

AFFARI ESTERI
RIVISTA TRIMESTRALE
ANNO XLIX - AUTUNNO 2017 - N. 182

AFFARI ESTERI

RIVISTA TRIMESTRALE

ANNO XLIX - NUMERO SPECIALE

AUTUNNO 2017 - N.182

L'incontro Trump - Putin Afganistan Iraq Siria Libia Ucraina	Achille Albonetti	661
Giocare con la diplomazia...	Ferdinando Salleo	675
Libia: qualcosa è cambiato nella politica estera italiana	Mario E. Maiolini	689
Il mare che non c'è più	Mario E. Maiolini e Paolo Quercia	699
Sul soccorso in mare dei migranti	Giovan Battista Verderame	707
Europa della difesa: forse ci siamo	Michele Nones	718
Eurozona e difesa comune	Flavio Mondello	730
E se fosse iniziato il secolo europeo?	Guido Lenzi	756
La posizione dell'Unione Europea sulla <i>Brexit</i>	Andrea Cagiati	765
<i>Belt and Road Initiative</i> (BRI)	Carlo Jean	768
Una minaccia per il controllo delle armi nucleari	<i>New York Times</i>	780
Panoramica del fenomeno jihadista nel continente europeo	Vittorfranco Pisano e Andrea Strippoli Lanternini	783
L'Iran e la ricostruzione del Medioriente con Hezbollah	Ben Hubbard	819
Il futuro della questione siriana	Marco Giaconi	832
Il Venezuela: verso il baratro?	Adriano Benedetti	838
Alba e tramonto dell'Unione Sovietica in Africa	Giovanni Armillotta	846
Le distruzioni di Palmira e l'attentato al santuario di Lal Shahbaz Qalandar	Edoardo Almagià	865
Corrado Veneziano "ripensa" il logo dell'Unione Europea	Paola Pacchiani	873
LIBRI		
L'evoluzione del Peacekeeping Il ruolo dell'Italia	Giorgio Bosco	878

Direttore Responsabile

ACHILLE ALBONETTI

Direzione, redazione e amministrazione: Via Riccardo Zandonai 11, 00135 Roma - Telefono 06/36309310, Telefono e fax 06/36306635, Cellulare 335/6873326, e-mail: menchinella@tiscali.it
Una copia Euro 11 - Abbonamenti per l'interno Euro 44, abbonamenti per l'estero Euro 50
Versamenti sul c/c bancario Intesa San Paolo, Viale Regina Margherita, 47, 00198 Roma - IBAN IT 56 K 0306905048003082780191.

Stampa: Arti Grafiche San Marcello, Viale Regina Margherita 176, 00198 Roma, Tel. 06/8553982
Fax 06/8540512 - E-mail: agsm@artigrafiachesanmarcello.it

Lettere alla Direzione

Libreria Menchinella, Via Flaminia 253, 00196 Roma, e-mail: menchinella@tiscali.it

Questa Rivista è stata pubblicata nell'Ottobre 2017.

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

VIRGINIO ROGNONI

ACHILLE ALBONETTI

LUIGI GUIDOBONO

GIOVANNI ASCIANO

CAVALCHINI GAROFOLI

MASSIMO D’ALEMA

GIANNI LETTA

LAMBERTO DINI

SERGIO MARCHISIO

GIANFRANCO FINI

GIAN GIACOMO MIGONE

FRANCESCO PAOLO FULCI

FIGURELLO PROVERA

GIULIO TREMONTI

Segretario

GIOVANNI ASCIANO

I fondatori storici 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, Gabriella e Niccolò d’Aquino, Sandro Buzzi, Angiolo Ceroni, Marco Giacconi, Maria Grazia Perna, Giancarlo Pezzano, Domenico Pio Riitano, Mario Sancetta e Guglielmo Spotorno.

L’AISPE ha sede in Via Riccardo Zandonai 11, 00135 Roma.

La Rivista “Affari Esteri” mette a disposizione dei suoi lettori nella rete internet questo numero sul sito del Ministero degli Esteri <http://www.esteri.it/mae/doc/ministero.pdf>

I lettori possono consultare sul sito www.affari-esteri.it, oltre a questo numero:

- i numeri precedenti dall’Estate 2004 all’Ottobre 2017;
- gli indici generali 1969-2017 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 dal professor 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.

“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.

**L'INCONTRO TRUMP - PUTIN
AFGANISTAN IRAQ SIRIA
LIBIA UCRAINA**

di Achille Albonetti

1. Lo scorso trimestre è stato caratterizzato da due colloqui, durati in totale oltre tre ore, tra Trump e Putin il 7 e 8 Luglio 2017. L'occasione è stata la Conferenza del G.20 ad Amburgo.

2. Trump e Putin non si erano mai incontrati. Avevano parlato al telefono brevemente qualche volta negli scorsi dieci mesi.

3. La sorte dell'uno potrebbe dipendere da quella dell'altro. Frequenti sono state le polemiche di Trump con il Congresso e, addirittura con i principali esponenti del suo Partito Repubblicano. Il comportamento permane rozzo, violento e aggressivo.

4. Trump continua ad avere la Stampa e gli ambienti democratici violentemente contro. È stato addirittura accusato di razzismo, dopo i disordini in Virginia a Charlottesville nell'Agosto scorso.

5. Deludenti sono, per ora, i risultati delle sue iniziative in politica interna, economica e finanziaria. E sono trascorsi dieci mesi dalla sua elezione alla Presidenza degli Stati Uniti.

6. Riteniamo, tuttavia, che, per l'esistenza e l'avvenire di uno Stato, è cruciale la politica estera, non la politica interna, la finanza e l'economia. E in politica estera Trump, per ora, è stato prudente e non ha compiuti errori, malgrado le sue irruenti esternazioni.

Si è affidato a tre Generali famosi. Mattis alla Difesa, McMaster alla Sicurezza Nazionale, Kelly Capo del Gabinetto, e a Tillerson, ex Presidente della ExxonMobil agli Esteri.

7. Trump sa che Putin nel 2016 lo ha aiutato nella corsa alla Casa Bianca. Un accordo con la Russia potrebbe farlo entrare

nella storia. Potrebbe, soprattutto, salvarlo dal rischio dell'impeachment o delle dimissioni.

8. Trump ha, inoltre, necessità della collaborazione di Putin per stabilizzare i centri di crisi, ove gli Stati Uniti hanno in corso un conflitto armato: in Afghanistan da sedici anni; in Iraq da quattordici anni; in Siria e Libia da sei anni.

9. Putin, dal suo canto, deve affrontare le elezioni Presidenziali e politiche l'anno prossimo. Dipende da un accordo con Trump per la soppressione delle dolorose sanzioni economiche e finanziarie, approvate a seguito dell'annessione russa della Crimea e dell'occupazione surrettizia dell'Ovest dell'Ucraina nel 2014.

10. Alcuni osservatori ritengono che Putin abbia sbagliato ad appoggiare l'elezione di Trump, contando che il Presidente avrebbe tolto le sanzioni. Ora ambedue rischiano la rielezione.

Trump, infatti, per l'opposizione del Congresso avrà difficoltà a togliere le sanzioni. Per di più, rischia l'impeachment per l'aiuto ricevuto da Putin.

11. Le premesse per un possibile accordo tra Stati Uniti e Russia. Ne abbiamo accennato negli scorsi dieci mesi, pur notando, prudentemente, che si tratta di un "esercizio intellettualistico", di un'ipotesi.

12. Afghanistan. Il 17 Agosto 2017 Trump ha incontrato a Camp David, sua residenza estiva, il Vice Presidente Pence, il Ministro della Difesa Generale Mattis e il Consigliere per la Sicurezza Nazionale Generale McMaster.

È stata esaminata la situazione in Afghanistan, che negli ultimi mesi si è aggravata. Attentati con decine di vittime sono stati effettuati dai Talebani, anche nel centro della capitale Kabul.

13. Fin dal Febbraio 2017, Trump ha avuto sul suo tavolo la proposta del Pentagono di inviare un nuovo contingente di alcune migliaia di soldati in Afghanistan, che si aggiungerebbero ai circa novemila militari presenti.

14. Trump aveva delegato, in Giugno 2017, la decisione al Ministro delle Difesa, che prima di agire ha voluto esaminare attentamente la situazione. Il Consigliere Bannon, dimissionario, sembra proponesse, in alternativa, l'invio di alcune migliaia di contractors, cioè mercenari, e di decine di aerei privati.

15. *Il 21 Agosto 2017, con un discorso alla Nazione, in una base militare, Trump ha annunciato la decisione di inviare alcune migliaia di militari in Afganistan. Ha, inoltre, lasciato al Ministero della Difesa maggior libertà di azione e il numero esatto di soldati da inviare.*

16. *La situazione è ulteriormente peggiorata nelle scorse settimane. Addirittura si notano infiltrazioni di milizie dell'Iran e della Russia nelle provincie del Sud-Ovest, e del Pakistan nel Nord-Est del Paese.*

17. *Con la sua decisione Trump ha contraddetto, e lo ha dichiarato apertamente, la sua precedente opinione di ritirarsi dall'Afganistan. Egli ha specificato che l'obiettivo è di sconfiggere i Talebani e gli altri gruppi terroristici, costringendoli ad un negoziato di pace. Non ha, inoltre, fissato una data per la conclusione dell'intervento.*

18. *Trump ha anche messo in guardia il Pakistan dall'assistere i Talebani, ricordando "i miliardi di dollari di aiuti ricevuti da Islamabad".*

19. *Il 26 Settembre 2017 il Ministro degli Esteri americano Tillerson si è recato in India per ottenere l'appoggio di New Delhi per la stabilità dell'Afganistan. È la prima volta che un membro del nuovo Governo americano si è recato in India.*

20. *Il 19 Settembre 2017 Trump ha parlato all'Assemblea Generale annuale delle Nazioni Unite a New York. È stato, forse, il suo primo ampio discorso di politica estera. Ha toccato, infatti, tutti i principali problemi.*

Putin e Xi Jinping non hanno partecipato all'Assemblea questo anno.

21. *Significativamente, Trump non ha attaccato apertamente la Russia e la Cina. Al contrario si è congratulato con Mosca e Pechino per l'appoggio ricevuto nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU per approvare le sanzioni contro la Corea del Nord.*

22. *"Dobbiamo respingere le minacce alla sovranità, dall'Ucraina e ai mari del Sud Est della Cina". Questo è stato l'unico riferimento alla Russia e alla Cina.*

23. *Nessuna parola, inoltre, Trump ha dedicato ai centri di crisi, ove cioè gli Stati Uniti sono impegnati da oltre dieci anni in un conflitto militare: l'Afganistan e l'Iraq. Si è, però, espresso du-*

ramente sul Presidente della Siria Assad, definendolo despota sanguinario. Non una parola sull'Iraq.

24. Trump è stato, inoltre, particolarmente violento con la Corea del Nord. L'ha minacciata di totale distruzione, se oserà attaccare gli Stati Uniti o i suoi alleati.

25. Ugualmente severo è stato con l'Iran, accusandolo di fomentare il terrorismo in Iraq, Afganistan, Libano e Yemen. Ha definito "imbarazzante per gli Stati Uniti" l'Accordo nucleare a sei del 2015, minacciando nuovamente di denunciarlo.

26. Iraq. Ai primi di Luglio 2017 si è conclusa la battaglia per la liberazione dall'ISIS di Mosul, battaglia iniziata nell'Ottobre 2016 dal Governo Obama. Migliaia le perdite di militari iracheni e Peshmerga curdi. Centinaia di migliaia i profughi, mentre la città è in gran parte distrutta, con scarsità di elettricità e acqua.

27. Il 19 Agosto 2017 è iniziata la battaglia per la liberazione di Tal Afar, uno degli ultimi importanti centri dei terroristi dell'ISIS in Iraq.

Le operazioni sono state condotte da una strana coalizione, composta da militari iracheni, addestrati dagli Stati Uniti, e da milizie siriane e sciite, appoggiate dall'Iran, che hanno da mesi circondato la città.

28. Dopo pochi giorni, la battaglia per la liberazione di Tal Afar si è conclusa. L'ISIS ha abbandonato la città, praticamente senza combattere. Con questo evento si può affermare che l'Iraq è del tutto libero dall'ISIS, che, tuttavia, continua a manifestare la sua presenza con attacchi terroristici nelle città.

29. Un simile intervento ha avuto luogo in Libano, ove forze militari libanesi, appoggiate dagli Stati Uniti, hanno attaccato nell'Agosto 2017 l'ultimo centro di resistenza dell'ISIS.

Elementi di Hezbollah, combattenti in Siria, insieme con forze iraniane, si sono unite dal confine del Libano.

30. L'eliminazione del gruppo terrorista sunnita - che ha nuovamente dimostrato con gli attentati in Spagna, Finlandia, Francia e Regno Unito in Agosto e Settembre la capacità di colpire all'estero - continua ad essere l'obiettivo primario degli Stati Uniti e dell'Iran, anche se Washington e Teheran operano, contemporaneamente per aumentare la rispettiva influenza nella regione.

31. Il 26 Settembre 2017 ha avuto luogo nella provincia Curda dell'Iraq un referendum per l'indipendenza. Si è dichiarata favorevole una forte maggioranza. Inizieranno, ora, negoziati con il Governo iracheno per ottenere maggiore autonomia. Israele appoggia l'aspirazione dei curdi.

32. Siria. È in corso la battaglia per la liberazione di Rakka dal Califfato dell'ISIS. L'intervento militare è iniziato il 6 Giugno 2017 dai Peshmerga dell'YPG, da Forze libere siriane, appoggiate da circa 400 Marines e altrettante unità delle Forze speciali degli Stati Uniti. Nel momento in cui scriviamo Rakka è quasi completamente liberata.

33. Il 6 Settembre 2017, l'Esercito siriano si è ricongiunto alle forze siriane, che resistevano accerchiate dall'ISIS all'interno della città di Deir Ezzor grazie ad un ponte aereo.

Vi è il pericolo di collisione tra i militari iracheni, dei Peshmerga curdi e dell'Esercito libero siriano, appoggiati dagli Stati Uniti, e i militari siriani, russi e di Hezbollah.

Il Governo siriano, appoggiato dalla Russia e dall'Iran, desidera le risorse petrolifere della regione di Deir Ezzor. Vuole anche mantenere un collegamento stradale con Teheran e Beirut, per aiutare i suoi alleati Hezbollah in Libano.

D'altro canto, le milizie curde, appoggiate dagli Stati Uniti, combattono l'ISIS a Deir Ezzor per ottenere maggiore influenza in Siria.

34. Non si notano da circa cinque mesi attività belliche nel resto della Siria, ove sembra aver funzionato l'Accordo del Maggio 2017 tra la Russia, l'Iran e la Siria, con il tacito assenso degli Stati Uniti.

35. Israele e Stati Uniti hanno messo in guardia l'Iran, che negli scorsi anni ha considerevolmente aumentato gli aiuti in denaro e in armi di ogni tipo agli Hezbollah. Questo gruppo sciita è intervenuto dal 2003 con migliaia di armati in aiuto al Governo siriano ed anche a quello sciita dell'Iraq.

36. Il Presidente israeliano Netanyahu ha incontrato Putin nella sua residenza estiva di Sochi a questo fine nell'Agosto 2017 ed è anche intervenuto sugli Stati Uniti. Centinaia sono state le incursioni aeree di Tel Aviv contro obiettivi siriani e degli Hezbollah negli scorsi anni.

37. Libia. *La Libia è stata oggetto nel trimestre scorso di una particolare attenzione. L'uno e 2 Agosto 2017, su proposta del Governo Gentiloni, la Camera e il Senato italiani hanno approvato un intervento militare limitato nell'Ovest della Libia. Una nave appoggio ha attraccato nel porto di Tripoli.*

38. *Già l'11 Luglio 2017 il Ministro della Difesa Pinotti aveva incontrato a Washington il Ministro della Difesa americano Generale Mattis, che sembra avesse invitato l'Italia a guidare un intervento in Libia. Pare anche avesse promesso protezione aerea e l'invio di 50 unità dei Corpi speciali.*

39. *Particolarmente attivo è stato ed è il Ministro dell'Interno Marco Minniti, che si è recato anche a Tripoli e si è incontrato con il Presidente del Governo unitario sponsorizzato dall'ONU Serraj.*

Lo stesso Serraj il 27 Luglio 2017 ha avuto un colloquio a Roma con il Presidente Gentiloni ed ha firmato una lettera per sollecitare l'intervento italiano in Libia, che ha avuto luogo pochi giorni dopo.

