparare al meglio, dall'altro, i futuri parlamentari agli impegni che li attendono sul piano europeo.

Gli appelli in questo senso si stanno moltiplicando. Da quello di alcuni tra i principali Istituti di ricerca europei (per l'Italia, l'Istituto Affari Internazionali) a quello dell'*European Youth Forum* (giovani federalisti). Nello stesso senso, le considerazioni del Gruppo dei 10 nel documento "Le elezioni europee del 6-7 giugno 2009) (1).

Il riconoscimento della necessità del ruolo dell'Unione Europea nella drammatica crisi economica mondiale è sempre più generale e riguarda anche Paesi - come la Gran Bretagna - che non fanno parte dell'area dell'*Euro*.

"Consolider l'Union Europeenne pour sortir de la crise" è intitolato un pregevole supplemento della Rivista "Confrontations-Europe" di Philippe Herzog (2).

(1) Edito dall'Istituto Luigi Sturzo, Palazzo Baldassini, Via delle Coppelle 35, 00186 Roma.

(2) Numero di gennaio-marzo 2009, edito a 227 Bd, Saint Germain, 75007 Parigi.

Vi sono le premesse perché l'Unione Europea sia maggiormente presente rispetto al passato nella campagna elettorale.

* * *

Nelle considerazioni fin qui fatte, ho cercato di mettere in luce il crescente ruolo del Parlamento. Esso è evidente con riferimento ai poteri materiali in materia di bilancio, di codecisione legislativa, di peso politico nei confronti delle altre due istituzioni politiche - il Consiglio e la Commissione.

Il Consiglio detiene tuttora l'essenziale dei poteri dell'Unione, pur con una crescente condivisione con il Parlamento. La Commissione ha il suo ruolo di equilibrio, che deve mantenere nell'interesse di tutti gli Stati membri.

Ma è nel Parlamento dove hanno cominciato ad aggregarsi ed a lavorare insieme le forze politiche a livello europeo.

L'esistenza dei gruppi politici (Popolare, Socialista, Alleanza Democratici e Liberali, Europa delle Nazioni, Verdi, Sinistra Unitaria, Indipendenza e Democrazia - oltre al Gruppo misto) rappresenta, vista in prospettiva, il maggior contributo alla crescita di quel tessuto politico europeo, indispensabile per l'avvenire dell'Europa.

Senza l'aggregazione delle forze politiche nazionali a livello europeo, l'ideale di un'Europa politica non sarà realizzabile. È bene aver presente questo aspetto - fondamentale - alla vigilia delle elezioni del giugno 2009.

Pietro Calamia

CONSIDERAZIONI SULLA POLITICA ESTERA NUCLEARE

di Giovanni Armillotta

È impossibile considerare gli affari internazionali degli ultimi decenni, e pure la politica estera di Stati non dotati dell'arma atomica (Italia compresa), se prescindiamo dal fattore nucleare e da quello missilistico ad esso connesso, così come ci hanno insegnato eminenti storici ed esperti (1).

L'energia nucleare e le sue implicazioni militari sono una realtà onnipresente degli affari esteri del pianeta, anche se alcuni Paesi dell'Unione Europea - e non soltanto - tentano di celarla sotto le coltri kantiane di buonismo illusorio e politicamente corretto, forme di pacifismo, nelle quali si crogiolano ceti politici prevenuti nei riguardi degli aspetti strategici.

Il compito del presente scritto è valutare sinteticamente le esperienze del bipolarismo Mosca-Washington dai tempi della *guerra fredda* ai nostri giorni, ove s'affacciano sullo scenario nuove potenze nucleari (India, Pakistan, Israele, Corea del Nord e, forse, Iran), che reclamano spazio ed autorevolezza in

(1) Cito degli autori, chiedendo perdono a coloro che eventualmente mi sfuggano: Achille Albonetti, *L'Italia, la politica estera e l'unità dell'Europa*, Prefazione di Sergio Romano, Edizioni Lavoro, Roma, 2005; Paolo Cacace, *L'atomica europea. I progetti della guerra fredda, il ruolo dell'Italia, le domande del futuro*, Prefazione di Sergio Romano, Fazi, Roma, 2004; Luigi Vittorio Ferraris, *Manuale della politica estera italiana*, Laterza, Bari, 1996; Roberto Gaja, *Introduzione alla politica estera dell'era nucleare*, Franco Angeli, Milano, 1988; Id., *L'Italia nel mondo bipolare*, Il Mulino, Bologna, 1995; Giuseppe Mammarella e Paolo Cacace, *Storia e politica dell'Unione Europea*, Laterza, Bari, 1998; Leopoldo Nuti, *La sfida nucleare. La politica estera italiana e le armi atomiche 1945-1991*, Il Mulino, Bologna, 2007; Sergio Romano, *Cinquant'anni di storia mondiale*, Longanesi, Milano, 1995; Id., *Guida alla politica estera italiana*, Rizzoli, Milano, 2003; Id., *Il rischio americano. L'America imperiale, l'Europa irrilevante*, Longanesi, 2003.

GIOVANNI ARMILLOTTA *(PhD) è Direttore responsabile di «Africana», fra i soli quindici periodici italiani consultati dall'«Index Islamicus» dell'Università di Cambridge. È uno dei due studiosi che collabora contemporaneamente alle tre riviste di geopolitica: «Eurasia», «Imperi» e «Limes». Scrive su «Balkanistika» (University of Mississippi), «IJAS» (Columbia University), «Oriente Moderno», «L'Osservatore Romano», «Relaciones Internacionales» (Universidad Nacional de La Plata), «Rivista Marittima», ecc.*

un mondo in cui l'incertezza e la superficialità di altri protagonisti, come la maggioranza dei Paesi dell'Unione Europea, rendono il tema di viva attualità.

Di ciò abbiamo avuto sentore di recente, osservando le relazioni fra Stati Uniti, da un lato, ed Iran e Corea del Nord, dall'altro.

L'uranio arricchito e il plutonio

Per ottenere un ordigno nucleare occorre disporre di almeno due tipi di combustibile: l'uranio arricchito - di cui oggi il monopolio produttivo è, soprattutto, nelle mani dei cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU - e il plutonio.

L'uranio arricchito si può produrre con il metodo della diffusione gassosa, che utilizza compressori e barriere, o con la centrifugazione. Per ottenere il plutonio, è necessario il cosiddetto riprocessamento, vale a dire il procedimento attraverso il quale tale combustibile si estrae dalle barre irradiate nei reattori nucleari.

Contemporaneamente ai negoziati per l'Euratom, negli anni 1955 e 1956 furono creati, pertanto, due gruppi di lavoro, che portarono a due realizzazioni distinte: un impianto per la produzione di uranio arricchito, che fu ubicato a Pierrelatte, nel meridione francese; e uno di riprocessamento, l'*Eurochemic*, che fu costruito a Mol, in Belgio.

Il primo gruppo, quello per la produzione di uranio arricchito, presieduto dai francesi, si sciolse presto, ma rimase in piedi la prospettiva di una ricerca comune nel settore nucleare militare. Si giunse, così, all'iniziativa per la costruzione dell'impianto di Pierrelatte. All'Italia fu offerta, alla fine degli anni Cinquanta, una partecipazione del 10 per cento.

La Gran Bretagna, dal canto suo, costruì due impianti per la produzione di uranio arricchito, seguendo sia la via della diffusione gassosa, sia quella della centrifugazione.

Il secondo gruppo, quello per l'impianto di riprocessamento proseguì i suoi lavori e giunse alla costruzione dell'*Euro - chemic* - un impianto-laboratorio a partecipazione europea, nell'ambito dell'OECE - che non ebbe molta fortuna. La

Francia e la Gran Bretagna costruirono, in seguito, impianti di riprocessamento sul loro territorio.

Sono in molti a ritenere che l'accordo tra l'Italia, la Francia e la Germania del 1957 (2) non ebbe seguito a causa dell'arrivo al potere di de Gaulle nel 1958 e della sua volontà di creare autonomamente la forza nucleare francese. In realtà non è così. Furono gli italiani, preoccupati dal Generale francese, considerato uomo autoritario e inquietante, a ritirarsi e a cancellare dal nostro bilancio i finanziamenti necessari alla partecipazione all'impianto di Pierrel (3).

L'«opzione zero»

Esistono le potenze atomiche, cioè gli Stati militarmente nucleari. Vi sono, tuttavia, Paesi che non lo sono, ma con l'opzione nucleare, ovvero gli Stati con politiche nazionali che consentono, ove necessario, di passare da uno *status* non militarmente nucleare ad uno militarmente tale: nazionale, europeo o collettivo. È la cosiddetta *opzione zero*, il possesso delle conoscenze scientifiche e tecnologiche che consentirebbero, in un tempo relativamente breve, di realizzare un ordigno nucleare.

Giappone e Germania, per esempio, pur non essendo potenze militarmente nucleari, hanno l'*opzione zero*. Sono in grado, grazie anche alla disponibilità di numerose centrali nucleari e di impianti per la produzione di uranio arricchito e di plutonio, di coprire ogni fase del ciclo nucleare civile e militare, ad esclusione dell'ordigno atomico.

L'Iran ha, oggi, questa politica, perseguita dall'Iraq negli anni Settanta-Ottanta, e da altri Stati quali Argentina, Brasile, Canada, Corea del Nord, Corea del Sud, Sudafrica, ecc.

Anche l'Italia disponeva negli anni Settanta di tutta la tecnologia nucleare. Possedeva la tecnologia del riprocessamento (grazie a due impianti nazionali e alla partecipazione all'*Eurochemic*); la tecnologia per la produzione di uranio

(2) Cfr. Piero Quaroni, *L'Italie et la demande de l'Angleterre*, in "Revue des Deux Mondes", luglio 1971, pp. 70-78.

(3) Cfr. Achille Albonetti, *Storia segreta della bomba italiana ed europea*, in "Limes", n. 2, Giugno 1998: *La bomba globale*, pp. 158-159.

arricchito (grazie alla partecipazione alla società *Eurodif* e alla costruzione dell'impianto di Tricastin); la tecnologia del plutonio (con la partecipazione con i francesi e i tedeschi alla costruzione di due potenti reattori veloci).

Eravamo l'unico Paese al mondo ad avere tre centrali nucleari di tipo diverso: una di tipo inglese a Latina; una con tecnologia *General Electric* sul Garigliano; una con tecnologia *Westinghouse* a Trino Vercellese.

Le centrali erano di iniziativa e di proprietà rispettivamente dell'*ENI*, dell'*IRI-Finelettrica* e dell'*Edison*, tre grandi gruppi, che avevano deciso di puntare per la produzione di elettricità sull'energia nucleare e non unicamente su risorse limitate come il petrolio e il carbone.

Le tre centrali rappresentavano dei formidabili laboratori tecnologici, scientifici e di formazione. In pochi anni avremmo potuto acquisire una padronanza totale su tutto il ciclo nucleare, padronanza necessaria per la realizzazione dei piani energetici nazionali, che prevedevano la costruzione di dozzine di centrali nucleari per la produzione di energia elettrica (4). Su come sia finita ci siamo intrattenuti altrove (5).

L'inscindibile legame atomo-politica estera: la "madman theory" (1945-1974)

La *madman theory* fu la caratteristica primaria della politica estera del Presidente Richard Nixon (1913-94, pres. 20 gennaio 1969 - 9 agosto 1974) incentrata sulla deterrenza attiva. Essa puntava ad intimorire i propri nemici, convincendoli che li si poteva minacciare con reazioni smisurate e incontrollate.

In questo modo, temendo una risposta americana, i *leader* del blocco comunista avrebbero evitato di provocare gli Stati Uniti e i Paesi loro alleati.

Harry Robbins 'Bob' Haldeman (1926-93) - Capo di Gabinetto della Casa Bianca nel periodo nixoniano - nel suo

(4) Cfr. A. Albonetti, *L'Italia*..., cit., pp. 79-80.

(5) Cfr. Giovanni Armillotta, *La nave nucleare italiana e l'atomo nazionale*, in "Affari Esteri", XL, n. 158, aprile 2008, pp. 379-392.

libro *The Ends of Power*, riporta le parole del Presidente:

"I call it the Madman Theory, Bob. I want the North Vietnamese to believe I've reached the point where I might do anything to stop the war. We'll just slip the word to them that, 'for God's sake, you know Nixon is obsessed about Communism. We can't restrain him when he's angry - and he has his hand on the nuclear button' - and Ho Chi Minh himself will be in Paris in two days begging for peace" (6).

Il 27 ottobre 1969, l'Amministrazione americana fece capire all'Unione Sovietica che «the madman was loose» quando alle Forze armate statunitensi fu ordinato lo stato di massima allerta per la piena guerra totale (*full global war readiness alert*) - senza aver ricevuto provocazioni nemiche - e il Comando Aereo Strategico inviò i bombardieri B-52 armati con testate termonucleari nei pressi dei confini sovietici per tre giorni consecutivi con il piano di volo per l'attacco *Giant Lance*. Erano disposizioni sconosciute ai comuni cittadini statunitensi, essendo state emanate nella massima segretezza (7).

A favore della suddetta teoria, è visto l'andamento ultimo della guerra nel Vietnam, apparentemente privo di senso logico. Si voleva far ritenere che, ossessionato dal comunismo, Nixon avrebbe potuto attaccare dappertutto ed adoperando qualsiasi mezzo, pure nucleare, anche a dispetto degli stessi interessi statunitensi: per cui sarebbe stato più proficuo non contrariare la Casa Bianca per scansare pericoli irreversibili.

La strategia, iniziò ad esplicarsi nella sua massima efficacia durante il massiccio, ma convenzionale, bombardamento della Cambogia: marzo 1969-agosto 1973 (8), probabilmente consi-

(6) Cfr. Harry Robbins Haldeman, *The Ends of Power*, Times Books, New York, 1978.

(7) Cfr. James Carroll, *Nixon's madman strategy*, ne "The Boston Globe", 14 giugno 2005; anche in: http://www.boston.com/news/globe/editorial_opinion/oped/articles/2005/06/14/nixons_madman_strategy/

(8) "I bombardamenti proseguirono sino al 15 agosto 1973, un mese dopo che la stampa nazionale *["The New York Times", 15 luglio 1973]* svelò all'opinione pubblica degli Stati Uniti i bombardamenti segreti del 1970, uno dei tanti misteri dell'Amministrazione del Presidente Richard Nixon (1969-74), costringendo gli uomini politici di Washington ad interrompere le operazioni. In tutto 540 mila tonnellate di bombe sganciate sulla Cambogia nel 1969-73, di cui 240 mila negli ultimi sei mesi, il 50 per cento in più dell'esplosivo convenzionale caduto sul Giappone durante la Seconda guerra mondiale, con un totale di 150 mila vittime fra la popolazione civile" (G. Armillotta, *I khmer rossi dal colpo di Stato di Lon Nol al periodo della 'Cambogia Democratica' [1970-1979]*, in "Africana", Rivista di studi extraeuropei, VI [2000], pp. 29-83, la citazione è a p. 37).

gliato da Henry Kissinger, per provare la presunta "follia" del Presidente, e sul qual ben pochi si sono trattenuti, facendolo passare per *routine*.

La *madman theory* entro certi limiti è stata vincente. Dette modo a Nixon di persuadere il Governo del Vietnam del Nord a negoziare la pace (27 gennaio 1973). In realtà pare che tale concetto sia stato elaborato in Israele negli anni Cinquanta dal Governo laburista, il cui primo Ministro Moshe Sharett (1894-1965) - secondo *premier* (1953-55) - scrisse nel proprio diario che esponenti del Governo «parlavano a favore di atti di follia», e che «noi diventeremo pazzi [se ci faranno arrabbiare]». La politica del "pazzo" *ante litteram* era diretta in parte contro gli stessi Stati Uniti, ritenuti ai tempi poco affidabili (9).

Si può dire, *ex post*, che già il lancio delle bombe atomiche sul Giappone avesse una funzione simile: dimostrare la potenza degli Stati Uniti e la loro disponibilità a farne uso. Molti ritengono (10) in realtà non necessaria una simile strage per terminare una guerra, che comunque il Giappone - unico a resistere ancora - aveva già persa.

La distruzione di Hiròshima e Nagasàki fu il primo atto di politica estera atomica, le cui ripercussioni si fecero sentire immediatamente dopo. Carlo Jean, in un recente articolo apparso su "Limes" parla del «risentimento di quello che a Pechino viene ancora oggi considerato un vero e proprio tradimento *[dei sovietici, ndGA]*: Stalin avrebbe indotto la Cina a intervenire alla fine del 1950 in Corea del Nord, senza mantenere poi la promessa di attaccare in Europa, lasciando i cinesi da soli a fronteggiare la potenza americana» (11).

(9) Cfr. http://it.wikipedia.org/wiki/Teoria_del_pazzo#Storia

(10) Nel 39° capitolo della sua *Storia militare della seconda guerra mondiale*, Basil Henry Liddell Hart condanna l'utilizzo della bomba atomica come inutile e barbaro, e dimostra come e perché il Giappone si sarebbe arreso comunque entro poche settimane, senza che fosse necessario invaderlo o bombardarlo, a causa della pressoché totale distruzione della sua flotta mercantile. Così come nel 28° capitolo si scaglia contro la decisione alleata di bombardare Cassino, che oltre a distruggere uno dei più grandi patrimoni culturali dell'umanità, permise alle truppe del feldmaresciallo Kesselring di usarne le rovine come formidabile avamposto (Cfr. B.H. Liddell Hart, *Storia militare della seconda guerra mondiale*, Mondadori, Milano, 1970, Vol. II).

(11) Cfr. Carlo Jean, *Il nuovo grande gioco in Asia centrale*, in "Limes", N. 4, 11 luglio 2008: *Il marchio giallo*, pp. 261-270 (la citazione è a p. 265).

Infatti, Stalin non avrebbe mai attaccato l'Occidente, conoscendo la potenza statunitense e l'assoluta mancanza di scrupoli nell'usare l'arma atomica. Walter Russel Mead, principale storico della politica estera statunitense, dando ragione ai timori di Stalin, scrive:

"Una volta che le guerre hanno inizio, possono contare sull'appoggio di gran parte dell'opinione pubblica americana. Le tattiche devastanti usate nelle guerre contro gli indiani, la campagna del generale Sherman del 1864-1865, i bombardamenti aerei senza precedenti della Seconda guerra mondiale, culminati con i peggiori atti di violenza mai commessi da esseri umani - gli attacchi atomici su Hiroshima e Nagasaki - incontrarono tutti grande popolarità negli Stati Uniti.

Durante le guerre in Corea e Vietnam, i Presidenti si ritrovarono sotto un'intensa pressione non soltanto da parte dei *leader* militari, ma anche dell'opinione pubblica, perché colpissero il nemico con tutte le forze a disposizione e su tutti i fronti possibili.

In termini generali, durante la *guerra fredda*, l'approccio aggressivo rappresentò la linea di minor resistenza nella politica americana. Coloro che proponevano negoziati di compromesso con il nemico sovietico erano accusati di *appeasement* e pagavano un prezzo politico molto alto. [...].

Le guerre di Corea e Vietnam persero l'appoggio dell'opinione pubblica, in parte per colpa della decisione politica di non rischiare le conseguenze (comprese quelle paventate dall'opinione europea) di una guerra totale, guerra che non si sarebbe necessariamente fermata prima dell'uso di armi nucleari. Fin quasi al termine della guerra in Vietnam, l'opinione pubblica americana dibatteva più sull'incapacità di Washington nell'uso di tutte le forze disponibili che non sulla necessità stessa di quella guerra" (12).

Il conflitto coreano all'inizio egli anni Cinquanta, primo scontro fra le due massime vincitrici della Seconda guerra mondiale, fu trasformato da Stalin da sicura sconfitta diretta nei confronti di Truman, in una partita a scacchi (senza la regina=la bomba) che, avendo come mèta lo stallo, rafforzasse il potere comunista in una Corea, la quale necessitava assolutamente di un riconoscimento "giuridico" delle zone d'influenza e, al tempo stesso, creasse stabilità in un alleato in più sui confini della Repubblica Popolare Cinese.

(12) Cfr. Walter Russell Mead, *Il Serpente e la Colomba. Storia della politica estera degli Stati Uniti d'America*, Garzanti, Milano, 2002, pp. 260-261 (op. or. *Special Providence. American Foreign Policy and How It Changed the World*, Century Foundation Book, New York, 2001).

Paolo Cacace ci offre un buon ritratto degli eventi, nei quali l'arma atomica diventava essa stessa politica estera:

«Per ragioni diverse, ma non meno convincenti, la comunità scientifica fa sentire la propria voce dopo l'ordine di Truman di dare il via agli studi per la bomba termonucleare, evocando prospettive apocalittiche. Ancora una volta, interpreta il pensiero di molti scienziati Albert Einstein, il quale dichiara che 'l'avvelenamento radioattivo dell'atmosfera e pertanto la distruzione di ogni vita sulla terra entrano a far parte delle possibilità realisticamente ipotizzabili' (13).

Anche Oppenheimer, nell'ottobre del 1949, alla guida del Comitato di consulenza generale della Commissione per l'Energia Atomica, esprime parere contrario a ulteriori ricerche per la bomba H, affermando che 'gli estremi pericoli derivanti al genere umano da questa proposta sono di gran lunga superiori a qualsiasi eventuale vantaggio militare'.

Ma l'attacco comunista in Corea, nel giugno del 1950, spazza via qualunque dibattito e perplessità. L'invasione da parte delle truppe di Kim Il Sung, appoggiate dai cinesi, dimostra che tutte le analisi sulla natura aggressiva del comunismo mondiale sono fondate e poco importa verificare quale sia stato realmente il ruolo di Stalin nell'incoraggiare l'attacco oltre il 38° parallelo.

'Arrivò la Corea e ci salvò', confesserà più tardi Acheson, principale *sponsor* del rapporto NSC-68 (14). Sei mesi prima dell'offensiva nordcoreana, lo stesso Acheson aveva, infatti, enunciato una dottrina che escludeva la Corea dal 'perimetro difensivo' degli Stati Uniti nel Pacifico; una visione che, secondo alcuni storici, può aver erroneamente indotto Kim Il Sung a ritenere che Washington non avrebbe reagito all'offensiva militare contro il Sud. Invece la risposta statunitense è immediata e drastica. E si serve della copertura del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite dove è singolarmente assente il delegato sovietico, Malik, il quale avrebbe potuto opporre il *veto* contro ogni intervento militare.

'Un atto di aggressione iniziato senza preavvertimento e senza provocazione in esecuzione di un piano accuratamente preparato': così le Nazioni Unite definiscono l'attacco nordcoreano. La guerra di Corea, che si protrae, con alterne vicende, fino all'armistizio di Panmunjon del 1953, spinge a un aumento massiccio delle spese militari e quindi a un rafforzamento del potere economico del Pentagono.

Ma, soprattutto dopo l'intervento dei 'volontari' cinesi al fianco dell'esercito nordcoreano, si reintroduce prepotentemente il 'fattore atomico' nei rapporti planetari. Si può dire che per la prima volta, dal 1945 in poi, la possibilità di un impiego unilaterale dell'arma nucleare non è affidata sol-

(13) Cfr. Giuseppe Mammarella, *L'America da Roosevelt a Reagan*, Laterza, Roma-Bari, 1984, p. 197 (n.t.).

(14) Cfr. Joseph Smith, *La guerra fredda 1945-1991*, Il Mulino, Bologna, 1991, p. 50; vi veda anche Dean Acheson, *Present at the Creation: My Years at the State Department*, W.W. Norton Inc., New York, 1969 (n.t.).

tanto agli studi strategici dei militari, ma diventa un'opzione concreta. Che - contrariamente a quanto in genere si è finora pensato - non viene avanzata soltanto dal generale Douglas McArthur per colpire i 'santuari' cinesi (e respinta da Truman, che lo licenzia in tronco).

Sin dal 28 novembre 1950 il contrammiraglio William George Lalor chiede al JCS (Joint Chiefs of Staff Committee) l'autorizzazione a usare bombe atomiche per scoraggiare un intervento militare cinese. E ancora: l'11 gennaio 1951, William Stuart Symington, capo del National Security Resources Board, presenta un documento, il NSC-100, che propone un attacco atomico a sorpresa contro la Cina e un ultimatum all'Unione Sovietica per evitare 'movimenti' aggressivi.

Queste opzioni sono sempre respinte dalla Casa Bianca. Ma nell'agosto del 1952 i piani per l'uso di armi nucleari in Corea sono ancora operativi. Né il cambio della guardia al vertice degli Stati Uniti, con l'addio di Truman e l'avvento dell'Amministrazione repubblicana di Dwight Eisenhower, cambia i termini della questione.

Lo stesso Eisenhower, nel febbraio del 1953, confida ai suoi consiglieri: 'Si può considerare l'uso tattico di armi atomiche nell'area di Keasong, in Corea'. E nel maggio successivo, poco prima dell'armistizio di Panmunjon, è deciso a servirsi dell'arma atomica se i negoziati dovessero fallire.

Le reazioni dei dirigenti sovietici all'intervento americano in Corea sono improntate a una sostanziale cautela. Pur approvando i piani annessionistici del dittatore nordcoreano, Stalin, per tutta la durata del conflitto, vuole evitare uno scontro militare diretto con gli Stati Uniti. E quando decide di inviare truppe in Corea, il capo del Cremlino lo fa soltanto a sostegno delle forze cinesi, essendo Mosca e Pechino legate da un Trattato di mutua difesa (15).

Non c'è nessuna risposta ufficiale dell'URSS alle minacce atomiche americane. Ma va detto che le ricerche sovietiche in campo nucleare s'intensificano in concomitanza con il primo *test* atomico del 1949. Sin dall'anno precedente, il principale scienziato sovietico, Kurcatov, dà impulso ai piani per la realizzazione di un'arma termonucleare, grazie anche all'attività spionistica di Klaus Fuchs.

Istituisce un gruppo di lavoro presieduto da Igor Tamm, di cui fa parte anche Andrej Sacharov. E sul finire del 1949, gli scienziati sovietici si dedicano anima e corpo alla realizzazione della bomba termonucleare, che sarà realizzata solo tre anni più tardi, nell'agosto del 1953. Un esperimento chiamato in codice dagli occidentali 'Joe-4', di una potenza esplosiva di circa 200-400 kilotoni; cioè di gran lunga inferiore alla prima bomba termonucleare americana (non sganciabile) sperimentata nell'ottobre del 1952 e di una potenza di ben 10 megatoni» (16).

(15) Cfr. Kathryn Weathersby, *Soviet Aims in Korea and the Origins of the Korean War, 1945-1950: New Evidence from Russian Archives*. Working paper no. 8, Cold War International History Project, Woodrow Wilson Center, Washington (D.C.), November 1993.

(16) Paolo Cacace, *L'atomica europea...*, cit., pp. 25-26.

Per cui, nel 1953, l'Unione Sovietica potrà avere anch'essa una politica estera pari a quella dei grandi rivali d'oltroceano.

L'equilibrio dell'atomo reciproco (1975-1991)

Trascorsi quasi vent'anni dalla tragedia nipponica, il 18 maggio 1974 a Pokhran (città del distretto di Jaisalmer, Stato del Rajasthan), l'India avviò il suo primo *test* nucleare: anche il primo al di fuori dei cinque membri permanenti dell'ONU (17). L'esperimento - denominato con *humor* nero *Il Buddha sorridente* - fu dichiarato a scopi pacifici (18). Poco dopo, Nixon si dimetteva per lo scandalo *Watergate* (9 agosto). Un'era si chiudeva ed un'altra s'apriva, sia pure destinata a durare poco.

Il 1° agosto 1975 i Capi di Stato e di Governo dei 35 Paesi partecipanti alla Conferenza si riunirono nella capitale finlandese per la firma dell'Atto Finale di Helsinki sulla sicurezza e sulla cooperazione in Europa (mancava solo l'Albania, però c'era il Vaticano) (19). Un vero e proprio biennale "Congresso di Vienna" (aperto dal 3 luglio 1973).