40. *Il 25 Luglio 2017 il Presidente della Repubblica Francese Macron aveva incontrato a Celle St. Cloud il Presidente del Governo di Tripoli Serraj e il Generale Haftar del Governo di Tobruk, senza invitare l'Italia.*

Lo stesso Haftar ha incontrato il 10 Agosto 2017 a Mosca il Ministro degli Esteri russo Lavrov. In tale occasione, si è parlato addirittura di una mediazione russa tra Tripoli e Tobruk.

41. *L'11 Agosto 2017 il Generale Haftar ha avuto toni concilianti verso il Governo di Tripoli ed ha dichiarato di rinunciare all'intenzione di bombardare le navi militari italiane nelle acque libiche.*

Ha auspicato l'elezione di un Governo unitario, dopo elezioni politiche nazionali da tenersi nella Primavera 2018, come discusso nell'incontro del Maggio 2017 ad Abu Dhabi e di quello di Parigi del 25 Luglio 2017.

42. *Il 28 Agosto 2017, il Ministro Minniti si è incontrato a Bengasi con lo stesso Generale Haftar, che un mese dopo – il 26 Settembre 2017 – ha incontrato a Roma il Ministro della Difesa Pinotti e lo stesso Minniti.*

43. *Il 17 Agosto 2017 il nuovo Inviato speciale dell'ONU*

Ghassam Salamé si è incontrato a Roma con il Presidente Gentiloni ed ha confermato il suo appoggio.

44. A seguito di queste numerose iniziative, ed in particolare dell'intervento politico e militare italiano, il flusso dei migranti verso l'Italia si è notevolmente ridotto.

45. Nel mese di Luglio 2017 gli arrivi di migranti in Italia sono diminuiti di circa il 50 per cento, da 23.552 a 11.459, in confronto al Luglio 2016. Nel mese di Agosto 2017 da 21.294 a 3.914, una diminuzione, cioè, del 70 per cento circa in confronto all'Agosto 2016. Nel mese di Settembre la forte diminuzione di migranti si è mantenuta.

46. Il notevole miglioramento è dovuto all'intervento italiano nel Sud della Libia e nei dintorni di Tripoli. Sembra che "gli scafisti", con l'aiuto del Governo di Tripoli, dell'Italia e dell'ONU, si siano trasformati in operatori, che intervengono per impedire la partenza di migranti verso l'Italia, indirizzandoli in centri di accoglienza e smistamento.

Questi centri dovrebbero essere organizzati e assistiti dall'United Nations High Commission for Refugees (UNHCR), dall'International Organization for Migrants (IOM) delle Nazioni Unite e dall'Unione Europea.

47. Il Ministro dell'Interno Marco Minniti ha riunito al Viminale il 26 Agosto 2017 quattordici Sindaci della Libia. È stato approvato un piano triennale di assistenza con finanziamenti europei e italiani alle città dell'Ovest e del Sud libico, che hanno presentato 14 progetti dettagliati.

In cambio la promessa di fermare le partenze per l'Italia ed anche l'ipotesi di rimpatri volontari assistiti.

48. Il 28 Agosto 2017 si è tenuto un secondo incontro al Viminale tra Minniti e i Ministri dell'Interno della Libia, del Ciad e del Niger. L'incontro è avvenuto a poche ore di distanza dal vertice del Capi di Stato e di Governo a Parigi, nel pomeriggio, con il Presidente Macron, la Merkel, Gentiloni, Rajoy e i Presidenti del Governo libico di Tripoli, del Niger e del Ciad.

49. La decisione del Governo italiano di inviare in Settembre l'Ambasciatore in Egitto, dopo una pausa di circa un anno e mezzo per la dolorosa questione del delitto del giovane Regeni, contribuirà, forse, a migliorare ulteriormente la grave situazione

della Libia, il fenomeno dei migranti e le prospettive di unificazione di questo martoriato Paese.

Non dimentichiamo che l'unificazione del Paese è prevista dalla Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del Dicembre 2015.

50. Su questo tema importante si sofferma con un brillante articolo in questa Rivista l'Ambasciatore Mario E. Maiolini.

51. Il Segretario Generale dell'ONU Antonio Gutierrez ha convocato a Londra il 20 Settembre 2017 una riunione dei Ministri degli Esteri degli Stati Uniti, della Russia, Italia, Francia, Regno Unito, Egitto e dell'Inviato speciale dell'ONU Ghassam Salamé.

Nell'occasione è stata presentata una proposta – respinta dall'Italia e dall'Inviato speciale dell'ONU – della nomina di un Triumvirato Serraj-Haftar-Agila Saleh (Presidente del Parlamento di Tobruk).

52. Il 25 Settembre 2017 la US Air Force ha compiuto con droni quattro raid da Sigonella su un nuovo campo dell'ISIS in Libia, uccidendo una ventina di terroristi e distruggendo tre fuoristrada con armi pesanti.

53. Ucraina. Il 21 Agosto 2017 ha avuto luogo a Minsk, in Bielorussia, il primo incontro tra l'Inviato speciale americano ed ex Ambasciatore della NATO Kurt Volker ed il Rappresentante russo Vladislav Surkov, che ha avuto nel passato importanti incarichi al Cremlino.

54. L'iniziativa e la nomina da parte americana dell'Ambasciatore Volker erano state annunciate dopo i colloqui del 7-8 Luglio 2017 tra Trump e Putin, in occasione del G.20 di Amburgo.

Il risultato dell'incontro non sembra sia stato positivo.

55. È da notare che l'iniziativa sancisce l'archiviazione della formula negoziale Stati Uniti – Russia – Germania e Francia, decisa nelle due Conferenze di Minsk del 2015 e 2016.

In tali incontri erano stati fissati anche gli obiettivi principali per un Accordo: la cessazione di ogni attività militare nell'Est dell'Ucraina; il ritiro delle centinaia di carri armati e di armi pesanti dal fronte di combattimento; il ripristino della frontiera dell'Ucraina con la Russia; l'approvazione di una legislazione, da parte del Parlamento ucraino, che attribuisca autonomia Ammi-

nistrativa alle due Regioni ribelli dell'Est.

56. Nulla di tutto questo è avvenuto negli scorsi tre anni. Vedremo se i rappresentanti degli Stati Uniti e della Russia riusciranno nel nuovo tentativo nei prossimi incontri.

Il movimento separatista ucraino è un importante elemento della politica internazionale russa.

57. La soppressione delle sanzioni economiche alla Russia, da parte degli Stati Uniti e dell'Unione Europea, dovrebbe coronare il successo del negoziato.

58. Il 6 Settembre 2017, Putin ha dichiarato che se gli Stati Uniti, come minacciato, invieranno aiuti militari all'Ucraina, la situazione peggiorerà ulteriormente.

* * *

59. Negli scorsi dieci mesi abbiamo notato che una evoluzione positiva nei principali centri di crisi, ove cioè è in corso un conflitto armato, potrebbe essere la base per un eventuale Accordo tra Trump e Putin. In Iraq, Siria, Afganistan, Libia e Ucraina qualche passo è stato compiuto nello scorso trimestre verso questo obiettivo.

60. È, però, essenziale raggiungere una collaborazione continua tra Stati Uniti e Russia per mantenere la pace, quando sarà ottenuta, e per avviare questi martoriati Paesi verso uno sviluppo economico, finanziario ed anche liberal-democratico.

Per la Siria e la Libia esistono già due dettagliate Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, sponsorizzate ed approvate nel Dicembre 2015 dagli Stati Uniti e dalla Russia.

61. La Corea del Nord, e gli Stati militarmente nucleari. Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, all'unanimità, ha approvato il 4 Agosto 2017 nuove sanzioni economiche contro la Corea del Nord, a seguito dei continui lanci di missili intercontinentali.

Trump, con linguaggio inusitato, ha minacciato addirittura "fuoco e furia", cioè un intervento militare preventivo.

62. A seguito dell'aumento della tensione, il Presidente della Cina Xi Jinping ha telefonato a Trump l'11 Agosto 2017. Lo stesso ha fatto il Presidente della Corea del Sud. Ambedue hanno chiesto di essere consultati prima di ogni azione militare.

63. Il 17 Agosto 2017 il Capo degli Stati Maggiori riuniti americano Generale Dunford ha incontrato il Presidente cinese Xi Jinping a Pechino per coordinare eventuali interventi.

64. Il 3 Settembre 2017 la Corea del Nord ha annunciato di aver condotto nel sottosuolo il sesto esperimento nucleare, questa volta con un ordigno termonucleare, cioè, con una potenza stimata dieci volte superiore ad un ordigno nucleare.

Provocatoriamente, la data scelta coincide con il Labor Day americano e l'inizio in Cina della Conferenza, presieduta dal Presidente cinese Xi Jinping, tra Cina, Russia, India, Brasile e Sud Africa, il cosiddetto BRICS.

65. Su richiesta americana il 5 Settembre 2017 si è riunito nuovamente il Consiglio di Sicurezza dell'ONU, a seguito delle indignate reazioni, soprattutto americane e Giapponesi. Non è stato, tuttavia, possibile raggiungere un accordo immediato per le nuove sanzioni proposte degli Stati Uniti, a causa della opposizione della Cina e della Russia. Soltanto l'11 Settembre 2017 l'accordo è stato raggiunto su un testo annacquato.

66. Il 14 Settembre 2017 la Corea del Nord ha lanciato un altro missile intercontinentale. A seguito di tale iniziativa è stato nuovamente convocato il Consiglio di Sicurezza dell'ONU, mentre il Presidente della Corea del Sud ha rivisto la sua posizione ed ha scartato qualsiasi iniziativa per un negoziato con la Corea del Nord. Sembra, tuttavia, che siano in corso, nel momento in cui scriviamo, contatti riservati tra gli Stati Uniti e la Corea del Nord. Non è stata saggia la decisione dell'Italia di espellere l'Ambasciatore Nord-coreano.

67. È davvero inaccettabile che Stati Uniti, Russia, Cina, Gran Bretagna e Francia – le cinque potenze con Seggio permanente, diritto di veto e Stati giuridicamente nucleari militari – si oppongano alle iniziative nucleari militari di un piccolo Paese, circondato per di più da Stati militarmente nucleari, quali Cina, Russia, Stati Uniti, India e Pakistan.

68. La più autorevole pubblicazione annuale mondiale, lo Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) calcola che nel 2017 vi siano nel mondo 14.935 armi nucleari, in calo dalle 15.395 di un anno prima.

Di queste circa 7.000 sono russe e 6.800 americane. Schierate

– cioè dislocate su missili o in basi con forze operative – 1.950 sono quelle di Mosca e 1.800 quelle di Washington. Le altre testate sono mantenute di riserva oppure in attesa di essere smantellate.

69. Gli unici altri due Paesi che mantengono ufficialmente un arsenale di schieramento, cioè mobilitabile in tempi brevissimi, sono la Francia e il Regno Unito. Su un arsenale di 300 bombe, Parigi ne mantiene 280 immediatamente operative. Londra, 120 su 215.

Gli altri Paesi nucleari militari hanno bombe schierate, ma non lo dichiarano. SIPRI calcola che, in tutto, le testate operative, cioè non di riserva, nel mondo siano 4.150.

70. Complessivamente la Cina possiede 270 testate; il Pakistan tra le 130 e le 140; l'India 120-130; Israele 80; la Corea del Nord dieci o venti.

71. La riduzione delle armi nucleari avviene principalmente in Russia e in America, sulla base dell'accordo New Start firmato nel 2011. Procede, però, lentamente.

72. Soprattutto Mosca e Washington, ma anche gli altri Paesi nucleari, tuttavia, hanno in corso programmi di ammodernamento degli arsenali e delle capacità di lancio.

Gli Stati Uniti hanno approvato, durante l'Amministrazione Obama, un programma di 400 miliardi di dollari da investire tra il 2017 e il 2019; la Cina (sottolinea SIPRI) ha in corso miglioramenti qualitativi. E lo stesso vale per Pakistan e India, assieme alla modernizzazione delle capacità missilistiche.

73. I programmi di modernizzazione di lungo termine hanno luogo in tutti i nove Stati militarmente nucleari.

74. Aggiungiamo, infine, che gli Stati Uniti e la Russia hanno indotto nel 1966 con notevoli pressioni i 190 Paesi delle Nazioni Unite a sottoscrivere il Trattato contro la Proliferazione delle armi Nucleari (TNP). Tale Trattato obbliga i contraenti a non darsi di armi atomiche.

75. Con il medesimo Trattato, entrato in vigore nel 1976, i cinque Stati militarmente nucleari (Stati Uniti, Russia, Cina, Gran Bretagna e Francia) si sono impegnati a disfarsi delle loro armi atomiche.

76. Sono trascorsi più di quaranta anni dall'entrata in vigore del TNP. Eppure quei cinque Stati – per giunta membri perma-

menti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU – sono ben lungi dall'aver mantenuto questo impegno qualificante e vitale.

Europa

77. Francia. Il nuovo e giovane Presidente della Repubblica francese Emmanuel Macron - malgrado l'imprevista e schiacciante affermazione elettorale del Maggio 2017 - non riscuote ora la maggioranza del favore dei Francesi. Tutt'altro. Secondo i sondaggi, le sue preferenze sono in calo e si aggirano sul 40-45 per cento dell'elettorato.

78. La partenza di Macron è stata rapida. Incontro con la Merkel, il giorno dopo l'elezione; licenziamento del Capo di Stato Maggiore della Difesa per contrasti sui tagli del bilancio; incontro con Putin alla Reggia di Versailles; invito a Trump a Parigi per la festa della Bastiglia il 14 Luglio 2017.

79. Addirittura, convocazione il 25 Luglio 2017 di una Conferenza a Celle St. Cloud per la pace in Libia in assenza dell'Italia, ma con il Presidente del Consiglio di Tripoli Serray e l'antagonista di Tobruk Generale Haftar. Ha, poi, rimediato ospitando un incontro a Parigi il 28 Agosto 2017, con Gentiloni, la Merkel, Rajoy e i Presidenti di Libia, Niger e Chad, di cui abbiamo scritto.

80. I primi provvedimenti economici, sociali e finanziari del Governo Macron non hanno avuto, per ora, un'accoglienza favorevole.

81. Importante l'accordo concluso con la Merkel nel settore della difesa: progetti in comune di caccia bombardiere, di carro armato, aerei senza pilota e altri armamenti. Queste iniziative potrebbero essere la base per una difesa europea.

Ne scrivono autorevolmente in questo numero di "Affari Esteri" Michele Nones e Flavio Mondello.

82. Il 26 Settembre 2017 Macron ha fatto un importante discorso agli Universitari della Sorbona. Ha auspicato un rilancio europeo con un Esercito comune e un bilancio comune.

Il 27 Settembre 2017 ha avuto luogo a Lione la Conferenza annuale bilaterale tra Francia e Italia. È stato, tra l'altro, concluso l'accordo per i cantieri navali tra la Fincantieri e la STK.

83. Germania. Il 24 Settembre 2017 hanno avuto luogo le ele-

zioni parlamentari in Germania.

Come previsto, il Partito CDU del Cancelliere uscente Angela Merkel, si avvia ed un quarto mandato quadriennale, tuttavia con un'affermazione ridotta.

La CDU ha ottenuto il 33 per cento dei voti, in calo di 8 punti. L'SPD, Il Partito socialista, alleato con la CDU nelle scorse legislature, 20,5 per cento, con 5,2 punti di perdita. L'AfD, Partito nazionalista, 12,6 per cento con un aumento di 7,9 punti. L'FDP Partito liberale 10,7 per cento, con un aumento di 5,9 punti. Die Linke, estrema sinistra, 9,2 per cento, aumento di 0,5 per cento.

84. La Merkel vince, ma con otto punti in meno. Per il crollo della SPD finisce la Grande coalizione democratico-socialista, che ha per molti anni Governato la Germania.

Il Partito estremista di destra AfD entra per la prima volta in Parlamento con quasi cento seggi.

È possibile un Governo con Liberali e Verdi, se i Socialisti manterranno la loro decisione di andare all'opposizione.

I negoziati potrebbero essere lunghi e difficili, con il rischio di un atteggiamento meno favorevole al rilancio europeo.

85. Italia. La triade Mattarella, Gentiloni, Minniti ha ottenuto nello scorso trimestre incoraggianti risultati. In particolare per quanto riguarda il difficile rapporto con la Libia e la gravissima situazione dei migranti da quel Paese. Lo abbiamo accennato.

Anche la situazione economica è in via di miglioramento, sia nel settore delle esportazioni, sia in quello della produzione industriale e dell'occupazione.

86. Dopo le elezioni di Novembre 2017 in Sicilia, il Parlamento dovrà affrontare il dibattito sul Bilancio 2018 e sulla Legge elettorale. È tuttora possibile lo scioglimento delle Camere prima della scadenza nella Primavera 2018.

87. I Grillini hanno designato il loro candidato alla presidenza del Governo: l'Onorevole Luigi Di Maio.

88. Gran Bretagna. Nell'Agosto 2017 sono ripresi a Bruxelles i negoziati per la cosiddetta Brexit tra il rappresentante del Regno Unito David Davis e quello della Commissione Europea Michel Barnier. Saranno negoziati lunghi e difficili.

89. Unione Europea. Si è in attesa, dopo le elezioni parlamen-

tari tedesche di fine Settembre 2017, della formazione del nuovo Governo di Coalizione; dei primi provvedimenti economici francesi; della evoluzione della difficile situazione italiana: elezioni in Sicilia nel Novembre 2017; discussione sul Bilancio 2018; ed elezioni parlamentari al più tardi nella Primavera 2018.

90. Il quartetto Merkel, Macron, Gentiloni, Rajoy è di buon auspicio per un rilancio nel settore economico-finanziario ed anche nel settore prioritario della Difesa, a lungo dimenticato. I risultati delle elezioni parlamentari tedesche del 24 Settembre 2017 rischiano, tuttavia, di complicare la situazione e di rinviare di alcuni mesi ogni decisione.

Achille Albonetti

Roma, 1 Ottobre 2017

achillealbonettionline

GIOCARE CON LA DIPLOMAZIA...

di Ferdinando Salleo

Abbandonata la solennità rituale delle paludate monarchie europee, la diplomazia d'oggi, tecnica o arte che sia (1), non ha assorbito dalla tecnologia digitale soltanto un approccio culturale parzialmente diverso, ma ha acquisito nuove capacità che ne aggiornano il patrimonio analitico fondato tradizionalmente sugli strumenti storico-culturali, giuridici, militari e socio-antropologici: sono venute a formarsi così una metodologia e una filosofia professionale adatte ai tempi. La diplomazia del XXI secolo è chiamata, infatti, a impiegare specifiche approfondite competenze economiche e finanziarie per essere in grado di gestire le relazioni internazionali nell'era della globalizzazione, ad apprendere a guardare al diritto delle genti al di là di Westfalia per fronteggiare le entità non-statali che imperversano, a dotarsi della sensibilità necessaria per vedere i pericoli del *cyber warfare* sempre più insidioso. Dovrà poi saper affinare le caratteristiche manageriali necessarie per condurre gli organismi interdisciplinari che sono ormai le ambasciate.

La diplomazia multilaterale, inoltre, ha creato forme permanenti di negoziato, quasi di gestione congiunta dei problemi e, in certo senso, ha trasformato l'antico requisito oratorio, esaltato nel secolo XVII (2) perché ritenuto necessario per convincere sovrani e governi stranieri, in una più moderna tecnica mutuata dalle istituzioni parlamentari. Deve poter avvalersene sia per proiettare in modo appropriato il ruolo e la potenza (sia *hard* sia *soft power*) del proprio Paese e conquistare le assise internazio-

(1) *Oxford English Dictionary*.

(2) *Le parfait Ambassadeur*, trad. francese dallo spagnolo, Parigi 1622.

FERDINANDO SALLEO ha ricoperto importanti incarichi, tra cui quello di Ambasciatore a Mosca, di Ambasciatore a Washington e di Segretario Generale del Ministero degli Esteri. È autore di libri e di numerose pubblicazioni ed è stato docente nelle Università di Firenze e Roma LUISS.

nali alla propria causa o a un disegno di equilibrio stabile e di pace, sia per far opera di convincimento in via bilaterale presso i reggitori dei Paesi membri e sensibilizzarne l'opinione con i propri argomenti.

Se lo strumento diplomatico si è aggiornato, l'integrazione della diplomazia nella politica estera di molti Paesi – come patrimonio concettuale e come gestione dei suoi principali operatori – risente, invece, come del resto avviene alla sua stessa dottrina d'impiego, di non pochi equivoci e semplificazioni di metodo che rendono le decisioni del potere pubblico in certe crisi non solo inefficaci, ma sovente contraddittorie con i principi base dell'arte di governo, la *statecraft* (3), e persino con gli obiettivi che l'autorità di governo si prefigge. In questo modo, anziché contribuire alla stabilità, al negoziato o alla soluzione di un problema, un errore diplomatico, svista o abbaglio che sia, dovuto a eccesso di zelo o a equivoci di comunicazione, più spesso poi alla insufficienza delle istruzioni impartite all'ambasciatore, sovente alla mancanza di visione politica e di definizione degli obiettivi strategici se non addirittura all'impreveggenza o all'improntitudine di un governo, può mettere in moto una catena di reazioni che rischiano di tradursi in una crisi politica, spesso addirittura suscettibile di degenerare in conflitto.

Venendo specificamente alle relazioni internazionali, ma non solo, i grandi autori del passato, dal Segretario fiorentino a Burke, da Kennan a Kissinger, hanno messo in guardia i governi da questi rischi con toni giustamente severi ma, come spesso accade, senza troppi seguiti specifici. Sono moniti rimasti persino inascoltati.

Due errori e due conflitti

Entrambi i conflitti, quello siriano e quello irakeno che sconvolgono ancor oggi il Medio Oriente e provocano il dilagare delle migrazioni, trovano origine nella leggerezza con cui l'azione

(3) D. Ross, *Statecraft*. New York 2007.

diplomazia è stata condotta: “giocare” con la diplomazia può mettere in movimento crisi che si rivelano poi inarrestabili.

L'incontro che l'ambasciatore americano a Baghdad April Glaspie, esperta arabista del Dipartimento di Stato, ebbe con Saddam Hussein il 25 Luglio 1990 fu verosimilmente l'involontario prologo del primo conflitto mesopotamico e, di conseguenza, del secondo. I resoconti del colloquio sono ancora controversi, i documenti non sono tutti pubblici, l'ambasciatore americano depose nell'indagine in Senato, il ministro degli Esteri irakeno (e vice Primo Ministro) Tariq Aziz presente al colloquio ne dette ancora un'altra lettura (4). Le versioni differiscono solo in parte: rimane comunque acquisito che all'abituale intemerata del tiranno irakeno contro il Kuwait, “creazione artificiale del colonialismo britannico, in realtà provincia irredenta dell'Iraq”, Glaspie rispose lasciando cadere l'argomento e limitandosi a citare una dichiarazione pubblica in cui il Segretario di Stato James Baker aveva ribadito in un diverso contesto che la posizione americana era costantemente quella di non prender partito nelle dispute interarabe.

Ricordando anche l'appoggio che Washington aveva dato a Baghdad durante la guerra con l'Iran khomeinista, Saddam Hussein verosimilmente interpretò la secca risposta formale di Glaspie nel senso che gli Stati Uniti avrebbero tollerato un'aggressione al vicino emirato limitandosi magari a qualche protesta di facciata per l'uso della forza. La faticosa decisione fu presa subito dal dittatore irakeno: il 2 Agosto 1990 le sue truppe invasero il vicino emirato.

Anche se è sempre azzardato attribuire soprattutto alle cause prossime gli sviluppi degli eventi che si dispiegano poi, quasi inarrestabili, possiamo ritenere senza incertezze che la leggerezza di lasciare un ambasciatore privo di specifiche istruzioni a proposito di un'area così critica, densa di problemi acuti e per giunta su una questione ben nota, non meno che il limitarsi dell'ambasciatore alla dichiarazione pubblica di disinteresse, pur

(4) *New York Times*, 23 Settembre 1990. J. Mearsheimer e S. Walt, *Foreign Policy*, Jan./Feb. 2003. *Washington Post*, 3 Aprile 2008.

formulata al più alto livello del Dipartimento di Stato, abbiano indotto Saddam nell'equivoco che gli fece decidere la subitanea occupazione del Kuwait con la conseguenza dell'energica reazione americana, della condanna da parte delle Nazioni Unite e della prima guerra del Golfo conclusa con la distruzione del meglio delle agguerrite forze armate irakene.

La lunga crisi irakena era così scoppiata: si dipanò dapprima nell'isolamento dello "Stato-canaglia" condannato e sanzionato dalle Nazioni Unite, accusato di preparare armi "di distruzione di massa" e di corresponsabilità (che non aveva) nell'attacco alle Due Torri, mentre i *neocons* americani ne approfittavano per predicare intanto la crociata per "democratizzare il Grande Medio Oriente a partire dall'Iraq". La crisi mesopotamica si trascinò a lungo ed esplose infine nel secondo conflitto che sconvolse il Paese dei Due Fiumi. Nel Marzo del 2003 iniziò la seconda Guerra del Golfo con l'invasione dell'Iraq da parte della coalizione formata "per disarmare Saddam delle armi di distruzione di massa" (che non possedeva) e portò man mano alle tragiche vicende della guerra civile che distrusse il Paese e all'esecuzione del tiranno, una crisi e un conflitto divenuti poi regionali, forse sistemici, che durano tuttora. L'improvvida gestione dell'occupazione e il conflitto interno, tribale e religioso, favorì la nascita di ISIS e l'odierna sostanziale soggezione all'Iran di quel che resta dell'Iraq, ormai protettorato di Teheran e parte dell'obiettivo egemonico degli ayatollah persiani, nemici giurati dell'Arabia Saudita come di Israele, il disegno cioè di creare e dominare un "arco sciita" dalla frontiera afghana attraverso l'Iraq e la Siria di Assad, fino al Libano degli hezbollah e al Mediterraneo.

Quasi parallelo, un altro conflitto nel Medio Oriente prese le mosse da un grave sbaglio che mostra, se necessario, i pericoli del "giocare con la diplomazia". Se le guerre dell'Iraq ci rammentano i danni del parlar troppo poco e lasciar poco intendere, la guerra di Siria ci segnala quelli del parlar troppo e avventatamente. Sarà forse caratteristica del groviglio medio-orientale l'attrazione che gli errori diplomatici esercitano sui governi, dagli Accordi Sykes-Picot di cent'anni fa a oggi.

Certo è che l'intemerata diretta al dittatore siriano Bashar

Al-Assad quando Barack Obama, minacciando un intervento americano, gli intimò nel 2012 di non varcare la “linea rossa” rappresentata dall’impiego di armi chimiche contro i suoi connazionali in rivolta, ha segnato l’avvio di un altro conflitto tuttora in corso. Assad non tenne conto del duro monito americano e, circa un anno dopo, usò il letale gas nervino *sarin* uccidendo oltre mille oppositori. Nonostante un altro minaccioso discorso, Obama lasciò cadere ogni seguito operativo di fronte all’impopolarità dell’azione militare nell’opinione pubblica e all’ostilità del Congresso verso la prospettiva di un’altra guerra in Medio Oriente. La fabbrica di armi chimiche fu smantellata dopo un’intesa degli americani con Mosca che portò, di fatto, la Russia nel Medio Oriente e convinse Assad a rivolgersi per aiuto ai russi i quali, pretestando la difesa del “legittimo governo” siriano, non persero l’occasione per stabilire la propria presenza nel Mediterraneo – un’antica aspirazione, del resto, sin dal tempo degli zar - ed entrarono in forze in Siria stabilendovi basi militari e aero-navali mutando l’assetto geopolitico della regione.

Constatata che fu l’inanità della minaccia americana e con il dittatore di Damasco imbaldanzito, la guerra civile siriana divampò ancor più violenta tra distruzioni e stragi opponendo varie fazioni di guerriglieri sunniti agli alawiti di Assad, mentre i curdi perseguivano il disegno di una patria nazionale, l’incubo che da sempre tormenta la Turchia. Rafforzata, ISIS si diede una base territoriale e organizzativa attorno a Raqqa estendendosi a Est per tentare di congiungere le nuove conquiste siriane al dominio del sedicente “califfato” nei territori che già controllava in Iraq da Mosul. Il “califfo” aveva potuto creare così un simulacro di Stato islamista, la centrale direttiva e organizzativa del terrorismo.

La credibilità degli Stati Uniti nella regione aveva subito un duro colpo mentre la Russia si stabiliva militarmente nel Mediterraneo diventandone un importante attore geopolitico e proiettandovi la propria influenza con un’azione che si estende ormai all’Egitto da cui Mosca era stata espulsa decenni addietro mentre oggi è in grado di coltivare rapporti cordiali con Al-Sisi e di inserirsi nella crisi libica. Sensibile all’appoggio reciproco che si sviluppava sul terreno tra i curdi e gli americani nella guerriglia del

teatro siriano, la Turchia di Erdogan coglieva l'occasione per inasprire il proprio regime autoritario e si allontanava dall'Alleanza Atlantica come dall'Europa recuperando il rapporto con Mosca incrinato dall'abbattimento di un caccia russo. Le migrazioni di rifugiati nel Mediterraneo dilagano ormai attirando migliaia di profughi dall'Asia Mediana e dall'Africa subsahariana in una crisi che non è stata ancora arginata, anzi insanguina il Medio Oriente e sconvolge l'Europa mediterranea.

Se le mancanze politiche sottostanti si collocavano certamente nella scarsa conoscenza e nella superficiale valutazione delle tante tessere del mosaico siriano-irakeno, l'errore politico-diplomatico non era meno grave e fa ancora ombra alla politica medio-orientale di Washington. È antica regola che prima di elevare una minaccia occorre avere ferma la volontà di attuarla con tutte le conseguenze se non ha avuto effetto – *il faut vouloir les conséquences de ce qu'on veut* - e, insieme, possedere concretamente gli strumenti necessari per attuare quanto minacciato, avere cioè non solo i mezzi bellici, che in quel caso c'erano, ma anche la forza politica per impiegarli come, nella specie, sarebbe stato necessario, cioè l'appoggio popolare e il consenso parlamentare. Dal grave imbarazzo Washington non si è del tutto ripresa, soprattutto in una regione tanto variegata e nel rapporto con una cultura in cui la "perdita di faccia" ha un peso negativo inestimabile. Diplomazia e credibilità non possono essere disgiunte, sono un'endiadi.

Due Legazioni

Nell'Estate del 1943, dopo la liberazione di Mussolini dal Gran Sasso, il Ministro d'Italia a Budapest, Filippo Anfuso, lo raggiunse affidando la reggenza della Legazione al Primo Segretario Carlo de Ferrariis Salzano in qualità di Regio Incaricato d'Affari *ad interim* (5). La maggioranza dei diplomatici e del personale civile e militare rimase con de Ferrariis.

(5) C. de Ferrariis Salzano, *Storia di una missione straordinaria. Dall'Ambasciata allo Stalag XVII*. Roma, 2017.

Il bel memoriale di Carlo de Ferrariis Salzano, curato dalla figlia Fabrizia de Ferrariis Pratesi, narra le vicende delle "due Legazioni", la successiva prigionia degli ad-

Visto l'andamento della guerra, il Governo ungherese, alleato dell'Asse, aveva iniziato cauti approcci con gli anglo-americani cercando presumibilmente una pace separata. In quelle circostanze il Reggente Horthy e il suo Governo ritennero opportuno mantenere alla Legazione d'Italia il ruolo, le funzioni e le immunità di cui godeva. Il Ministro degli Esteri Ghyczy e le autorità ungheresi continuarono a condurre con essa normali rapporti diplomatici quasi che nulla fosse accaduto. Nonostante la grande difficoltà di corrispondere con il proprio Governo, ma avvalendosi per comunicare con esso della cortesia delle Ambasciate dei Paesi neutrali presenti a Budapest, la Legazione proseguì nell'attività politica e nei rapporti economici e industriali che erano molto intensi e si adoperò come prima per fornire ogni assistenza ai militari italiani dispersi che rifluivano in Ungheria dalla Russia e dai Balcani. L'Istituto italiano di Cultura mantenne i corsi per i propri soci.