La "seconda Jalta" fu chiesta con insistenza dai sovietici, ond'evitare un conflitto nucleare con gli avversari, e proseguire il dialogo con la Casa Bianca in piena cooperazione nelle zone d'influenza vicendevole (per ottenere nuovi crediti e tecnologia moderna), però di rivalità nelle regioni ancora "non assegnate"

(17) Ricordo che quando la Cina fece detonare la sua prima bomba atomica (*Test 596*: Lop Nur, 15 ottobre 1964) non era nelle Nazioni Unite. Fu accolta il 25 ottobre 1971 (direttamente nel Consiglio du Sicurezza, surrogando Taiwan) con Risoluzione 2.758 (XXVI), 1976ª riunione plenaria, dopo che fu approvata dall'Assemblea Generale la proposta albanese (A/L630) il precedente 20 ottobre, e respinta quella statunitense (A/L632) sempre del 25 ottobre. Nel dibattito si scontrarono in aula per l'Albania, il Ministro degli Esteri, Nesti Nase, e per gli Stati Uniti, George Bush Senior.

(18) «In ambito nucleare, la connessione fra atomo civile e militare è da sempre un problema. L'artificio dell'utilizzo civile pacifico non è una invenzione recente: per alcuni anni, prima di gettare la maschera e di puntarsi reciprocamente le armi nucleari addosso, India e Pakistan hanno sviluppato le ricerche sulle armi nucleari gabellandone l'uso come 'esplosivi nucleari civili', da utilizzare per le 'grandi opere' (dighe, miniere, strade, depositi sotterranei) al posto del tritolo» (Massimo Zucchetti in http://www-.peacereporter.net/dettaglio_articolo.php?idpa=&idc=74&ida=&idt=&idart=5957#_ftn3).

(19) Austria, Belgio, Bulgaria, Canada, Cecoslovacchia, Cipro, Città del Vaticano, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania Democratica, Germania Federale, Gran Bretagna, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Jugoslavia, Liechtenstein, Lussemburgo, Malta, Monaco, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, San Marino, Spagna, Stati Uniti d'America, Svezia, Svizzera, Turchia, Ungheria e Unione Sovietica.

definitivamente: Paesi dell'Africa - successivamente depredati e distrutti dall'entrismo del Cremlino - Medio Oriente, Afghanistan (un milione di morti nel periodo sovietico), Pakistan, India, Thailandia, Cambogia, Laos, Indonesia, Birmania, ecc.: le *res nullius* degli anni Settanta del sec. XX, che servivano al progetto granrusso per accerchiare il grande rivale cinese e tenere lontani gli americani dallo *Heartland*.

Infatti Mosca accettava le frontiere esistenti fra gli Stati europei occidentali - stabilite all'indomani della fine della Seconda guerra mondiale - compresa quella che divideva la Germania in due entità politiche distinte e sovrane (e vanificava l'unità tedesca). In cambio, Washington riconosceva il dominio sovietico in Europa orientale, a patto - e qui era il *politically correct* ad imporlo, poiché non ci credeva nessuno - che Mosca s'impegnasse al rispetto dei diritti umani nei territori da essa controllati (20).

Il suddetto schema funzionerà senza intoppi per un lustro. Furono l'allontanamento degli Stati Uniti dall'Iran nel 1979, e l'invasione sovietica dell'Afghanistan nello stesso anno (dovuta agli influssi scaturiti dalla rivoluzione persiana) ad incrinare Helsinki, sino a quando l'URSS implose il 25 dicembre 1991.

Gli Stati Uniti ed il tentato nuovo ordine mondiale

Cessata di esistere l'Unione Sovietica, gli Stati Uniti hanno dovuto fronteggiare Paesi che in precedenza si situavano in orbite indefinite (Terzo Mondo e/o Non-allineati) che però, con una serie di Trattati, o vincoli storicamente "consuetudinari", rientravano almeno formalmente nell'uno o nell'altro versante.

Alcune di queste nazioni hanno cercato (Iraq, Afghanistan), od oggi cercano (alcuni Paesi arabi, ecc.) di sottrarsi al nuovo ordine mondiale preconizzato dalla Casa Bianca (i cosiddetti *rogue States*).

(20) Primo atto della farsa sui diritti umani: «Mentre la Conferenza di Helsinki proseguiva i suoi lavori, il Direttore dell'agenzia di stampa inglese *Reuter* ha indirizzato a Gromyko e alla Conferenza una lettera in cui è detto che i suoi corrispondenti in Unione Sovietica sono perseguitati, cacciati via e messi nell'impossibilità di 'lavorare' in pace.

L'agenzia *Reuter* portò questa protesta a conoscenza di tutti i delegati presenti alla Conferenza» (Cfr. Enver Hoxha, *Le superpotenze*, 8 Nëntori, Tirana, 1986, ed. it., p. 432).

Di conseguenza gli Stati Uniti - dopo la parentesi helsinkiana durata tre lustri - necessitano, per recuperarli, di una politica di deterrenza, che sembra richiamare la teoria nixoniana; con la differenza che nel periodo 1945-74 essa è stata minacciata al diretto rivale (uno soltanto) e dislocata perifericamente, mentre ai nostri giorni è anticipata.

Un ingrediente necessario della deterrenza è la disponibilità di armamenti di distruzione massiccia, come le armi atomiche, che conservano perciò sostanzialmente la stessa funzione di deterrenza che avevano ai tempi della *guerra fredda*: nessun'arma infatti può sprigionare una simile potenza in tempi rapidi senza lasciare scampo alcuno.

Ma ciò che è più importante è palesare, con delle dimostrazioni di forza, che non è poi tanto remota le possibilità che le si usi. Soltanto così si può dare credibilità alle proprie minacce e pressioni internazionali sugli altri Stati del mondo.

L'utilità delle armi nucleari è effettiva, soltanto se si abbandona la politica che ne prevede l'uso unicamente per difesa e si stabilisce, invece, che potrebbero anche essere usate come misura preventiva.

In generale, tutte le guerre preventive rientrerebbero in questa strategia, comprese quelle in Afghanistan ed Iraq.

Recentemente Washington ha mutato la propria politica in merito all'adozione di armi nucleari: il Pentagono ha rilasciato la Dottrina per le operazioni nucleari congiunte (21), dove si dice fra l'altro che «per massimizzare la capacità di dissuasione, è essenziale che le forze americane si preparino effettivamente ad usare armi nucleari», e che prevede la possibilità di servirsene in attacchi preventivi, in particolare contro nemici che si preparassero ad attaccare con armi di distruzione di massa e contro installazioni atte a produrle.

(21) Rapporto del Comando Strategico degli Stati Uniti (STRATCOM) intitolato *Linee essenziali per la deterrenza nel dopo guerra fredda (1995)*; nell'App. 2 di Hans Kristensen, *Nuclear Futures: Proliferation pf Weapons of Mass Destruction and US Nuclear Strategy*, British American Security Information Counsil, Basic Research Report 98.2, Marzo 1998. Alcuni estratti in Associated Press, *Irrationality suggested to intimi - date US enemies*, ne "The Boston Globe", 2 marzo 1998, e Noam Chomsky, *Rogues States*, in "Z Magazine", aprile 1998, anche in http://www.chomsky.info/articles/199804—.htm

Inoltre, le Direttive presidenziali sulla sicurezza nazionale (22) permettono al Capo della Casa Bianca di ordinare un attacco con armi nucleari, anche senza l'approvazione del Congresso (23).

Gli Stati Uniti, l'India ed il "terzo tentativo"

Nel febbraio 2008 è apparso un libro di Guido La Barbera, *L'Europa, l'Asia e la crisi*, in cui l'Autore - fra le altre cose - compie una disamina attenta sulle relazioni che la Casa Bianca sta svolgendo con gli Stati neonucleari. Dopo, infatti, le esplosioni atomiche di Nuova Delhi e Islâmâbâd, le ambizioni nucleari di Iran ed altri Stati hanno indotto, subito dopo, pure Israele a convincersi della necessità di dotarsi di sottomarini con testate atomiche, per sviluppare una capacità di secondo colpo (*second strike capability*) (24).

D'altro canto, anche altri Paesi musulmani, oltre Teheran, si chiedono perché non debbano avere gli stessi diritti, almeno al nucleare civile, di indiani, pachistani ed israeliani. Tanto più che questi ultimi non hanno aderito al TNP.

In realtà, se la corsa al nucleare dovesse diffondersi e generalizzarsi ciò costituirebbe un ulteriore insuccesso per il TNP e, al contempo, un incoraggiamento per i "dormienti" progetti di Argentina, Arabia Saudita, Brasile, Corea del Sud, Egitto, ecc. A quel punto l'implosione del TNP sarebbe definitiva, a spese - principalmente - di equilibrio e sicurezza di Stati Uniti e Russia (ex URSS) che lo vollero.

La Barbera sostiene che circa dieci anni fa, la bomba nucleare indiana fu il colpo di mano con cui Nuova Delhi sfidava lo *status quo* della bilancia di potenza asiatica e globale. Soltanto due anni dopo, la visita di Bill Clinton in India (19-24 marzo 2000) fu l'ultimo atto di rilievo strategico di quella Presidenza.

La mossa americana era un atto mirato a stabilire una nuova connessione nella bilancia di potenza. Il riconoscimento

(22) Rapporto, cit.
(23) http://it.wikipedia.org/..., cit.
(24) Cfr. Yossi Malmana, *Seen from Israel the Sign Points to a Nuclear Arms Race*, ne "The International Herald Tribune", 10 giugno 1998.

di fatto del deterrente nucleare indiano da parte della Casa Bianca avviava in Asia un "gioco pentapolare" tra Stati Uniti, Russia, Giappone, Cina e India.

Un gigante demografico da un miliardo di uomini non poteva che sentirsi destinato al ruolo di potenza globale, ma il crescente divario di potenza con la Cina spingeva alla ricerca di contrappesi, a Washington in primo luogo. Le guerre in Iraq e in Afghanistan divenivano un'occasione per definire i dosaggi della nuova relazione.

La visita di George W. Bush in India (1-3 marzo 2006) e il Trattato sulla cooperazione nucleare civile, recentemente approvato, confermano e innalzano di grado quel corso politico, anche perché Nuova Delhi ha sempre rifiutato di firmare il TNP.

K. Subrahmanyam è una figura *bipartisan* del pensiero strategico indiano, egli ha diretto il Consiglio di Sicurezza del Governo nazionalista di Atal Behari Vajpayee (1996, 1998-2004) ed è oggi tra i consulenti del *Premier* Manmohan Singh (dal 2004).

Subrahmanyam scrive sull'"Hindustan Times", quotidiano di Nuova Delhi, che il vertice tra Bush e Singh rappresenta «il terzo tentativo degli Stati Uniti di riconfigurare l'ordine internazionale a loro vantaggio».

Il primo fu la formulazione della politica di contenimento nei confronti dell'Unione Sovietica e la creazione della NATO, nel secondo dopoguerra. Il secondo fu il viaggio segreto di Henry Kissinger a Pechino nel luglio 1971, il cui risultato è oggi l'integrazione della Cina nell'economia internazionale. Il terzo tentativo punta oggi a stabili relazioni amichevoli con l'India, intesa come fattore di bilanciamento in Asia e nel mondo.

Per Subrahmanyam, una prima differenza chiave è che i primi due tentativi avvennero nel quadro di relazioni "bipolari" tra la Casa Bianca ed il Cremlino. Ma quell'ordine mondiale è definitivamente tramontato nel 1991. A differenza di allora, gli Stati Uniti non sono più una «superpotenza senza sfidanti». Restano i più forti, ma «in un mondo di bilancia di potenza che comprende, accanto agli Stati Uniti, l'Unione Europea, la Russia, la Cina e l'India». Washington resta «non sfidabile sul

piano militare», ma il suo vantaggio in campo economico, industriale e tecnologico va scemando.

La seconda differenza è che «il centro di gravità dell'economia globale si sta spostando dall'area transatlantica all'Asia». La crescita economica della Cina è stata favorita dalla prossimità con gli Stati Uniti, ma ora essa è in grado di superare il prodotto degli Stati Uniti stessi nei prossimi venti o trent'anni.

Washington, secondo Subrahmanyam, cerca di indirizzare un nuovo assetto dell'equilibrio globale. Gli Stati Uniti temono che se non sarà promossa una «stabile bilancia di potenza» in Asia, essa sarà dominata dalla Cina. Nel contempo, questa ricerca di un equilibrio non dovrebbe essere intesa come un atto ostile:

> «Promuovere la bilancia di potenza non significa il contenimento della Cina. Nella visione americana, la prospettiva di conflitti violenti tra le grandi potenze sta diventando sempre più impensabile, né del resto ha senso parlare di contenimento quando la Cina ha un interscambio di 200 miliardi di dollari con gli Stati Uniti e uno equivalente con il Giappone. Bilancia di potenza significa avere un certo numero di grandi Stati con un'appropriata equazione di forze, impegnati in una concorrenza pacifica e non a relazioni conflittuali tra loro» (25).

Qui le argomentazioni realiste sul mutamento dei rapporti di forza tra le potenze si combinano con il tratto onnipresente dell'ideologia contemporanea della mondializzazione, secondo cui lo sviluppo economico crea le premesse per un'evoluzione dell'ordine internazionale, e non una sua rottura, in cui vi sarebbero soltanto vincitori e nessun perdente.

La storia - a parere de La Barbera - mostra invece che un'«appropriata equazione di forze» non è affatto il risultato ragionevole ed autoevidente cui ritiene di credere il pensiero liberal-democratico, tanto che nel Novecento il mutamento dell'ordine ha dovuto essere sancito da due guerre mondiali.

Per La Barbera, Subrahmanyam deve conciliare due obiettivi politici, parzialmente in contraddizione tra loro. Nei confronti di Pechino, va sparso il miele della rassicurazione: così si ripete che l'intento indiano è rendersi disponibili a un bilanciamento benevolo, e non alla politica ostile del contenimento.

(25) Cfr. Guido La Barbera, *L'Europa, l'Asia e la crisi*, ELC, Milano, 2008, p. 275.

Nei confronti dell'opinione pubblica interna, va invece valorizzato il vantaggio che Nuova Delhi conquista in virtù della propria autonomia strategica, e non grazie a un semplice accodarsi alla politica americana.

Gli Stati Uniti hanno compreso che la Cina altera la bilancia di potenza asiatica, a meno che la capacità nucleare indiana non sia legittimata, scrive sempre Subrahmanyam su "The Indian Express" di Bombay (Mumbai).

Bush non va giudicato per la guerra in Iraq, ma per aver deciso questa «rettifica dello squilibrio», che punta anche a garantire una «rapida crescita economica dell'India». In passato, in funzione anti-indiana, Washington aveva invece favorito l'attività di proliferazione nucleare della Cina verso il Pakistan, ed aveva anche chiuso gli occhi di fronte al successivo passaggio di tecnologia nucleare dal Pakistan all'Iran e alla Corea del Nord.

La Barbera riporta pure le tesi di Chandrashekhar Dasgupta, ex Ambasciatore in Cina e all'Unione Europea, ora all'Istituto di ricerca energetica del gruppo Tata, il quale insiste su "The Telegraph" di Calcutta (Kolkata) sul medesimo concetto. Washington sa bene che Nuova Delhi non parteciperà ad alcuna alleanza diretta contro Pechino.

L'India ha concluso con gli Stati Uniti un'*entente*, un' intesa amichevole che non è un'alleanza: infatti ha preso le distanze dalla guerra in Iraq. Gli Stati Uniti adesso vedono «un'India ascendente come una sorta di bilanciamento o di garanzia nei confronti di una Cina ascendente», nel senso che a un'Asia dominata da un'unica superpotenza preferiscono un'Asia dove vi siano «molteplici centri d'influenza economica e politica».

In quella prospettiva, «è inevitabile che sia la Cina che l'India - in quest'ordine - assumano il loro ruolo di grandi potenze globali nella prima metà del secolo XXI», ma ciò significa che è destinata al fallimento qualsiasi politica di contenimento verso ognuna di loro.

A parere di La Barbera, l'attenzione alle sfumature dell'ex Ambasciatore è rimarchevole per come riesce a far intendere il calcolo a medio e lungo termine di Nuova Delhi. Definire gli accordi con Washington un'*entente*, un'intesa e non un'allean-

za, richiama la *entente cordiale* che Francia e Gran Bretagna sancirono l'8 aprile 1904 a fronte della Germania guglielmina.

L'intendimento è quello di segnalare che fra India e Stati Uniti vi è una convergenza nel reciproco interesse, senza che ciò vincoli la rispettiva autonomia.

La prospettiva di un futuro in Asia, che scongiuri il predominio di una potenza egemone e veda, invece, una pluralità di centri d'influenza, rimanda all'essenza dello *Shanghai Communiqué* con cui Kissinger e Zhou Enlai sancirono il 28 febbraio 1972 l'*entente* tra Washington e Pechino. La formula ha sufficiente elasticità da poter includere un "bilanciamento" della Cina, negando però che ciò possa significarne il "contenimento".

Non è un caso che Henry Kissinger, su "The Washington Post", tenga a rifiutare proprio le mezze allusioni con cui a volte la politica indiana degli Stati Uniti è motivata con la necessità di contenere la Cina. Sinora India e Stati Uniti hanno trovato nel loro interesse mantenere relazioni costruttive con la Cina. Se è vero che la strategia globale americana «è avvantaggiata dalla partecipazione indiana alla costruzione di un nuovo ordine mondiale», è vero anche che «l'India non si presterà a far da complemento alla politica americana verso la Cina, e si risentirà ad ogni tentativo di essere usata in tale ruolo».

Come Mao Zedong e Zhou Enlai non accettavano che l'intesa con gli Stati Uniti fosse ridotta a una "carta cinese" nel gioco di Washington, così Nuova Delhi rifiuterà di esserne la "carta indiana" (26).

E l'Unione Europea?

L'Unione Europea nelle trattative internazionali sul nucleare, e quindi nella politica estera che conta, è assente. Già nel mondo che si prospettava multipolare, si confermava il bisogno di varare un polo Europa, con una politica estera e di sicurezza, un deterrente credibile, uno strumento militare europeo, ampliandone la valenza con una propria energia nucleare.

Spesso si dimentica che nel Trattato di Non Proliferazione

(26) Ivi, pp. 274-277.

(ratificato dal nostro Parlamento nel 1975) era stata inserita la *clausola europea* su iniziativa di Medici, Moro, Gaja, Ducci e Albonetti, che prevede con la cosiddetta "clausola europea" che la firma del TNP da parte dell'Italia, Paese *non nucleare,* non costituisse ostacolo alla disponibilità dell'arma atomica da parte dell'Unione Europea e alla partecipazione dell'Italia.

Di pari interesse sono le considerazioni sul nucleare e sul suo utilizzo. Più volte, e vanamente, è stata avanzata l'idea di dar vita ad una forza nucleare europea, in grado di assicurare un valido strumento di dissuasione davanti a rischi sempre crescenti.

Ma per far ciò occorrevano scelte epocali: la creazione di una credibile forza atomica e missilistica europea, che avrebbe dovuto inglobare le due forze nazionali di dissuasione, quella francese e quella britannica, per poi dotarsi militarmente (e sul piano industriale) di una più ampia operatività.

Il problema dei rapporti Europa-Stati Uniti è, infatti, da porre in modo critico:

> «Il declino dell'Europa, l'unilateralismo e l'egemonia degli Stati Uniti continueranno se non ci uniremo [...]. I Paesi europei sono da alcuni decenni, un'appendice degli Stati Uniti. L'Europa, seppur unita agli Stati Uniti da vincoli molteplici non è, pertanto, indipendente.
>
> Non può, cioè, assicurare la propria autonomia, entità e sopravvivenza, senza la volontà di Washington. Occorre ammetterlo. I Paesi europei sono, da alcuni decenni, un'appendice degli Stati Uniti. L'Europa è un vassallo, un protettorato, una colonia della grande e libera Repubblica stellata» (27).

Chi scrive preciserebbe: l'Unione Europea è un protettorato nel complesso, in cui Londra assurge alla dignità di 51ª stella. Lo dimostrano i fatti: il processo di pace tra israeliani e palestinesi; il Libano; la questione di Cipro; la seconda guerra del Golfo (1991); la Somalia; il massiccio intervento statunitense in Bosnia, e poi nella federazione serbo-montenegrina ed in seguito in Còssovo; successivamente le guerre in Afghanistan ed Iraq hanno disfatto il residuo "senso europeo" della NATO, a favore dell'unilateralismo americano.

Washington ha risolto, sin dalla Prima guerra mondiale, i più difficili problemi che hanno afflitto il nostro Continente.

(27) Cfr. Albonetti, *L'Italia...*, cit. pp. 53.

Scotta ancora l'umiliazione patita dagli anglo-francesi nel 1956. E, quindi, gli Stati europei, pure quelli apparentemente più autorevoli, dovrebbero aver compreso quanto sia scarso e insufficiente il loro peso sugli affari esteri e statunitensi.

L'attuale Unione Europea, debolissima dal punto di vista politico, non si vede come possa gestire, non diciamo la difesa, ma soltanto la minaccia proveniente da future armi nucleari esterne (eventualità che i kantiani di cui sopra escludono per i prossimi diecimila anni, in attesa della pace perpetua).

Per cui s'impone una politica estera originale, valida e senza alternative per arrestarne il declino; senza di essa un'istituzione, nel migliore dei casi, si trasforma in colonia; nel peggiore pone a repentaglio le proprie esistenza e sicurezza.

Non bastano i banchieri a creare una moneta unica e i mercanti uno spazio economico comune: non sono sufficienti per dar vita a un progetto storico che parte dalla notte di Natale dell'800.

Occorre che l'Europa si dia i necessari strumenti militari nucleari, ed una voce e un seggio alle Nazioni Unite riformate - che non siano i soliti battitori liberi inglese, francese e tedesco - per tutelare i suoi interessi nel mondo, al fianco degli Stati Uniti, ma in posizione di *partner* paritario, e non subalterno.

Si finisce, altrimenti, nella definizione di Ennio Remondino:: «Cameriere zelante di strategie planetarie di importazione atlantica» (28), a conferma del vaticinio di Roberto Ducci:

> «Insomma, a me subordinatamente pare che: o facciamo la Federazione europea perché vogliamo creare un potere europeo (potere armato, per la contraddizione che non consente); o è meglio non perdere tempo e studiare, invece, tutti i mezzi politici per arrivare al più presto all'Editto di Caracalla, che darà a tutti noi e ai nostri figli la dignità di *cives* americani» (29).

Ed è tutto dire.

Giovanni Armillotta

(28) Cfr. Ennio Remondino, *Ruski Zar*, in "Limes", n. 2/2008: *Kosovo, non solo Balcani*, p. 166.

(29) Cfr. Albonetti, *L'Italia*... cit, p.87 (citazione di Maria Grazia Melchionni, *Quale domani per questa Europa?*, Studium, Roma 2004).

L'ITALIA E l'EUROPA NEL MONDO GLOBALIZZATO

di Giorgio Franchetti Pardo

L'Europa comunitaria, come tutti sanno, fu fondata sull'iniziale asse portante franco - tedesco mettendo in comune, dopo le devastazioni della Seconda guerra mondiale, le risorse minerarie dei due Paesi allo scopo di eliminare una delle importanti cause della secolare conflittualità tra i due rispettivi mondi: quello francofono, da un lato, e quello tedesco, dall'altro.

Le guerre di religione, che per motivi ideologici, ma anche di supremazia politica, hanno insanguinato il nord-ovest europeo nel Diciassettesimo secolo, sono state un tragico esempio di quella contrapposizione, allora in ampia misura presentata e sentita anche come contrasto tra mondo cattolico e mondo riformato. Ma essa ha avuto il suo vero epilogo soltanto negli eventi che hanno portato anzitutto alle guerre napoleoniche (vero primo conflitto infra-europeo) e poi alle vicende sfociate nei due conflitti, che hanno marcato il destino dei Paesi europei nel Ventesimo secolo.

Si inserisce in questo macro-contesto europeo, sia pure come corollario dei giuochi delle allora esistenti grandi potenze (Francia, Inghilterra, Imperi centrali, Impero zarista), anche l'insorgere, per noi di essenziale rilevanza, dell'Italia come nuova entità politica, che ad esse si è con alleanze alternanti di volta in volta riferita: Francia, Prussia, Austria-Ungheria, Germania, Russia, Inghilterra. Non a caso i conflitti che hanno caratterizzato la penisola balcanica dal Diciannovesimo secolo

GIORGIO FRANCHETTI PARDO, *già Ambasciatore d'Italia ad Ankara, è attualmente Presidente della delegazione italiana per la Task Force for International Cooperation on Holocaust Education, Remembrance and Research; Senior Political Adviser della Multinational Force and Observers; Capo della Missione Osservatori dell'Unione Europea nella ex Jugoslavia; autore di vari articoli di natura giuridica e di politica estera anche con lo pseudonimo Viriato,*

in poi sono stati sempre seguiti con grande attenzione dal nostro Paese, proprio nella prospettiva di ritagliarci una parte nelle complesse dinamiche internazionali riguardanti quella area così delicata per gli equilibri europei.

La posteriore creazione dei due principali aggregati economici europei, ossia il mercato comune e l'EFTA ed il loro successivo confluire, sia pure con diversa dinamica temporale, in una dimensione anche politica gradualmente sempre più estesa ed incisiva sotto il profilo delle istituzioni sopranazionali e con un progressivo ampliamento delle dimensioni territoriali della Comunità Europea (passando attraverso varie fasi dai sei Paesi fondatori agli attuali 27 Paesi membri cui possono essere aggiunti i Paesi associati) ha fatto sì che la Comunità si sia trasformata in Unione Europea, così suggellando il cammino verso quella sempre più stretta colleganza tra i Paesi europei, che già era nei voti della Conferenza di Messina e poi dei Trattati di Roma.

La moneta unica europea, peraltro non ancora adottata da tutti i Paesi membri, è stato il più recente passo verso una ulteriore e più significativa colleganza tra i Paesi membri, che da tempo hanno abbattuto le barriere doganali, instaurando la libera circolazione delle loro merci e dei loro cittadini.

Tutto questo è avvenuto nel relativamente breve periodo di una cinquantina di anni, tanti quanto ne vanno - per fare un esempio - dal Congresso di Vienna a Roma capitale d'Italia o dal lancio del primo *Sputnik* alla attuale estesa rete di satelliti spaziali, con compiti differenziati quali tra gli altri quelli meteorologici o quelli per le telecomunicazioni.

Non fa, dunque, meraviglia che in questi ultimi decenni si sia assistito alla manifestazione di un ciclone economico di vasta portata che ha condotto, con l'istantaneità della diffusione delle informazioni e della conoscenza degli eventi che si producono in tutte le parti del globo, alla mondializzazione della percezione immediata, da parte di porzioni sempre più estese di individui, di ogni stormire di foglia che si produca in qualsiasi parte anche remota del mondo.

Si tratta di un fenomeno ancor più sconvolgente per gli equilibri economici generali di quello che si produsse alla metà

del Settecento per effetto della progressiva industrializzazione soprattutto delle imprese manifatturiere. Più sconvolgente perchè nel volgere di pochi anni si sono presentate sul quadrante della storia realtà sociali, culturali, economiche, politiche, religiose e culturali di mondi che, visti dall'Europa, apparivano sino ad allora lontani e reconditi se non addirittura misteriosi (il favore riscosso dai ragazzi fino agli anni Trenta e Quaranta del secolo scorso per i fantasiosi romanzi di Salgari ne sono una dimostrazione).

Il sub-continente indiano, la Cina, il Giappone e per certi aspetti persino gli Stati Uniti non erano in realtà, almeno fino alla Seconda guerra mondiale, che attori marginali della grande storia, e questo essenzialmente soltanto in virtù dei riflessi che essi potevano avere sul rapporto di forze tra i veri grandi attori del mondo europeo. Ed oggi il peso di quella parte del nostro pianeta, da noi geograficamente lontana, appare improvvisamente ingigantito.

Giulio Tremonti denuncia i pericoli di quello che egli chiama "mercatismo" quale effetto della globalizzazione (a suo modo di vedere una deformazione peggiorativa del concetto di liberalismo economico di cui sarebbe in parte responsabile la politica della WTO).

Poco importa qui discutere se questo sia un pericolo reale, cosa peraltro contestata da altri economisti. Ciò che conta è che di questo tema si discuta, perchè appunto denuncia l'insorgenza di un nuovo tornante della storia.

Non più il solo continente europeo, ora sono tre i grandi continenti sede degli attori principali della storia del nostro tempo: Stati Uniti, Asia ed Europa (il neologismo politico "Chimerica" come realtà politica cino-americana assurge ad un valore pregnante di nuove combinazioni politiche future).

L'Africa come tale non è nel suo complesso ancora parte attiva della scena mondiale e l'Australia è a sua volta in posizione marginale nel senso che essa è tuttora vista nel quadro del mondo occidentale, ossia appendice del mondo anglo-sassone, a cavallo tra la realtà nordamericana e quella britannica.