Appena costituita, la Repubblica Sociale si affrettò dal canto suo a nominare il proprio Ministro a Budapest, Raffaele Casertano, il quale aprì una Legazione repubblicana in cui si ritrovò il personale che si era distaccato da quella del Governo regio. Due Legazioni d'Italia convissero quindi per sei mesi a Budapest non intrattenendo relazioni tra loro, ma operando in un clima reciprocamente molto teso, incerto e difficile, come si può immaginare, sotto lo sguardo impassibile delle autorità ungheresi che...“giocavano con la diplomazia” finché i tedeschi invasero e occuparono il Paese cacciando Horthy e il suo Governo e installandovi i propri fedeli.

Due Legazioni in rappresentanza di Governi appartenenti a fronti opposti nello stesso Paese, nemici in una guerra crudele e spietata si fronteggiarono: tra le due missioni diplomatiche il Governo ungherese cercava di destreggiarsi in un..gioco che non poteva che essere di breve durata. La diplomazia, come Proteo, può assumere forme mutevoli senza cambiar natura, persino facendo forza alla pretesa di una normalità artificiale.

detti della R. Legazione nel lager tedesco, poi il loro trasferimento in Italia e, infine, l'evasione attraverso l'Appennino innevato verso la Toscana liberata.

Diplomazia pubblica

Può sembrare un ossimoro, questo termine ormai diffuso. Nella tradizione e nell'immagine popolare, infatti, la diplomazia è di per sé circondata dalla massima riservatezza, forse persino troppo, e finisce per dare adito a diffusi sospetti, al timore di trattati segreti, alle intese riservate tra Governi che hanno punteggiato secoli di alleanze e di conflitti. Verso la fine della Prima Guerra mondiale, tra i famosi 14 punti del Gennaio 1918 con cui definiva i lineamenti di un nuovo ordine mondiale, il Presidente americano Woodrow Wilson aveva collocato anche l'appello per "*open covenants, openly arrived at*". Pia illusione: passi ancora per i trattati destinati ormai a essere pubblici e opponibili, ma i negoziati...

Altra cosa è, invece, la "diplomazia aperta" che si esercita nelle organizzazioni intergovernative e ormai anche in quelle sovranazionali avvalendosi, in certo senso, di forme, come si diceva, mutate dai Parlamenti e ricorrendo al negoziato e al compromesso se non si perviene al convincimento, mirando soprattutto alla formazione di maggioranze decisorie.

Pur restando metodo segreto di gestione delle relazioni internazionali per sua natura e tradizione, un aspetto pubblico non poteva tuttavia mancare. Da sempre la diplomazia si è avvalsa, infatti, di messaggi, di proclami e di appelli, persino di *educated leaks* per influire su altri Governi e sull'opinione pubblica. Ha acquistato in tal modo gli strumenti di una dimensione politica più percuotente che cerca di penetrare negli altri Paesi per influenzarli anche indirettamente e per guadagnare punti in quell'opinione mondiale che i *media* pervasivi vanno formando. Costruendo su quei presupposti, la comunicazione moderna ha assunto un ruolo determinante nelle relazioni internazionali, soprattutto negli ultimi anni.

Non sono soltanto i comunicati degli incontri politici che spesso sostituiscono i trattati formulando intese da cui, in fondo, si può persino recedere: le dichiarazioni, gli scritti e i discorsi delle personalità di governo, i dibattiti parlamentari - e oggi persino gli improvvisi *tweets* o altre forme di *social media* improvvisati - sono atti che costituiscono quella che si suole chiamare

ormai “diplomazia pubblica”, un termine caro alla pratica internazionale americana. Una tecnica che, accanto all’indubbia utilità nella manovra relazionale, può avere però effetti devastanti – abbiamo ricordato sopra la dichiarazione di James Baker sui conflitti interarabi e la minaccia di Barack Obama ad Assad – ma che, data la diffusione universale della comunicazione di massa, s’impiega sempre più per affermare accortamente una linea politica, per sondare un Paese straniero e, persino, per avviare informalmente un’iniziativa diplomatica destinata a prender forma definitiva. Sono messaggi aperti e pubblici, diretti a raggiungere un vasto uditorio nazionale ed estero non sempre preparato a leggerli, ma avido della sensazione di partecipare agli arcani della grande politica. E sono soprattutto atti a soddisfare la vanità di chi li emette.

Nella stessa vena, anche gli ambasciatori s’industriano a raggiungere l’opinione del Paese di accreditamento per spiegare e promuovere l’immagine, la politica e le iniziative del proprio governo, rafforzare la mano delle forze amiche e controbattere idee e pregiudizi avversi. Università, Camere di Commercio, conferenze organizzate da enti di cultura internazionale sono sedi ricercate e spesso efficaci. Sempre più di frequente si ricorre a interviste alla televisione e ad articoli sulla grande stampa. La tecnologia odierna offre alla politica e alla diplomazia strumenti impareggiabili che è necessario, però, saper maneggiare con la massima cautela: inoltre, la comunicazione diplomatica non deve scadere nella propaganda, a rischio di essere inefficace e persino dannosa.

Come sappiamo, le argomentazioni e persino le smentite, comunque l’accesso al pubblico, devono fedelmente rappresentare il pensiero del proprio Governo ed essere da questo autorizzate: fosse anche il più saggio degli uomini, un Ambasciatore che parla per sé – con i controlli incrociati tutto si risà oggi... - perde ogni credibilità.

Tuttavia, a volte lo zelo gioca brutti scherzi. Ricordo che anni addietro un Ambasciatore americano inviò una lettera aperta a un quotidiano: con la sua firma, seguita da quella degli Ambasciatori di cinque altri Paesi all’uopo reclutati, esortava in termi-

ni piuttosto espliciti il Governo di accreditamento a inviare un più forte contingente militare in un Paese dove infuriava la guerra civile. Difficile dire se sia stata una personale levata d'ingegno, o se avesse ricevuto improvvide istruzioni. Inutile dire che ottenne il risultato contrario: con quell'appello collettivo aveva soltanto acceso polemiche interne di ogni genere, non solo sulla sostanza ma deplorandosi sia il metodo sia la pressione esercitata.

Intervenendo a un seminario di studi internazionali un altro Ambasciatore esaltò certe misure liberticide che il suo Governo aveva appena adottato accendendo così il faro dell'attenzione nei confronti di un regime che restava in ombra, costringendo quindi il Governo del Paese dove si trovava a dissociarsi dai metodi colà adottati e deplorarne il carattere antidemocratico. La stampa colse l'occasione per commentare molto negativamente quelle misure oppressive, il dibattito si fece polemico: ignoriamo se zelo mal riposto o improvvide istruzioni fossero all'origine della sortita dell'Ambasciatore. In ogni caso, il risultato fu che l'incauta pubblicità datavi dal diplomatico aveva finito col creare altro imbarazzo al suo stesso Paese.

Le tentazioni di avvalersi dell'informazione per fini politici può rivelarsi un "gioco diplomatico" molto pericoloso.

Ritirare l'Ambasciatore

Il Governo che "ritira" l'Ambasciatore dalla capitale di un Paese con cui esistono divergenze gravi dovrebbe essere consapevole, nel prendere la decisione, che si espone al rischio di trovarsi presto in forte imbarazzo e di indebolire sostanzialmente la propria posizione politica e negoziale.

Il richiamo dell'Ambasciatore è sempre giustificato formalmente con la necessità di "consultazioni" confidenziali al più alto livello. Tuttavia, è invalso ormai l'uso di adoperare il richiamo per sottolineare una controversia politica o economica irrisolta, la lesione di interessi nazionali o una grave violazione del diritto internazionale, persino l'intento di rafforzare la pretesa di una prestazione sin lì rifiutata, o addirittura di configurare una ritorsione rispetto ad attività di spionaggio. Nel migliore dei

casi serve a manifestare un atteggiamento di condanna nei confronti della controparte che ha adottato decisioni e comportamenti lesivi dei diritti umani. Segue un curioso balletto di giustificazioni pubbliche da ambo le parti, magari con reciproche espulsioni di diplomatici, un mimo che va avanti per qualche tempo. Le relazioni diplomatiche rimangono, ma a un più basso livello di rappresentanza e di efficacia. Ben altra cosa, invece, è la rottura delle relazioni diplomatiche in cui si configura una crisi che in passato spesso precedeva il conflitto armato. Ma la dichiarazione di guerra è da decenni obsoleta...

Meglio sarebbe se il “richiamo per consultazioni” fosse davvero quel che pretende di essere, deciso per una determinata durata di tempo da dedicare all’approfondimento del problema che ha causato la decisione e richiede di essere discusso liberamente tra l’Ambasciatore e tutte le autorità politiche nazionali interessate in un esame destinato, se necessario, a precludere a seguiti operativi.

Drammatizzare, come ormai avviene, il richiamo *sine die* caricandolo di significati politici non è atto privo di conseguenze negative. L’Ambasciatore tornerà in sede, presto o tardi, per gestire al meglio, magari severamente, i rapporti tra i due Paesi, per riferire sugli sviluppi e curare gli interessi, seguire la collettività residente con tutta l’autorità del Capo Missione. Al contrario, la gestione malaccorta del richiamo “politicizzato”, lungo e indeterminato, farà sì che il rientro dell’Ambasciatore sia inevitabilmente interpretato come un *satisfecit* tutto da verificare e soggetto a rigoroso esame da parte di entrambe le opinioni pubbliche, non già come la conclusione di una “consultazione”. La mancata soluzione della controversia sarà sviscerata senza pietà nel dibattito interno e forse anche in quello internazionale, mentre le richieste ultimative rimaste insoddisfatte provocheranno accuse d’inefficacia o pavidità.

Lo stabilimento di relazioni diplomatiche non configura approvazione per il Governo di accreditamento, quanto invece serve l’esigenza di mantenere aperto il dialogo politico, anche se aspro e difficile, entro i limiti dello *jus gentium* e a curare interessi economici nazionali, diffondere la cultura con i suoi valori e proteggere

la propria collettività. Senza contare che, ove non porti a risultati accettabili, il richiamo dell'Ambasciatore può anticipare mosse ben più ferme e preludere alle loro conseguenze. Il prestigio di una capitale che, rimasta a mani vuote, rinvia in sede il proprio Ambasciatore riceve invece un duro colpo, la sua influenza internazionale e il prestigio politico diminuiscono proporzionalmente. Peggio ancora, poi, se il richiamo è legato ad aspetti umanitari nel Paese di accreditamento dove i perpetratori dell'offesa ai diritti umani riceveranno dal ritorno alla normalità una patente di buona condotta e avranno ogni scusa per i propri atti lesivi.

Politica estera e diplomazia

È superfluo ricordare qui che la gestione accorta e competente dello strumento diplomatico è il fondamento delle relazioni internazionali per un Paese, come lo è per la sicurezza nazionale la gestione dello strumento militare.

Alle istituzioni democratiche compete l'onere di formulare e definire gli obiettivi di politica estera in una visione del Paese in cui si collochi concretamente l'interesse nazionale delineato tra costanti e contingenze: a tal fine i Governi sono chiamati a predisporre i mezzi per provvedervi, e vigilarne l'attuazione e ne portano la responsabilità costituzionale e politica. Dalla sede centrale del dicastero e mediante le rappresentanze all'estero, sotto la guida del Ministro preposto, la struttura professionale della diplomazia analizza e valuta le situazioni, predispone le opzioni operative, consiglia il Governo e conduce infine in concreto le relazioni internazionali dialogando, negoziando e riferendo. In questo schema si colloca il rapporto alterno tra politica e diplomazia che mostra, tuttavia, crescenti sovrapposizioni ed equivoci e può persino manifestare forme di discrasia.

Nei regimi autoritari e nella personalizzazione del potere tutte le decisioni politiche sono accentrate attorno al *bon plaisir du roi*. Dobbiamo, peraltro, riconoscere che l'accentramento delle competenze al vertice del potere esecutivo comincia a essere un fenomeno diffuso che deriva dal progressivo accumularsi oggi di quanto Kennan denunciava vent'anni fa e mortifica l'indipen-

denza weberiana della funzione diplomatica non meno che l'equilibrio tra i poteri.

Si è molto discusso attorno alla visione globale che deve presiedere alla realistica formulazione del ruolo che la politica assegna a una nazione e del rapporto tra esigenze interne e collocazione internazionale, un rapporto che cambia secondo le caratteristiche di ciascun Paese e gli orientamenti della sua cultura e della classe politica. Tra il bismarckiano *Primat der Ausenpolitik* (6) che subordina gli assetti interni al ruolo internazionale proposto al Paese e il severo monito con cui Kissinger mette in guardia i Governi da *make foreign policy a subsidiary of domestic politics* (7), la discussione non è per nulla teorica, meno ancora limitata agli specialisti e si riverbera in vario grado nelle situazioni concrete, soprattutto nei momenti di crisi. Il dilemma è molto diverso a seconda che si tratti di una grande potenza o di una piccola, con tutte le note polemiche sulle medie potenze e su chi sia cosa, in una disputa che ci porterebbe lontano dal nostro argomento.

Nelle democrazie liberali il problema, tuttavia, si colloca in profondità e trova riscontro nella progressiva perdita di autonomia della funzione diplomatica rispetto alla politica, un fenomeno che reca con sé l'appannamento progressivo della competenza, se non addirittura il disinteresse al livello governativo per la politica estera (che, si dice, non porta voti...). Vi si somma poi, paradossalmente, il discredito che i variopinti populistici gettano sulle cosiddette *élite* che "pretendono di sapere", cioè sui competenti e sugli esperti delle relazioni internazionali.

Il monito di Kissinger andava ben oltre perché si riferiva alla sostanza del rapporto tra la politica interna e quella estera, ma George Kennan ne aveva anticipato il quadro in un rattristato saggio su *Foreign Affairs* (8). All'abbandono di fatto dei precetti di Max Weber sull'indipendenza delle strutture professio-

(6) J. Steinberg, *Bismarck. A Life*, Oxford, 2011.

(7) Conosciamo bene la differenza tra *policy* e *politics*... cfr. H.A. Kissinger. *Does America need a Foreign Policy?* New York, 2001.

(8) G. Kennan, *Diplomacy without Diplomats?*, "Foreign Affairs", Sept/Oct 1997.

nali di governo, il maggior diplomatico del XX secolo aggiungeva le conseguenze della nomina politica degli Ambasciatori, pratica corrente negli Stati Uniti, con il risultato della dipendenza dell'apparato diplomatico dal mondo politico – dai partiti, diremmo noi – come dai grandi interessi economici (9). Senza voler analizzarne qui le ragioni, dobbiamo contare nella stessa direzione le crescenti restrizioni apportate, non solo in America, alle risorse destinate alla politica estera: per citare solo un caso odierno, Donald Trump ha annunciato un taglio del 30 per cento circa al bilancio degli Esteri e della cooperazione economica e umanitaria. Vengono alla mente, per connessione di causa, i proclami, i *tweets* e la gestualità dello stesso Trump, i muri messicani e la minaccia di *fire and fury* inviata con pari violenza verbale al dittatore nord-coreano Kim. Alle conseguenze si penserà più tardi...

All politics is local, diceva tanti anni fa Tip O'Neill che fu Presidente della Camera a Washington. Come accade anche per la politica interna, le ragioni di breve periodo, infatti, finiscono per aver sovente ragione dei “grandi disegni” di politica estera, specie se le elezioni si avvicinano, la navigazione si fa procellosa, i partiti e la pubblica opinione rumoreggiante pretendono risultati o, almeno, la loro apparenza. Il Governo e l'opposizione assumono un alto e nobile profilo, ma la realtà ha poco *sense of humour* e i problemi non tengono conto delle scadenze. Così, la tentazione di navigare a vista, prender tempo e scontentare il minor numero possibile di elettori diventa un'alternativa allettante. “Giocare con la diplomazia” può essere una tentazione irresistibile: tuttavia, anche se nell'immediato il *posturing* che prevale sulla sostanza può dare frutti, anche e soprattutto d'immagine, il conto da pagare per iniziative improvvise e poco meditate non sarà lontano.

Ferdinando Salleo

(9) Senza contare, aggiunge Kennan, “i rappresentanti personali del Presidente”, i “negoziatori straordinari” gli “inviati speciali nelle sedi multilaterali”.

LIBIA: QUALCOSA È CAMBIATO NELLA POLITICA ESTERA ITALIANA

di Mario E. Maiolini

La nostra appartenenza alla Nato, all'Unione Europea, alle Nazioni Unite e a varie organizzazioni internazionali ci ha abituato a guardare e a considerare i nostri interessi di politica estera come attraverso un cannocchiale rovesciato. Lontani e confusi. Sono sempre stati lì dove li colloca la storia e la geografia, ma per le circostanze internazionali in cui l'Italia si è trovata ad agire, i nostri interessi venivano ridimensionati, confusi con altri e alle volte obnubilati.

La crisi libica, sempre più intricata e lontana da una soluzione, l'enorme impatto del fenomeno migratorio e la fatica delle organizzazioni internazionali nell'individuare una volontà univoca e il tenace attaccamento di quelli che sono i nostri alleati sul piano globale ai loro storici interessi particolari, ci stanno spingendo, gradualmente e con sempre maggiore consapevolezza, a capovolgere il cannocchiale o il modo di vedere i nostri interessi.

Come dicevo sono sempre lì ben fissi e presenti, come la storia e la geografia ce li ha dati, ma più vicini, chiari, più macroscopici, più incombenti, non perché, come ha scritto sul Corriere della Sera un autorevole politologo, "siamo più soli" (cioè senza veri alleati) in questo mondo globalizzato, conflittuale e per tanti versi irrazionale, ma perché la necessità di porvi mano e di tentare di risolverli deve cominciare col considerarli in primo luogo nostri, incidenti sulla nostra pelle e poi collocarli nel contesto più ampio del mondo di oggi e cercar di trovar loro una posizione nel

L'Ambasciatore MARIO E. MAIOLINI ha ricoperto importanti incarichi in Italia e all'estero, fra cui quelli di Direttore Generale per le Americhe, Ambasciatore a Riad, Messico e Ginevra. Presidente della Commissione Disarmo dell'Assemblea Generale dell'ONU, Vice Governatore del Sud Iraq durante il Governo provvisorio.

più vasto *puzzle* della problematica mondiale su cui gravano altre incognite di ben grave portata. “Prima caritas in patria”.

Se pochi o nessuno ci soccorre di fronte a masse crescenti di migranti che sbarcano sulle nostre coste e della cui necessaria sopravvivenza siamo ben coscienti, il Governo italiano cerca di sua propria iniziativa, consultazioni o meno, di frenare l'attività dei trafficanti di essere umani e gli annegamenti ripetuti, di disciplinare una scriteriata azione di salvataggio, uno sbarco indiscriminato sulle nostre coste.

Se un minimo di collaborazione da parte di una autorità libica, che sia disposta a cercare di esercitare un controllo sulle proprie coste ed acque territoriali controllate o controllabili, è possibile, non è illogico fornirle mezzi navali e militari, nonostante le critiche delle fazioni libiche avverse o le osservazioni di alcune parti politiche italiane e di organizzazioni umanitarie di mezzo mondo, che preferirebbero procedere come prima e nella stessa confusione.

La Libia è in un marasma notevole. E forse è utile conseguire da “soli” intese con le tribù libiche meridionali e con gli Stati di confine per giungere, con modi e mezzi più o meno duraturi, a frenare il traffico di migranti e a cercare di monitorare la crescente attività dell'ISIS nel Sahele e in Africa. Attività che le iniziative delle N.U. in collaborazione con la Francia, non sembrano essere state sino ad ora capaci di impedire che tracimasero fuori dalla Libia.

L'attentato di Barcellona ha però risvegliato condanne, timori e intenti di collaborazione e ha persuaso il Presidente Macron a superare l'impostazione esclusivamente nazionalistica che lo aveva indotto alla riunione a tre del 5 Luglio a Parigi, con Al Sarraj e Haftar, escludendo l'Italia dalla sua visione di soluzione della crisi libica. Di contro i colloqui a geometria variabile del 28 Agosto, sempre a Parigi, sembrano aver dato risultati che l'Italia aveva lungamente auspicato e che ora ci si attende possano trovare realizzazione pratica. A parte la complicata liturgia di tenere prima un incontro a tre (Macron, Presidente del Niger, Presidente del Chad) poi a due (Macron, Merkel), poi un colloquio fra i *leaders* africani e Al Sarraj (che così ha acquistato un

ulteriore riconoscimento-legittimizzazione internazionale) a cui si sono uniti, oltre l'ospite Macron la Cancelliera Merkel, il Presidente del Consiglio Gentiloni, il Primo Ministro Rajoy, l'Alto Commissario Mogherini, la riunione ha portato ad incondizionate espressioni di approvazione per la politica italiana: di cooperazione con il Governo di Al Sarraj nel settore militare e navale; di sostegno alla Guardia Costiera libica nell'azione di interdizione al traffico illegale di migranti; di disciplina dell'attività delle ONG nel salvataggio dei migranti; ma soprattutto - per merito della Cancelliera Merkel - vi è stato il riconoscimento della necessità di revisione e modifica delle regole di Dublino.

Il Vertice di Parigi ha prodotto anche altri risultati, fra cui quello di avviare la creazione di centri di raccolta dei migranti - dotati di adeguate misure umanitarie - negli stessi Paesi africani di origine, così come sta molto a cuore alla Francia.

Discussi pure sono stati i temi del terrorismo e della cooperazione economica. Programmi e intenzioni di ampia portata che richiedono tempo.

Alcune considerazioni meritano inoltre particolare attenzione. In primo luogo il fatto che il Governo Italiano, dopo l'incontro a tre del 5 Luglio di Parigi, non abbia desistito dal consolidare la sua collaborazione con Al Sarraj nel settore navale e militare e dalle sue iniziative con le tribù e città libiche (Piano Miniti), fatto che ha mostrato la fragilità della tela diplomatica francese quando insiste in iniziative unilaterali.

Inoltre, di non poca importanza, è che il Capo del Governo di Tripoli per quanto controverso ed osteggiato da varie fazioni libiche e da alcuni membri della Comunità Internazionale, ha ottenuto un riconoscimento della sua legittimità da quattro importanti membri dell'Unione Europea e dalla stessa Commissione Europea.

L'evento può generare ulteriore sostegno nella enunciazione della "road map" per una soluzione della crisi che il Rappresentante delle Nazioni Unite per la Libia esporrà a Settembre di fronte all'Assemblea Generale delle N. U.

Infine non è privo di grande rilevanza il particolare che l'attenzione dei *leaders* menzionati si sia spostata dal settore migratorio orientale (Somalia, Eritrea, Etiopia, Sudan) ove è maggio-

re l'incidenza dei conflitti e delle tensioni politiche, a quello occidentale (Chad, Niger, Mali, Nigeria) in cui hanno il sopravvento problematiche economiche e demografiche e la ricerca di migliori condizioni di vita.

Su tutte queste considerazioni e speranze che ci vengono da Parigi pende una grave minaccia: l'opposizione dei Paesi del Gruppo di Visegrad a condividere gli oneri per una politica comune di accoglienza dei flussi migratori, che gravano prevalentemente su Grecia e Italia e da ultimo anche sulla Spagna.

Sarà un contrasto su cui molto può pesare il risultato delle prossime elezioni tedesche e più oltre di quelle italiane. Se la Cancelliera riuscisse a conseguire un buon risultato, la sua forza persuasiva sui membri dell'Unione di certo aumenterebbe e così pure le prospettive favorevoli alle tesi italiane.

Quindi, a giudicare dai risultati di Parigi, l'Italia sembra conseguire obiettivi positivi. Ma questo non esclude che il nostro Paese non debba proseguire nel consolidamento di una linea di politica estera che insista nel tutelare i nostri interessi, ora messi in evidenza dall'esame di un ulteriori aspetti.

La Libia e in particolare la Tripolitania è vitale per i nostri rifornimenti energetici e comunque è importante - senza ostacolare processi di autodeterminazione locali - tutelare la posizione dell'Eni, dalle cui esportazioni provengono alle fazioni libiche i quasi unici proventi finanziari che alimentano la loro esistenza e la cui partizione è una delle chiavi per consentire una futura sistemazione politica.

Inoltre l'Eni è di rilevante importanza per contatti, per investimenti e per capacità tecniche per gli interessi energetici italiani in tutto il Mediterraneo e in ispecie in Egitto e Nord Africa. Di conseguenza se il Governo di Al Sarraj può costituire il collegamento più realistico per consentire all'Eni di operare - sia o non sia Al Sarraj di gradimento generale - non è da escludere a priori una collaborazione con esso.

Il muratore, sino a prova contraria, costruisce con i mattoni e le pietre che trova. Persino con la sabbia, come mostra l'architettura dei deserti d'Arabia. Comunque è da osservare che la scelta italiana su Sarraj si sta dimostrando di una certa validità.

Non si può contestare che senza un rapporto - o meglio una ripresa - con l'Egitto, grande Paese con cui storicamente condividiamo molteplici e fruttuosi scambi, sarebbe illusorio voler svolgere un ruolo di difesa dei nostri interessi nel mondo arabo. A cominciare dal ruolo di tramite che il Cairo svolge con le varie fazioni libiche orientali, da cui dipende per l'Italia parte della sua sicurezza militare, della stabilità economica e della sicurezza migratoria. Fra l'altro il confine sud occidentale egiziano è la zona attraverso la quale obbligatoriamente transita il traffico migratorio in provenienza dal Sudan e Corno d'Africa.

Certo nessuno obietta o oserebbe negare che è cruciale per la nostra dignità di Stato trovare una risposta soddisfacente al caso Regeni. Ma non è possibile trovarla senza uscire da un circolo vizioso e tragico di accuse e contro accuse e senza tener presente che l'Egitto è da decenni prigioniero di una sedizione interna, resa feroce dalla competizione fra servizi di sicurezza capaci di condizionare lo stesso Governo egiziano al costo di provocare migliaia di vittime innocenti e che cancella ogni distinzione fra giusto e ingiusto. Aggiungasi che la diplomazia ha risolto più casi intricati di quanti se ne ricordino e che forse val la pena di dare ad essa un'altra linea di credito nella sua storia millenaria.

Osservando ora la nostra diplomazia in Africa e nel mondo mediterraneo si ha la netta impressione che si sia superato quel momento di stupore e di incertezza che Galli Della Loggia ha scorto nella liturgia dell'ultima Conferenza degli Ambasciatori Italiani nel Mondo il 24-25 Luglio.

In effetti far partecipare i Ministri degli Esteri di Francia e Germania a un simile evento ha certo un alto valore simbolico, sicuramente amichevole e conciliativo, indipendentemente dal fatto che il foro fosse quello in cui si discuteva tradizionalmente dei nostri interessi nazionali. Fra l'altro, il nostro gesto - che la diplomazia francese conosceva da molti giorni prima - non aveva impedito a Macron dall'escluderci dall'incontro di Parigi del 5 Luglio.

La difficoltà dei problemi che ci confrontano non spinge l'Italia fuori dalle sue storiche e vitali alleanze, ma la sta indu-

cendo a “riappropriarsi” della propria politica estera, cioè della ricerca sia in solidale che indipendente di come difendere al meglio i propri interessi nel Mondo Arabo-Islamico e nel Nord Africa. In questa prospettiva la Libia è occasione e punto di partenza.

Noi non sappiamo se questa nuova volontà sopravviverà nell’agitato contesto della politica interna italiana. È però chiaro che questa linea di indirizzo si è manifestata e alcuni politici intendono mantenerla.

Fare accettare un codice di condotta alle organizzazioni non governative e superare la forza emotivamente persuasiva di considerazioni umanitarie e moralistiche, è un fatto che dà priorità all’interesse nazionale di tutelare il buon ordine di una comunità già multietnica, ma non ancora fortunatamente solcata da insanabili rivalità razziali dovute alla crisi economica e a scarsità di mezzi e risorse.

Anche il Segretario Generale delle N.U. ha criticato le decisioni del Viminale, senza però far recedere quest’ultimo dalle decisioni prese, tanto più che la critica non è stata accompagnata da utili indicazioni su quali avrebbero potuto essere le misure alternative diverse dal continuare come prima nella gestione dei flussi migratori.

La stessa decisione del nostro Ministro dell’Interno di prendere contatti diretti con le tribù tripoline – in località dove opera ininterrottamente l’Eni e dove è cruciale il flusso illegale migratorio e dove appare crescente la presenza dell’Isis, nonché con i Paesi di confine (Niger, Chad, Mali) - ci può consentire di appurare se è possibile avere la loro collaborazione nel frenare il traffico di migranti e se sarà possibile avere il loro sostegno (senza farci eccessive illusioni) in tema di soluzione di crisi politico istituzionale libica.

Quello che la stampa chiama “il piano Minniti” ha contemplato un nuovo incontro - al Viminale ed ad iniziativa del Viminale - con quattordici sindaci di città libiche per un piano triennale di finanziamenti sostenuto dalla Commissione Europea.

È interessante notare due cose al riguardo: che questa decisione italiana è stata presa prima del vertice di Parigi e che al-

l'incontro del Viminale hanno partecipato oltre ai quattordici sindaci anche il Segretario Generale del MAE e il nostro ambasciatore a Tripoli. Il Ministero dell'Interno ha quindi assunto un ruolo molto dinamico nella politica libica dell'Italia.

Sempre in tema di tribù vi è da chiedersi se è veramente possibile ripetere l'affermazione "elezioni politiche al più presto" senza sapere come sono orientate le tribù della parte più popolosa della Libia, cioè la Tripolitania, anche se ci è noto che poco è il potere istituzionale che viene loro dal sistema vigente e che origina dal regime di Gheddafi e senza appurare direttamente quale è il loro potere effettivo oggi in termini di mobilitazione di consenso, di risorse e di *leadership* e il grado di disponibilità a fare sacrifici sull'altare di una conciliazione nazionale. E questo è quello che l'Italia sta facendo di sua propria iniziativa.

Questa condotta italiana, che mira a renderci conto delle effettive posizioni dei libici, degli obiettivi realizzabili e il più possibile compatibili con i nostri interessi, non è una presunzione nazionalistica del nostro Paese, ma la necessità di sgombrare il campo da illusioni e posizioni retoriche, per vedere da quali basi di partenza è possibile intravedere un futuro della Libia.

Un mantra da ridimensionare è pertanto quello di "tenere elezioni al più presto". La Francia dopo l'incontro di Parigi del 5 luglio, Sarraj e altri leaders di fazioni (forse meno Haftar impegnato prevalentemente sul piano militare), le Nazioni Unite - sin da quando è stato stipulato l'accordo di Shkirat - l'Unione Europea, Emirati e Turchia, tutti auspicano una scadenza più o meno ravvicinata per il ricorso alle urne. Quasi fosse un evento taumaturgico. Il progetto di una nuova Costituzione in vista di elezioni parlamentari e presidenziali è stato approvato il 29 Luglio dall'Assemblea Costituente libica, giorni dopo il 5 Luglio data dell'incontro di Parigi a tre Macron, Sarraj, Haftar.

Due sono gli interrogativi che si impongono oggi.

Il primo è quello di chiedersi se esiste in Libia un sistema elettorale universalmente condiviso, che consenta lo svolgimento di elezioni suscettibili di essere accettate dalle varie parti e di riflettere realisticamente non solo le forze militari esistenti, ma

anche la consistenza numerica delle popolazioni, che sono insediate da sempre sulle tre aree etniche e geografiche del Paese: Tripolitania, Cirenaica, Fezzan.

Il secondo è quello riguardante l'atteggiamento americano e russo e quello di alcuni protagonisti regionali. A parte l'Egitto e l'Algeria, che sono protagonisti quasi *sine qua non*, vanno considerati Turchia, Qatar e Paesi del Consiglio di Cooperazione del Golfo.

Sul primo punto è da valutare attentamente quanto scrive su *Foreign Affairs* del 15 Agosto lo studioso libico Emadeddin Zahi Mountasser.