Tuttavia, non bisogna dimenticare che il panorama politico

mondiale non può essere inquadrato soltanto in una schematica prospettiva geopolitica.

Al di là dell'ovvia ed evidente rilevanza che nel giuoco politico internazionale hanno i Paesi dei tre indicati continenti occorre, infatti, avere ben presente che le multiformi e transcontinentali realtà del mondo arabo e di quello musulmano (non è privo di importanza anche il fatto che emigrati arabi e musulmani siano presenti in misura non indifferente in vari paesi europei) sono oggi sempre più al centro del panorama politico generale, sia per motivi economici (risorse energetiche), sia per l'impatto religioso-ideologico sul quale si fonda quel mondo, che si estende su di una fascia trasversale che va dall'ambito mediterraneo a quello asiatico fino a toccare la Cina ed i due grandi oceani quello Indiano e quello Pacifico.

Quanto agli Stati Uniti è forse superfluo menzionare il fatto che, essendo essi al contempo un Paese dell'area atlantica e, forse di nuovo oggi ancor più, di quella del Pacifico, guardino a quest'ultima area con occhi in parte diversi da quelli con cui la guardavano cinquanta anni fa, quando il mondo era ancora essenzialmente euro-centrico. Medio Oriente, Cina, India, Pakistan e perciò ora di nuovo la Russia, sono i poli che più appaiono interessare oggi la dirigenza di Washington.

È in questo contesto che l'Europa cerca di tornare a ritagliarsi un suo specifico spazio di manovra e di visibilità, che le consenta di annoverarsi tra gli attori principali della scena politica mondiale. Ma negli ultimi decenni gli equilibri infra-europei sono assai mutati rispetto a non molti anni addietro.

L'aspirazione ad un'Europa politica ha, infatti, determinato importanti mutamenti economici e sociali che ora sembrano ammiccare al ritorno di un quadro storico-politico in parte comparabile con quello esistente prima dell'insorgere, verso la metà del Diciannovesimo secolo, del nazionalismo e della conseguente strutturazione degli Stati nazionali.

Potremmo in effetti essere alla vigilia di una rinascita di fatto di grandi conglomerati politici supra o multinazionali quali ad esempio erano l'Impero austro-ungarico, l'Impero ottomano e per certi aspetti anche la Russia zarista, ma presen-

ti in effetti anche per vari decenni del secolo scorso, sia pure nella forma del tutto particolare dell'Unione Sovietica.

Questo perchè l'abbattimento delle frontiere - delineate dai trattati che hanno segnato la fine della Prima e poi della Seconda guerra mondiale - e la progressiva aspirazione ad una Europa unita hanno determinato l'irrobustimento dei vincoli di colleganza e di interessi tra le popolazioni delle regioni geograficamente vicine ed economicamente affini od integrabili.

Fa un certo effetto per noi più anziani constatare come la creazione dell'Unione Europea abbia avuto non secondari ed inattesi impatti: cito a mò di esempio l'esplosione del conflitto tra valloni e fiamminghi, il rafforzamento delle istanze autonomiste della Catalogna e, per quanto ci concerne più da vicino, il rafforzamento dei contatti tra le regioni frontaliere nord-orientali italiane con le finitime regioni austriache, slovene e croate. Ma fa anche piacere constatare che questo fenomeno appare avere contagiato - favorevolmente - anche il tentativo di superare la divisione tra le due parti di Cipro.

Questo processo, indubitabilmente esistente sul piano socio-economico (libera circolazione di cose e persone all'interno delle strutture comunitarie), è, però, ancora in corso di realizzazione, data la tuttora persistente mentalità tradizionalmente legata a concezioni nazionali. Prova ne sia la continua oscillazione dei Paesi membri, tra il rispetto delle regole comunitarie ed i più consolidati interessi nazionali.

Non a caso le strutture istituzionali europee (Parlamento, Commissione, Consigli ministeriali, politica estera comune, ecc.) hanno dovuto attendere vari decenni prima di affermarsi, mentre non è chiaro ancora oggi se - come ha potuto fare la Commissione di Bruxelles - gli organi politici dell'Unione Europea sapranno veramente imporsi e sovrapporsi alle istituzioni statali nazionali: l'Europa non ha una voce comune alle Nazioni Unite, né alla NATO.

Si direbbe, dunque, che l'affievolimento dell'entità statale di tipo nazionale stia cedendo il passo ad una riedizione di aggregazioni di maggiore ampiezza territoriale, in qualche misura analoga ai grandi Imperi ottocenteschi europei.

Ma è proprio questa la sfida che l'Europa comunitaria unita deve sapere affrontare e superare se vuole veramente esprimersi e manifestarsi nel mondo come forza politica ed economica in grado di riprendere un ruolo che oggi sembra avere smarrito, se vorrà cioè sopravvivere e riacquistare una voce credibile nella *globalizzazione* degli attori della politica internazionale.

Gli Stati Uniti, la Russia e la Cina hanno già compiuto il salto che noi europei non abbiamo ancora spiccato, mentre altri, come ad esempio l'India e forse anche il Brasile, sembrano già essere ai blocchi di partenza o addirittura già sulla pedana di slancio.

È significativo a questo riguardo il fatto che la Russia cerchi già oggi di ripercorrere le linee della sua tradizionale politica diretta ad avere una dose di controllo di quelle che essa ha sempre considerato come sue *aree sensibili*: l'area balcanica (una volta si diceva che la Russia mirava ad assicurarsi lo *sbocco verso i mari caldi*: corollario non secondario ne è stata la tradizionale e tuttora non sopita conflittualità con la Turchia) e la lunga fascia confinaria con la Cina ed il mare del Giappone.

Di qui il suo secolare atteggiamento politico pendolare tra convivenza vigile e conflittualità nei confronti della Cina, spesso percepita da Mosca come una vera e propria muraglia di sbarramento al suo cammino verso il sub-continente indiano e verso il sud-est asiatico.

Le contrapposizioni ideologiche tra comunismo sovietico e comunismo cinese (l'uno di ispirazione prevalentemente industriale e l'altro di iniziale ispirazione agricola: stalinismo e maoismo) ne erano un significativo paradigma, così come le allora ripetute scaramucce militari sull'Ussuri ne erano la manifestazione politico-nazionalista.

Giorgio Franchetti Pardo

LA LEZIONE DELLA CRISI PER LE ISTITUZIONI DI VIGILANZA

di Guido Plutino

La lezione della storia è preziosa, anche se quasi sempre severa. Nel caso della crisi finanziaria ed economica, la cui gravità ha pochi precedenti, questo insegnamento diventa addirittura spietato.

Tanto da avere portato a un bisogno di riflessione diffusa, nella speranza di poter archiviare presto almeno la fase più acuta dell'emergenza. In primo luogo, l'attenzione si è concentrata su cure e rimedi, ma anche sulla necessità di un governo politico - a livello globale - dell'economia. Subito dopo, l'obiettivo ha cercato di mettere a fuoco l'adeguatezza delle regole e le eventuali responsabilità.

La lezione della crisi consente, infatti, di rispondere a quesiti di grande rilievo: le autorità di regolazione e controllo hanno operato bene facendo tutto ciò che era nelle loro possibilità? Quali limiti sono emersi durante la fase di massimo *stress*? E, conseguentemente, quali cambiamenti si rendono ora necessari?

Una prima evidenza riguarda, infatti, il netto cambio di orientamento internazionale, in favore di un più saldo governo mondiale dell'economia. La cartina al tornasole più significativa è rappresentata dai poteri di controllo e supervisione.

La frammentazione di questi poteri figura, infatti, tra le principali concause della grande crisi e da tempo la Banca Centrale Europea chiede il conferimento di compiti più specifici, relativamente alla vigilanza sulle banche e sulle altre istituzioni finanziarie.

Altre indicazioni molto chiare sono arrivate dagli Stati Uniti

GUIDO PLUTINO *è attualmente Capo servizio a «Il Sole-24 Ore». È stato Responsabile della Sezione finanza del settimanale «Mondo Economico», Responsabile della Sezione Analisi e Approfondimenti del settimanale «Plus-Il Sole-24 Ore», e Capo desk del sito ilsole24ore.com.*

con le prime "dichiarazioni programmatiche" della Presidenza Obama, ma anche dai lavori del G-20 Londra di metà marzo e da quelli del G-8 (allargato a G-14) di fine marzo a Roma.

Pur tra molte difficoltà si nota dunque un "potere unificante" della crisi economica: di fronte all'emergenza c'è accordo sulla necessità di coordinare le misure.

Le conferme sono numerose e continuano a moltiplicarsi, dalla richiesta del Cancelliere Angela Merkel di "una ONU dell'economia" al progetto, promosso dal Ministro Tremonti, di un *Global Legal Standard*, cioè di un insieme di norme e convenzioni valide per tutti i partecipanti al mercato globale.

Questa specie di *minimo comune denominatore* potrebbe contribuire validamente a ricostruire una cornice etica per il mercato e, conseguentemente, a ricreare un clima di fiducia.

Per arrivare, infine, al caso particolarmente significativo della *Bad bank* europea, nella quale concentrare i titoli tossici, liberando i bilanci delle banche. O a quello di vere e proprie nazionalizzazioni provvisorie, come estrema *ratio* per le aziende di credito che dovessero attraversare difficoltà molto gravi.

Di fronte alla complessità e alle dimensioni di tali problemi, la posizione prevalente è che i criteri, se non il vero e proprio organismo, siano definiti almeno su scala europea (1).

I risultati dello stress test

Come si vede, gli aspetti coinvolti nella lezione della crisi sono numerosi, ma una delle questioni più rilevanti, sulla quale converge l'attenzione di tutti gli osservatori, riguarda l'asimmetria tra funzionamento dei mercati finanziari e assetto dell'apparato di regolamentazione e vigilanza.

(1) Una parziale eccezione a questa unitarietà di intenti in favore di interventi decisi contro la crisi è emersa dal Vertice straordinario dei 27 Paesi dell'Unione Europea, riunito a Bruxelles il primo marzo 2009 per affrontare l'emergenza dei mercati dell'Est.

Il comunicato finale, pur ribadendo che l'Unione sosterrà caso per caso i Paesi dell'Europa dell'Est che dovessero trovarsi in gravi difficoltà, ha escluso, allo stato attuale, un grande piano di aiuto per tutta l'area.

«Non si può avere un unico pacchetto per un'unica regione», ha spiegato il Presidente della Commissione Josè Manuel Durao Barroso. «Non possiamo procedere per categorie di Paesi: nell'Unione Europea ci sono 27 Paesi e ci sono situazioni molto diverse».

Il primo è globale da tempo, il secondo risulta ancora in buona parte frammentato su scala nazionale.

Le conseguenze sono molteplici. La più evidente attiene all'efficacia degli interventi preventivi delle crisi e a quelli di contenimento una volta che queste sono scoppiate.

A ciò si aggiunge il fatto che la nascita di gruppi finanziari sempre più grandi, sovranazionali, *cross border* e *cross sector* ha aperto la strada alla ricerca di arbitraggi normativi, e di conseguenza alla collocazione di prodotti e attività nei Paesi dove la rete di leggi e controlli ha maglie più larghe.

Nel coro delle reazioni, che in alcuni momenti sono state anche scomposte, davanti ai ripetuti crolli e al rischio di contagio sistemico si è via via alzata la voce di chi chiedeva regole più numerose e stringenti.

Un fatto quasi paradossale, se si pensa che in poche settimane si è passati dalla *de-regulation* invocata per anni a gran voce, alla *re-regulation*, cioè alla richiesta di un consistente ampliamento dell'ambito regolamentare.

La lezione della crisi apre, dunque, vasti scenari, sia perché si allarga a numerosi aspetti extra-finanziari, sia perché si incrocia con un processo di regolamentazione importante e complesso già realizzato in Europa: Basilea II (2).

Si tratta di un ampio insieme di regole che riguardano, tra l'altro, l'adeguatezza patrimoniale delle banche, messo a punto dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, che ha consentito di fare un passo avanti nell'armonizzazione delle normative del settore.

Naturalmente, la violenza della crisi, che proprio nelle banche ha il suo epicentro, rappresenta un prezioso *test* di valutazio-

(2) «Basilea II», chiamato anche «Nuovo accordo di Basilea» è un documento che definisce, a livello internazionale, i requisiti patrimoniali delle banche in relazione ai rischi assunti dalle stesse. Questi sono di tre tipi: di credito, di mercato e operativi. Il Nuovo accordo introduce più sofisticate metodologie di valutazione degli stessi, al fine del calcolo del relativo requisito patrimoniale.

Secondo Basilea II le banche dei Paesi aderenti devono classificare i propri clienti in base alla loro rischiosità, attraverso procedure di *rating*. Devono, successivamente, accantonare quote di capitale definite, in base al livello di rischio dei rapporti di credito accordati per tutelarsi dai rischi assunti.

Autore dell'accordo è il Comitato di Basilea (www.bis.org/bcbs/index.htm), istituito dai Governatori delle Banche Centrali dei dieci Paesi più industrializzati del mondo (G-10).

ne. Si nota subito che l'aspetto migliore di Basilea II è rappresentato dall'allargamento dei confini entro i quali si devono applicare i nuovi e più rigorosi coefficienti patrimoniali.

Ora questi confini comprendono anche i "veicoli fuori bilancio" che hanno permesso alle grandi banche di trasferire (o, secondo molti, scaricare) il rischio dei mutui *subprime* su spalle altrui, creando quei titoli tossici che hanno avvelenato i mercati mondiali.

Certamente, è facile cedere alla tentazione di osservare che sarebbe stato ben più conveniente chiudere la stalla prima della fuga dei buoi, vale a dire che se le regole fossero entrate in vigore qualche anno fa la lezione della crisi sarebbe stata meno dura. Ma come si sa, con il senno di poi non si va lontano.

È, invece, più importante il fatto che questo gigantesco *stress test* abbia evidenziato alcuni limiti e che su questi il Comitato di Basilea abbia deciso di intervenire con misure correttive. In sintesi, dovrebbero essere applicati parametri più restrittivi per le banche che finanziano "veicoli fuori bilancio" e per i sistemi di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale delle aziende di credito.

Inoltre, la lezione della crisi ha messo in luce la necessità di rafforzare l'attenzione delle banche sul rischio di liquidità e, specialmente, sul grado di trasparenza del mercato. Ciò significa che le banche dovranno impegnarsi di più in una effettiva *disclosure* delle informazioni necessarie a valutarne l'effettiva solidità, l'esposizione ai diversi tipi di rischio e l'adeguatezza dei sistemi di *risk management*.

L'architettura dei controlli

Tuttavia, il vero cuore della questione gira intorno all'architettura della vigilanza. Studiosi, analisti politici ed esperti si interrogano sui diversi modelli possibili: agenzia unica di controllo per tutti gli intermediari finanziari (*single regulator*); oppure più agenzie, ognuna con una diversa area di competenza. Ma al di là di pro e contro dei diversi modelli e di valutazioni teoriche, politiche e di equilibrio istituzionale, resta ancora una volta la necessi-

tà di fare i conti con la dura lezione impartita dalla crisi. Se in tutto il mondo è potuto nascere e si è poi a lungo sviluppato un vasto sistema bancario ombra, ciò significa che qualcosa - o molto - non ha funzionato. Si è, tra l'altro, evidenziato un portato negativo dell'innovazione finanziaria.

Talora l'estrema complessità di alcuni prodotti ha mascherato l'effettiva consistenza dei rischi che è così sfuggita alla valutazione delle autorità di controllo.

Il tema è caldo e la politica istituzionale si è già messa all'opera. In particolare, all'interno dell'Unione Europea, dove si sta lavorando alla correzione di questi malfunzionamenti. È stata tracciata una vera e propria *road map,* che si propone di arrivare a una convergenza dei diversi Paesi membri.

I temi coinvolti sono regolamentazione e vigilanza nei tre comparti dell'intermediazione: bancario, mobiliare e assicurativo. Ma un faro apposito è stato acceso anche sul caso, sempre più diffuso, dei conglomerati finanziari. Tra i primi argomenti all'ordine del giorno, figurano proprio i modelli di misurazione dei diversi tipi di rischio.

Salvati dalle Banche Centrali

Un altro messaggio molto chiaro, contenuto nella lezione impartita da questa crisi, riguarda la minima probabilità di fallimento di una grande azienda di credito. La cronaca delle vicende di mercato sia negli Stati Uniti sia in Europa ha rinforzato il convincimento che la bancarotta sia un'eventualità più teorica che pratica.

Risulta, dunque, confermato il proverbio: *Too big to fail*, applicato finora con l'unica eccezione, peraltro molto criticata, della *Lehman Brothers*. Se il fallimento di una grande banca comporta conseguenze e rischi sistemici, lo Stato in qualche modo deve intervenire.

Tra le conseguenze di questa situazione figura anche un ampio tema, che qui sfioriamo appena, che si potrebbe definire la "tentazione dell'irresponsabilità". Se amministratori e *top manager* dei grandi istituti finanziari privati sono consapevoli

di essere ufficiosamente *garantiti* dallo Stato, la tentazione di assumere rischi eccessivi per massimizzare i guadagni sul breve periodo può essere molto forte, e spesso irresistibile. A farne le spese sono poi risparmiatori, dipendenti e contribuenti.

Tornando alla rete di salvataggio tesa durante la grande crisi dalla mano pubblica, la prima evidenza riguarda il ruolo determinante delle Banche Centrali, che si sono mosse varando misure in molti casi innovative, in particolare per quanto concerne la soluzione dei problemi legati alla scarsa liquidità.

Ciò ha tra l'altro confermato che gestione della politica monetaria e stabilità finanziaria sono legate a doppio filo.

Anche in questo caso, però, è emersa con grande chiarezza la frammentazione europea in materia di supervisione finanziaria. La Banca Centrale Europea ha responsabilità di gestione per la politica monetaria nell'area *Euro*. Ma alle Banche Centrali dei singoli Paesi spetta la vigilanza sulla stabilità delle istituzioni finanziarie (e quindi anche il compito di fare da prestatore di ultima istanza).

Infine, un aspetto sul quale i legislatori dovranno intervenire rimanda all'assicurazione dei depositi. Si tratta di un tema complesso, che ha legami diretti con la stabilità finanziaria. La grande crisi ha fatto capire a tutti quanto sia importante potenziare questo istituto. Al momento, i livelli di protezione dei singoli Paesi europei sono piuttosto diversi e l'ipotesi di lavoro più ambiziosa sarebbe quella di realizzare un sistema di assicurazione dei depositi unico per tutta l'Europa.

Conclusioni

Oltre che conveniente, la cooperazione internazionale rappresenta una via in certo senso obbligata, se non l'unica strada oggi esistente. La crisi ha, infatti, messo in luce molti limiti dell'azione di vigilanza, negli Stati Uniti come nell'Unione Europea. In quest'ultima, pur esistendo una cornice regolamentare unica, esistono ancora margini di flessibilità nell'accoglimento delle direttive e sono in vigore modelli di vigilanza diversi.

È un assetto che non risulta adeguato alla verifica di grup-

pi creditizi e finanziari globali, specie quando si verificano *shock* di sistema e crisi di liquidità. Coordinamento degli interventi e scambio costante di informazioni possono contribuire efficacemente a evitare (o almeno a limitare) la ricerca di arbitraggi normativi da parte degli operatori, con immediati benefici sulla trasparenza e sulla stabilità dei mercati finanziari.

Ma è necessario anche compiere qualche deciso passo avanti lungo la via della collaborazione, con l'eventuale devoluzione di poteri a favore di istituzioni sovranazionali. Tra l'altro non mancano buoni punti di partenza, già in attività: dal Fondo Monetario Internazionale al Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, dal *Financial Stability Forum* ai Comitati di regolamentazione per la vigilanza (3).

Tuttavia, nonostante la gravità della situazione e la durezza della lezione, nell'Unione Europea gli ostacoli sono ancora molti.

Se in teoria il consenso sulla necessità di cooperare è ampio, nella pratica pesano nazionalismi di vario genere, derive protezionistiche e il tentativo di difendere il peso e la *leadership* delle proprie piazze finanziarie. Viene in mente il vecchio proverbio cinese, valido oltre ogni confine: "È meglio essere la testa di un pollo piuttosto che la coda di una vacca".

Guido Plutino

(3) Il Fondo Monetario Internazionale (www.imf.org) è una delle organizzazioni internazionali di Bretton Woods, dalla sede della Conferenza che ne sancì la creazione. L'accordo istitutivo acquisì efficacia nel 1945 e l'organizzazione nacque nel maggio 1946. Attualmente gli Stati membri sono 185. I suoi scopi sono: promuovere la cooperazione monetaria internazionale; facilitare l'espansione del commercio internazionale; promuovere la stabilità e l'ordine dei rapporti di cambio, evitando svalutazioni competitive; dare fiducia agli Stati membri rendendo disponibili, con adeguate garanzie, le risorse del Fondo per affrontare difficoltà della bilancia dei pagamenti; in relazione con questi fini, abbreviare la durata e ridurre la misura degli squilibri delle bilance dei pagamenti degli Stati membri. In particolare il Fondo dovrebbe regolare la convivenza economica e favorire lo sviluppo del Sud del mondo.

Il *Financial Stability Forum* (www.fsforum.org), costituito nel 1999, riunisce regolarmente rappresentanti dei Governi, delle Banche Centrali e delle autorità nazionali di vigilanza sulle istituzioni e sui mercati finanziari. Si propone di promuovere la stabilità finanziaria a livello internazionale, migliorare il funzionamento dei mercati e ridurre il rischio sistemico attraverso lo scambio di informazioni e la cooperazione internazionale. Per l'Italia vi partecipano rappresentanti del Ministero dell'Economia, della Banca d'Italia e della Consob. Il *Financial Stability Forum* è attualmente presieduto da Mario Draghi, Governatore della Banca d'Italia.

L'INDIA TRA DEMOCRAZIA E FONDAMENTALISMO

di Chiara De Gennaro

Sarà una primavera movimentata per la vita politica indiana: a maggio, infatti, i 28 Stati federati e i 7 territori autonomi saranno chiamati alle urne per eleggere i rappresentanti che siederanno nel Parlamento dell'Unione.

A darsi battaglia, oltre al *Bharatiya Janata Party* (1) e all'*Indian National Congress Party* (2), che rappresentano i due principali partiti politici del Paese, un coacervo di movimenti di diversa ispirazione ideologica, tra cui lo *Swadeshi Jagaran Manch* (protezionista, nemico delle industrie estere), lo *Shiv Sena* (capeggiato da Bal Thackeray, ammiratore di Hitler), lo *Janata Party* (ultraconservatore, il cui *leader* è il miliardario Vijay Mallya), il *Communist Marxist Party of India* (d'ispirazione marxista, ma, da tempo, convertito al libero mercato), il *Communist Party of India* (padre di tutte le formazioni comuniste d'India), senza contare le piccole e numerose formazioni, attive nei singoli Stati.

Il dibattito politico, in atto in questi mesi, sta dando ampio risalto ai temi di natura economica, resi ancor più significativi dalla condizione di Paese emergente, rivestita dall'India nel campo del commercio internazionale e dovuta, soprattutto, alla

(1) Il *Bharatiya Janata Party* (Partito del Popolo Indiano), di stampo conservatore, è stato fondato nel 1980 ed è capeggiato da Atal Bihari Vajpayee. Fautore di una politica nazionalista e di difesa dell'identità induista, il *Bharatiya Janata Party* ha preso piede in molti Stati dell'Unione ed ha governato la Federazione dal 1998 al 2004, in coalizione con altri partiti di destra.

(2) L'*Indian National Congress Party*, attualmente al governo della Federazione, vide i natali nel 1885 ad opera di Allan Octavian Hume, Dadabhai Naoroji e sir Dinshaw Eduli Wacha. Ispirato alla socialdemocrazia e al liberalismo sociale, l'*Indian National Congress Party* ha guidato il movimento di indipendenza indiano.

CHIARA DE GENNARO, *studiosa di scienze politiche, si occupa da anni di studi e ricerche sulla Storia delle relazioni internazionali.*

capacità delle sue Università di formare centinaia di ingegneri anglofoni ogni anno, ma anche al basso costo della manodopera, che attira gli investimenti delle industrie estere.

Un occhio di riguardo è dato anche al problema dell'ampia diffusione della povertà tra la popolazione autoctona e alla difficoltà di combattere questa piaga endemica al Paese, causata dalla forte dicotomia tra sviluppo economico e scarsa distribuzione della ricchezza.

A tal proposito, i programmi elettorali promettono l'adozione di misure di controllo dei prezzi alimentari e dell'inflazione, la creazione di occupazione attraverso investimenti statali per la costruzione di infrastrutture e la cancellazione dei debiti contratti dai piccoli agricoltori (3).

Scarse, invece, le misure individuate per arginare il dilagare del fondamentalismo religioso indù (4), che infiamma l'India da alcuni anni, ma che ha ricevuto l'attenzione dei *media* di tutto il mondo soltanto a partire dalla Estate 2008, a seguito degli eccidi cristiani in Orissa (5). A fare da corollario all'estremismo indù vi sono stati poco dopo gli attacchi terroristici di Mumbai, perpetrati dalle frange radicali musulmane a danno della clientela occidentale degli alberghi di lusso della città (6).

Alla base di questi episodi e di tanti altri, meno noti alle cronache, vi è una situazione sociale molto delicata e complessa, che intreccia tradizione, economia e religione.

Com'è noto, in India, la società è suddivisa in caste, istituite in tempi immemorabili dai sacerdoti induisti.

(3) La cancellazione dei debiti contratti dai piccoli agricoltori (ossia coloro che possiedono meno di due ettari di terra) è un'iniziativa già presentata nel bilancio 2008/09 del Governo in carica. Seppur lodevole sotto il profilo concettuale, tuttavia, essa non individua misure volte ad evitare il ripresentarsi del problema dell'indebitamento, che spinge al suicidio molti piccoli contadini.

(4) La religione induista annovera più dell'80 per cento della popolazione indiana.

(5) L'Orissa è uno Stato dell'Unione Indiana che si affaccia sul Golfo del Bengala, a sud di Calcutta. La sua popolazione è composta da 36 milioni di Indiani, la metà dei quali vive nella più assoluta indigenza ed è assistita prevalentemente dalle missioni cristiane. I cristiani d'India sono circa 26 milioni, pari al 2,4 per cento della popolazione. Di essi, l'1,8 per cento è costituito da cattolici.

(6) Per quanto riguarda gli attacchi terroristici di Mumbai, va detto che essi riflettono per lo più la situazione geopolitica internazionale: in quel caso, infatti, il nemico da colpire non erano i cristiani d'India, ma un più generico "mondo del negativo", che, ai nostri tempi, l'estremismo musulmano identifica nell'Occidente giudaico-cristiano.

Al vertice della piramide castale, vi sono i *Brahmana* (sacerdoti e maestri), incaricati di custodire e tramandare i testi sacri. Seguono i *Kshatrya* (la casta degli antichi re, dei guerrieri e degli amministratori), i *Vaishya* (agricoltori, mercanti, uomini d'affari) e gli *Shudra* (servitori ed operai).

Nel tempo, alle quattro tradizionali caste si sono andate aggiungendo circa duemila sottocaste, molte delle quali rispecchiano le evoluzioni storiche e politiche del Paese. Al di fuori della piramide castale, vi sono i *Dalit*, ovvero schiavi ed individui espulsi dalla propria casta di appartenenza per averne violato le norme (7).

La distinzione in caste della società indiana è frutto, come si è detto, di un'antica e radicata tradizione induista che, se nell'ambito di una società mondiale globalizzata può apparire anacronistica, nella più contenuta sfera statale subcontinentale è sicuramente antidemocratica ed anticostituzionale.

La Costituzione federale della Repubblica indiana del 1950, infatti, vieta espressamente la suddivisione sociale in caste e, allo stesso tempo, attraverso lo strumento legislativo, promuove l'adozione di una serie di interventi, volti ad appianare la distinzione in gruppi sociali.

Un esempio è la riserva per legge di posti di lavoro e di quote di ammissione alle Università, emanata negli anni Cinquanta, con cui si è cercato di garantire ai *Dalit* il miglioramento della propria posizione sociale ed economica.