Nel suo "The case against elections in Libya" l'autore sostiene che un ricorso precipitoso alle urne invocato, come già scritto, da Nazioni Unite, Unione degli Emirati e dallo stesso Presidente Macron nel comunicato conclusivo di Parigi, e dallo stesso Al Sarraj, rischia di essere dannoso per il Paese e - secondo l'autore addirittura - "illegittimo".

L'argomentazione viene sostenuta nella sua sostanza anche dallo studioso Mattia Toaldo in un articolo apparso sul "The Daily Star" del 25 Agosto e come studio pubblicato dalla *Carnegie Endowment* e merita di essere riassunta, anche perché si basa su dati forniti dall'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani di Ginevra.

Coloro che in Libia (precisasi: esponenti libici sempre secondo Mountasser) invocano a gran voce rapide elezioni, sarebbero personaggi che nel disordine amministrativo, militare e istituzionale del dopo 2011 e nella corruzione conseguente e imperante avrebbero acquisito sproporzionato potere finanziario e politico.

In secondo luogo, le linee guida elettorali approvate nel Marzo 2014, che hanno modificato la legge elettorale del 2012, sarebbero in grado di dare più potere rappresentativo a gruppi etnico tribali minoritari (Cirenaica e Fezzan) che non a quello veramente maggioritario: cioè della Tripolitania, che conta per la parte più popolosa del Paese. (Anche se non compatta.)

Comunque sia lo squilibrio del meccanismo elettorale sarebbe la conseguenza del timore, dopo la caduta di Gheddafi, degli

esponenti tripolini di vedere una balcanizzazione del Paese, per cui, dato il potere delle fazioni armate insurrezionali, avrebbero accettato di concedere più potere rappresentativo alle altre due regioni della Libia.

A parte l'interesse di constatare che la tesi che sconsiglia di tenere elezioni data la situazione delle norme vigenti, è condivisa da studiosi accreditati, non vi è dubbio che un risultato elettorale che non riflettesse i reali rapporti di forza delle tre regioni (che al momento sono ben lungi dall'essere stabilizzati), rischierebbe di aprire conflitti difficilmente sanabili.

Appurare quindi direttamente, da parte italiana, la consistenza di un consenso nel Paese è un primo passo per decidere come vanno ripartite le nostre collaborazioni e che prospettiva di sopravvivenza nel tempo esse abbiano.

Il contesto internazionale delle grandi e piccole potenze non è meno incerto e problematico. Senza addentrarci in un esame caso per caso, limitiamoci ai protagonisti principali.

Gli Stati Uniti, su cui una volta l'Italia poteva contare aprioristicamente e con ragionevole affidamento, non sembrano indicare chiaramente quali siano i propri interessi prioritari (strategici, militari, petroliferi, finanche ideologici) in Africa Settentrionale, a parte le manifestazioni di appoggio del Presidente Trump – subito dopo il suo insediamento – per il Generale Al Sissi. L'articolo del *New York Times* su presunti retroscena del caso Regeni ha infatti alimentato, in autorevoli ambienti italiani, il sospetto che tentativi nel mondo politico ed economico anglosassone di intorbidare i rapporti italo-egiziani non siano finiti.

La Russia di Putin (sempre più nella pancia di un pasticcio di picche e ripicche con gli USA), che l'Italia ha cercato e intenderebbe reinserire nel G8, sembra sempre orientata - stabilmente - per un appoggio ad Al Sissi e ad Haftar, per cui se noi non miglioriamo i rapporti con l'Egitto non dovrebbe spendersi per un sostegno ai nostri interessi.

Vero è che un punto di indiscusso interesse di tutti a una collaborazione con l'Italia è il settore relativo alle tecniche e collaborazioni contro il terrorismo, anche se le presunzioni nazionalistiche sono di ostacolo. Anche da non sottovalutare è la

considerazione che Mosca dà alle posizioni che emergono nella politica europea, non proprio collimanti con quelle americane, sia sul Medio Oriente che sul tema delle sanzioni contro la stessa Russia.

Nel settore petrolifero l'Eni ci sembra aver fatto sufficienti sacrifici verso Russia, Francia e U.K. nella zona dei grandi giacimenti energetici egiziani di Az Zhor (in Libia abbiamo praticamente rinunciato a Cirenaica e Fezzan) per cui le sue posizioni in Tripolitania appaiono per ora almeno stabili.

La Gran Bretagna (vedi "The Guardian" del 24 Agosto) sembra al momento seguire una linea molto indipendente, si direbbe sul solco della "Brexit". Il suo *Foreign Secretary*, Johnson, negli ultimi quattro mesi ha effettuato ben due visite a Tripoli, visionando l'operato della missione addestrativa navale inglese e rendendo nota la concessione di un aiuto di nove milioni di sterline al Governo Sarraj. Non è poco, ma poco sappiamo al riguardo.

La Germania e l'Unione Europea. Le ripercussioni di Barcellona potrebbero aprire una pagina di rinnovata collaborazione nella lotta all'Isis in Nord Africa e Sahel che apre prospettive nuove sul ruolo tedesco, non solo in fatto di terrorismo (questione che interessa a tutti indistintamente), ma di politica estera di Berlino in Africa.

La Turchia e il Qatar esercitano in Libia una certa influenza – che però è indebolita dal contrasto con i Paesi de Consiglio di Cooperazione del Golfo in tema di politica verso l'Iran.

Nel complesso quindi la situazione è fluida ed è importante proseguire nello sforzo di capire su chi l'Italia può contare e su quali obbiettivi fare affidamento.

Comunque si tratta di una finalità che spetta in primo luogo a noi individuare, per poi capire con chi realizzarla: con pazienza.

Mario E. Maiolini

IL MARE CHE NON C'È PIÙ

La sicurezza migratoria all'epoca della crisi
dello spazio dell'Euro-Mediterraneo

di Mario Emanuele Maiolini e Paolo Quercia

Il nuovo ordine mondiale, che si è progressivamente affermato a partire dal crollo del muro di Berlino, ha avuto l'indubbio merito di fare avanzare l'agenda della globalizzazione in settori chiave delle relazioni internazionali come quello dell'economia, del commercio internazionale e della finanza. Un nuovo mondo di opportunità economiche e geopolitiche si è così aperto ai Paesi dell'Europa, in particolare nello spazio dell'estero vicino europeo, che di fatto coincide con quello del Mediterraneo allargato.

Tuttavia, negli stessi anni in cui il commercio globale, la tecnologia e le missioni militari di esportazione della democrazia e dei diritti dell'uomo gettavano le basi di quello che si credeva un mondo piatto (Friedman), post-americano (Zakaria) e sempre più costruito lungo l'asse Asia-pacifico (Weiss), un complesso intreccio di guerre, sommosse, rivoluzioni, conflitti e secessioni ha iniziato a punteggiare l'intero arco dell'estero vicino europeo.

Dalla Jugoslavia, alla Siria ed Iraq, alla Libia, Ucraina, Somalia e Yemen fino alle regioni del Sahel, una vastissima area del pianeta, che insiste geopoliticamente sullo spazio Euro-Mediterraneo, ha finito per essere avvolta in un circuito di instabilità e decadenza statale.

All'instabilità prodotta dai conflitti si è sommata quella prodotta dall'erosione interna, favorita dalla corruzione, dalla *bad-governance*, dal settarismo e dalla bassa legittimità; ciò ha portato, nei *weak-States*, all'emersione di cartelli di interessi privati,

L'Ambasciatore MARIO E. MAIOLINI ha ricoperto importanti incarichi in Italia e all'estero, fra cui quelli di Direttore Generale per le Americhe, Ambasciatore a Riad, Messico e Ginevra. Presidente della Commissione Disarmo dell'Assemblea Generale dell'ONU, Vice Governatore del Sud Iraq durante il Governo provvisorio.

spesso su base etno-localistica e criminale che si sono ben presto dimostrati in grado di essere dei potenti rivali degli Stati centrali, in grado di beneficiare dalla globalizzazione più delle istituzioni centrali, per le quali spesso essa ha rappresentato uno svantaggio.

Il dilagare della criminalità organizzata, delle sovranità alternative su base etnica, le *insurgency* terroristiche, i fenomeni di gangster-jihadismo, l'emersione di proto-Stati jihadisti sono tutte forme che ha assunto il fenomeno della privatizzazione della forza nell'ultimo ventennio.

Queste pressioni interne ed esterne hanno messo in crisi, o portato al collasso molti sistemi di governo dall'Africa al Medio Oriente.

Nello spazio del Mediterraneo Allargato, poco o nulla è rimasto del quadro strategico che appena un decennio fa il Consiglio dell'Unione Europea descriveva nella *EU Security Strategy* e che vedeva a *"Europe never been so prosperous, so secure nor so free"* che avrebbe promosso nelle aree non interessate dall'allargamento un *"ring of well governed countries with whom we can enjoy close and cooperative relations"* basate su simili modelli di governo democratico e da accordi di libero scambio.

Solo tenendo in mente questo contesto – ossia l'avanzamento degli attori non statuali in un mondo *post-westfaliano* basato su forme di sovranità alternative, aree a governo ibrido, superamento del concetto di confine – si può capire il senso e la gravità dell'attuale crisi migratoria europea. Una crisi che certamente ha una drammatica e devastante dimensione umanitaria – che ha di fatto visto ritornare la schiavitù sulle coste del Mare Mediterraneo – ma che può essere risolta solo a migliaia di chilometri dalle frontiere dello spazio Schengen.

Nel Sahel, nel Corno d'Africa, nel Medio Oriente vi sono le chiavi della sicurezza o dell'insicurezza migratoria europea e solo attraverso l'azione esterna dell'Italia e dell'Unione Europea è possibile elaborare una strategia che consenta di affrontare le *root-causes* del problema ed uscire dalla trappola dell'emergenza umanitaria a ridosso dei nostri confini. È, in altre parole, necessario riportare il problema dalla dimensione interna alla dimensione estera, costruendo una politica estera dei flussi demografi-

ci, senza la quale non è possibile ridurre la pressione demografica sui confini nazionali.

Non che di migrazioni non se ne parli. A Bruxelles i 28 membri UE lo fanno da anni su base mensile, ma dal confronto non sono ancora venute soluzioni decisive e dirimenti per un fenomeno che non solo ha enormi dimensioni, ma ha anche una sorprendente capacità di trasformazione e soprattutto di produrre sconvolgimenti notevoli sul piano demografico, politico-sociale, giuridico e persino religioso. Un fenomeno che, per giunta, è destinato a crescere visto che le proiezioni delle Nazioni Unite prevedono nel 2050 la popolazione mondiale raggiungerà la cifra di 9 miliardi e 700 milioni di individui e di tale ammontare un quarto sarà di africani.

I motivi giuridici risalgono a quell'insieme di norme messe in vigore con la Dichiarazione sui diritti umani del 1948 (che ha il suo precedente storico nella Dichiarazione dell'Assemblea Nazionale francese del 1789) e con la Carta delle Nazioni Unite. Due documenti che hanno permesso di considerare i problemi mondiali in modo unitario, anche se le soluzioni faticano a trovare sbocchi che rispettino le esigenze e le aspettative di tutti.

Ne è venuto che questioni come la protezione dei minori, delle donne, dei migranti, la protezione dell'ambiente, la tortura, la produzione di armi letali (mine anti-uomo, armi chimiche e batteriologiche) hanno trovato attenzione e interdizione di sicuro sul piano giuridico e in modo incerto su quello pratico attraverso la creazione di organismi preposti a sanzionarne la violazione.

Una interpretazione estensiva del diritto d'asilo (che ha radici profonde nella prassi e nella tradizione giuridica europea e non solo dato che si ricorda che Re Carlo XII di Svezia ottenne asilo presso il Sultano dopo la sconfitta della Poltava) è oggi la base giustificativa più importante a nostro avviso per i milioni di persone che lasciano i Paesi d'origine.

Attorno ad esso si snoda il dibattito sulla questione migratoria dei nostri giorni. Nato come tutela limitata a singoli individui offerta dai Paesi democratici (*in primis* la Francia) a quegli individui che fuggivano da regimi autoritari o dittatoriali, il diritto d'asilo ha trovato pieno riconoscimento nella

normativa societaria durante la Guerra Fredda, quando soprattutto i Paesi occidentali lo hanno inteso come valore universale e come protezione per gli individui (non masse) che fuggivano dal blocco sovietico.

Una volta sancitone la legittimità (come diritto di cercare e trovare rifugio per chi si vuole sottrarre a condizioni di vita ingiuste politicamente) e in concomitanza con l'estendersi del concetto di diritto allo sviluppo (tutti i popoli hanno diritto a parteciparvi, art.1, tutti hanno diritto ad accedere alle risorse art. 3 par 3), è stato naturale che si affermasse una interpretazione del diritto d'asilo esteso e indiscriminato propugnato dalle organizzazioni religiose, cristiane, dalle organizzazioni umanitarie e dalle élites di vari Paesi.

La Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli del 1979 parla di diritto a un lavoro equo e soddisfacente e collega i diritti dei popoli e degli individui. È una saldatura questa che stanno facendo le società occidentali, e in primissimo luogo europee, di fronte ad un problema di difficile soluzione: difficile specialmente ora che la crisi economica non offre più sbocchi sicuri per nuova manodopera proveniente dall'estero e che la crescita di povertà di strati della popolazione nazionale ha dato alimento alla protesta populistica e al dilemma se sia o meno giusto che risorse crescenti e importanti vadano ai migranti e risorse decrescenti a quegli strati crescenti della popolazione nazionale classificati come poveri.

La conseguenza ulteriore è che settori vocali dell'opinione pubblica – e inevitabilmente ambienti per ora minoritari dello stesso clero – mettono in discussione la dottrina della Chiesa sia Cattolica che Protestante su un fenomeno migratorio, che sta facendo emergere sempre più visibilmente una contrapposizione all'interno della nostra società.

Su questa dicotomia non esprimiamo un giudizio in merito, constatiamo solamente un fatto.

Le nostre considerazioni non vogliono infatti collegarsi ed entrare in un dibattito su quanto sia o meno giusto il fenomeno migratorio e quindi un dibattito politico e filosofico. Il fenomeno sta assumendo caratteristiche in continua evoluzione e sta incidendo

sulle formazioni politiche tradizionali, in base alle quali siamo stati abituati a concepire metodi di organizzazione e di difesa.

Crescita demografica, povertà, corruzione, incapacità politica nel trovare adeguati modelli di sviluppo, conflitti all'interno di molti Stati del cosiddetto terzo mondo e fra aggregazioni politiche e sociali che travalicano i confini tradizionali sono le cause principali del fenomeno migratorio. Relativamente da ultimo si sono aggiunti i contrasti religiosi, fomentati dal sorgere del radicalismo islamico e dalla sua vocazione totalizzante.

Questa incapacità degli Stati si è resa evidente e drammatica in un settore geografico mondiale di particolare importanza per l'Europa e per l'Italia, senza con ciò voler negare drammaticità e capacità di impatto mondiale all'Asia e all'America Latina.

L'Africa quindi in particolare, dove, come accennato, nei prossimi decenni si verificherà – secondo la proiezione degli esperti – l'aumento più rilevante della popolazione mondiale. E le nostre ricerche si sono concentrate su una zona dell'Africa in particolare, quella che va dal Sudan, Eritrea ed Etiopia, e si spinge al Nord verso la Libia attraendo su di sé flussi in provenienza da Egitto, Chad, Nigeria, Niger, Mali (1).

Si tratta di un'area geografica che si può definire “Corno d'Africa allargato” dove la crisi migratoria e la crisi della sicurezza (o instabilità statale) si saldano alla crisi della sicurezza in Europa e alla crisi della costruzione europea, le une e le altre con radici o addentellati nella crisi economico-finanziaria mondiale. Un vero ginepraio di criticità che i governi devono e dovranno affrontare solo con uno sforzo di cooperazione per ora insoddisfacente.

La crisi migratoria ha due modi per essere esaminata: quello economico-umanitario che deve trovare il suo ambito di trattazione a livello politico-religioso che si chiarirà nel tempo sotto l'impulso delle opinioni pubbliche, per ora divise e incerte, e quello politico-strategico.

(1) Ben altri studi e approfondimenti saranno necessari sulle particolarità che hanno i flussi dall'Africa Centrale al Sud Africa, per esempio, e dall'Asia dell'Est verso le terre siberiane.

A questo secondo livello le ricerche che sono state svolte in quello che abbiamo definito “Corno d’Africa allargato”, hanno messo in luce che la sicurezza ha tre ambiti. Riguarda la situazione interna degli Stati di arrivo dei flussi, la sicurezza dei flussi nei paesi di transito siano essi in aree più o meno governate e la sicurezza nei paesi di origine.

Il primo ambito riguarda l’integrazione o meno dei flussi e quindi il sorgere di fenomeni di radicalizzazione politica e di criminalità. Il secondo ambito è reso drammatico e nuovo dal fatto che le rotte migratorie attraversano aree dove i confini tradizionali e le autorità statali si sono notevolmente indebolite o si sono disintegrate, dando spazio al criminalità organizzata, pirateria, guerriglia, terrorismo che, diffondendosi per mancanza di ostacoli, hanno ulteriormente contribuito allo sfaldamento di forme organizzative di contrasto statuali, incoraggiando e diffondendo nuovi fenomeni di schiavitù, prostituzione e traffico di organi. Al punto che le organizzazioni criminali hanno creato una rete di controllo dei flussi migratori che accompagna il migrante dall’origine alla destinazione finale, sino a quando avrà sfruttato al massimo la sua possibilità di creare reddito.

La rete criminale finisce poi con il coinvolgere i Paesi di origine dei flussi e al limite riesce a creare una nicchia di attività che coinvolge e condiziona questi Stati di origine, di transito e di destinazione finale dei migranti. Vere nicchie indipendenti o autonome che vivono all’interno degli organismi statali.

Il fenomeno dell’indebolimento dell’autorità statale, della porosità e al limite dell’annullamento dei confini è stato accentuato dal rafforzamento – per reazione – di quegli strumenti che la società civile e le opinioni pubbliche occidentali hanno creato per motivi umanitari e religiosi, creando un fenomeno di protezione dei flussi migratori che in parte si è sostituito o ha integrato la capacità dello Stato, e generando a sua volta un fenomeno di privatizzazione del salvataggio, dell’assistenza e dell’integrazione.

Il fatto che la solidarietà fra gli Stati dell’Unione Europea si dimostri faticosa, carente e alle volte assente, deve sempre più richiamare l’attenzione non solo sul pericolo che i tradizionali valori su cui si fondano le istituzioni comunitarie si indebolisca-

no, ma sulla incipiente crescita di strumenti privatisti di associazione per la tutela.

A secondo delle difficoltà del problema la società tende a creare spontaneamente le sue forme di protezione, ma non sempre con criteri omogenei e che si ispirano a valori largamente condivisi. Si viene a creare una tendenza alla parcellizzazione del tessuto sociale.

Il fenomeno migratorio di oggi assume caratteristiche diverse da quelle che hanno caratterizzato lo spostamento di grandi masse umane nel passato, come il crollo dell'impero romano, i cambiamenti politici in Cina, India e nelle grandi pianure asiatiche.

Quelle masse si inserirono e furono assimilate demograficamente in un sistema di civiltà che è sopravvissuto nei secoli pur con cambiamenti.

Oggi il fenomeno migratorio sta invece comportando l'affermazione "di una miriade di attori che perseguendo ciascuno il proprio interesse particolare" muovono enormi masse attraverso continenti, tendendo a sfaldare le forze aggregatrici che si sono affermate lungo un processo maturato nei secoli verso la formazione di imperi prima, di nazioni poi e di formazioni sovranazionali nei giorni del nostro recente passato.

Nel considerare gli aspetti delle migrazioni e della sicurezza migratoria dall'Africa Sub-Sahariana al Mediterraneo, si è cercato di focalizzare l'attenzione su un settore geografico ben specifico anche se vastissimo e sulla sua incidenza sulla sicurezza degli Stati di origine e di destinazione finale, nonché sulle condizioni di sicurezza di quella fascia di territori attraverso i quali i flussi si snodano per raggiungere lo sbocco marittimo principale rappresentato dalla Libia.

L'Italia è la meta finale sulle sponde europee. Il nostro sistema giuridico di protezione dello Stato è messo a dura prova per quel motivo in base al quale non vi è norma che possa essere mantenuta inalterata di fronte a fenomeni, siano essi politici, sociali o demografici, di dimensioni sovrastanti.

Forse la questione flussi migratori non ha ancora raggiunto quella conoscenza dei suoi componenti e delle cause all'origine che è necessaria per individuare idonei mezzi di contrasto.

Il vaccino migliore presuppone la conoscenza completa della malattia. Infatti è anche da osservare che la comunità internazionale è solidale nelle emozioni, ma divisa sulla volontà di escogitare soluzioni. La stessa mentalità dei protagonisti attivi e passivi del fenomeno migratorio sono agli antipodi.

Per molte popolazioni africane, come ha messo in luce l'analisi di un diplomatico italiano che sta operando nell'Africa Sub-Sahariana, emigrare, lasciare la terra di origine o quella di ultimo stanziamento verso una più sicura e promettente, è quasi un fatto naturale se non una aspirazione legittima. Infatti la capacità di assorbimento di Paesi come Kenya, Somalia in Africa, e in Asia Libano, Giordania, Turchia, Siria, Iraq non solo è sorprendente, ma anche indice di una recettività che si può spiegare solo con l'esistenza di un tessuto sociale e organizzativo molto particolare. E forse con una storia diversa.

Di contro le società europee sono troppo strutturate e omogenee al loro interno per non richiedere una serie di particolari conoscenze, di freni e di dosaggi che ne impediscano picchi di crisi.

Comunque sia di fronte a fenomeni aberranti di criminalità, la società internazionale, così come fatto in altri numerosi casi, deve munirsi di strumenti di prevenzione e sanzione che tutelino i valori fondamentali attorno ai quali continuare la sua convivenza. Non sembra, se ci ricordiamo alcune campagne condotte dalle organizzazioni internazionali di Ginevra contro le mine antiuomo, le bombe a grappolo, o per i diritti del fanciullo, vi sia la stessa determinazione contro i crimini molteplici dei trafficanti di uomini.

Avendo uno scopo più generale nel suo intervento mercoledì 17 Maggio di fronte al Parlamento europeo, il Segretario Generale delle Nazioni Unite, Antonio Gutierrez, ha sottolineato questa necessità invocando "la formazione di una coalizione per i diritti umani al fine di risolvere la crisi dei rifugiati".

Mario Emanuele Maiolini e Paolo Quercia

SUL SOCCORSO IN MARE DEI MIGRANTI

di Giovan Battista Verderame

Secundo stime dell'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni (1), dall'inizio del secolo al 2014 quasi 40.000 persone sono morte nel tentativo di raggiungere Paesi diversi dal proprio. Di queste, più della metà nel viaggio verso l'Europa: 22.000 alle frontiere esterne dell'Unione, quasi tutte attraverso il Mediterraneo, e circa 2.000 nell'attraversamento del Sahara.

Nello stesso periodo, per limitarci agli altri principali "fronti caldi" delle migrazioni, poco più di 6.000 persone hanno perso la vita nel tentativo di attraversare la frontiera tra gli Stati Uniti e il Messico e circa 1.500 sono scomparse nelle acque australiane.

Tra il 2014 e il 2017 il numero dei migranti morti nel Mediterraneo è cresciuto ad un ritmo impressionante: dai 3.161 nel 2014 ai 3.371 del 2015 fino ai 4.773 del 2016. Ed anche se nel 2017 si è assistito ad una inversione di tendenza, con "soli" 2.410 morti alla data del 25 Agosto, in complesso si arriva a più di 33.000 morti nel Mediterraneo dall'inizio del secolo ad oggi.

Sono cifre da ecatombe, che parlano della disperata determinazione di migliaia di persone che si avventurano in incerti viaggi della speranza anche a rischio della vita. Ma sono cifre che dicono anche del valore inestimabile delle attività di salvataggio in mare, senza le quali un bilancio già così pesante avrebbe assunto proporzioni ancora più drammatiche.

Discutere delle cause antiche e recenti del fenomeno delle mi-

(1) Fatal Journeys – Tracking lives lost during migration, www.iom.int.

L'Ambasciatore GIOVAN BATTISTA VERDERAME nel corso della sua carriera ha ricoperto importanti incarichi diplomatici in Italia e all'estero. È stato, tra l'altro, Ambasciatore d'Italia in Algeria e in Ungheria, e Direttore Generale per le Risorse e l'Innovazione del Ministero degli Affari Esteri.

grazioni esula dal perimetro di queste considerazioni. Quello che si vuole qui mettere in risalto è che ci troviamo di fronte ad un fenomeno, in cui gli aspetti umanitari si mescolano con quelli securitari e di controllo delle frontiere.

Ognuno di questi aspetti deve essere affrontato con i mezzi adeguati: politici, economici e di sicurezza. Ma – almeno nella considerazione di chi scrive – nessuno di questi può essere visto come alternativo all'altro. Nonostante confluisca in una dimensione più ampia, la componente umanitaria del problema resta e deve essere affrontata.

Nel corso dell'Estate, in parallelo con l'intensificarsi degli sbarchi sulle coste italiane, si è intensificato anche il dibattito sulle modalità delle operazioni di salvataggio in mare e sulla possibilità di meglio regolamentarle, insieme con le polemiche per la circostanza che i migranti soccorsi in mare fossero tutti indirizzati verso porti italiani.

Cerchiamo allora di esaminare questi aspetti un po' più da vicino, a partire dalla disciplina che ne dà il diritto internazionale.

1) Cominciamo col dire che nelle operazioni di salvataggio in mare la condizione di profugo viene in secondo piano rispetto a quella di potenziale naufrago.

Non si tratta di una distinzione solamente terminologica. Si tratta di due fattispecie diverse anche per quanto riguarda il diritto applicabile.

Il fatto che nel caso specifico dei flussi migratori attraverso il Mediterraneo le due condizioni tendano a coincidere nella/e stessa/e persona/e non toglie che i due *status* siano regolati diversamente.

Per la condizione di potenziale profugo valgono le norme sull'asilo e sulle altre forme di protezione internazionale, e prima ancora i principi del "non refoulement" e del divieto di espulsioni collettive (2). Per le persone in condizione di pericolo le Convenzioni relative al salvataggio ed al soccorso in mare.

(2) Art.33 della Convenzione di Vienna e art. 4 del Protocollo Addizionale n.4 della Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, oltre che art. 9 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea.

2) Da nessun accordo internazionale in materia di sicurezza della navigazione e di salvataggio in mare delle persone in pericolo si ricava che la nazionalità della nave che effettua il salvataggio identifichi anche lo Stato responsabile dell'accoglienza.

Al contrario tutta la regolamentazione internazionale è rivolta a ridurre al minimo gli inconvenienti per la nave che per prestare assistenza, autonomamente o a richiesta delle autorità competenti (cfr. punto successivo), sia costretta a deviare dalla sua rotta prestabilita e a prendersi cura dei naufraghi.

Sia la *Convenzione per la sicurezza della vita in mare (SOLAS)* del 1974 che quella sulla *Ricerca e il Soccorso in mare (SAR)* del 1979 prevedono l'obbligo per gli Stati contraenti di coordinarsi e cooperare per far sì che i comandanti delle navi che prestano assistenza ad imbarcazioni in condizioni di "distress" in mare (e cioè di pericolo reale ed imminente) siano sollevati dai propri obblighi di assistenza con una minima ulteriore deviazione rispetto alla rotta prevista.

3) Dopo che la Convenzione ONU sul Diritto del Mare aveva previsto che ogni Stato contraente istituisse e mantenesse un effettivo servizio di ricerca e soccorso in mare, la successiva Convenzione di Amburgo (nota come Convenzione SAR) ha chiesto alle Parti contraenti di individuare le aree di ricerca e soccorso in mare di rispettiva responsabilità, all'interno delle quali "garantire che sia prestata assistenza ad ogni persona in pericolo in mare...senza distinzione relative alla nazionalità o allo status di tale persona (l'accertamento dello status di profugo avviene in un momento successivo) o alle circostanze nelle quali essa viene trovata...ed a fornirle le prime cure mediche o di altro genere ed a trasferirla in un luogo sicuro".

4) In nessuna delle Convenzioni richiamate erano originariamente previsti criteri per l'identificazione del porto dove sbarcare le persone soccorse.

Anche le *Linee guida sul trattamento delle persone soccorse in mare* elaborate dal Comitato marittimo per la sicurezza in mare dell'IMO nel maggio 2004 si limitavano a prevedere che il Paese della regione SAR dove si sono svolte le operazioni di soccorso fosse responsabile di identificare un luogo sicu-

ro o di assicurare che tale luogo venga fornito, senza peraltro specificare che esso dovesse collocarsi sul territorio della Stato in questione.

Solo i successivi *“Principles relating to administrative procedures for disembarking persons rescued at sea”* contenuti in una circolare del 2004 dell’IMO hanno precisato che lo Stato responsabile della SAR dove è avvenuto il salvataggio *“dovrebbe”* - ma solo se *“lo sbarco dalla nave che ha effettuato il soccorso non può essere organizzato rapidamente altrove”* - mettere a disposizione un posto sicuro sotto il suo controllo e conformemente alla sua legislazione in materia migratoria.

La circostanza che nella versione originaria inglese sia stato usato il termine *“should”*, invece dei prescrittivi *“shall”* o *“must”*, si spiega per il fatto che una Circolare non è considerata un atto giuridicamente vincolante, come è provato anche dal fatto che dopo l’approvazione dei *“Principles”* Italia e Spagna chiesero di trasferirla in un documento vincolante, ma la proposta fu respinta.

Ma anche così si ritiene che per il Paese responsabile della SAR il principio della *“minima deviazione”* e soprattutto l’obbligo di prestare, ove necessario, le prime cure mediche o di altro tipo rendano difficilmente eludibile l’accoglimento nei propri porti, una volta entrata nelle sue acque territoriali, dell’imbarcazione che ha effettuato il soccorso.

Un eventuale diniego di attracco potrebbe concretizzare una fattispecie di espulsione collettiva, a meno che non sia possibile giustificarlo con ragioni inerenti alla sicurezza nazionale (3).

5) La SAR italiana copre una vasta zona del sud del Mediterraneo e per un tratto viene a sovrapporsi con quella maltese.

Nell’area di sovrapposizione la responsabilità per la messa a disposizione di un luogo sicuro dovrebbe essere di Malta in for-

(3) Per questi ed altri profili cfr. Francesca De Vittor, *Il diritto di traversare il Mediterraneo...o quantomeno di provarci*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 1/2014 e De Sena-De Vittor, *La minaccia italiana di bloccare gli sbarchi di migranti e il diritto internazionale*, in *Società Italiana di Diritto Internazionale*, www.sidi-blog.org.

za del principio della “minima deviazione” della nave che ha effettuato il salvataggio rispetto a quella necessaria per raggiungere il primo porto italiano, ma La Valletta - pur pretendendo di mantenere una SAR molto estesa - fa valere da tempo (con successo, bisogna riconoscere...) di non essere in condizioni di fronteggiare flussi consistenti di migranti a causa delle ridotte dimensioni dell'isola.

Questo non la esime però dall'obbligo di collaborare alle operazioni di salvataggio che si svolgono all'interno della zona di sovrapposizione e accogliere i naufraghi recuperati nelle sue acque territoriali.

6) Il fondamento di tutto resta la situazione di “*distress*” in mare, e cioè di pericolo reale ed imminente.

Non si vede come operazioni condotte in mancanza di accertate condizioni di pericolo possano dar luogo alle responsabilità che incombono sugli Stati contraenti delle Convenzioni internazionali in materia.

7) Infine, solo una volta che le persone soccorse siano giunti nel porto di sbarco entra in gioco la Convenzione di Dublino per l'accertamento della qualifica di rifugiato, con tutte le conseguenze che ne derivano.

* * *

Tutto ciò premesso, nulla nelle norme internazionali applicabili al soccorso in mare sembra impedire una diversa regolamentazione nel quadro di operazioni multinazionali come quelle condotte dall'Unione Europea nel Mediterraneo.