Paradossalmente, questa legge riconosce in modo indiretto l'esistenza delle caste (lo si ravvisa nella stessa riserva dei posti di lavoro) ma, ancor peggio, dispone il licenziamento a seguito della perdita dello *status di Dalit*. Il che significa che un *Dalit* deve restare tale per tutto il corso della sua vita e non può convertirsi ad altra religione, pena la perdita del posto di lavoro e l'emarginazione sociale.

A rigor di logica, chi non professa la religione induista non dovrebbe ricadere nel sistema delle caste. Tuttavia, il peso della

(7) La visione induista della società considera i *Dalit* impuri: la stessa parola, infatti, significa "intoccabili".

tradizione è tale da coinvolgere anche chi si dichiara di altra religione (le minoranze cristiane e musulmane, *in primis*) e gli atei.

Così, non fa specie che, nel 2003, il Parlamento del Rajastahn, uno Stato a Nord-Ovest dell'Unione Indiana, sollecitato dai movimenti estremisti indù, abbia approvato una legge contro le conversioni religiose, che infligge una pena fino a cinque anni di reclusione ed una sanzione pecuniaria di 50 mila rupie (l'equivalente di 1.250 dollari) a chi fa opera di proselitismo religioso usando la frode o la coercizione, lasciando intendere che le opere cristiane di carità sono il mezzo attraverso il quale i cristiani inducono la popolazione a convertirsi.

Leggi simili a questa sono state successivamente adottate in altri Stati dell'Unione, dove la presenza del *Vishwa Hindu Parishad* (Consiglio Mondiale Indù) e del *Rashtriya Swayam - sevak Sangh* (Corpo nazionale dei volontari) è molto forte.

Il *Vishwa Hindu Parishad* è l'ala ideologica dell'estremismo induista, ma è il *Rashtriya Swayamsevak Sangh* il vero perno intorno al quale ruotano tutte le organizzazioni estremiste indù.

Fondato nel 1925 da Keshav Baliram Hedgewar come avanguardia militante dell'*Hindu Mahasabha* (8), il *Rashtriya Swayamsevak Sangh* è un movimento di addestramento militare. I suoi membri, tutt'altro che devoti, combattono per difendere l'identità induista, nella convinzione che in essa risieda la stabilità nazionale. L'indiano che professi o si converta ad altra fede è considerato deviato e, pertanto, va reciso dal corpo della nazione stessa, salvo che non decida di abbracciare l'induismo (9).

(8) L'Hindu Mahasabha (Assemblea Induista Pan-Indiana) era un partito di ispirazione induista molto attivo. Fondato da Veer Savarkar nel 1919, incentrava il suo programma sulla creazione di uno Stato democratico strutturato sulla base dei precetti della religione induista.

Dopo alcuni modesti successi elettorali, fu sciolto nel 1967, a seguito di scissioni ideologiche interne.

(9) Nei primi anni Quaranta, all'interno del *Rashtriya Swayamsevak Sangh* la casta dei Bramini *Chitpavan* diede vita all'*Hindu Rashtra Dal*, un gruppo estremista elitario contrario all'operato di Gandhi, al punto da costituire il mandante dell'omicidio del Mahatma nel 1948.

I fondamentalisti indù contestano al gandhismo la sua visione laica dell'India, che si esprime nell'apertura a tutte le religioni, nell'eliminazione delle caste e nel conferimento della dignità umana e sociale alla classe dei *Dalit*, che Gandhi definiva "figli di Dio".

Il *Rashtriya Swayamsevak Sangh* conta circa mezzo milione di adepti, esclusivamente maschi, reclutati soprattutto fra le caste più alte e suddivisi in 40 mila unità, dislocate in tutta l'India. La sua struttura richiama la composizione a piramide della società indù, con al vertice il Capo supremo, nominato a vita dal suo predecessore e coadiuvato da un Direttivo ristretto (la *sarsanghshalak*).

Il *Rashtriya Swayamsevak Sangh* possiede 13 mila scuole di ogni ordine e grado, frequentate da 1 milione e 750 mila alunni, nonché dirette concorrenti delle efficientissime scuole cattoliche, di cui il fronte estremista indù chiede la chiusura, salvo, poi, iscrivervi i propri figli.

Completano il fronte estremista induista, tra gli altri, il *Bharatiya Janata Party* (partito di ispirazione religiosa), il *Bharatiya Mazdor Sangh* (sindacato indù) e l'*Akhil Bharatiya Vidyarthi Parishad* (movimento studentesco universitario).

Da qualche anno a questa parte, cristiani e musulmani d'India cooperano pacificamente contro il fanatismo induista, al fine di rivendicare i propri diritti di cittadini, messi in discussione proprio dagli estremisti.

Il *Majlis-e-Ittehadul Mulismeen* (Consiglio dei Musulmani Indiani) e la Federazione delle chiese cristiane, insieme ad una parte della sinistra indiana (rappresentata dal Partito Comunista Indiano e dal Partito Comunista Marxista Indiano), hanno denunciato, in più occasioni, l'incostituzionalità delle leggi anticonversione (che violerebbero l'articolo 30 della Costituzione federale, che garantisce la libertà di coscienza a tutti i cittadini) e condannate le discriminazioni e le persecuzioni perpetuate a danno delle minoranze religiose. Queste ultime hanno indotto molti indiani - soprattutto musulmani - ad espatriare, esacerbando gli animi delle frange estremiste islamiche rimaste nel Paese.

La comunità cristiana, a favore della quale si è levata anche la voce di Benedetto XVI, ha contestato spesso le persecuzioni estremiste, scaturite dalla propria opera di carità verso le fasce più povere della popolazione.

L'assistenza sanitaria e scolastica data dai cristiani ai *Dalit*,

infatti, ha indispettito gli estremisti indù, che interpretano l'opera missionaria come una pericolosa ingerenza, in grado di mettere a rischio l'ordine nazionale.

In altre parole, le alte caste che si celano dietro i vertici di tutte le organizzazioni estremiste induiste, temono di perdere i propri privilegi e di non poter più disporre a proprio piacimento della manodopera a basso costo, rappresentata proprio dagli Intoccabili, la quale ha fatto la fortuna di tanti milionari indiani e stranieri, ad essi, legati.

Appare evidente, quindi, che la separazione dei poteri, l'indipendenza della funzione giudiziaria, la libertà di stampa e il pluripartitismo, che caratterizzano il sistema democratico indiano, non hanno garantito, sinora, una situazione sociale immune dall'influenza della religione dominante e, in particolare, delle sue connotazioni fondamentaliste.

Si aggiunga, inoltre, che la democrazia indiana - come, purtroppo, tante altre democrazie - non è esente dalla corruzione e dalla conduzione mafioso-clientelare della vita politica, fenomeni molto diffusi e radicati nei singoli Stati dell'Unione.

Fino a quando l'India non supererà le difficoltà derivanti dallo stretto legame tra religione induista e società, che si riflette su tutti i settori della vita nazionale, il suo processo di democratizzazione potrà considerarsi incompiuto.

Molto dipenderà anche dall'esito delle imminenti elezioni politiche, alle quali sono affidate le speranze di milioni di indiani, che vivono nella povertà e nell'emarginazione sociale.

Chiara De Gennaro

LA MORTE DELLA PRIMA DEMOCRAZIA ARABA

di Francesco Tamburini

Quando il 3 agosto 2005 il *líder máximo* della Mauritania, Maouiya Ould Sid Ahmed Taya, fu deposto dall'incruento *golpe* militare del *Conseil Militaire pour la Justice et la Démocratie*, pochi avrebbero scommesso sulla rinascita, anzi nascita, della democrazia mauritana.

Invece, nel giro di un anno e mezzo, fu modificata la Costituzione del 1991, stabilendo che il mandato del Presidente della Repubblica sarebbe durato cinque anni, reiterabili una sola volta (articoli 26-29); furono tenute le prime elezioni politiche realmente libere della storia mauritana; fu eletto democraticamente un Capo dello Stato, Sidi Ould Cheikh Abdallahi (1).

Un risultato ancora più strabiliante se si pensa alla tormentata storia post-coloniale della Repubblica Islamica di Mauritania, contraddistinta da lunghe dittature e colpi di Stato militari (Moktar Ould Daddah, 1960-1978; Mustapha Ould Salek, 1978-1979; Mohamed Khouna Ould Haïdalla, 1979-1984; Taya, 1984-2005).

Tant'è che nel 2008 l'organizzazione *Freedom House* aveva dichiarato che la Mauritania, assieme alla Repubblica Federale Islamica delle isole Comore, fosse l'unica realtà di democrazia elettiva esistente nel mondo arabo.

I commentatori internazionali si sono, però, sempre domandati se all'interno delle consultazioni elettorali e dei cambiamenti democratici ci fossero state le occulte influenze dei

(1) Lo scopo era quello di porre fine al pericolo di Presidenze "a vita". F. Tamburini, *La Repubblica Islamica della Mauritania (1984-2007): Da regime delle speranze democratiche tradite a laboratorio della democrazia africana?*, in "Africana", 2007, pp. 127-146.

FRANCESCO TAMBURINI, *dottore di ricerca in storia, istituzioni e relazioni internazionali dei Paesi extra-europei, è borsista post-dottorato presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Pisa.*

militari del Consiglio e fino a che punto questo organismo avrebbe continuato a non immischiarsi nelle vicende politiche interne della Mauritania (2).

Continuavano, infatti, a permanere seri interrogativi sul futuro del Paese, anche perché dei diciassette membri del Consiglio, soltanto due si erano ufficialmente ritirati dal servizio attivo.

I numerosi dubbi sulla solidità della democrazia mauritana, derivanti soprattutto dai suoi precedenti storici, dove ad ogni fine di regime (Daddah, Salek, Haïdalla) era corrisposto l'inizio di nuovi regimi che avevano tentato di riportare vere forme di democrazia per poi ricadere nelle più tristi forme di tirannide, furono puntualmente confermati dal nuovo, quanto misterioso, colpo di Stato del 6 agosto 2008.

Nell'estate del 2008 il Governo mauritano aveva attraversato una seria crisi istituzionale, iniziata in sordina nel maggio precedente con le dimissioni del Primo Ministro Zeidane e la sua sostituzione con il Ministro Yahya Ould Ahmed El Waghef.

Il nuovo Primo Ministro aveva guidato una coalizione denominata *Pacte National pour la Démocratie et le Développement*, al quale avevano partecipato anche alcune forze dell'opposizione, tra cui anche il partito islamico moderato *Rassemblement National pour la Réforme et le Développement* o *Tewassoul* (3), formando in luglio un nuovo Esecutivo.

Tale Governo era stato costellato dalle critiche non soltanto da parte dell'opposizione, ma anche del Patto nazionale per la democrazia e lo sviluppo, alcuni membri del quale avevano posto in essere una mozione di censura, recriminando sulla presenza nel Governo di molte personalità appartenenti al passato regime di Taya.

La mozione aveva causato la caduta di Waghef e la nomina di un nuovo Governo, nel quale non furono compresi né mem-

(2) Cfr. B. N'Diaye, *Mauritania, August 2005: Justice and Democracy or just another coup?*, in "African Affairs", vol. 105, n. 420, luglio 2006, pp. 421-441.

(3) Tra i punti programmatici di questo partito figurava anche la rottura delle relazioni diplomatiche con "l'entità sionista", ovvero lo Stato di Israele.

Ricordiamo che la Repubblica islamica di Mauritania è l'unica nazione araba, assieme ad Egitto e Giordania, ad avere riconosciuto lo Stato di Israele.

bri dell'opposizione, né sostenitori di Taya. Anche questo Governo, però, non fu molto fortunato, poiché il 4 agosto, 25 deputati e 24 senatori del Patto nazionale per la democrazia e lo sviluppo annunciarono di uscire dal partito, privando in questo modo il Governo della necessaria maggioranza.

Queste dimissioni collettive furono interpretate come una rivolta portata avanti proprio contro lo stesso Presidente Abdallahi, colpevole, secondo i "frondisti" del Patto nazionale, di avere sviato il processo democratico dal suo corso regolare.

Si trattava di dinamiche normali in una neo-democrazia, ma che, nel caso mauritano, nascondevano l'agitarsi di movimenti extra-parlamentari tendenti alla destabilizzazione del Governo.

La mattina del 6 agosto 2008 un gruppo di undici militari, riuniti in un sedicente*Haut Comité d'État* (4), ha attuato senza spargimento di sangue un colpo di Stato, arrestando il Presidente della Repubblica, assieme al Primo Ministro Waghef.

I *leaders* principali del *golpe* furono subito individuati nei Generali Mohamed Ould Abdel Aziz e Ahmed Ould Cheikh Mohamed Ahmed, già membri del Consiglio militare e a capo della Guardia presidenziale, il *Bataillon de la Sécurité Presidentielle*, che, noto per altro per essere l'unica unità militare realmente efficiente nell'esercito mauritano, si rivelò essere totalmente solidale con i rivoltosi.

Fu proprio Abdel Aziz a risultare il capo carismatico della rivolta e ad autonominarsi Presidente della Mauritania.

Nato nel 1956, Abdel Aziz aveva frequentato l'Accademia reale di Meknès in Marocco, prima di raggiungere gli alti gradi dell'esercito, dove, conosciuto per essere un militare filo-occidentale e, allo stesso tempo, di idee nasseriane e pan-arabe, si era guadagnato la stima di Taya per avere partecipato al soffocamento del *golpe* contro Taya dell'Estate del 2003, alle epurazioni nell'esercito seguite al nuovo fallito colpo di Stato del 2004

(4) Generale Mohamed Ould Abdel Aziz, Generale Mohamed Ould Cheikh Mohamed Ahmed, Generale Felix Negré, i Colonnelli Ahmed Ould Bekrine, Mohamed ould Cheikh Ould El Hadi, Ghoulam ould Mahmoud, Mohamed Ould Meguet, Mohamed Ould Mohamed Znagui, Dia Adama Umar, Hanena Ould Sidi, Ahmedou Bemba Ould Baye.

ed alle operazioni militari contro le forze di *al-qÇ'ida* nella regione di Aleg ritenute responsabili dell'uccisione di quattro turisti francesi nel dicembre del 2007, che portò alla cancellazione della famosa corsa Parigi-Dakar, e dell'attacco all'Ambasciata israeliana di Nouakchott nel febbraio seguente.

L'Alto Consiglio di Stato annunciò di volere predisporre al più presto delle elezioni presidenziali al fine di "rilanciare il processo democratico e di rifondarlo su delle basi perenni".

Lo stesso Abdel Aziz dichiarò che i militari erano stati costretti a prendere in mano la situazione per "impedire la deriva" del Paese, "prevenire una catastrofe" e "salvare la democrazia" a causa dei seri problemi politici ed economici causati dal Governo Abdallahi, il quale non soltanto aveva tentato di dividere l'esercito, ma aveva messo i parlamentari l'uno contro l'altro.

Non si era trattato, secondo Abel Aziz, di un *golpe* militare, ma di una "rettificazione", definizione eufemistica molto simile a quella "rettificazione" impiegata nell'ormai lontano 1984 dal *Conseil Militaire de Salut National* di Taya per destituire l'allora Presidente Mohamed Khouna Ould Haïdalla.

In pratica, il nuovo regime militare, sia pur vantando buone intenzioni "democratiche", non ha poi differito molto da quello sorto dal colpo di Stato dell'agosto del 2005 ed ha confermato di aderire alle macrocategorie individuate per i regimi militari africani dallo storico Nugent (5).

Nello specifico, il regime mauritano è sembrato collocarsi a metà strada tra quelli così detti "soccorritori" e quelli "riformatori" o "redentori".

I regimi "soccorritori" sono quelli che sorgono a carattere temporaneo per favorire una transizione in un momento di crisi, mentre i "riformatori" o "redentori" sono quelli dove i militari si autoeleggono difensori della democrazia e si autolegittimano a guidare la nazione per un periodo di tempo determinato.

Questi elementi possono essere individuati sia nel Consiglio militare per la giustizia e la democrazia (ma anche nel Consiglio

(5) Cfr. P. Nugent, *Africa since independence. A comparative history*, New York, Palgrave, 2004.

militare di salute nazionale del 1984) che nell'Alto Consiglio di Stato. Ovviamente, però, rimangono poi sempre alquanto indefiniti i tempi in cui i militari intendono lasciare definitivamente il campo alla democrazia.

Le promesse dell'Alto Consiglio di Stato sono state accolte con scetticismo non soltanto dall'Occidente, ma anche dalla Lega Araba, ricordando come il Consiglio militare aveva rilasciato dichiarazioni simili nel 2005.

Certamente non è stata una garanzia di democraticità l'aver poi nominato, il 14 agosto 2008, Moulaya Ould Mohamed Laghdaf, ex Ambasciatore della Mauritania a Bruxelles, Primo Ministro, con l'incarico di formare un Governo di transizione.

Il nuovo colpo di Stato ha confermato così l'inestinguibile potere della casta militare, che nell'ombra ha sempre seguito le dinamiche della fragile e neonata democrazia mauritana.

Apparentemente le motivazioni del *golpe* sono state individuate in un decreto presidenziale, di qualche ora precedente la presa del potere da parte dei militari, che avrebbe operato dei cambiamenti al vertice dell'esercito, sostituendo proprio i Generali a capo della sommossa, colpevoli di essere dietro lo scioglimento della maggioranza governativa.

Tuttavia, molto più semplicemente, i militari si sono riappropriati di quello che avevano concesso, non appena l'Esecutivo liberamente eletto si era rivelato meno influenzabile di quanto era stato previsto.

Abdallahi ha certamente compiuto delle scelte autonome che non sono piaciute all'apparato militare, tra le quali l'apertura al movimento islamico moderato (6), la tolleranza verso gli ex sostenitori di Taya e una lotta al terrorismo islamico ritenuta poco efficace. Un terrorismo che, tra l'altro, è diventato ancora più minaccioso, dopo che l'algerino Gruppo Salafita per la Predicazione e il Combattimento ha abbandonato, nel gennaio del 2007, la propria accezione localistica, abbracciato il jiha-

(6) Appena eletto, Abdallahi aveva fatto costruire una piccola moschea all'interno del palazzo presidenziale.

Ciò ha suscitato diverse critiche negli ambienti laici, perché secondo molti la religione è un fattore puramente privato, che non dovrebbe mai essere accostato alla politica.

dismo internazionale e aderito ufficialmente ad *al-qÇ'ida*, mutando così nome in Organizzazione di *al-qÇ'ida* per il Maghreb Islamico e iniziato ad avere ramificazioni ed operare in Libia, Mali, Marocco e Mauritania.

Il nuovo *golpe* militare è stato condannato con decisione da tutta la comunità internazionale. Tra le prese di posizione più dure c'è stata quella dell'Unione Africana e dell'Organizzazione Internazionale della Francofonia (7), che hanno sospeso la Mauritania dalle proprie organizzazioni, e quella dell'Unione Europea, che non soltanto ha congelato 156 milioni di *Euro* di aiuti per il 2008-2013, ma ha minacciato di fare ricorso all'articolo 96 della Convenzione di Cotonou, se non fosse stata ripristinata la democrazia (8).

Le uniche voci fuori dal coro sono state quelle dell'Unione del Mahgreb Arabo, che non ha rilasciato alcun commento, confermando così la sua caratteristica di "organizzazione fantasma", e dal Marocco, che invece ha riconosciuto la giunta al potere, mandando addirittura a Nouakchott un inviato speciale di Maometto VI.

La posizione marocchina può essere spiegata non soltanto con i legami di amicizia tra Abdelaziz e il Marocco, che risalgono agli anni in cui il Generale golpista compì i propri studi presso l'Accademia militare di Meknès, ma anche con la volontà di Rabat di ingraziarsi la Mauritania per la questione del Sahara occidentale, visto che Nouakchott è parte integrante dei colloqui di Manhasset (9).

(7) Creata nel 1970 con il nome di *Agence de coopération culturelle et technique*, l'organizzazione oggi raggruppa 56 Stati membri e 14 Paesi osservatori.

(8) La Convenzione di Cotonou, che ha sostituito le varie Convenzioni di Lomé (Lomé I - 1975; Lomé II - 1979; Lomé III - 1984; Lomé IV - 1990), è stata firmata nell'omonima capitale del Benin il 23 giugno 2000 tra l'Unione Europea e 79 dei cosiddetti Paesi ACP (Africa-Caraibi-Pacifico), tra cui la Mauritania.

L'articolo 96 prevede la possibilità di prendere le misure necessarie in caso di violazione da parte di uno dei contraenti degli obblighi relativi agli elementi essenziali dell'accordo, cioè il rispetto dei diritti umani, dei principi democratici e dello Stato di diritto. Cfr. A. Flint, *Trade, Poverty and the Enviroment: the EU, Cotonou and the African-Caribbean-Pacific bloc*, New York, Palgrave, 2008.

(9) Le *Manhasset negotiations*, o "Manhasset I, II e III", svoltesi a Long Island (New York) sotto l'egida dell'ONU sino al 19 marzo 2008, hanno visto la partecipazione di delegati saharawi, marocchini, algerini e mauritani. Nuovi incontri quadripartiti stanno per essere definiti.

Il nuovo regime militare di Abdel Aziz è stato sordo sia alle proteste internazionali che a quelle interne, riunite attorno all'alleanza d'opposizione parlamentare denominata *Front National pour la Défence de la Démocratie* (10).

Un raggruppamento, quest'ultimo, troppo debole per poter avere una qualche influenza, dal momento che i militari trovarono l'appoggio di 67 su 79 deputati e di 39 dei 56 senatori, permettendo ad Abdel Aziz di parlare del *golpe* non soltanto come di un evento interno alla politica mauritana, nella quale nessuna organizzazione internazionale o Stato straniero poteva intromettersi, ma anche sostenuto dai legittimi rappresentanti del popolo.

La maggioranza parlamentare schieratasi con Abdel Aziz è lo specchio della società mauritana, che, soprattutto per quanto riguarda le classi più disagiate, si è schierata totalmente con il nuovo regime ed il suo *leader*, subito chiamato il "Chávez della Mauritania", "Presidente dei poveri" o "Guida" (11).

Le ragioni di ciò sono da ricercarsi nella politica populista dell'autoproclamatosi Presidente, che ha saputo conquistare il sostegno popolare con una serie di misure economiche volte al miglioramento dei ceti più poveri, come l'abbassamento del prezzo dei viveri di prima necessità, dei medicinali, del gas butano per uso domestico e della benzina, nonché la creazione di un centro medico specializzato per le malattie cardiovascolari (12).

Senza contare il plateale dispiegamento dell'esercito alle frontiere settentrionali del Paese per impedire la penetrazione in territorio mauritano di guerriglieri islamici di *al-qÇ'ida*. Misure prese in autonomia, senza consultare previamente altri organi, e che hanno contribuito alla personalizzazione del potere da parte di Abdel Aziz. Personalizzazione che era stata

(10) L'alleanza si compone di quattro partiti: *Pacte National pour la Démocratie et Développement* (PNDD); *Union des Forces de Progrés* (UFD); *Alliance Populaire Progressiste* (APP); Tawassoul.

(11) Cfr. M. Meunier, *Le cent jours d'Abdelaziz*, in "Jeune Afrique", 30 novembre 2008.

(12) Questa patologia è la prima causa di morte in Mauritania a causa dell'alimentazione basata sul consumo quotidiano di carne.

incarnata già a suo tempo da Taya e che era stata, invece, accuratamente evitata da Abdallahi.

Abdel Aziz, tuttavia, non si è accontentato di una legittimazione popolare, ma ha voluto legittimare il suo potere di fatto anche con una plateale apertura al dialogo e alla democrazia, ovvero, gli Stati generali della democrazia, una enorme piattaforma di lavoro pubblica che comprende il Governo, i partiti, la società in tutte le sue componenti e alcune personalità indipendenti.

Predisposti sotto l'egida di un comitato interministeriale presieduto dal Primo Ministro Laghdaf, gli Stati generali della democrazia si sono riuniti dal 27 dicembre 2008 al 5 gennaio 2009, per discutere delle modalità della transizione verso il ristabilimento dell'ordine costituzionale, definire il calendario delle elezioni presidenziali e riformare la Costituzione.

È interessante notare che Abdel Aziz ha inaugurato l'apertura dei lavori con la prima sura del Corano, la *al-FÇtiha* (la Aprente) e con un discorso teso a ribadire la solidarietà al popolo palestinese di Gaza "assassinato dalla barbara aggressione dell'esercito israeliano" dall'attacco del 27 dicembre 2008.

Il 6 gennaio 2009 la Mauritania ha, poi, ritirato il proprio Ambasciatore da Israele. Tutti segni della politica populista dell'Alto Consiglio di Stato e di Abdel Aziz, desiderosi di non perdere l'appoggio popolare, dopo che per giorni migliaia di studenti avevano manifestato a Nouakchott contro le operazioni militari israeliane nella Striscia di Gaza.

Insomma, un'abile "amministrazione del consenso" ormai ben collaudata a livello africano e che effettivamente funziona per chi intende incarnare la nuova *élite* al potere.

Si è trattato, infatti, né più né meno di una prova generale per l'attuazione di uno di quei "regimi ibridi", che popolano il continente africano. In altre parole, regimi dove il pluralismo politico, elezioni guidate e repressioni selettive costituiscono gli elementi di una precisa strategia finalizzata a far sopravvivere i

(13) Cfr. D. Brumberg, *Democratisation in the Arab world? The trap of liberalised autocracy*, in "Journal of Democracy", vol. 13, n. 4, 2002, pp. 56-68.

regimi e le loro *élites* al potere (13) e dove esiste una dicotomia tra l'adozione di istituzioni liberali (indizione di libere elezioni, costituzionalizzazione dello Stato di diritto, attiva presenza di associazioni dei diritti dell'uomo) e una, a dir poco, disinvolta gestione autocratica della politica (strapotere del Capo dello Stato, di un partito politico o di un gruppo di interessi, e diffusione del clientelismo).

Sarebbe errato, pertanto, confondere l'attuale regime al potere con una dittatura militare *sic et simpliciter*. Si tratta piuttosto di un sistema di potere assimilabile al concetto iberico e latinoamericano di *dictablanda* (che si contrappone appunto al termine *dictadura*), nella quale la maggior parte delle libertà civili sono mantenute o tollerate, dove c'è una coesistenza critica tra Governo e opposizione, che è più o meno libera di esprimersi, ma non ha grandi *chances* di vincere le elezioni e dove gli uomini al potere favoriscono la corruzione, distribuiscono favori e sussidi alle masse e, infine, controllano i *media* (14).

Uno scenario politico, quindi, non troppo ben definito, che sicuramente giova all'Alto Consiglio di Stato e prova ne è che proprio quei Governi europei (Francia e Germania), che più si erano opposti al rovesciamento del Presidente Abdallahi, hanno sollecitato il Fronte nazionale per la difesa della democrazia a partecipare alle sedute degli Stati generali.

Tuttavia né il Fronte, né l'ex Presidente Abdallahi, rimesso in libertà dal regime, hanno partecipato alle riunioni, al fine di non legittimare e rendere un fatto compiuto il *putsch* del 6 agosto.

Gli Stati Generali sono stati divisi in sette commissioni tematiche: Organizzazione dei poteri pubblici (I), Istituzioni politiche (II), Organizzazione delle elezioni (III), Supervisione e osservazione delle elezioni (IV), Calendario elettorale (V), Società civile (VI), Sindaci come attori di sviluppo e ruolo degli eletti locali nel processo democratico e elettorale (VII).

Difficile dire quanto lo scambio di idee tra i delegati siano

(14) Cfr. A. Taheri, *Two kind of dictatorship and how to deal with them*, in "Ashark Alawsat", 2 giugno 2006.

stati spontanei e non pilotati dall'Alto Consiglio di Stato, tuttavia è innegabile che lo svolgimento dei lavori degli Stati generali si è rivelata una grande vetrina internazionale e un evento mediatico importantissimo per Abdel Aziz (più di mille partecipanti e ventisei osservatori internazionali) che, nel bene o nel male, ha cercato di mostrare alla comunità internazionale come in Mauritania si discutesse democraticamente del futuro politico.

In effetti Abdel Aziz è stato in grado di comunicare che la Commissione per il calendario elettorale aveva deciso le elezioni presidenziali tra maggio e giugno del 2009, soddisfacendo, teoricamente, anche le richieste di ritorno alla democrazia dell'Unione Europea e dell'Unione Africana. Teoricamente, appunto, poiché il Consiglio della Pace e Sicurezza dell'Unione Africana, il 6 febbraio 2009, ha deciso di dare corso alle sanzioni contro Nouakchott, già stabilite nel dicembre 2008.

La circostanza che Abdel Aziz si sia candidato alle elezioni presidenziali getta una ulteriore ombra sinistra sul destino della democrazia mauritana, che sembra definitivamente morta la mattina del 6 agosto 2008.

Francesco Tamburini

LA FRANCIA
E LA DISSUASIONE NUCLEARE

di Marco Giaconi

Il Presidente francese Nicolas Sarkozy, nel suo discorso di Cherbourg del 21 marzo 2009, in occasione del varo del sottomarino nucleare *Le Terribile*, ha ricollegato strettamente la dissuasione nucleare autonoma francese alla riforma intrapresa nell'Estate del 2008 con la pubblicazione del *Libro bianco* sulla difesa nazionale.

Ha, quindi, implicitamente, connesso la tradizionale dottrina nucleare, che il Generale de Gaulle inaugurò nel 1964, alla nuova dimensione delle minacce che impongono all'Europa, e quindi alla Francia, risposte omogenee e rapide: l'Iran, i Paesi asiatici, alcune altre potenze mediorientali, tutte ormai capaci di raggiungere il territorio francese simultaneamente a quello degli altri Paesi europei (1).

Sarkozy ha, infine, ricollegato la difesa antimissile alle altre operazioni, e ha ridotto di conseguenza a metà la dimensione della panoplia nucleare che la Francia deteneva durante la *guerra fredda*.

Quindi, meno testate, ma più operative; integrazione del sistema di risposta nucleare e, soprattutto, convenzionale, nel quadro dell'Alleanza Atlantica; autonomia francese per l'*avvertimento nucleare* verso Paesi ostili; adattamento delle forze non convenzionali francesi ad una vasta e complessa panoplia di scelte tattiche e strategiche; espansione, per evidenti motivi di prevenzione, del Trattato di Non Proliferazione nucleare ai Paesi di recente passaggio al nucleare militare, almeno potenziale.

(1) Cfr. *Discours de M. Le Président de la République*, Présentation du "Le Terribile", Cherbourg, 21 marzo 2009 in www.elysee.fr area search

MARCO GIACONI *è Direttore di ricerca presso il Centro Militare di Studi Strategici di Roma.*

In sostanza, Sarkozy ha deciso per un nuovo modello di *escalade* atomica: una forte azione preventiva verso i Paesi in fase di nuclearizzazione; la definizione di una vasta panoplia convenzionale-atomica di risposte alla minaccia insieme ai Paesi dell'Alleanza Atlantica; la ritenzione della possibilità di salva nucleare e di difesa attiva antimissile per il territorio metropolitano francese, come *extrema ratio* (2).

La dissuasione di Parigi rimane assolutamente difensiva, come era nel progetto gollista; non può essere estesa al territorio di altri Stati, anche se alleati; si integra nel quadro convenzionale dell'Alleanza, e certifica, infine, che ogni avversario che voglia colpire il territorio francese sarà vetrificato prima di iniziare l'attacco nucleare vero e proprio (3).

La dissuasione gollista, che porta alla decisione di costituire un arsenale autonomo e di uscire dal Comitato politico ristretto nel 1964, era fondata sul contrasto, sia pure difensivo, nei confronti di un avversario ben maggiore della Francia, l'Unione Sovietica (4).

Per l'ideatore della dissuasione, il Generale Pierre Gallois, i problemi posti dall'armamento atomico sovietico (che si palesa nel 1949) riguardano, in primo luogo, la necessità di costringere gli Stati Uniti a difendere l'Europa occidentale con ogni mezzo, visto che essi erano all'epoca fuori dalla portata del nucleare sovietico; poi, di avere "l'arma dell'indipendenza"; inoltre, essendo l'arma nucleare un "equalizzatore di potenza", il che implica che occorre soltanto che essa infligga al nemico un danno equivalente ai benefici che esso si aspetta dalla salva atomica di attacco, al fine di evitare che l'avversario programmi l'uso della forza, convenzionale o nucleare, contro la Francia.

Argomenti che, a parte la specifica dimensione geopolitica dell'Unione Sovietica tra gli anni Cinquanta e Sessanta, hanno

(2) Cfr. *Nicolas Sarkozy recadre la doctrine nucléaire française*, in "Le Monde", 21 marso 2009.

(3) Cfr. Liberté Politique, *Nicolas Sarkozy et la dissuasione nucléaire: retour aux fondamentaux*, 27 marzo 2009.

(4) Cfr. Bruno Tertrais, *Destruction assurée: the origins and development of french nuclear strategy, 1945-1981*, Strategic Studies Institute, Carlisle barracks, 1999.

la stessa forma logica dell'argomentazione riformatrice di Nicolas Sarkozy (5).

Inoltre, la Francia gollista, che decide di dotarsi del deterrente nucleare autonomo, è una media potenza scarsamente popolata, che, quindi, non può corrispondere una massa di contrasto equivalente a quella dei potenziali avversari. La minaccia nucleare di Parigi è immediata, incommensurabile, controrisorse e non specificamente controforze. Ma può, invece, infliggere all'avversario una diminuzione di popolazione e di potenziale economico tale da equalizzare, sul piano convenzionale, la risposta francese alla minaccia esterna.

La dissuasione programmata dai decisori francesi dell'epoca è incentrata sul concetto di livello strategico, oltre il quale l'arma atomica è usata per fini specifici e all'interno di una strategia globale, anche convenzionale, mentre lo Stato Maggiore di Parigi ha sempre negato la validità delle strategie "tutto o nulla", che hanno implicitamente caratterizzato, prima,la *massive retaliation* e, poi, la *flexible response* nell'ambito delle dottrine NATO (6).

Come, peraltro, sosteneva la dottrina sovietica dell'epoca, l'arma nucleare è "un'arma come le altre" e può essere usata in sostituzione o a sostegno delle operazioni convenzionali. Ed, infatti, la pianificazione francese prevedeva salve nucleari immediate sia sull'Unione Sovietica che sulla Germania per chiudere lo spazio dell'avversario e generare, nei decisori nemici, la necessità di un *coupling* strategico tra la tutela del proprio territorio e delle risorse con quella del territorio e della popolazione alleata (7).

Se compariamo queste linee tradizionali della logica nucleare di Parigi, vediamo che Sarkozy mantiene la tutela essenziale del territorio francese al centro del progetto gollista di riarmo

(5) Cfr. Isabelle Facon, Bruno Tertrais, *Les armes nucléaires tactiques et la sécurité de l'Europe*, Fondation de la Recherche Strategique, gennaio 2008.

(6) Cfr. Pierre M. Gallois, *French Defense Planning, the Future in the Past*, in "International Security", vol. 1, n. 2, autunno 1976.

(7) Cfr. l'analisi storica contenuta in Institut des Hautes Etudes de Defense Nationale, Rapport du 1ére Phase, Comité 2, *Dissuasione nucleare et nouvelles menaces*, Parigi, dicembre 2002.

atomico autonomo; accetta che la dimensione dei potenziali avversari non sia tale da dover infliggere una salva nucleare controrisorse della stessa dimensione di quella programmata, durante la *guerra fredda*, contro l'Unione Sovietica e i suoi alleati in Europa; mantiene il collegamento tra nucleare e forze convenzionali (elemento debole delle dottrine NATO anche dopo il 1961, anno della kennediana *flexible response*, che prevedeva una iniziale reazione convenzionale all'attacco nucleare sovietico); integra quote di sistema difensivo francese nel quadro NATO perché il limite della minaccia non è più interno al territorio tedesco, ma si è spostato verso l'Asia centrale, il Golfo Persico, il Sud Est asiatico, un limite che non permette più una credibilità sufficiente del solo arsenale atomico francese.

E, come ormai si è sperimentato dal 1990 ad oggi, gli Stati Uniti e l'Unione Europea possono avere, e spesso hanno avuto, interessi divergenti, che implicano un *decoupling* della risposta nucleare NATO tra gli Stati Uniti e gli alleati europei nella NATO (8).

Anche in questo caso, la nuova dottrina nucleare di Sarkozy, con il rientro nel quadro di alta pianificazione dell'Alleanza Atlantica, mira a mantenere davvero ed efficacemente il nesso tra Stati Uniti ed Europa, anche se Washington potrebbe operare, nell'arco di crisi dal Maghreb orientale fino all'Afghanistan, in piena autonomia.

Ma il contrasto oggi non è bilaterale, non riguarda una potenza maggiore come l'Unione Sovietica, implica una sequenza dissociabile di minacce più piccole e non interagenti tra loro (con la parziale eccezione del *jihad* globale) e si riferisce soprattutto a possibili attacchi al territorio francese, che arriveranno da aree che non lambirebbero, se non ai bordi estremi, il sistema NATO (9).

In altri termini, il concetto stesso di dissuasione nucleare

(8) Cfr. Paul Buteux, *Symbole ou substance? Le rôle des armes nucléaires dans le concept stratégique revisé de l'OTAN*, in "Revue Militaire Canadienne", Inverno 2000-2001.

(9) Cfr. Institut des Hautes Etudes de Defense Nazionale, Rapport de 1ère Phase, Comité n. 6, *La dissuasion nucléaire est-elle encore nécessaire dans le contexte geostrategique actuel?* Parigi, dicembre 1999.

potrebbe non funzionare per il radicalismo islamico (10). Ha operato a dovere con il marxismo-leninismo sovietico, frutto della dialettica hegeliana e dell'idea europea dello Stato-nazione, deviazione verso il dispotismo asiatico del nesso marxiano tra "filosofia tedesca e proletariato" (11).

La logica della dissuasione potrebbe, nella sua necessaria reciprocità implicita, non funzionare per i decisori di Paesi del tutto estranei all'universo politico di origine europea: la Corea del Nord usa l'arma nucleare per far pagare ad altissimo prezzo l'integrazione delle sue classi dirigenti nel sistema dominato dall'economia del meridione coreano; il Pakistan ha costruito il suo arsenale nucleare, con capitali sauditi, per fare "l'atomica sunnita" contro l'India e la continuità strategica iraniana e panturanica in Asia Centrale; l'India contro la minaccia sinergica cinese-pachistana; l'Iran per gestire la sua prossima egemonia nel Golfo Persico dei passaggi petroliferi OPEC e il suo controllo sul Medio Oriente che si affaccia sul Mediterraneo, per chiudere l'Unione Europea e impedirle un'area di manovra sufficiente (12).

Tutti progetti geopolitici che non consentono la dissuasione nucleare, ma che casomai implicano la gestione di alcune salve atomiche controrisorse per determinare un'azione controforze del tutto convenzionale.

Soltanto gli Stati Uniti e la Federazione Russa, e tra poco la Cina, possiedono sistemi di identificazione delle aree sconosciute di lancio di missili balistici nucleari e possono di conseguenza sviluppare azioni di dissuasione operativa efficace e mirata. La Francia di Sarkozy entra nel sistema di alta direzione NATO anche per questo.

Ma esiste una dottrina della controsalva nucleare in contrasto a minacce generate da Stati che non hanno bisogno della dis-

(10) Cfr. Bruno Tertrais, *Les limites de la dissuasion*, Fondation de la recherche strategique, Parigi, 22 gennaio 2009 .

(11) Cfr. V. G. Kamoff-Nicolsky, *Soviet Military Doctrine and Strategy: the Evolution of Nuclear Doctrine*, Operational Research and Analysis Establishment, Canada, 1988.

(12) Cfr. V. Ashley Tellis, *India's Emerging Nuclear Posture, Between Recessed Deterrent and Ready Arsenal*, RAND Corporation, Santa Monica, 2001.

suasione, e in contrasto a gruppi e movimenti politici che possano utilizzare una minaccia nucleare limitata, territorializzata, lontana dai confini nazionali dei Paesi NATO e della Francia, e che si chiuda rapidamente prima dell'innesco della lunga sequenza della dissuasione?

Ecco una domanda da porre sia alla attuale dottrina della deterrenza francese, sia alla NATO (13).

E, nel contesto odierno dei possibili attori di una nuova minaccia nucleare, la stessa divisione tra controforze e controrisorse può divenire obsoleta.

Una salva di dissuasione contro la Corea del Nord distruggerebbe una quota di popolazione che per i decisori di Pyongyang (14) non è rilevante per la loro equazione strategica, e definire una salva controrisorse contro, per esempio, un Paese mediorientale petrolifero potrebbe essere autodistruttivo per le stesse economie degli attori occidentali dell'attacco nucleare.

Fuori dal perimetro nazionale, non è più possibile delineare una dissuasione da *debole* a *forte*, perché il potere equalizzatore dell'atomo si è integrato con altre tecnologie e non ha più la conseguenza della mutua distruzione assicurata, e comunque non esistono più *forti* che siano avversari sistemici.

Potremmo dire che oggi si può immaginare una dissuasione da *debole vicino* a *debole lontano*, in cui la combinazione strategica del convenzionale col nucleare non rispetta più il sistema di *escalation* dal convenzionale al fuoco nucleare globale, che ci era stata imposta dalla *guerra fredda*.

È ancora possibile un *mass destruction single strike*, altro asse della vecchia dottrina gollista che oggi rimane per la difesa dell'Esagono, ma un attaccante ipotetico, *du faible au fort*, ma in sequenza inversa, potrebbe colpire interessi francesi (non il territorio, che non è strategicamente rilevante per una piccola

(13) Cfr. Patrice Buffotot, *L'inflexion de la doctrine française de la dissuasion a l'au - be du XXème Siécle*, CRS, Parigi 2004 e per la questione iraniana vista da Parigi, cfr. Pierre-Marie Gallois, *L'Iran et l'Atome*, settembre 2006, in www.recherches-sur-le-terrorisme.com area search

(14) Cfr. V. Mike Chinoy, *Meltdown: Inside Story of the North Korean Nuclear Crisis*, Londra, St. Martin's Press, 2008.

potenza lontana) fermandosi prima dell'attacco di risposta di Parigi, e avendo raggiunto il proprio obiettivo strategico: il diniego d'area o l'azione controrisorse economiche di una potenza occidentale globalizzata attiva all'estero (15).

In questo senso, la vecchia ipotesi di una strategia *tous azi - muths*, secondo la formula di Ailleret, è, invece, ricca di futuro. Dato il ciclo lungo dei sistemi d'arma nucleare, e dato che non è possibile prevedere, oggi come ieri, da dove verrà la salva strategica nemica che innesca la reazione francese, una logica *tous azimuths*, sia pure indirizzata in prima istanza contro l'asse di crisi Maghreb meridionale-orientale-Medio Oriente, Corno D'Africa, Golfo Persico, Oceano Indiano e Asia centrale avrà ancora, secondo la nostra ipotesi, un grande futuro, data anche la capacità di costruzione delle alleanze che dimostrano i Paesi oggi al centro della probabile azione dissuasiva.

Da questo punto di vista, si potrebbe immaginare, nel nuovo concetto di integrazione della deterrenza nucleare francese nel quadro NATO, un'integrazione a triade della strategia atomica NATO e europea:

– al centro la Francia, potenza marittima anche per il suo sistema navale nucleare sottomarino, che Sarkozy intende mantenere e potenziare;

– a Nord la Gran Bretagna, capace di interdire autonomamente in correlazione strategica una minaccia proveniente dall'Atlantico e dal Mare del Nord

– a Sud l'Italia, che potrebbe dotarsi di una sua dottrina nucleare militare autonoma, ma integrata nel quadro NATO, per creare la necessaria continuità tra la grande pianura europea, ormai a tasso di minaccia scarso (16) e il Mediterraneo centrale ed orientale verso i mari regionali dell'Est, assi della eventuale destabilizzazione sia convenzionale che nucleare da parte delle nuove piccole e medie potenze in fase di nuclearizzazione, o addirittura di organizzazioni non statuali in grado di infierire

(15) Sul nesso strategia nucleare-economia, cfr Charles L. Glaser, *Analysing Strategic Nuclear Policy*, Princeton, Princeton University Press, 2006.

(16) Cfr. Sven Biscop, *Euro-Mediterranean Security: A Search for Partnership*, Ashgate Publishing, Farnham, Surrey, 2003.

una salva nucleare in area NATO grave ma non in sequenza e, quindi, tale da non innescare la sequenza della controsalva francese o NATO.

Una operazione che potrebbe, tra l'altro, dissuadere i nuovi iscritti al *club* nucleare dal porre in correlazione strategica il petrolio, il trasporto o l'estrazione del gas, le azioni di guerra economica con i cartelli dei produttori e il sistema delle minacce nucleari o convenzionali (la guerriglia antisraeliana, il *jihad*, la sovversione politica infraraba) nei confronti dei Paesi NATO europei.

Una dissuasione globale, anche con l'arma nucleare, adatta alle piccole potenze che giocano il tutto per tutto; non hanno interesse alcuno ad invadere il territorio francese o di altri Paesi NATO dell'Europa; pongono il ricatto petrolifero o economico in rapporto alla loro politica nucleare militare; intendono interdire l'area mediorientale e centroasiatica ad ogni Paese occidentale (17).

Una nuova strategia nucleare che integri il convenzionale, la guerra economica, quella dell'espansione dei mercati europei e una *escalation* nucleare credibile da *faible a faible*, o più esattamente *da piccolo a piccolo*.

Marco Giaconi

(17) Cfr. Lodgard-Maerli, *Nuclear Proliferation and International Security*, Londra, Routledge 2007.

SPENGLER AVEVA RAGIONE?

di Andrea Chiti-Batelli

Nulla avviene a caso
ma tutto per inesorabile necessità.

MOTTO DEI SETTE SAPIENTI

Il famosissimo *Tramonto dell'Occidente* di Oswald Spengler, pur se più volte, e anche recentemente, ristampato, è in genere passato sotto silenzio per le venature autoritarie, razziste o francamente naziste, che qua e là lo pervadono e che possono far apparire l'autore come precursore dei regimi totalitari che vennero subito dopo, anzi, almeno in Italia, prima. La pubblicazione del suo volume, di ben 1.500 pagine, è, infatti, del 1926.

L'argomento di fondo sostenuto da Spengler è che le civiltà, gli imperi, le grandi costruzioni storiche, hanno, senza eccezioni, subito lo stesso inesorabile ciclo: sono sorte, si sono sviluppate, hanno raggiunto un punto massimo di espansione e di progresso materiale e culturale (la *Kultur* e la *Zivilisation*), dopo di che sono progressivamente regredite fino a scomparire, perché avevano ormai detto e fatto quello che potevano fare e dire (l'esempio che viene subito in mente è quello dell'Impero romano).

Poiché ogni civiltà crea i propri valori, radicalmente diversi e incompatibili con l'altra, tra le due civiltà – sostiene Spengler – non è possibile alcuna comunicazione: formulazione eccessiva nel suo carattere apodittico, ma certamente valida per il mondo islamico e che ricorda il troppo criticato saggio di Samuel Huntington, *Lo scontro delle civiltà* (1).

La minaccia per il mondo occidentale appare in tal senso, *rebus sic stantibus,* altrettanto grave, perché il ciclo descritto da Spengler porta, anche nel nostro caso, non soltanto a mina-

(1) Traduzione italiana, Milano, Garzanti, 2000.

ANDREA CHITI-BATELLI *è stato per molti anni Consigliere parlamentare del Senato e Segretario delle Delegazioni parlamentari italiane all'Assemblea europea. Ha pubblicato numerosi volumi, saggi e articoli sui problemi dell'integrazione europea.*

re il peso, la consistenza internazionale della nostra civiltà, ma anche i suoi valori, la sua cultura, le basi politiche di questa, che sono la democrazia e i diritti dell'uomo.

Un esempio, purtroppo inconfutabile, di tale crescente debolezza sembra manifestarsi oggi anzitutto nell'Europa, incapace di unirsi e di *farsi Stato*. I suoi membri, invero, sembrano entrare sempre più a far parte di quelli che i nazisti chiamavano «popoli in pensione dalla storia» (*Geschichtspensionierte Völker*) ed è, quindi, la più avanzata nel processo di disfacimento previsto dal filosofo tedesco.

D'altra parte, il progressivo sviluppo di Paesi anch'essi lontani dalla nostra civiltà, come l'India e soprattutto la Cina, ribadiscono la profezia di Spengler e sembrano preparare un mondo radicalmente diverso da quello in cui l'uomo occidentale è cresciuto e si è sviluppato.

Non ultimo fattore in tal senso, ma di rilievo non minore, è la crescita demografica dei popoli extra-europei all'Europa più prossimi, in particolare dell'Africa: crescita che può addirittura essere causa, al limite, della fine della razza umana, così come sono sparite – e molto spesso per opera dell'uomo – molte specie animali (2). E questo senza contare l'inquinamento e il riscaldamento del pianeta, quali che siano le cause di quest'ultimo (3).

Un esempio che avvalora il timore della crescita demografica con moto progressivamente accelerato può essere esemplificato – ricordando l'accelerazione progressiva di cui alla storiella degli scacchi e del chicco di grano – ricorrendo ad un altro paragone storico.

Quando nacquero le prime automobili, e i pochissimi aeroplani esistenti compivano una grande impresa quando, con Blériot, riuscivano a traversare la Manica, sarebbe stato considerato folle e monomaniaco chi avesse messo in guardia contro il

(2) È stato osservato come, coltivando *in vitro* alcune specie di microbi, fornendo loro il nutrimento necessario, questi crescono fino a tal punto di rendere per loro invivibile il luogo in cui si sono sviluppati, finendo per autodistruggersi.

(3) Da molti attribuito non all'inquinamento dell'aria, ma a uno dei cicli che la terra ha subito e, subirà. Il che sarebbe ancor più spaventoso, perché destinato a durare, e forse a svilupparsi, per migliaia di anni.

pericolo progressivo dell'inquinamento prodotto dallo sviluppo dei motori e dell'industria. Lo stesso accade oggi, in particolare in Europa, per la progressiva invasione di popoli africani e, in modo particolare, di islamici, che potrà portare progressivamente, come dicevo, alla fine totale della nostra civiltà, alla radicale *Umwälzung* (totale rivolgimento), appunto prevista da Spengler.

* * *

Poiché si ha costantemente la tendenza – sempre arbitraria, spesso approssimativa, non di rado ingannatrice – a dividere la storia in periodi rigorosamente definiti da un avvenimento, grande o insignificante che sia (la deposizione di Romolo Augustolo o la scoperta dell'America), così io credo che gli storici del futuro vedranno erroneamente il punto discriminante da cui si può considerare iniziata quella *Umwälzung*, quel progressivo e sempre più rapido declino della civiltà occidentale, fino all'annientamento, nell'elezione di un uomo di colore alla Presidenza degli Stati Uniti.

Erroneamente, come dicevo, perché anch'io vedo nell'elezione di Obama gli stessi aspetti profondamente positivi che la maggioranza dei commentatori ha posto, con ragione, in rilievo.

Da un lato, essa è, soprattutto, la realizzazione di un sogno, del *dream* di Martin Luther King: creare le condizioni per cui un uomo di colore – anche se non discendente dagli schiavi neri – abbia potuto divenire Presidente degli Stati Uniti: l'uomo, come si dice, più potente del mondo (4). (Ma in America gli uomini di colore, e in genere quelli diversi dai bianchi, hanno una consistenza stabile, non sono in costante crescita come da noi, o almeno lo sono in proporzione assai minore).

(4) La sua netta vittoria induce giustamente a dimenticare che essa è stata conseguita grazie anche a un potere economico incomparabilmente superiore a quello del suo avversario (639 milioni di dollari contro 360, cosa che dovrebbe essere ovunque proibita ponendo un limite alle spese dei vari candidati); mentre - notiamolo di sfuggita, perché al di fuori qui delle nostre considerazioni – appare complicato e irrazionale il modo con cui negli Stati Uniti si giunge all'elezione del Presidente, tanto che vi è stato qualcuno che – con qualche esagerazione, ma non senza un grano di verità – ha giudicato quel modo analogo al nostro «porcellum».

Altrettanto poco giustificabile – anche se un tempo razionale – appare la disposizione in forza della quale il Presidente neo-eletto debba attendere per più di due mesi per esser insediato nella sua carica.

Dall'altro, anche in politica estera non sono pochi coloro che vedono un fatto altrettanto positivo nel passaggio da un Presidente repubblicano, che basava la sua politica essenzialmente sull'uso della forza, a uno democratico che sembra orientato a una politica più flessibile e più conforme all'attuale peso degli Stati Uniti, tuttora decisivi, anche se non più i soli, nella grande politica internazionale, il che non potrà essere di giovamento, e non soltanto agli americani.

* * *

Pertanto, a mio avviso, se si dovesse scegliere il punto discriminante che, secondo i parametri di Spengler, darà inizio alla fine della nostra civiltà, tale punto discriminante non starebbe nell'elezione di Obama, ma in un avvenimento passato quasi inosservato e al quale nessuno, ad ogni modo, ha dato l'importanza che merita: e cioè la decisione, ad opera del Presidente del Kenia, di proclamare nel suo Paese una giornata di festa nazionale appunto per l'elezione di Obama.

Un fatto che io metto in rapporto con l'affermazione di Tariq Ramadan (che non è un *ayatollah*, ma un professore dell'Università di Ginevra) rivolto ai suoi corregionali islamici residenti nel Vecchio continente: «Ricordatevi che se voi siete ancora, qui in Europa, una minoranza, siete già, moralmente, maggioranza, perché portatori di una civiltà spiritualmente superiore» E ciò che è da domandarsi è appunto questo: per quanto tempo ancora essi saranno minoranza?

L'inglese Bernard Lewis, uno dei maggiori islamologi, ha previsto che l'Europa fra cento anni sarà interamente islamizzata. E quando si pensa che il 40 per cento dei mussulmani viventi in Gran Bretagna – anche quelli di seconda o terza generazione – chiedono l'applicazione della *sharia*, viene fatto di rabbrividire, tanto più che corti islamiche che tale *sharia* applicano sono già in vigore in quel Paese e anche, più o meno nascostamente, in altri, compresa l'Italia.

Fatalmente, via via che gli islamici crescono, cresce anche, ufficialmente o no, l'applicazione di tale legge, progressivamente sostitutiva di quella del rispettivo Paese.

È in tale prospettiva che deve esser vista la decisione del Presidente del Kenia. Essa susciterà sentimenti analoghi, in Europa, anche negli uomini di colore, compresi gli islamici, anch'essi in continua crescita. Ed è anche questo un fatto troppo trascurato, perché quella crescita è già largamente avvenuta, se si pensa – per citare soltanto un esempio – che le principali città dell'Olanda stanno già per divenire a maggioranza di colore (5).

L'Europa, come ho già accennato, è già vittima, in proporzione sempre maggiore, di un'assoluta cecità di fronte a tutto questo, ed è ormai ancora oltre la *sindrome di Stoccolma* (colui che finisce per amare chi lo tiene prigioniero), per cui, in nome dell'anti-razzismo, da un lato, e di un preteso *dialogo delle cultu - re*», dall'altro, non soltanto non si vede e non si teme il pericolo, ma lo si favorisce gioiosamente come un progresso e una conquista di multiculturalismo. Vane sono le messe in guardia di un Magdi Allam e, negli altri Paesi, di altri ex mussulmani – che restano però minime eccezioni – i quali si sono convertiti alla civiltà occidentale (6).

Mentre ci si preoccupa, giustamente, di salvare specie minacciate di estinzione come il panda gigante o la foca monaca, perché non si deve attribuire importanza alla sparizione di chi ha gli occhi azzurri, i capelli biondi o rossi (questi ultimi stanno già scomparendo) e di chi ha la pelle bianca?

Soltanto chi ha deciso di chiudere gli occhi può considerare razzista chi auspichi questa difesa. Al contrario razzisti mi sembrano coloro che si proclamano anti-razzisti, e perciò consi-

(5) Un fatto significativo mi sembra questo, a cui non è stata data l'importanza che merita. Quando furono pubblicate le famose vignette, di nessuna importanza, anti-islamiche, l'intera Europa si profuse nelle più profonde scuse, come se la stampa da noi non fosse libera.

Invece vignette anti-occidentali sono pubblicate a iosa – nei giornali dei Paesi islamici – e ovviamente senza nessuna reazione da parte nostra, che sarebbe ridicola. Ne ricordo una in cui si vede il Padreterno cristiano barbuto, in posa ridicola e con un enorme ventre, al centro del quale appare il segno del dollaro. È appunto quello che vuol dire Tariq Ramadan, che pure passa per uno dei più moderati.

(6) È questa l'obiezione che mi permetto di rivolgere al recente volume di Marcello Pera, *Perché dobbiamo dirci cristiani,* Milano, Mondadori, 2008. Il dialogo, anche soltanto culturale, sarà possibile con altre religioni, ma con l'Islam no. Si ricordi, ad esempio, la sorte dell'Africa settentrionale, dove la conquista araba fece sparire ogni traccia di cristianesimo.

derano tutti i popoli, di qualunque colore, uguali (come credo anch'io), ma i bianchi in specie, e gli europei in particolare «un po' meno uguali degli altri» e perciò accettano senza batter ciglio (anzi favoriscono) che essi siano destinati a sparire.

* * *

Quanto ho detto fin qui non ha nulla di nuovo e di originale e vuol essere soltanto un più che modesto aggiornamento della tesi di Spengler. L'unica differenza sta nel chiedersi: quel fenomeno è frutto di una necessità ineluttabile e non contrastabile, o invece la volontà umana può, se illuminata e concorde, invertire quel corso (nel nostro caso l'umanità occidentale)?

L'ottimismo della volontà risponde affermativamente. Ma il pessimismo della ragione dà invece, purtroppo, ragione a Spengler: *volentem fata ducunt, nolentem trahunt*: che è appunto il senso della massima dei Sette sapienti che ho posto a motto di questo scritto. E soprattutto il Vecchio continente interamente dimentico dell'esigenza della sua unificazione – il *préalable* fondamentale del suo risveglio – sembra incapace del *sursaut*, come si dice in francese, che la scuota dall'attuale sopore.

Da parte mia resto, nonostante tutto, fedele al kantiano «Debbo, dunque posso». Spero cioè che vi sia ancora chi abbia la forza morale di tener fede alla massima del filosofo di Königsberg, prima che il tramonto dell'Occidente sia divenuto ormai irreversibile.

Ma perché ciò avvenga occorre chiara consapevolezza del fenomeno, precisa intenzione di porvi rimedio, decisa volontà di mettere in atto, in particolare in Europa, i mezzi occorrenti, di necessità drastici, per invertire, prima che sia troppo tardi, il *trend* attuale.

Nulla sembra oggi avvalorare tale speranza. Ma l'avvenire sta sulle ginocchia di Giove.

Andrea Chiti-Batelli

IL TRATTATO DI LISBONA E L'AVVENIRE DELL'EUROPA

Con questo Seminario Internazionale la Fondazione Alcide De Gasperi ha confermato, in un momento particolarmente delicato per lo sviluppo del processo di integrazione europea, il proprio impegno nelle attività di studio, ricerca e dibattito sui temi della politica estera e di difesa comune, dell'approvazione della Costituzione europea e dell'ampliamento dell'Unione.

L'ampliamento dell'Unione Europea da 15 a 27 Paesi, la firma del Trattato costituzionale, la divisione dell'Europa - e, quindi, la sua impotenza e irrilevanza di fronte ai conflitti internazionali - e i nuovi obiettivi per l'unità politica dell'Europa, sono stati motivo di approfondimento e di qualche considerazione sulla politica estera e sulle prospettive dell'Europa unita da parte di personalità italiane ed europee del mondo delle istituzioni, dell'economia e della cultura.

Gianfranco Fini

In apertura dei lavori, il Presidente della Camera ha espresso il proprio apprezzamento per l'iniziativa presa dalla Fondazione De Gasperi, importante soggetto del dibattito politico-istituzionale che, in coerenza con gli ideali che la ispirano, ha promosso questa occasione di riflessione e discussione su un tema cruciale quale quello delle prospettive del processo di integrazione europea.

Il Trattato di Lisbona - ha ricordato il Presidente Fini - è il frutto di un processo "costituzionale europeo" ormai quasi decennale, iniziato nel 1999 con l'elaborazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e proseguito con i lavori della

Resoconto del Seminario internazionale, promosso dalla Fondazione Alcide De Gasperi e tenutosi alla Camera dei Deputati il 24 ottobre 2008 presso la Sala delle Colonne di Palazzo Marini.

Convenzione europea presieduta da Giscard d'Estaing. Un processo connotato da luci ed ombre. Tra gli aspetti positivi vi è, soprattutto, la capacità dell'Unione Europea di procedere con un metodo condiviso ed inclusivo attraverso il quale tradizioni costituzionali nazionali, "idee di Europa", culture e percorsi storici, situazioni economiche e sociali di Paesi tra loro molto diversi, hanno saputo trovare una sintesi e una via per la definizione di una cornice comune.

Certamente nel corso degli ultimi anni si sono manifestati anche alcuni segnali di crisi, seppur in tempi diversi, proprio quando si pensava che le difficoltà maggiori fossero state superate: i *referendum* in Francia e nei Paesi Bassi, che nel giugno 2005, in rapida sequenza, hanno affossato il Trattato costituzionale; l'esito negativo del *referendum* svolto in Irlanda nel giugno 2008 sul Trattato di Lisbona; la decisione del Capo dello Stato polacco di sospendere la firma della ratifica del Trattato - già votata dal Parlamento - in attesa della certezza della sua entrata in vigore; il rinvio della ratifica da parte del Parlamento della Repubblica Ceca; il ricorso pendente presso la Corte costituzionale tedesca, che impedisce al momento alla Germania di completare la ratifica del Trattato già approvata dal Parlamento con la firma del Capo dello Stato.

Tali segnali di crisi non sembrano, tuttavia, trarre origine dalla volontà di bloccare del tutto il processo di integrazione europea. Sembra emergere, piuttosto, la percezione di un'inadeguatezza dell'assetto attuale dell'Unione rispetto alle reali esigenze dei cittadini.

Secondo il Presidente della Camera il problema principale è rappresentato dalla mancanza di un'*idea forte* in grado di consolidare e rilanciare il processo di integrazione europea. Nella fase dei Padri fondatori il collante è stato il mantenimento della pace in Europa; poi, dopo il 1989, l'*idea forte* è stata la riunificazione - o meglio il ritorno all'unità - del continente europeo.

Nella fase, che viviamo oggi, cresce la richiesta di Europa che proviene dal resto del mondo. Dalle regioni vicine, certamente, ma anche dalle aree più lontane, dalle aree di crisi e di conflitto, oltre che dalle stesse organizzazioni multilaterali.

Tale esigenza è ancor più sentita per far fronte alle sfide globali rappresentate dall'attuale crisi finanziaria internazionale, dalle

emergenze legate all'approvvigionamento energetico e ai cambiamenti climatici. Il Trattato di Lisbona, pur con i suoi limiti, porta, infatti, innovazioni importanti, determinanti per le prospettive dell'Unione. Opera, ad esempio, una forte semplificazione della struttura istituzionale e delle procedure decisionali dell'Unione, che è il presupposto imprescindibile per assicurare che essa agisca in modo più trasparente, comprensibile, coerente.

Inoltre, attribuisce una valenza di ordine "costituzionale" ai diritti contenuti nella Carta dei diritti fondamentali, il che costituisce, oggettivamente, un ulteriore passo in direzione di un'effettiva integrazione europea.

Il Trattato introduce, poi, una più chiara ripartizione delle competenze tra Unione e Stati membri, precisando in primo luogo, rispetto ai Trattati vigenti, che qualsiasi competenza non attribuita all'Unione appartiene agli Stati membri. Molto significative e fortemente innovative sono anche le disposizioni relative alla partecipazione dei cittadini e all'iniziativa legislativa popolare.

Dunque, il Trattato di Lisbona potrà offrire strumenti nuovi e più efficaci per realizzare un ruolo più forte dell'Europa sulla scena mondiale. È, quindi, essenziale - ha concluso il Presidente Fini - che il processo di ratifica del Trattato sia completato nel più breve tempo possibile dai Paesi che mancano.

Si dovrebbe fare di tutto, affinchè il Trattato di Lisbona entri in vigore con l'avvio della nuova legislatura del Parlamento europeo, così da rigenerare le stesse istituzioni e favorire, al contempo, la nascita di un effettivo *demos* europeo. Dare questo significato all'appuntamento elettorale di giugno 2009 rappresenterebbe la possibilità di dare alla ratifica del Trattato il sostegno del voto di decine di milioni di cittadini europei.

Giuliano Amato

Il Presidente del Comitato Scientifico della Fondazione Italianieuropei, Giuliano Amato, ha sostenuto una tesi di ragionevole equilibrio tra le ragioni della politica e la bontà delle Istituzioni.

Ha ricordato come De Gasperi fu l'europeo dell'articolo 38 del Trattato, quell'articolo che non arrivò mai ad operare, ma che era lo strumento e il simbolo dell'Europa politica che appariva essen-

ziale per rimuovere gli esclusivismi delle sovranità nazionali, alle quali i Padri fondatori attribuivano il male delle due guerre mondiali, che avevano insanguinato il mondo. E su quell'articolo 38 si giocò una grande partita, perché vi era in esso la base di una legittimità politica europea e non soltanto di una legittimità tecnica ed economica.

Nel Trattato di Lisbona vi sono dei contenuti che servono per rendere l'Europa più democratica, in assenza delle quali l'Europa non riesce ad esserlo, quale che sia la volontà politica di stampo e di ispirazione europea, che in misura maggiore o minore ispira i nostri dirigenti.

Un esempio è la sussidiarietà: non tutti erano d'accordo - specie alcuni parlamentari europei - sul ruolo maggiore che si è voluto assicurare ai Parlamenti nazionali. Era giusto da parte dei parlamentari europei far notare che essi sono rappresentativi dei cittadini europei e che, quindi, le loro funzioni non possono essere spartite con i Parlamenti nazionali.

Tuttavia, l'Europa è un ibrido tra organizzazione comunitaria e organizzazione interstatale e in questo ibrido dare più spazio ai Parlamenti nazionali dà garanzie più forti del rispetto del principio di sussidiarietà.

Bisogna, inoltre, considerare l'idea di iniziativa popolare europea concepita come uno strumento per formare opinione pubblica europea. Far condividere la medesima iniziativa dai cittadini di un certo numero di Stati fa sì che essi imparino a cogliere la dimensione europea di un problema che li assilla, e, quindi, a non aspettarsi soltanto soluzioni di tipo nazionale.

Questo oggi non accade. Il poterlo fare contribuisce a rafforzare innanzitutto la democrazia e poi l'efficienza.

Ad oggi siamo in 27. È più che naturale vi siano delle diversità. La forza dell'Europa è filtrare e far convivere le diversità, fare in modo che quando è necessario si riesca ad arrivare a decisioni comuni, ad indirizzi comuni.

Per rafforzare la nostra voce occorre che l'Europa abbia un unico rappresentante di politica estera e un servizio diplomatico comune, che metta insieme i servizi nazionali, quelli della Commissione e quelli del Consiglio.

Serve avere un Istituto - che pure è stato controverso - quale è la Presidenza lunga del Consiglio europeo. Quanto più si sono

allargate le competenze dell'Unione, tanto più serve allargare la co-decisione.

Amato ha ricordato quando - da Ministro dell'Interno - si è trovato a deliberare in materia di diritti intorno ad un tavolo con altri 27 Ministri. Sembrano un Parlamento, ma sono una somma di esecutivi e, pertanto, non decidono in funzione della rappresentanza popolare, di cui si sente direttamente investito un parlamentare europeo.

Perciò l'allargamento della sfera della co-decisione riguarda sia l'efficienza, sia la legittimazione democratica delle decisioni che sono adottate. C'è in questa fase storica, in taluni Paesi, una certa insofferenza nei confronti dei Parlamenti, che sono visti come una perdita di tempo. Rinnegheremmo la nostra civiltà se arrivassimo a condividere una posizione del genere e a ritenere che in materie delicatissime, quali quelle inerenti i diritti e le libertà se ne potesse fare a meno.

Nel concludere, Amato ha ribadito l'auspicio che, seppure con qualche cambiamento, si arrivi a ratificare il Trattato di Lisbona entro l'Autunno 2009. Con la ratifica da parte della Svezia, ormai 25 Paesi su 27 hanno deciso che il Trattato di Lisbona debba entrare in vigore. Non si può ignorare una volontà manifestata da 25 Paesi su 27. Sarebbe contrario ad ogni regola democratica.

Fabio Fabbri

Intervenendo su quest'ultimo punto, il Direttore Generale per l'Integrazione Europea del Ministero degli Affari Esteri Fabbri ha affermato di ritenere ormai improbabile che il Trattato di Lisbona entri in vigore in tempo utile per le prossime elezioni europee.

Con il voto del 20 novembre 2008 da parte del Parlamento svedese sono saliti a 25 i Parlamenti che hanno approvato il Trattato. A parte l'Irlanda, manca ancora all'appello la Germania, dove il processo di ratifica è stato fino ad ora rallentato dalla necessità di raccogliere il parere della Corte Costituzionale e, purtroppo, dai contrasti interni di una maggioranza divisa fra euroscettici e fautori del processo di integrazione.

Per quanto riguarda l'Irlanda, l'auspicio di tutti è che, anche grazie agli sforzi della Presidenza di turno e alla pressione con-

giunta di tutti i *partner*, si riesca a trovare nei tempi più brevi una soluzione, che non potrà in ogni caso comportare una riapertura del negoziato sul testo.

La tempistica entro cui sarà raggiunta una soluzione avrà grande importanza, ma presumibilmente si andrà alle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo sulla base della composizione prevista dai Trattati vigenti, il che comporterà un numero di membri (736) inferiore a quello massimo previsto da Lisbona (751).

L'eventuale successiva entrata in vigore del Trattato di Lisbona non dovrebbe, comunque, avere effetti sull'Assemblea che sarebbe eletta, la quale potrà proseguire le proprie attività fino al 2014, quando potrà trovare applicazione il meccanismo di ripartizione dei seggi previsto dal nuovo Trattato.

Maggiori e più sostanziali problemi si porranno, invece, per la nomina della nuova Commissione che, in teoria, dovrebbe entrare in funzione a partire dal primo novembre 2009. In base al Trattato di Nizza, che probabilmente sarà ancora in vigore per quella data, la nuova Commissione dovrebbe essere composta da un numero inferiore di componenti rispetto a quello dei Paesi membri, mentre il Trattato di Lisbona prevede, almeno fino al 2014, un Commissario per Paese.

Al di là del Trattato di Lisbona e delle incognite che pesano su tale Trattato - l'esito di un eventuale secondo *referendum* irlandese non è affatto scontato - continua a porsi in tutta la sua urgenza la questione del Governo dell'Europa. Vi è un vuoto che deve essere colmato, soprattutto in un momento così difficile come quello attuale e in cui c'è una forte domanda di Europa. Ed è significativo che in assenza del Trattato si faccia ricorso sul piano istituzionale a formule nuove, destinate probabilmente ad incidere sull'equilibrio e sul funzionamento futuro delle istituzioni.

Significativo è il formato utilizzato per il Vertice di Parigi sulla crisi economica, che ha riunito per la prima volta i Capi di Stato e di Governo dei 15 Paesi aderenti all'*Eurogruppo*, assieme al *Premier* britannico, oltre ai vertici della Commissione e della Banca Centrale Europea.

Alla luce del successo dell'iniziativa, che ha permesso di adottare un piano d'azione concertato dei Paesi della zona *Euro*, poi recepito dal successivo Consiglio europeo, Sarkozy ha evocato la necessità di riunire nuovamente l'*Eurogruppo* - in tempo di crisi -

a livello di Capi di Stato e di Governo. Dall'*entourage* del Presidente francese è anzi filtrata l'ipotesi di istituire a questo livello una Presidenza stabile dell'*Eurogruppo*.

Non vi sono dubbi che questa crisi ha dimostrato una volta di più la necessità di far entrare in vigore quanto prima il Trattato di Lisbona - ha sottolineato Fabbri - che prevede appunto una Presidenza stabile del Consiglio europeo. È evidente, inoltre, che in assenza del Trattato la necessità di meccanismi di coordinamento in parte alternativi, quali quelli emersi nel secondo semestre 2008, sarebbe destinata a riprendere forza.

Non vi è dubbio che l'Europa, che abbiamo visto in azione, in questi mesi abbia un carattere fortemente intergovernativo. Da questo punto di vista non si può non rilevare il ruolo minore, almeno in termini propositivi, che in questo contesto ha svolto la Commissione europea, un tempo autentico motore dell'integrazione.

Sia chiaro: la Commissione conserva un notevole potere centrale sia in termini di iniziativa politica, sia in termini di traduzione gestionale delle iniziative provenienti dal Consiglio europeo, come dimostra la vicenda del pacchetto clima-energia attualmente in discussione.

Allo stesso tempo, non si può non vedere, attraverso le vicende degli ultimi anni, un cambio di paradigma rispetto a quello tradizionalmente predicato dall'approccio funzionalista, in cui il ruolo della Commissione è centrale.

Per cui - paradossalmente - l'importanza del Trattato di Lisbona, in quanto punto di equilibrio fra le varie esigenze, introduce nuove figure come il Presidente stabile del Consiglio europeo e l'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che rappresentano un rafforzamento della componente intergovernativa, ma preserva anche il ruolo della Commissione quale detentrice esclusiva del potere di iniziativa, che è esteso anche allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, e ne rafforza il ruolo di guardiana dei Trattati.

Nel concludere il suo intervento, Fabbri ha ricordato le cosiddette *geometrie variabili* o *cerchi concentrici*. Un approccio che potremmo definire di rafforzamento dell'Europa dentro l'Europa, uno schema che potrebbe rendersi necessario in futuro, soprattutto nella malaugurata ipotesi che il Trattato di Lisbona non fosse ratificato e che si dovesse continuare con quello di Nizza.

L'idea è che, all'interno dell'assetto istituzionale esistente, vi possano essere delle avanguardie in grado di avanzare su singoli temi. Si tratta di architetture certamente non facili da realizzare, ma che rappresentano comunque delle prospettive di rilievo, specie nell'ipotesi di una prosecuzione dell'*impasse* istituzionale.

Stefano Folli

Da giornalista e osservatore della politica - e, quindi, anche dei comportamenti dell'opinione pubblica - Folli ha sottolineato alcuni aspetti del rapporto esistente tra le opinioni pubbliche e l'idea stessa di Europa nella fase che stiamo attraversando.

Il Trattato di Lisbona, sia pure tra vari compromessi e attraverso un percorso tortuoso, rappresenta una cornice istituzionale necessaria a far progredire l'Europa. È chiaro che un'idea profonda di democrazia europea sovranazionale non è stata ancora definita, o meglio non è ancora compiuta e, quindi, non è percepita come tale in tutte le sue implicazioni e i suoi nessi istituzionali.

Vi è l'impressione diffusa che esista una differenza fra il desiderio di Europa che c'è nelle opinioni pubbliche - alle volte persino più di quanto sia prevedibile - e la realtà di una democrazia europea ancora insoddisfacente e debole. Quindi una democrazia europea poco reattiva di fronte alle grandi sfide.

Così accade che, in attesa di avere l'Europa dei sogni, l'Europa ideale, i cittadini europei esprimano sfiducia, disinteresse, perfino diffidenza nei confronti dell'Europa che si tenta di costruire. È già stato ricordato il Trattato costituzionale fermato dai *referendum* di Francia e Olanda, e ora vediamo accadere lo stesso con il Trattato di Lisbona.

Secondo Folli, benché il Trattato offra gli strumenti istituzionali per procedere con gradualità, l'Europa ha bisogno di trasmettere a se stessa, alle proprie opinioni pubbliche e al resto del mondo, un'immagine netta, salda, immediata; un'immagine, quindi, molto politica, capace di incarnare una visione comune.

Sotto questo aspetto la crisi economica che investe l'Europa, così come il resto del mondo, rappresenta un rischio serio per la costruzione europea, ma costituisce, al tempo stesso, una straordinaria opportunità per compiere un balzo in avanti di tipo politico.

È l'opportunità di individuare - proprio nell'emergenza - questa missione europea.

Anche Folli ha ricordato che, sotto l'incalzare degli eventi, il Presidente francese Sarkozy ha convocato a Parigi un G-4, cioè un incontro dei quattro maggiori Paesi europei per affrontare le emergenze e, soprattutto, per dare un segnale. Improvvisamente agli occhi dell'opinione pubblica l'*Europa a due velocità* - il nucleo di un'Europa ristretta che cammina con le proprie gambe - ha preso forma, seppure in modo così estemporaneo.

Poi l'*Eurogruppo* è stato esteso alla Gran Bretagna e il *Premier* Gordon Brown si è rivelato un alleato di rilievo della Francia. Questo punto, forse, è il più interessante: l'idea francese di trasformare l'*Eurogrupppo* in una istanza di Governo al massimo livello politico, mantenendo una Presidenza lunga e rompendo il principio di rotazione, come se Sarkozy volesse anticipare, rendendole anzi più radicali e immediate, lo spirito di alcune delle riforme contenute nel Trattato di Lisbona.

È stato così mandato un messaggio preciso all'opinione pubblica europea, che non ha ancora compreso che la portata delle riforme che il Trattato, quando entrerà in vigore, immetterà gradualmente nell'assetto istituzionale dell'Europa possono essere anticipate, cioè rese più percepibili attraverso il dinamismo e l'iniziativa politica di un *leader* europeo che vuole parlare a nome di tutta l'Europa.

Certamente l'opinione pubblica può anche essere distratta rispetto ai problemi istituzionali dell'Europa perché non li capisce, ma non è affatto distratta rispetto a quello che i Governi fanno, anche in un quadro di concertazione europea, rispetto alla crisi economica e finanziaria.

In questo momento la crisi economica diventa, quindi, lo spartiacque per capire se si può rilanciare un'idea di Europa anche sul piano del rapporto con l'opinione pubblica.

È questo il punto decisivo secondo Folli: riuscire a parlare un linguaggio europeo, perché troppe volte le polemiche contro l'inefficienza dell'Europa, contro la burocrazia di Bruxelles, contro certe incongruenze delle norme comunitarie, sono servite a coprire le debolezze dei Governi nazionali e, quindi, si è accentuato quel senso di distacco che sentono i cittadini rispetto all'Unione.

Il Trattato di Lisbona può aiutare a superare questi problemi,

sempre che lo si interpreti correttamente e soprattutto che lo si sappia spiegare correttamente. Sarà la crisi economica e come gli europei risponderanno ad essa a decidere il futuro anche politico e istituzionale dell'Europa.

Pietro Calamia

Una sintetica lettura critica del Trattato di Lisbona è proposta dall'intervento dell'Ambasciatore Calamia, in particolare per quanto riguarda la parte istituzionale del Trattato. Molto positiva è ritenuta l'estensione del voto a maggioranza per la quasi totalità delle decisioni che saranno prese in sede comunitaria, e la parallela co-decisione legislativa con il Parlamento europeo.

Naturalmente tra i progressi vi è anche l'introduzione del criterio della popolazione nelle votazioni a maggioranza. Si tratta di una cosa formale, in quanto gli Stati membri con maggiore popolazione pesavano già di più nelle votazioni, ma l'avere introdotto il criterio della popolazione in aggiunta a quello degli Stati membri è un passo avanti nel senso dell'integrazione europea: per la validità delle decisioni i voti dovranno rappresentare il 65 per cento della popolazione.

L'elemento più evidente, che emerge da un'analisi del Trattato, è l'aumento dei poteri del Parlamento europeo: co-decisione legislativa, poteri politici per la designazione del Presidente e dei membri della Commissione, poteri di bilancio totali.

Il caso del Parlamento europeo illustra nel modo più evidente il carattere evolutivo del processo comunitario, poiché esso nei Trattati originari non aveva nessuno di questi poteri.

Certamente siamo davanti ad un triangolo istituzionale. C'è il Consiglio, e nel Trattato di Lisbona vi è la Presidenza stabile, e c'è l'Alto Rappresentante per la politica estera che diventa anche Vice Presidente della Commissione, forse l'apertura più significativa sul futuro delle istituzioni europee.

Il quesito da porsi oggi è se le disposizioni del Trattato di Lisbona vadano nel giusto senso o meno. Per il Parlamento non vi è dubbio che il rafforzamento dei poteri va certamente nella giusta direzione di quello che potrà essere il futuro dell'Unione Europea. Sulla Presidenza stabile del Consiglio Calamia esprime una riser-

va sul principio che il Presidente stabile non debba essere un uomo politico in carica. Si riconosce, comunque, il valore in sé della Presidenza stabile, anche se nel contesto nel quale siamo è ancora un'incognita.

L'ultimo lato del triangolo riguarda la Commissione europea. Essa ha esteso i campi della sua attività, in funzione dell'estensione delle materie che sono entrate nel Trattato, e il voto di fiducia e di investitura del Parlamento contribuisce a darle un profilo politico.

Il punto negativo - secondo l'Ambasciatore Calamia - risiede nella via che gli Stati membri hanno scelto per la composizione della Commissione, abbandonando quella che era la base dei Trattati istitutivi, che riconoscevano due Commissari ai Paesi più grandi - cioè più popolosi - ed un Commissario ai più piccoli.

Con il Trattato di Lisbona, mentre la popolazione entra come criterio anche nelle votazioni del Consiglio, per quanto riguarda la composizione della Commissione tale criterio è abbandonato.

C'è qualcosa che non funziona in questa struttura: per superare le difficoltà irlandesi si formula l'ipotesi di abbandonare il concetto della rotazione paritaria e, quindi, il problema si sposterà sul come dovrà strutturarsi la Commissione al suo interno.

Sintetizzando la propria lettura critica, Calamia vede nella parte istituzionale del Trattato di Lisbona un rafforzamento dei poteri e del ruolo del Parlamento europeo, che dovrà, però, attrezzarsi per esercitare con efficacia la co-decisione legislativa, cosa peraltro non semplice.

Per quanto riguarda le modifiche alle strutture del Consiglio, esse dovranno essere sperimentate e adattate alla realtà politica dell'Unione. Qualche incertezza è espressa sul futuro ruolo della Commissione, a causa della sua composizione, anche se avrà il sostegno politico del Parlamento europeo.

Al di là di queste preoccupazioni, abbiamo, però, la certezza dell'indispensabilità dell'Unione Europea per i nostri cittadini e per il mondo. Basti pensare come in queste ultime settimane è stata percepita la sua presenza: con la crisi economica globale le critiche all'*Euro* e l'euro-scetticismo si sono dissolti, scomparendo anche dal lessico politico.

Si può, quindi, guardare con fiducia all'Unione, anche per la spinta dinamica di tutto ciò che è stato realizzato finora e che nei momenti di difficoltà ci aiuterà ancora di più ad andare avanti.

Fabrizio Saccomanni

La crisi economica e finanziaria globale ha riproposto, in maniera molto urgente, il problema del ruolo dell'Europa come attore globale sulla scena politica, economica e finanziaria, concorda il Direttore Generale della Banca d'Italia Saccomanni nell'intervenire sul tema "La politica economica comune per l'Europa dopo la creazione della moneta unica".

Certamente la moneta unica ha avuto un ruolo importante in questi ultimi 18 mesi, e l'Europa oggi è vista dall'opinione pubblica come uno scudo importante per la stabilità economica e finanziaria. Se l'Europa non è in grado di prevenire o di impedire crisi economiche e finanziarie di natura globale, certamente è stata in grado di mitigarne gli effetti e le conseguenze negative sui suoi cittadini.

Il tema è quello ben noto di ciò che il Presidente emerito Carlo Azeglio Ciampi chiamava la "zoppia istituzionale della costruzione dell'Europa economica". Vi è una istituzione come la Banca Centrale Europea, che è sopranazionale, dotata di poteri e, quindi, di meccanismi decisionali propri, e vi è una politica economica che, invece, resta essenzialmente intergovernativa.

Non c'è, quindi, un organo - chiamiamo così - federale, che possa farsi interprete delle esigenze del sistema, piuttosto che essere semplicemente alla ricerca di una soluzione di compromesso che sia accettabile dalla tipica istanza intergovernativa qual è il Consiglio Ecofin.

Saccomanni ritiene che la Banca Centrale Europea abbia svolto adeguatamente il proprio mandato. L'obiettivo che essa ha di favorire la stabilità economica come premessa e come pre-condizione per realizzare una crescita economica sostenibile è stato nel complesso assolto.

Nel momento in cui sono scoppiate le turbolenze finanziare, la Banca Centrale Europea è stata tra le prime banche centrali del mondo a fornire un ampio sostegno di liquidità al sistema economico e finanziario, poi seguito da altre banche centrali.

Ha svolto questa sua azione mantenendo ferma l'attenzione sulla stabilità monetaria sull'inflazione: per tutto il 2007 e buona parte del 2008 vi è stata una forte pressione inflazionistica esterna, rappresentata da un prezzo del petrolio in costante aumento,

fino a livelli mai visti finora e dovuti in gran parte a tensioni di carattere speculativo e, quindi, l'esigenza di mantenere sotto controllo la dinamica dei prezzi è stato un fattore importante per la Banca Centrale Europea.

Importanti progressi sono stati fatti sul fronte della politica economica, poiché l'istanza intergovernativa formata dai responsabili dell'economia ha affiancato la politica monetaria con un impegno forte, rappresentato dal Patto di stabilità e di crescita: uno strumento con cui si sono portate le politiche di bilancio sotto l'esame comunitario con un meccanismo di monitoraggio multilaterale. Ciò ha facilitato l'assorbimento di squilibri finanziari da parte di Paesi come l'Italia, che avevano un'eredità di squilibrio della finanza pubblica.

Sul fronte della crisi attuale, la gestione da parte dei due bracci del governo dell'economia è stata complessivamente molto efficace. È vero che vi è spesso scetticismo su quello che avviene in Europa, ma sia la Banca Centrale Europea che i Governi di fronte alla crisi hanno certamente svolto una forte azione di sostegno della liquidità, nonché una strategia di gestione della stabilità dei sistemi economici e finanziari in tutta Europa.

Tre pilastri sono stati rapidamente messi in piedi: uno a garanzia dei depositi bancari e, quindi, per tranquillizzare i risparmiatori; un intervento pubblico a sostegno del capitale delle banche, mirato ad un obiettivo di stabilità finanziaria e non a obiettivi di co-gestione o di amministrazione straordinaria delle banche; l'impegno, infine, sulla fornitura di garanzie per l'attività del mercato interbancario, ovvero quello che si è bloccato al momento della crisi creando grossi problemi.

Secondo il Direttore Generale della Banca d'Italia vi è stato un aumento della domanda di Europa. Lo vediamo nelle scelte di alcuni Paesi come la Danimarca, che ha annunciato di voler entrare nell'Unione monetaria, e l'Islanda che, dopo aver subito una forte crisi, sta riconsiderando l'atteggiamento nei confronti dell'Europa.

Lo si vede anche nei Paesi dell'Europa dell'Est, che oggi sono in contatto molto stretto con la Banca Centrale Europea e stanno chiedendo quali sono le condizioni per avere un sostegno economico.

Si vuole che la Banca Centrale Europea - come già faceva la *Federal Reserve* americana dopo la Seconda guerra mondiale - crei

una rete di linee di credito bilaterali di sostegno, che si estenda a tutta l'Europa.

Da questa maggiore domanda di Europa - soprattutto attraverso l'*Eurogruppo* e la Banca Centrale Europea - può venire uno stimolo a riconsiderare con soluzioni *ad hoc* i problemi imminenti. La crisi non consente tempi lunghi: l'idea che il Trattato di Lisbona possa essere ratificato forse soltanto nella seconda metà del 2009 è un elemento di preoccupazione.

Saccomanni ritiene che vi saranno molte nuove istanze, non soltanto europee ma anche internazionali. Non dimentichiamo che l'iniziativa dell'*Eurogruppo* sollecitata dal Presidente Sarkozy ha avuto uno sbocco nella riunione del Gruppo dei Venti tenutasi a Washington, che ha dimostrato che esiste un processo importante nel quale l'Europa potrà assicurare un contributo essenziale.

Hans Martens

Nell'attuale situazione europea - ha esordito Martens, Direttore Generale dell'*European Policy Centre* di Bruxelles - abbiamo diversi strumenti di politica economica fra cui scegliere. Vi sono in realtà tre tipi di politica economica. Una è la politica monetaria, che si occupa dei prezzi e della quantità di denaro che circola. Vi è poi la politica fiscale, che riguarda i Governi degli Stati membri e il ruolo che le finanze dei diversi Stati hanno nell'economia. E poi vi è la terza politica, ovvero quella delle riforme strutturali.

Se guardiamo ciò che è stato realizzato con queste tre politiche ultimamente - e fin dall'introduzione dell'*Euro* - constatiamo che la politica monetaria è stata un grande successo. Martens ha ricordato come nelle crisi precedenti si sia verificata la vittoria della svalutazione: l'unica che rimaneva forte alla fine era la Germania con il marco tedesco, tutti gli altri Paesi europei - inclusa l'Italia - subivano la svalutazione.

Naturalmente non tutto ciò che riguarda la politica monetaria e che è deciso a livello di Banca Centrale può andare bene per tutti i Paesi, ma tale problema può essere superato attraverso iniziative nazionali negli altri due campi, ovvero la politica fiscale e quella strutturale.

Per quanto riguarda la politica fiscale, vi sono dibattiti e percezioni diverse all'interno dei 27 Stati membri sul ruolo che essa deve avere, nonché sul ruolo dei vari Paesi in relazione ai mercati. Non è necessario armonizzare le politiche fiscali. In realtà è una buona cosa avere un sistema in cui la politica monetaria è centralizzata e la politica fiscale è decentralizzata ed è assunta da coloro che sono più vicini alle realtà locali.

Tuttavia, ciò deve essere attuato nel quadro di un accordo che determini fin dove possono arrivare le politiche fiscali, ad esempio il Patto di stabilità e di crescita.

Il Direttore Generale dell'EPC dà, quindi, grande priorità alle politiche di riforma strutturali, oggi assolutamente necessarie all'Europa se vuole crescere e avere successo nella competizione globale con l'India, la Cina e altri Paesi importanti.

L'attuale agenda di Lisbona scadrà nel 2010 e nessuno al momento sta discutendo seriamente riguardo cosa ne sarà del programma quadro dopo tale data.

I politici dovrebbero, invece, prendere seriamente in esame il programma quadro di riforme strutturali, per iniziare a discutere le linee d'azione da intraprendere dal 2010 al 2020, nonché la *governance*, poichè la *governance* dell'attuale processo di Lisbona si è dimostrata piuttosto debole.

Martens ritiene che, per prendere maggiormente sul serio il programma quadro, un certo numero di elementi delle politiche di riforma strutturale - quindi alcuni punti del prossimo programma quadro di Lisbona - debbano essere inseriti nell'*Eurogruppo* ed essere parte di Ecofin. Quindi, i Governi hanno il dovere di consultarsi seriamente, sia per quanto riguarda le riforme strutturali, sia la politica fiscale.

La politica monetaria sembra funzionare molto bene in Europa, mentre la politica fiscale deve certamente restare all'interno del Patto di stabilità e di crescita anche ora, nell'attuale situazione di crisi. E i Governi, che ritengono di non aver abbastanza margine di manovra per una politica fiscale attiva, dovrebbero rimproverare se stessi per non aver riequilibrato i propri bilanci, quando il momento era favorevole. Ma le riforme strutturali devono essere poste molto più in alto nell'agenda e molto più integrate nella *governance* economica dell'Unione Europea.

Per quanto riguarda il settore finanziario, tutti si chiedono se

abbiamo bisogno di più o meno regolamentazione. La risposta di Martens è che non si tratta di averne di più o di meno, ma di averne una appropriata, una migliore. Serve una buona regolamentazione, e questo naturalmente presuppone un equilibrio tra il livello europeo e quello nazionale, ovvero quello che chiamiamo sussidiarietà.

Esiste in Europa un'alternativa al nuovo modello liberale anglosassone e al modello continentale conservatore: si tratta del modello *flexicurity*, ovvero di una filosofia social-liberale, in cui l'economia di mercato comanda e in cui le politiche sociali sono finalizzate non alla protezione dell'impiego, bensì alla protezione degli individui, lavorando insieme agli individui e spostandoli da una posizione dove non sono impiegabili ad una posizione dove lo sono.

Vi sono, quindi, delle alternative su cui discutere, e non si tratta di rifiutare l'economia di mercato o l'economia interventista, ma di trovare una via di mezzo.

Franco Bruni

Secondo Franco Bruni, docente presso l'Università Bocconi e Vicepresidente dell'ISPI, la politica monetaria non è soltanto importante per gestire la crisi, ma sarà importante in futuro. Sarà e rimarrà uno dei pilastri dell'Europa del futuro, quando le cose torneranno normali e il mondo tornerà normale.

Alla crisi siamo arrivati anche per colpa delle politiche monetarie - soprattutto quella americana - ma anche con un paradigma di politica monetaria, con una serie di regole che i banchieri centrali e gli economisti hanno elaborato, dopo la grande inflazione degli anni Settanta, con soddisfazione, arrivando a dei principi di cui erano orgogliosi e sicuri, che hanno indubbiamente contribuito non soltanto a sconfiggere l'inflazione, ma a dare alle aspettative del mercato internazionale una stabilità, che è stata certamente positiva.

Tale paradigma aveva, però, dei punti deboli, che sono stati fra gli elementi che hanno aiutato la crisi a mettere radici e a svilupparsi, e che occorrerà, quindi, risolvere per essere più tranquilli in futuro.

Vi sono anche altre questioni che andrebbero risolte, ad esem-

pio la politica di bilancio. Quella, a cui ci troviamo di fronte, è ormai una crisi della domanda e, quindi, non vi sono dubbi che occorre stimolare l'economia e occorre una politica espansiva di bilancio molto forte, accentuata e concentrata nel tempo. Gli Stati Uniti la faranno, la Cina la sta facendo, deve farla anche l'Europa.

Uno dei problemi sollevati è quello dell'ampiezza del debito, soprattutto di alcuni Paesi. I mercati sono all'erta, come stanno dimostrando i differenziali di rendimento fra i titoli di Stato che in questi ultimi tempi si sono riaperti a sfavore non soltanto dei Paesi più indebitati come il nostro, ma anche a sfavore di altri Paesi che - potenzialmente - a seguito di un aumento del debito potrebbero comunque apparire più fragili sui mercati.

Le future generazioni dovranno sopportare una parte del carico di questa crisi e se non interveniamo ora - ha affermato Bruni - la crisi trascinerà il sistema verso situazioni dove per le generazioni future sarà ancora più costoso vivere.

Quindi, occorre intervenire prima, e il modo più corretto è quello di abbassare le imposte, in particolare quelle sul lavoro, che danno anche la possibilità di agire in senso redistributivo in un momento in cui la crisi mette in luce in modo più violento le disuguaglianze.

Inoltre, l'intervento sulle imposte sul lavoro - soprattutto per i redditi più bassi - ha il vantaggio che in parte si traduce in minori costi di produzione per le imprese. Questo è il punto dove concentrare gran parte dell'intervento fiscale.

Un'altra parte andrebbe riservata ai sussidi di disoccupazione o, comunque, ad ammortizzatori sociali, che mettano in grado l'Europa di affrontare più serenamente le ristrutturazioni e i periodi di disoccupazione che saranno inevitabili.

Nell'affrontare la questione degli aiuti alle banche, Bruni ha ricordato come questo sia stato un altro caso in cui vi è stato un po' troppo compiacimento da parte di tutta l'Europa. È stato fatto un Vertice in cui tutti i Paesi si sono messi d'accordo per aiutare le banche, ma poi ognuno l'ha fatto per conto suo, in modo anche molto diverso e con risultati molto diversi.

E sulle banche vi sarebbe altro da dire: andrebbe, per esempio, toccata la *governance* delle banche con immediati interventi che rendano più trasparente e più corretta l'amministrazione degli

istituti, che ha mostrato - soprattutto in alcuni Paesi, fra cui il nostro - i suoi limiti.

Concludendo il suo intervento, Bruni si è augurato che, nel periodo che sta per cominciare e in cui ci avviciniamo alle elezioni del Parlamento europeo, si parli dell'Europa e del suo futuro, ma vi sia anche la richiesta che in Europa emerga una Commissione forte.

Si difenda, quindi, in modo esplicito l'idea che il metodo comunitario debba avanzare con più forza e debba avere propri *leader*, personalità capaci di svolgere un ruolo attorno al quale si possano costruire quell'insieme di politiche che ci aiutino, innanzitutto, ad uscire dalla crisi e poi a gestire i tempi migliori.

Jacques Mistral

Da osservatore della vita economica a Washington, dove ha trascorso gli ultimi sei anni, il Direttore degli Studi Economici dell'Istituto Francese delle Relazioni Internazionali Mistral è rimasto colpito dal contrasto tra le reazioni europee e quelle americane alla recente crisi. E non condivide affatto l'opinione - assai frequente nella stampa finanziaria - che le reazioni europee siano state alquanto disordinate.

È vero che vi sono stati alcune reazioni di sorpresa, ma come avrebbe potuto essere diversamente, in un contesto talmente nuovo per un insieme istituzionale così complesso come quello europeo?

Al contrario, proprio negli Stati Uniti il processo decisionale è stato caotico, alcune decisioni precipitose si sono rivelate totalmente sbagliate, altre sono venute fuori soltanto a seguito di un processo tecnico e politico molto confuso. Infine, se vi è un'impressione, che è venuta da Washington, è che in materia finanziaria vi sia stata una sorta di vuoto di potere.

Ebbene in Europa è soddisfacente vedere che siamo in una situazione in cui l'immagine di insieme, sia per quanto riguarda la Banca centrale che i singoli Governi, dimostra come le risposte siano state appropriate e tempestive.

In Primavera, le autorità della Banca Centrale temevano gli effetti della ripercussione sui salari dopo lo *shock* petrolifero: la

Banca centrale ha dato, quindi, un segnale simbolico molto forte con l'aumento di un quarto di punto, e il messaggio è stato compreso. Dopo l'estate 2008ha proceduto con estrema flessibilità, abbassando in due riprese, in maniera molto significativa, i propri tassi.

Vi è poi in questo insieme un elemento un po' più complesso, ovvero il funzionamento della Presidenza - la Presidenza francese ha ricevuto molti elogi nella sessione precedente - e il legame tra la Presidenza e il lavoro della Commissione. La Francia ha dato all'Europa una Presidenza attiva.

Detto ciò, il prezzo che è stato pagato non è da sottovalutare. Da una parte, vi è stata la scomparsa della Commissione a partire da settembre 2008, un'assenza molto dannosa per il buon funzionamento di questo insieme un po' barocco. In secondo luogo, il fatto che il volontarismo di questa Presidenza sia stato alquanto incomprensibile per alcuni *partner*, in particolare per i tedeschi.

Indipendentemente da un panorama globalmente positivo, secondo Mistral non vi è alcuna ragione per indulgere al compiacimento, in quanto le sfide che abbiamo davanti sono sempre immense: esse sono sia vecchie che più recenti.

Vi è, innanzitutto, un grave motivo di preoccupazione che non è stato ancora menzionato, ovvero l'eterogeneità persistente e crescente della zona *Euro*. Le bilance commerciali hanno avuto evoluzioni divergenti, così come le spese salariali *pro capite*, e questi sono degli indicatori di politica macroeconomica assolutamente fondamentali nell'ambito di un'unione monetaria.

Quindi, la questione della correzione dei disequilibri nazionali è ben lontana dall'essere risolta. Inoltre, tale discussione diventa di un'attualità molto importante a causa delle sfide economiche che oggi pone l'approfondirsi della crisi finanziaria. La crisi finanziaria tocca le economie, la politica monetaria fa ciò che può, ma non è da essa che arriverà la soluzione.

Vi sono degli sforzi da fare che non sono ancora presenti nel Trattato di Lisbona, anche se fosse applicato nel più breve tempo possibile. Sono in gioco la crescita e il ruolo dell'Europa nel mondo di domani.

Il metodo di funzionamento della Strategia di Lisbona si è rivelato crudelmente fallimentare. Contrariamente ad altre grandi politiche europee come l'Atto Unico o la creazione della moneta

unica, che si basavano non soltanto su di una volontà politica ma su strumenti che permettevano di controllare l'attuazione progressiva di questi grandi obiettivi, per la Strategia di Lisbona - una strategia ancora una volta molto ambiziosa e da cui dipende il nostro futuro a lungo termine - ci siamo appellati ad un metodo accettabile sulla carta, il cosiddetto metodo di cooperazione aperta, ma che nella pratica non funziona. E, dunque, come per la questione di bilancio, ci troviamo di fronte alla necessità di completare i nostri metodi operativi.

Senza delle riforme in materia di fondi strutturali, che permettano di realizzare e di attuare queste strategie in una forma che impegni più direttamente i Governi nazionali di quanto non avvenga ora, saremo fatalmente condannati ad una sorta di immobilismo e di impotenza.

Mistral riconosce che se l'*Euro* è un grande successo a livello internazionale, e sta diventando una moneta che è, allo stesso tempo,rispettata e interessante per gli investitori internazionali, bisogna anche riconoscere che l'*Euro* non è all'altezza delle proprie responsabilità sulla scena geo-politica.

Nel periodo in cui stiamo entrando, caratterizzato da grandi sfide in materia di organizzazione finanziaria internazionale, vi sono delle scadenze molto difficili per l'Europa.

Il G-20 è il lancio di un processo auspicato, non ci si poteva attendere di meglio, ma i suoi risultati sono stati appena sufficienti a farne un elemento di fiducia.

Vi è ora un calendario, vi saranno degli incontri successivi, ma molte cose restano da definire.

La formula stessa del G-20 resta incerta e il giorno in cui si affronterà la questione di una buona organizzazione delle istituzioni finanziarie e dei *forum* internazionali adatti all'epoca attuale, essa ricadrà inevitabilmente sulla rappresentanza esterna dell'Europa.

Ciò che deve ispirarci oggi in materia di politica economica sono due cose: rispondere alla crisi e preparare il futuro. Ma, ancora una volta, Mistral ha ricordato che non bisogna abbassare la guardia, la crisi è in atto e nelle settimane e nei mesi che verranno saremo chiamati a dare delle risposte, per evitare che essa sviluppi degli effetti economici tali da provocare pericolose reazioni populiste: la paura della disoccupazione, la paura della delocalizzazione e, un po' dap-

pertutto nel mondo, il ripresentarsi delle tentazioni protezionistiche. Certamente uno dei nostri compiti principali è evitare tali orientamenti.

Savino Pezzotta

Intervenendo sul tema del Modello sociale europeo, Savino Pezzotta ha sottolineato come ciò che sta accadendo non possa essere letto come una delle solite crisi che arrivano di tanto in tanto, ma che vi sia qualcosa di più profondo, ovvero che probabilmente siamo di fronte ad una discontinuità. Ed è una discontinuità che cerca di trovare una previsione su ciò che può accadere o di avere delle ricette risolutive.

Con un po' più di umiltà dobbiamo fare uno sforzo di ricerca per individuare le tendenze, le possibilità e anche rischiare qualche opportunità.

Probabilmente da un po' di tempo abbiamo abbandonato la categoria del rischio, che però oggi torna di attualità. Rischio e merito sono i due elementi che dovrebbero far cambiare la situazione, ma su questo tutti abbiamo qualche problema, mentre in situazioni del genere servirebbe una maggiore coesione sociale e un po' più di unità. E questo vale per il sindacato, ma anche per la politica: servirebbe un maggiore raccordo, una sorta di relazione diversa fra la maggioranza e le opposizioni, al fine di operare delle scelte utili al Paese.

Pezzotta ha ricordato che il Trattato di Lisbona è stato ratificato dal nostro Parlamento all'unanimità, cosa non scontata, perché vi erano settori del mondo politico e della opinione pubblica che sul Trattato avevano delle obiezioni.

È vero, quindi, che bisognerebbe partire dal criterio della convergenza per capire come affrontare insieme la crisi. Non si tratta di fare dei consociativismi, bensì ognuno dovrebbe interpretare il proprio ruolo con una visione di quello che è l'interesse del Paese.

Oggi non possiamo avere interessi di parte. Le questioni che abbiamo di fronte ci obbligano ad avere uno sguardo diverso. Oggi conta ciò che il nostro Paese riuscirà a fare e come riuscirà a reagire alla situazione in cui si trova, occorre un impegno comune perché la credibilità delle nostre scelte risiede in questo.

Questo è il momento in cui l'Europa può dimostrare di avere la sua utilità, di essere in grado di affrontare in modo coordinato l'insieme delle questioni e di rispondere alle inquietudini, alle paure, ma anche alle speranze che la gente comune sta vivendo.

La ratifica del Trattato di Lisbona non può essere vissuta come un atto dovuto, ma dovrebbe rappresentare uno stimolo per mantenere e consolidare quei principi di uguaglianza e di libertà a cui si ispira, nonché di integrazione sociale delle politiche del *welfare*.

È una sfida non semplice. Di fronte al fallimento del liberismo e dell'economia collettivista, l'idea di un'economia sociale di mercato ritorna a essere importante e va certamente ripensata: mantenere una relazione tra il mercato, in quanto luogo della libertà, e il sociale, in quanto luogo delle solidarietà, rimane una sfida sia all'interno che all'esterno dell'Europa.

Si parla molto della *governance* mondiale, e una delle questioni è se l'Europa riesca a rappresentare questo modello di economia come un modello possibile.

Secondo Pezzotta è necessario arrivare alla definizione di un nuovo ciclo della Strategia di Lisbona, attraverso il consolidamento del sistema finanziario e creditizio, ma anche attraverso la ricerca degli strumenti atti a favorire una nuova fase di sviluppo compatibile e il rilancio di una nuova strategia per il lavoro e l'occupazione.

Tiziano Treu

Secondo il Vicepresidente della Commissione lavoro e previdenza sociale del Senato della Repubblica Treu, è più difficile parlare della dimensione sociale dell'Europa come di un modello, perché, da una parte, è istituzionalmente molto debole e per lungo tempo addirittura assente dai Trattati e, dall'altra, è quella che idealmente, o ideologicamente, è più contrastata, in quanto è su questa parte della costruzione europea che si contrappongono storicamente idee in realtà mercatistiche, di integrazione negativa, con l'unica apertura dei mercati.

Già prima di questa crisi, non soltanto si è visto che non c'erano né la volontà, né gli strumenti per procedere verso un modello sociale europeo - la differenza tra gli Stati era tale che non lo per-

metteva - ma addirittura si è affermato che non vi sarebbe dovuta essere una tensione unitaria su questo piano.

La tesi attuale, nonostante qualche tentativo di superarla, è che è bene che l'Europa si occupi di finanza, che si occupi un po' di economia, ma assolutamente non di sistemi sociali, di politiche del lavoro e del *welfare*, perché queste devono essere decentrate e restare un compito degli Stati nazionali, con un malinteso senso della sussidiarietà.

Treu si è chiesto se è possibile che l'Europa sia un ideale attrattivo e anche di progresso se unificata sul versante finanziario ed economico, e contemporaneamente un insieme di Stati che mantengono politiche sociali diverse in tutti quei campi che sono decisivi per la vita dei propri cittadini.

Già in passato vi sono stati dei fattori che hanno acuito questo disagio, questa tensione tra un'Europa che, da un lato, vorrebbe avere un destino comune in economia e, dall'altro, mantiene differenze fortissime riguardo il tenore di vita. La crisi ha soltanto accelerato questa tensione, rendendo evidente un forte disagio economico.

L'Europa che doveva promettere a tutti migliori *standard* di vita, ma anche maggiore sicurezza, è sentita come una produttrice di restrizioni, ad esempio per quanto riguarda la moneta, oppure di riforme, che magari sono utili ma soltanto a lungo termine e, quindi, alimentano tendenze populiste.

Le reazioni alle grandi crisi devono certamente essere di sostegno alla domanda, ma devono essere anche di stabilizzazione sociale. Il *new deal* non è soltanto un'operazione di lavori pubblici, ma è un'operazione di revisione dello Stato sociale, anzi, è quasi un'invenzione dello Stato sociale.

Se il nostro Governo dovesse operare una riduzione sulle tasse da lavoro - come tutti chiedono - dovrebbe, in primo luogo, farla in misura significativa. Se si facesse in maniera coordinata, l'effetto moltiplicatore di sostegno sarebbe maggiore.

La seconda priorità sono gli ammortizzatori sociali, altrimenti ogni Paese attua la flessibilità che vuole e si dà la sicurezza che vuole, motivo per il quale i modelli nordici funzionano in un certo modo e quelli mediterranei, invece, sono all'opposto.

Al di là delle applicazioni specifiche, ha concluso Treu, occorre che l'Europa reagisca sul fronte finanziario, ma anche sul fron-

te sociale, e valuti che cosa può fare un rilancio di queste dimensioni per rassicurare i cittadini europei e per dare consistenza anche ad una prospettiva di crescita sostenibile e non speculativa.

In questo senso, l'idea dell'economia sociale di mercato può essere un fattore estremamente positivo.

Federica Guidi

Secondo la Presidente dei Giovani imprenditori di Confindustria, Federica Guidi, la crisi finanziaria e industriale, che sta colpendo l'Italia e l'Europa, purtroppo sta iniziando ad esplicitare gli effetti sulla cosiddetta economia reale.

La crisi passerà, ma dovremo mettere mano a quelli che erano alcuni *gap* fisiologici e strutturali del nostro Paese.

Rispetto all'Europa, certamente uno di questi è nel modello di relazioni industriali, ovvero la mutazione genetica che molto spesso è intervenuta nelle piccole e medie imprese italiane e che ha bisogno di strumenti nuovi.

Se parliamo di relazioni industriali, gli strumenti che noi abbiamo oggi sono datati, non sono più in linea con quelle che sono le esigenze di dinamismo, velocità e di cambiamento che questo nuovo modello internazionale ci impone di avere.

Il primo convegno dei Giovani imprenditori di Confindustria è stato tutto imperniato sul nuovo modello di relazioni industriali, parlando addirittura di un modello di contrattazione *ad personam* perché è ormai necessario ammodernare le regole.

Ci troviamo dinnanzi ad un'altra era, che ha bisogno di strumenti più veloci, più snelli e più flessibili, che guardino meno all'aspetto del collettivismo - pur giustamente preservando i diritti e le garanzie a livello nazionale - e maggiormente al merito, e anche a quella dose di rischio che ci dovrebbe essere da entrambe le parti, sia per le imprese che per i collaboratori, ovvero per tutti coloro che lavorano nelle aziende.

Per merito non si intende una decisione paternalistica presa dall'imprenditore su chi sia più bravo e chi sia meno bravo, bensì la capacità di interpretare se stessi all'interno di un nuovo modo di stare in azienda, che possa anche far sì che, laddove si possa creare ricchezza, essa sia anche ridistribuita.

Il che non significa abbandonare gli altri, ma inserire la parola merito e la parola rischio per una quota parte anche in ciò che riguarda il tema della ridistribuzione della ricchezza.

La Guidi ritiene che sia un bene per il nostro Paese e per le generazioni future iniziare a parlare oggi di qualcosa che possa diventare strutturale. Nel momento in cui la crisi passerà, a maggior ragione avremo bisogno di regole nuove che ci consentano di intercettare la ripresa e di stare in maniera più competitiva sui mercati.

Anche sul tema donne-uomini si è investito poco, e a volte le donne sono soggetti deboli, perché le cosiddette politiche conciliative in Italia mancano completamente. Fino a quando non saranno affrontati i problemi strutturali non si riuscirà a mettere mano seriamente ad alcuni temi strategici.

Donne al lavoro significa punti percentuali in più sul nostro Prodotto Interno Lordo, capacità di reddito migliore per le famiglie e, di conseguenza, migliori capacità di spesa; significa anche doveri sociali nei confronti delle donne, che oggi sono drammaticamente limitati in quanto le politiche conciliative nel nostro Paese sono quasi completamente assenti.

Ci vuole uno sforzo comune - e la Presidente dei giovani imprenditori se lo augura - per intercettare la ripresa che ci sarà, dando ai giovani l'opportunità di intravedere le possibilità di rilancio del nostro Paese, della nostra economia, di quelle piccole e medie imprese italiane che possono avere ancora un ruolo fondamentale per il rilancio di tutto il sistema competitivo.

Carlo Dell'Aringa

Intervenendo sullo stesso tema, Carlo Dell'Aringa, docente dell'Università Cattolica di Milano, si è chiesto se l'Europa debba svolgere una politica economica diversa da quella del passato, caratterizzata dal rispetto dei vincoli di bilancio, cosa, peraltro, del tutto legittima e salutare visto il ruolo negativo che i *deficit* del debito pubblico hanno svolto, soprattutto in Paesi come l'Italia.

Ma non vi è dubbio che da quella fase non verranno le risposte ai problemi che oggi abbiamo di fronte e che richiedono una dose di attività molto superiore a quella del passato, cioè tempestività e incisività di misure.

Non si può parlare di modello sociale senza fare riferimento a questo aspetto. L'idea di modello sociale europeo, che coloro che hanno creato l'Europa avevano in mente, era basato sulla convinzione che la coesione sociale non fosse in contraddizione con lo sviluppo economico.

Questa è stata la sfida affrontata e la strategia per l'occupazione strettamente legata agli obiettivi di Lisbona - la strategia europea per l'occupazione - era basata sul principio del coordinamento aperto, che non implicava nulla dal punto vista della capacità di imporre delle regole e delle norme, anche con eventuali sanzioni.

Era un insieme di raccomandazioni in cui l'unico aspetto di repressione, che poteva essere concepito, era quello di indicare coloro che non erano stati in grado di ottemperare agli obblighi comuni. Strumenti, quindi, inadeguati a raggiungere un obiettivo di grande spessore.

Certamente lo sviluppo economico non dipende soltanto dalla coesione sociale, ma anche da altri fattori e il modello sociale può essere mantenuto soltanto se c'è sviluppo economico. Questa è l'ulteriore sfida che deve essere affrontata. Un modello sociale efficiente serve soprattutto ora che le economie devono ristrutturarsi e uscire da questo stato di crisi, sfidando quello che si trovano di fronte anche in termini di riorganizzazione, per poter diventare sempre più competitive.

Il modello sociale è funzionale a questo e, se non esiste, i Paesi possono trovarsi in estrema difficoltà, come accade in Italia.

In un processo di trasformazione di questo tipo - ha concluso Dell'Aringa - occorre aiutare coloro che rimangono indietro, occorre una rete protettiva che accompagni questo processo, per non creare tensioni sociali che lo possano mettere in discussione.

Giulio Andreotti

Concludendo i lavori, il Presidente della Fondazione De Gasperi si è complimentato con i relatori. Da tutti gli interventi svolti deriva qualche cosa di comune, che aiuta a capire come questa idea dell'Europa alla quale tutti siamo profondamente legati - al di là degli schemi politici e culturali - rappresenti il superamento di una disinformazione che le vecchie generazioni avevano avuto.

Oggi si è parlato molto di Europa. La prima volta che si cominciò a parlare di Comunità - perché si stava attenti a non usare il termine "Unione", che metteva paura - c'era chi non riusciva a capire bene quale fosse l'orientamento su cui doveva essere costruito il futuro.

Noi - ha ricordato Andreotti - abbiamo avuto la fortuna di crescere educati alla scuola politica di Alcide De Gasperi, che aveva anche un grande vantaggio: essendo trentino aveva vissuto l'esperienza plurinazionale e sapeva quanto fosse limitativo ed, in un certo senso avvilente, il senso di esasperazione autarchica che è stato portato avanti come se fosse un rispetto della nostra tradizione nazionale.

L'utilità degli incontri come questo Seminario, seppure nella sommarietà che deriva dalle poche ore in cui si sta insieme, risiede nell'aprirsi vicendevolmente ad una visione comune.

Lo spirito della Fondazione è coltivare, in senso concreto e con modelli continuamente aggiornati, il significato di solidarietà, appartenenza alla nazione e appartenenza all'Europa.

Nell'esprimere la propria gratitudine agli oratori che hanno accettato l'invito della Fondazione a prendere parte al Seminario, Andreotti ha concluso richiamando i quesiti e i temi affrontati, che ognuno potrà poi sviluppare ulteriormente nell'ambito individuale o delle collettività nelle quali si trova.

Ciò che conta è cercare di aiutare le giovani generazioni ad avere dei punti di riferimento. Dobbiamo essere grati a statisti come Alcide De Gasperi, che ci hanno indirizzato verso la capacità di saperci guardare intorno, di non credere di essere un'isola di beatitudine attorno alla quale non vi è che un mare di malvagità e di indifferenza.

Ispirandosi ad Alcide De Gasperi, la Fondazione sente la responsabilità - ma anche l'orgoglio - di rifarsi ad un modello che certamente passerà del tempo prima che si possa di nuovo proporre.

Un volume di Giovanni Armillotta

UN VIAGGIO ATTRAVERSO LE ETNIE DIMENTICATE

di Alessandro Bedini

Per i tipi della casa editrice romana *Jouvence*, nell'ultima settimana del marzo 2009, è stato pubblicato il libro di Giovanni Armillotta, *I Popoli europei senza Stato. Viaggio attraverso le etnie dimenticate* (*Euro* 16,00 - 190 pp. - ISBN 978-88-7801-409-1) per la collana *Ordine & Caos* diretta da Franco Cardini, Marco Tarchi e Danilo Zolo.

Il volume, che si presenta con una singolare e originale copertina, è magnificamente impaginato con le illustrazioni scelte dall'autore poste in eccellente evidenza. Nel volume apprezziamo, inoltre, le bandiere a colori di quei popoli, pressoché sconosciute al grande pubblico.

Il lavoro di Armillotta tratta di periodi nascosti antichi e contemporanei di quelle che sono comunemente conosciute come semplici regioni di notissimi Stati europei: Bretagna (Francia), Catalogna (Spagna), Cornovaglia (Gran Bretagna), Fær Øer (Danimarca), Frisia (Paesi Bassi), Friuli (Italia), Galles (Gran Bretagna), Lapponia (Paesi Scandinavi del Circolo Polare Artico e Russia), Isola di Man (Gran Bretagna), Occitania (Francia), Paesi Baschi (Spagna), Paesi Ladini (Italia e Francia), Sardegna (Italia), Scozia (Gran Bretagna) ed i Sòrabi della Lusazia (Germania).

Zone geografiche e geopolitiche che raccolgono epoche di grande storia e lotta contro un potere accentratore. O memorie

ALESSANDRO BEDINI *è docente ai corsi e ai seminari tenuti da Franco Cardini presso l'Istituto di Studi Umanistici dell'Università di Firenze. Scrittore e giornalista, collabora a «Diorama Letterario», «L'Eco di Bergamo», «il Giornale», «L'Indipendente», «Medioevo», «Il Tirreno», ecc. Ha scritto e curato sei libri che spaziano dalla storia medievale a quella contemporanea.*

di quando questi stessi popoli a loro volta racchiudevano Stati solidi e di remote tradizioni.

La continuità temporale dello scorrere lineare del tempo, ci descrive come le popolazioni in questione siano risultate perdenti nell'urto con realtà allogene e più forti apparati militari prima, e coercitivo-amministrativi dopo. Il saggio ci fa comprendere lo smarrimento culturale che molte di queste etnie hanno attraversato ed attraversano a contatto con le "metropoli" vittoriose.

Il problema dell'affievolirsi della primeva espressione idiomatica, la lotta per il ricordo delle origini e la lingua, conduce l'autore non soltanto a presentare le diverse minoranze così come sono ripartite in Europa (Italia compresa), ma pure gli sforzi di quei pochi che cercano di mantenere viva la fierezza di popoli che rischiano di sparire nell'appiattimento condotto dalla dissuasione e dai tentativi di omologazione di coloro che una volta erano gli invasori e oggi rappresentano quella legittimità riconosciuta dalla comunità e dal diritto internazionali.

La tutela di una presenza minoritaria su un qualsiasi territorio è non soltanto curare la lingua. Esistono ulteriori dimensioni, che vanno dalla letteratura alla revisione storica, ecc.; argomenti che devono essere enucleati mediante uno studio complessivo da parte dell'entità potestativa, che spesso considera tali regioni, al massimo, patrimonio turistico, se non peggio alla stregua di basi militari straniere.

Lo spirito del libro è racchiuso nelle parole di Maurizio Vernassa, che nella presentazione afferma: *"Per costruire in concreto la nuova, grande Europa delle nostre aspirazioni e speranze, l'Europa della civiltà comune e condivisa, l'Europa liberata dalle inaccettabili e pericolose prevaricazioni nazio - nal-imperialistiche e dalle tragedie, antiche o recentissime, da esse prodotte, occorre per prima cosa conoscere in profondità tutte le caratteristiche delle sue molteplici componenti storiche, politiche, sociali ed etniche"* di un continente, oggi, unito solamente dall'*Euro*.

Alessandro Bedini

SEGNALAZIONI

VERSO L'EUROPA UNITA. SESSANTACINQUE ANNI DI PROPOSTE E SPERANZE, di *Andrea Cagiati*, Rubbettino 2008, pp. 655, E 20.

Dalla Prefazione di Carlo Azeglio Ciampi: "L'insieme di articoli, saggi, appunti, dell'Ambasciatore Andrea Cagiati, riuniti in questo volume, ci consente di ripercorrere il travagliato ma esaltante, per chi lo ha vissuto, processo di unificazione europea. Mette in evidenza i diversi stati d'animo; gli obiettivi condivisi e le posizioni contrapposte; i successi e le delusioni…

Attraverso le pagine del libro corrono, di pari passo con le vicende europee, il consolidarsi dei rapporti tra Vecchio e Nuovo Continente, la creazione e gli sviluppi dell'Alleanza Atlantica, l'evolvere della situazione internazionale dalla guerra fredda alla caduta del Muro di Berlino, all'emergere dei nuovi Paesi della Confederazione degli Stati Indipendenti, sorti dalla dissoluzione dell'impero sovietico…

Gli scritti offrono un contributo significativo all'interpretazione che, condivisibile o meno, costituisce sempre una stimolante occasione di riflessione". Ecco i titoli dei settantanove scritti di Andrea Cagiati, scelti per questo volume, che vanno dal 1943 al 2007:

Come sistemare l'Europa? (1943) - Politica mondiale (1946) - L'Europa non risponde (1946) - Sopravviverà l'Europa? (1946) - L'Unione Europea e i suoi riflessi per il futuro dell'Italia (1949)- Correnti neutraliste in Europa (1952) - Difesa dell'Europa (1971) -Organizzazione della difesa europea (1971) - Rapporto Europa-Stati Uniti (1971) - Difficili prospettive europee (1992) - Sicurezza e cooperazione in Europa (1972) - Prospettive CEE (1981) - Le quattro opzioni europee (1984) - Per una deterrenza europea autonoma (1984) - Rapporti est-ovest (1984) - La difesa europea (1987) - Responsabilità europee (1988) - Il pilastro europeo (1988) - Prospettive della sicurezza europea (1989) - Adeguamento della Comunità all'Europa di domani (1989) - Come aggiornare le strutture difensive europee (1990) - L'Europa degli anni Novanta (1990)Problematica della sicurezza europea (1991)Verso un nuovo ordine mondiale (1991) - Le nuove responsabilità europee (1991) - Il futuro ordine mondiale (1992) - L'identità difensiva europea (1992) - L'eclissi europea (1993) - Europa a cerchi concentrici (1993) - Prospettive e responsabilità europee (1993) - La proposta CDU-CSU tedesca

sull'Unione Europea (1994) - La cooperazione euro-mediterranea (1995) - Il Trattato di Maastricht e la politica estera e di difesa (1996) - Concentrare i Paesi europei omogenei (1996) - Maastricht: politica estera e di difesa (1996) - Rilanciare l'Europa politico-strategica (1996) - L'Europa nella NATO (1996) - Il Trattato di Amsterdam e la cooperazione rafforzata (1998) - Come assicurare la difesa dell'Europa (1998) - Le responsabilità europee degli Stati Uniti (1998) - Le prospettive dell'UEO (1998) - Il necessario rilancio europeo (1999) - Il terzo millennio e l'Europa (2000) - La difesa europea nel XXI secolo (2000) - Gli sviluppi istituzionali dell'Unione Europea (2000) - La sicurezza europea nel XXI secolo (2000) - L'incerto avvenire dell'UEO (2000) - Verso un'avanguardia europea (2000) - Recuperare la sostanza della CED (2000) - Ricostruire l'euronucleo (2000) - Rapporti Euro-Americani (2001) - Il fondamento giuridico della sicurezza europea (2002) - Rilanciare la dichiarazione di interdipendenza (2002)- Le prospettive europee dopo l'11 settembre (2002) - Le potenzialità della convenzione (2002) - La bozza del Trattato costituzionale (2003) - L'Europa e i rapporti transatlantici (2004) - Il problema del Direttorio (2004) - La crisi della Costituzione Europea (2004) - Verso una vera Europa? (2004) - Problemi della difesa europea (2004) - Salvare quale Costituzione Europea? (2004) - La trasformazione della strategia statunitense (2005) - Eventuali alternative alla Costituzione Europea (2005) - Evoluzione dei rapporti interatlantici (2006) - È possibile costruire un'avanguardia europea? (2006) - Una finestra di opportunità per l'Europa (2006) - Europa fondamento dell'Occidente (2006) - La crisi europea: errori del passato e possibili rimedi (2007) - Rilancio francese dell'Unione Europea (2007) - La revisione del Trattato costituzionale (2007) - Significato e prospettive del Consiglio Europeo (2007)

Andrea Cagiati è nato a Roma nel 1922. Ha vinto il concorso diplomatico nel 1948. Ha svolto la sua attività a Parigi, New York, Atene, Città del Messico, Ginevra, Madrid, Bogotà, fino agli incarichi di Consigliere diplomatico del Presidente del Consiglio e di Ambasciatore a Vienna, a Londra e presso la Santa Sede.

Ha pubblicato articoli su argomenti di politica estera in quotidiani, settimanali e periodici fra cui "Civitas", "Affari Esteri" e "Rivista di Studi Politici Internazionali".

Tra i suoi volumi ricordiamo: *I sentieri della vita: ricordi di un diplomatico* (1990), *Scritti di politica estera 1944-1991* (1991) e *Appunti e saggi 1944-1993 (Relazioni est-ovest e nord-sud)* (1993).

È stato Presidente del Centro Italiano Studi per la Conciliazione Internazionale e Presidente del Circolo di Studi Diplomatici.

PUBBLICAZIONI RECENTI

LA COSTITUZIONE RITROVATA, di *Achille Chiappetti*, Giappichelli Editore 2009, pp. 168, E. 15,00.

Il sottotitolo del volume è: Saggi sulla Costituzione italiana vivente. Dopo quindici anni - secondo l'autore - mancano ancora le riforme costituzionali occorrenti per chiudere la transizione dalla prima alla seconda Repubblica.

Questo libro si sviluppa in un'introduzione (Rughe, sfregi e vizi congeniti della Costituzione) e sei capitoli (Lavoro e Costituzione; Cultura e identità nazionale; La Costituzione modificabile; L'Ordinamento della Repubblica parallelo; Presidente della Repubblica ed evoluzione istituzionale; Regionalismo razionalizzato o federalismo).

Achille Chiappetti, ordinario di Diritto pubblico presso la Sapienza di Roma, è Presidente della Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica e Consigliere giuridico del Ministro per la Pubblica Amministrazione e Innovazione, Renato Brunetta.

BERLIN, di *Eraldo Affinati*, Rizzoli 2009, pp. 227, E. 17,00.

Un attuale e affascinante quadro della città tedesca tornata ad essere centro culturale, artistico, economico e politico dell'Europa.

Eraldo Affinati è nato nel 1956 a Roma, dove vive e lavora. Tra le sue opere ricordiamo: "Bandiera bianca" (1995), "Campo del sangue" (1997), "Un teologo contro Hitler. Sulle tracce di Dietrich Bonhoeffer" (2002).

CHI HA PAURA DEL VATICANO II ?, a cura di *Alberto Melloni* e *Giuseppe Ruggieri*, Carocci 2009, pp. 145, E. 16,50.

Un gruppo di studio di fama internazionale (P. Hunermann, J.P. Komonchak, A. Melloni, G. Ruggieri, C. Theobald) si interroga, senza reticenze, sul tema scottante del Concilio Vaticano II e sul suo futuro, nel seno stesso della Chiesa e delle Comunità di credenti.

Gli autori si domandano: è lo stile del Vaticano II quello con cui la Chiesa vuole ancora proporsi innanzi alla modernità? E da che parte stanno Benedetto XVI e le gerarchie vaticane? Siamo in presenza di un ammutinamento dell'Ammiraglio o della ciurma? Di entrambi o di nessuno?

IL RITORNO DELLA DEPRESSIONE DEL 2008, di *Paul Krugman*, Garzanti 2009, pp. 220, E. 16,60.

É la nuova edizione, aggiornata e ampliata, di quella apparsa nel 1999. L'autore, premio Nobel per l'economia nel 2008, fa capire come la "deregulation" e le dinamiche di un sistema finanziario svincolato da ogni controllo abbiano prodotto la peggiore "crisi finanziaria ed economica" dagli anni trenta ad oggi.

TERRORISTI PERCHÉ ?, di *Alan B. Krueger*, Laterza 2009, pp. 185, E. 15,00.

Secondo l'autore, professore di Economia e di Scienze politiche a Princeton e consulente del *National Counterterrorism Center*, il terrorismo è una tattica ed è assurdo dichiarare guerra a una tattica.

Tenuto conto di questa premessa, Krueger traccia l'identikit dell'attentatore tipo, individua i fattori di rischio che aumentano la probabilità di attentati terroristici in uno Stato. Esamina le conseguenze economiche, psicologiche e politiche degli attacchi e il ruolo dei "media" nell'amplificare l'allarme. Per l'autore, comprendere le cause del fenomeno può aiutare a prevedere come le nostre azioni incideranno sulla probabilità di attentati futuri. Si deve tenere sempre presente - osserva l'autore - che il terrorista è un uomo o una donna in carne ed ossa.

IL BUIO OLTRE GAZA, di *AA.VV.*, Limes "Gruppo Editoriale L'Espresso" 1/2009, pp. 288, E. 14,00.

Vari esperti approfondiscono, in altrettanti saggi, la questione del futuro di Gaza. I numerosi saggi sono riuniti sotto tre ampie parti: prima, Israele contro; seconda, Fattori e vincoli; terza, Grande Medio-Oriente, e adesso Obama?

NOI EUROPEI, di *Renzo* e *Vittorio Foa*, Liberal 2009, pp. 100, E. 12,00.

Nei cinquant'anni della guerra fredda, le sfere di influenza - stabilite da Stalin e Churchill - hanno garantito la pace e impedito ai comunisti di formare a Roma un governo; ma hanno anche impedito all'Italia di diventare una democrazia in senso pieno, con un'alternanza di maggioranze e opposizioni.

L'UOMO ALLA DESTRA DI MAO, di *Ji Chaozhu*, Longanesi 2008, pp. 403, E. 24,00.

Il sottotitolo del libro è: Un protagonista racconta la storia segreta della Cina comunista. Biografia di un testimone di eccezione che per molti anni è stato l'interprete ufficiale, prima del Premier e Ministro degli Esteri

cinese Zhou Enlai, poi del Presidente Mao Zedong. Ma questo libro è anche, per certi versi, l'autobiografia della Cina degli ultimi sessant'anni. La Cina dinamica e disposta al dialogo ma con una visione del mondo tradizionalmente in prospettiva e difensiva, invece che imperialista. Un "Paese di Mezzo" che, proprio perché tale, non ha bisogno di muoversi.

COSE DA TURCHI, di *Marta Ottaviani*, Mursia 2008, pp. 254, E. 17,00.

Il sottotitolo del libro è: Storie e contraddizioni di un Paese a metà tra Oriente e Occidente. Tra modernità e tradizione, tra laicità e religione, tra Oriente e Occidente, la Turchia di oggi si presenta con mille volti, contraddizioni, persino eccessi che si manifestano nella sua voglia di rimanere sospesa tra due continenti, due orizzonti, due modi di vedere la vita e il mondo, che, in contrasto tra loro, convivono e si fondono rendendo questo Paese uno dei più affascinanti e ricchi di storia e di cultura, che nonostante tutto ambisce a entrare nell'Unione Europea.

Un libro tra romanzo e reportage di una giovane giornalista che ha collaborato con Apcom, Il Foglio, Il Giornale, l'Avvenire, Radio 24, Io Donna, commentatrice di Radio 3 Mondo ed editorialista del quotidiano libanese An-Nahar.

APOCALISSE 2012, di *Lawrence E. Joseph*, Corbaccio 2008, pp. 302, E. 18,60.

Un'indagine scientifica sulla fine della civiltà. L'autore è Presidente della "Aerospace Consulting Corporazion" e autore del best-seller "Gaia: The Growth of an Idea".

IL TEMPO NON SUONA MAI DUE VOLTE, di *Étienne Klein*, Cortina Editore 2008, pp. 228, E. 21,00.

L'autore lavora presso il commissariato per l'energia atomica ed è professore all'"École Centrale" di Parigi.

Il mistero del tempo ha dato origine ad una delle più appassionate controversie. Riflettendo sulla sua disperante irreversibilità, Étienne Klein, ci avverte che il tempo non è altro che un "enigmatico spazio" in cui però non possiamo spostarci a nostro piacimento. Il tempo non è come il postino.

UN SOLO MONDO O INFINITI ? di *Alex Vilenkin*, Cortina Editore 2008, pp. 303, E. 26,50.

Il sottotitolo del volume è: Alla ricerca di altri universi. Senza timore di violare il senso comune, Alex Vilenkin delinea un'infinita molteplicità di universi in cui, come in un racconto di Borges, tutto può succedere. In

alcuni di questi mondi Cesare non ha passato il Rubicone, Napoleone ha conquistato l'Inghilterra e l'America attende ancora di essere scoperta; in altri non è nemmeno comparsa quella cosa meravigliosa che noi chiamiamo vita.

Alex Vilenkin insegna Fisica alla Tufts University di Boston dove dirige l'Istituto di Cosmologia.

IL DUELLO, di *Tariq Alì*, Baldini Castoldi Dalai 2008, pp. 303, E. 19,00.

Il Pakistan sulla traiettoria di volo del potere americano. L'autore è uno dei direttori della Rivista "New Left Review".

L'AQUILA E IL POLLO FRITTO, di *Vittorio Zucconi*, Mondadori 2008, pp. 309, E. 19,00.

Il sottotitolo del libro è: Perché amiamo e odiamo l'America. L'autore scrive per "La Repubblica" dagli Stati Uniti e corrispondente della RAI.

PECHINO CONFIDENTIAL, di *Jan Wang*, Newton Compton 2008, pp. 250, E. 12,30.

La rivoluzione culturale e la scomoda eredità maoista in un viaggio nella nuova Città Proibita dell'Impero di Mezzo globalizzato. L'autrice è giornalista canadese, ha studiato a Pechino ed è corrispondente di "The Globe and Mail".

IL MONDO DOPO WALL STREET, di *AA.VV.*, L'Espresso Ed. 2008, pp. 288, E. 12,00.

Se l'America non comanda più: l'utopia di Obama e la Georgia.

L'ERA POSTAMERICANA, di *Fareed Zakaria*, Rizzoli 2008, pp. 285, E. 19,00.

La nascita di altre Americhe nel mondo globalizzato. L'autore è il direttore dell'edizione internazionale di "News Week".

SUPERCLASS, di *David Rothkopf*, Mondadori 2008, pp. 474, E. 19,00.

Le nuove elíte globali e il nuovo mondo che si sta realizzando nel pianeta.

IL RITORNO DELLA STORIA E LA FINE DEI SOGNI, di *Robert Kagan*, Mondadori 2008, pp. 138, E. 15,00.

Le sfide globali di oggi mettono a dura prova le democrazie del mondo.

ISLAM E LIBERTÀ, di *Tariq Ramadan*, Einaudi 2008, pp. 143, E. 9,00.

La religione islamica è ormai una religione europea, animata da donne e uomini consapevoli dei propri doveri e dai propri diritti. L'autore insegna a Oxford.

VI RACCONTO L'AMERICA, di *Howard Zinn*, Tropea 2008, pp. 377, E. 14,00.

Uno dei maggiori storici americani racconta le vicende di tutti i gruppi sociali ed etnici che, insieme, hanno costruito gli Stati Uniti d'America.

BLUES E LA FINE DEL MONDO di *Jan McEwan*, Einaudi 2009, pp. 49, E. 9,00.

Uno dei maggiori storici americani racconta le vicende di tutti i gruppi sociali ed etnici che, insieme

* * *

LES 100 MOTS DE LA CRISE FINANCIÈRE, di *Bertrand Jacquillat* e *Vivien Levy-Garbona*, PUF 2009, pp. 127, E. 9,40.

Questo numero (3846) della collana "Que sais-je?" sceglie cento parole (da "ABS, CDO's" a "Volatilitè") per esporre con chiarezza cartesiana il sistema finanziario in cui viviamo, e per comprendere la connessione dei mercati nella sua logica sempre più complessa.

L'EUROPE FRIGIDE, di *Élie Barnavi*, André Versaille 2008, pp. 167, E. 12,90.

Una messa a punto sulla questione europea e sulla crisi attuale di questo continente.

PETIT TRAITÉ D'HISTOIRE DES RELIGIONS, di *Fredric Lenoir*, Plon, pp. 384, E. 15,00.

Aggiornamento sulle scoperte degli ultimi quindici anni nel tempo della storia delle religioni.

Questo periodico è associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

Istituto nazionale per il Commercio Estero

dal 1926 consulente per l'internazionalizzazione

Oggi più che mai operare all'estero non è un'eventualità ma una necessità. La scelta di un paese, la partecipazione a una fiera, la ricerca di un partner, l'orientamento sui programmi degli organismi internazionali, richiedono preparazione e un buon livello di conoscenza dei mercati.

L'ICE grazie alla propria rete di 17 uffici in Italia e 117 unità operative nel mondo, dove operano esperti delle diverse nazionalità, offre una vasta gamma di servizi per **informare, assistere, promuovere, cooperare** e formare

analisi
informazioni
consulenze
incontri
partners
distributori
investimenti
training ....

Gruppo Formativo dell'Istituto nazionale per il Commercio estero
www.campus.ice.gov.it

Istituto nazionale per il Commercio Estero
Via Liszt, 21 - 00144 Roma
Tel. +39 06 [illegible]
Fax +39 06 [illegible] +39 06 [illegible]
e-mail: [illegible]
www.ice.gov.it

Italtrade.com
Italy is just a click away!
www.italtrade.com

Enel
Green Power

IL VENTO. UNA FONTE DI ENERGIA RINNOVABILE, UNA FONTE DI PROGRESSO. Da Enel, nasce Enel Green Power. Ed è già una delle più importanti società mondiali del suo settore: l'energia di domani. Nasce per produrre energia da fonti rinnovabili, come il sole, il vento, la Terra, l'acqua e le biomasse. Nasce già forte, in Europa, in Nord e Sud America, con l'esperienza di Enel alle spalle e oltre 4.300 MW di capacità produttiva. Nasce con l'obiettivo di raddoppiare la produzione di energia verde nei prossimi anni e diventare leader mondiale. Enel Green Power nasce per contribuire a realizzare un antico sogno dell'uomo: un'energia sempre nuova, come la sua immaginazione. www.enelgreenpower.it

Nelle migliori edicole e librerie

Una storia lunga 50 anni

Innovazione continua, valorizzazione del capitale umano, tradizione imprenditoriale hanno permesso al **Gruppo Trevi** di diventare uno dei principali protagonisti mondiali nell'ingegneria del sottosuolo e nella progettazione e costruzione di impianti avanzati per il settore geotecnico e per quello della perforazione per ricerca idrica, geotermica e idrocarburi.

In ogni parte del mondo, in tutti i progetti intrapresi, il **Gruppo Trevi** lavora con l'ambiente e per l'ambiente, in sintonia con le persone, in accordo con le culture e rispettandone valori ed aspirazioni.

Oggi, dopo oltre 50 anni, affrontiamo le nuove sfide con la consapevolezza di aver maturato un'esperienza importante, con il supporto di tecnologie mirate e innovative, ma soprattutto con la forza di uomini pervasi da grandi valori, capacità e passioni.

---

www.trevigroup.com

FIN.PET spa

20 anni di crescita

FIN.PET possiede diverse partecipazioni di controllo in un sistema integrato di società.

Per razionalizzare ulteriormente il Gruppo, queste società sono state suddivise in due settori: PETROLIFERO e SERVIZI.

Il primo opera soprattutto nella commercializzazione e nella distribuzione in rete ed extrarete dei prodotti petroliferi (benzina, gasolio, olii lubrificanti finiti).

Il secondo opera invece nel campo dei servizi, tra cui quelli amministrativi, assicurativi e finanziari, ma anche di comunicazione integrata ed immobiliari.

Via G. Amendola, 5 - 00185 Roma
Tel. 06-666-20400 • Fax 06-666-20409
E-mail: finpet@mclink.it

Settore petrolifero

C.I.PET.

FCM

LUBRIPET

TRAS.PET.

Settore servizi

DLS

ficim

FIN.PET spa MONEY TRANSFER

ficim

IMM.PET.

ORCONSULT