In questi casi, più che alla nazionalità della nave che, come si è visto in precedenza, non ha alcun rapporto diretto con l'identificazione del porto di sbarco delle persone soccorse, occorre fare riferimento alle condizioni che comportano l'individuazione del porto sicuro più vicino, e cioè la minima deviazione della rotta prevista e l'obbligo di dare alle persone soccorse le prime cure mediche o di altro tipo.

Nel caso di operazioni multilaterali le navi fornite dagli Stati partecipanti che stazionano in zona non hanno alcuna rotta prestabilita dalla quale deviare “il meno possibile” per conclude-

re l'eventuale operazione di salvataggio: sono lì anche (4) per quello, come del resto le navi delle ONG.

In più rispetto a queste ultime, trattandosi di navi militari, si può legittimamente presumere che siano attrezzate per dare ai naufraghi le prime cure necessarie nel tragitto fino al porto di sbarco. In sostanza, nell'ambito di operazioni multinazionali la coerenza di entrambi i presupposti che impongono di portare le persone soccorse al porto più vicino si affievolisce notevolmente.

Eppure, quando dall'operazione *Mare Nostrum* – a totale conduzione e carico anche finanziario italiano – nel 2014 si passò a quella europea Triton, alla quale partecipano 19 Paesi europei oltre l'Italia che la ospita e la coordina ed i cui confini operativi vennero ampliati nel 2015 fino a 138 miglia dalle coste siciliane, dal punto di vista giuridico si restò confinati nel rispetto formale della legislazione internazionale.

E così, per la "tolleranza" di cui gode Malta e per la considerazione delle condizioni di sicurezza e di trattamento delle persone in altri potenziali approdi sulla sponda sud del Mediterraneo, i porti italiani hanno continuato a rappresentare gli approdi vicini più sicuri.

È entrata in gioco qui, in altre parole, la "qualità concorrenze" delle persone soccorse, e cioè quella di potenziali rifugiati eligibili per i benefici relativi, e la indisponibilità degli altri Stati costieri europei a condividere con l'Italia il peso dell'accoglienza ed a farsi vincolare dagli obblighi della Convenzione di Dublino. E non sembra purtroppo che le condizioni siano propizie per un cambio di passo in questa materia.

C'è motivo di dolersene. La chiusura dei *partner* europei all'ipotesi di consentire che una quota dei migranti soccorsi in mare potesse essere sbarcata nei loro porti non è soltanto una mancanza di solidarietà nei confronti di un Paese membro obiettivamente sotto pressione, ma anche un elemento che rischia di far

(4) Nel caso specifico delle operazioni europee nel Mediterraneo la missione principale è quella di assistere le autorità italiane nel controllo delle frontiere marittime e nel contrasto al traffico di essere umani, ma ciò nulla toglie all'obbligo - consuetudinario e convenzionale - di portare soccorso ad imbarcazioni in difficoltà.

prevalere nel dibattito sul tema della gestione dei flussi migratori la dimensione meramente di contrasto e la necessità di evitare il c.d. “*pull factor*”, che pure è obiettivo del tutto legittimo da perseguire in una visione complessiva del fenomeno, rispetto alla sua componente umanitaria (5).

* * *

Fin qui per quanto riguarda la disciplina internazionale applicabile ai salvataggi in mare ed alla individuazione del porto sicuro dove sbarcare le persone soccorse.

Ma quello che da qualche tempo sta avvenendo nel Mediterraneo è qualcosa di più e di diverso: è un flusso incontrollato di imbarcazioni quasi sempre inadeguate a tenere il mare in condizioni di sicurezza e per di più sovraffollate di disperati che cercano di lasciare i loro sfortunati paesi per raggiungere lidi migliori.

Nei flussi attraverso il Mediterraneo si inserisce poi la piaga dei trafficanti, per i quali la garanzia del soccorso diventa un incentivo per partenze indiscriminate e per di più con imbarcazioni assolutamente inadeguate. Gli obblighi nei confronti degli sventurati, che mettono le loro vite in pericolo, si intrecciano così con la necessità, morale prima ancora che giuridica, di combattere il traffico di esseri umani.

Di qui la ricerca, per le imbarcazioni delle ONG che incrociano nel Mediterraneo allo scopo precipuo di portare soccorso alle imbarcazioni dei migranti, di meccanismi per il rafforzamento del loro coordinamento con le autorità responsabili dell'area, in cui si è svolta l'operazione di soccorso, soprattutto con riferimento alla zona grigia nella quale è difficile verificare le condizioni di “*distress*” che costituiscono il presupposto di ogni operazione di salvataggio in mare e degli obblighi che ne discendono per gli Stati a norma delle Convenzioni internazionali più sopra richiamate.

(5) La recente pretesa del Governo austriaco che i migranti siano confinati a Lampedusa senza trasportarli sulla terra ferma del territorio italiano con la minaccia, in caso contrario, di bloccare la frontiera del Brennero, conferma che questo rischio è molto più attuale di quanto potrebbe sembrare.

Ed è questo il principale obiettivo del “Codice di Condotta” elaborato dall’Italia con il contributo anche di Frontex e della Commissione Europea e che contiene una serie di regole alle quali le Organizzazioni umanitarie dovrebbero attenersi nell’espletamento delle attività di soccorso nel Mediterraneo.

Il compito era obiettivamente difficile: si trattava di regolamentare una attività di alto contenuto umanitario, senza che ciò si traducesse in vincoli tali da renderla inattuabile, in contrasto con le norme del diritto internazionale e con la regola primaria di ogni marineria per cui il salvataggio di vite umane in mare costituisce un obbligo imprescindibile.

Non è questa la sede per un esame approfondito del contenuto del Codice o delle critiche che sono state rivolte ad alcune delle sue disposizioni, anche se l’argomento non può essere completamente eluso.

Nel complesso sembra di poter dire che l’esercizio abbia trovato un proprio accettabile equilibrio, sì che ad oggi esso è stato sottoscritto da cinque delle otto organizzazioni non governative impegnate in operazioni di soccorso nel Mediterraneo.

Quanto vi abbia contribuito il superamento, nel confronto con le ONG interessate, di alcune asprezze dell’impostazione originaria è difficile dire.

Consideriamo alcune delle disposizioni maggiormente contestate: la richiesta alle ONG di accettare la presenza a bordo delle proprie imbarcazioni di funzionari di polizia giudiziaria e l’impegno a non effettuare trasbordi delle persone soccorse su altre navi.

La prima è stata da molte ONG ritenuta in contrasto con la propria indipendenza e la propria “terzietà”.

Impostata in termini di principio, la contestazione sembra a chi scrive ultronea rispetto alla realtà della situazione che il Codice intende regolare.

Qui non si tratta di schierarsi a favore dell’una o dell’altra delle parti in causa in un conflitto, ma di coadiuvare il paese responsabile della zona SAR in cui avvengono le operazioni di soccorso o, comunque, responsabile del loro coordinamento anche al di fuori della propria zona, nella lotta contro il traffico di mi-

granti e/o la tratta di esseri umani.

Il punto se tale personale possa essere armato non appare, in questo contesto, determinante, tanto è vero che il testo finale del Codice non menziona esplicitamente questa eventualità e che l'ultima delle ONG che, ad oggi, lo ha firmato, ha riconosciuto, pur non accettandola in linea di principio, che essa può essere giustificata "in caso di mandato rilasciato nell'ambito del diritto nazionale o internazionale."

Sull'altro punto, un divieto assoluto e incondizionato dei trasbordi dei migranti su navi maggiormente attrezzate a prestare loro le prime cure che l'imbarcazione che ha effettuato il soccorso non fosse in grado di assicurare difficilmente avrebbe potuto essere considerato compatibile con gli obblighi derivanti dal diritto internazionale per il Paese responsabile della zona SAR.

Ed in effetti, nella versione definitiva il Codice non li vieta in assoluto, ma li condiziona alla richiesta degli organismi competenti per il coordinamento delle operazioni di soccorso "anche sulla base delle informazioni fornite dal Comandante della nave".

Tutto ciò detto, bisogna riconoscere che alcune rilevanti questioni rimangono aperte.

A parte il problema del comportamento da tenere con le ONG che nonostante tutto non accettano di sottoscrivere il Codice di Condotta, che non può che essere risolto in maniera compatibile con il quadro complessivo di diritto internazionale più sopra delineato, resta il fatto che l'aspetto della regolamentazione delle attività di soccorso nel Mediterraneo non può essere isolato dal complesso delle problematiche che pone il fenomeno delle migrazioni.

In altri termini, l'obiettivo più che legittimo che il Codice persegue, e cioè il contrasto al traffico di migranti, non può essere perseguito solo nel segmento finale del loro disperato viaggio, ma deve essere un elemento di una strategia complessiva nella quale l'accento sia posto principalmente sulla necessità di affrontare il fenomeno in tutte le sue componenti e che preveda la messa in opera di politiche adeguate sia con i Paesi dai quali provengono i flussi che con quelli di transito.

Con i primi, nel difficile ma necessario tentativo di affrontare alla radice le cause del fenomeno migratorio in situazioni spesso di disagio esistenziale talmente grave da rendere la distinzione fra migranti in diritto di ottenere la protezione internazionale e migranti economici sempre più artificiale e difficile da tracciare.

La concretizzazione dello *slogan* troppo spesso ripetuto di “aiutiamoli a casa loro” presuppone una forte volontà politica ed una rilevante disponibilità di risorse: e purtroppo nell’Europa di oggi scarseggiano entrambe, vittime di una dilagante cultura della paura e del sospetto per il diverso e della illusione che la chiusura delle frontiere sia sufficiente a fermare un fenomeno che ha tutte le caratteristiche per diventare strutturale.

Con i secondi, nell’impegno moralmente ineludibile di assicurarsi che ai migranti siano fornite condizioni di vita e di permanenza sul territorio in linea con il rispetto dei diritti umani e della dignità della persona.

Si tratta di una componente fondamentale di ogni politica di gestione dei flussi migratori che non accetti di subordinare i valori permanenti agli interessi immediati.

Operare concretamente perché essa si realizzi è particolarmente necessario per l’Italia, ad indispensabile completamento della politica intrapresa di coinvolgimento e di assistenza delle realtà locali libiche nel controllo della frontiera meridionale del Paese e di supporto tecnico alla Guardia Costiera per metterla in condizione di contribuire al contrasto del traffico di migranti nella sua zona SAR.

Dal Vertice di Parigi delle settimane scorse sembra essere emersa la traccia di una visione condivisa fra tre grandi Paesi mediterranei (Francia, Italia e Spagna) ed un grande *partner* continentale (la Germania), con il concorso dell’Alta Rappresentante e d’intesa con alcuni Paesi chiave africani, sulla necessità di affrontare il fenomeno in una visione complessiva di assistenza ai principali attori della regione, a cominciare dal contributo alla stabilizzazione della Libia, e di predisposizione in loco, con il supporto delle Organizzazioni internazionali (UNHCR e OIM *in primis*), delle strutture e dei meccanismi adeguati per sottrar-

re i migranti alla morsa dei trafficanti ed offrire, almeno ai più fragili fra di loro, una concreta prospettiva di futuro.

Un impegno non facile, che occorrerà giudicare alla prova dei risultati concreti sul terreno, nella consapevolezza che una cosa è (o dovrebbe essere) contrastare i trafficanti di morte, altra dare risposte alle esigenze primarie di milioni di disperati candidati all'avventura spesso fatale della migrazione.

In questo senso un tassello fondamentale, che sembra assente dalla strategia delineata a Parigi, dovrebbe consistere nell'ampliamento dei canali legali di immigrazione accanto al potenziamento del programma per il reinsediamento ("resettlement") in Paesi europei dei profughi provenienti da aree a rischio.

Intanto sarà necessario cercare di far convergere su queste linea d'azione la *membership* dell'Unione o almeno, per aspetti specifici e per evitare di restare paralizzati dalle prevedibili resistenze di alcuni *partner*, coloro che lo vorranno. E si tratterà forse (ma vorremmo essere smentiti) di un'impresa ancora più difficile.

Giovan Battista Verderame

EUROPA DELLA DIFESA FORSE CI SIAMO

di Michele Nones

L'Europa della difesa è diventata nell'ultimo anno uno dei protagonisti dello scenario europeo. "Abbiamo fatto di più negli ultimi dieci mesi che nei precedenti 60 anni": così, lo scorso 7 giugno, hanno osservato Federica Mogherini e Jyrki Katainen, presentando le più recenti idee e proposte della Commissione e, in particolare, il lancio del Fondo europeo della difesa, già presentato dalla Commissione nel Novembre 2016 attraverso il Piano d'azione europeo per la difesa.

Le uniche precedenti tappe significative nel processo di integrazione europea nel campo della difesa risalgono, infatti, al 2009 con le due Direttive sul mercato della difesa e addirittura al 2004 con l'istituzione dell'Agenzia Europea della Difesa.

L'attuale approccio è stato ben evidenziato dal Vertice dei Capi di Stato e di Governo dell'Unione Europea in occasione del 50° Anniversario dei Trattati di Roma, nella cui Dichiarazione del 25 Marzo 2017 ci si impegna a realizzare, al primo posto: *"Un'Europa sicura: un'Unione ... in cui le frontiere esterne siano protette ...; un'Europa determinata a combattere il terrorismo e la criminalità organizzata"*. E, al quarto posto: *"... un'Unione pronta ad assumersi maggiori responsabilità e a contribuire alla creazione di un'industria della difesa più competitiva e integrata; un'Unione impegnata a rafforzare la propria sicurezza e difesa comuni, anche in cooperazione e complementarietà con l'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico, tenendo conto degli impegni giuridici e delle situazioni nazionali ..."*.

MICHELE NONES fa parte del Comitato direttivo dell'Istituto Affari Internazionali e ricopre presso tale istituto l'incarico di Direttore del Programma sicurezza e difesa, Ricopre altri importanti incarichi, tra cui quello di consulente della Presidenza del Consiglio per le attività nel campo della difesa.

Le ragioni dell'integrazione europea nel campo della difesa

È importante individuare quali sono stati i fattori che hanno contribuito a portare la sicurezza e difesa al centro dell'attenzione europea. Dalla loro estensione, intensità e durata dipenderanno in gran parte i risultati di questo processo di trasformazione. Vi sono fattori esterni ed interni all'Unione.

Fra i primi, emergono:

1) La minaccia terroristica di matrice islamica che continua a colpire il territorio europeo e che, seppure spesso indirettamente e per germinazione spontanea più che come attività pianificata, è entrata prepotentemente nella nostra vita quotidiana.

Connesso ad essa è il contatto che si è realizzato ad est e a sud fra i confini esterni dell'Unione e l'arco della crisi. L'area che in precedenza fungeva da cuscinetto si è dissolta e le fiamme divampano nei Paesi lambiti dal Mar Nero e dal Mar Mediterraneo, alimentate dall'instabilità e, in molti casi, dalla crisi che ha colpito i Paesi in seconda e in terza linea.

Siamo così, ormai, di fronte ad una profondità strategica delle aree di crisi, con tutte le implicazioni che questo comporta.

2) La nuova, diversa e, a volte, poco comprensibile politica della Presidenza Trump. L'unico punto fermo sembra essere lo slogan "America First", ma resta difficile prevedere che cosa significhi concretamente e come possa essere declinata questa strategia.

Di sicuro l'Europa è oggi più sola di fronte alle minacce e l'America è meno attenta e disponibile a condividere la sicurezza europea.

La recente maggiore insistenza americana sul tema dell'aumento delle spese militari europee è, di fatto, un forte stimolo al rafforzamento dell'Europa della difesa, perché è chiaro che, nell'attuale situazione, il semplice aumento non porterebbe ad una maggiore efficienza europea, a meno che non sia accompagnato da una maggiore integrazione delle Forze Armate e del mercato della difesa.

3) La Brexit, perché l'uscita del Regno Unito dall'Unione da una parte indebolirà le sue capacità militari, tecnologiche e in-

dustriali, dall'altra consentirà di muoversi più speditamente e intensamente sul terreno dell'integrazione e di realizzare la PESCO, prevista dal Trattato, ma mai concretamente perseguita, soprattutto a causa dei veti britannici.

I tre maggiori alleati esterni dell'Europa della difesa risultano, quindi, oggi l'Isis-Daesh, Trump e la May.

Il primo è destinato a durare per lo meno nel medio termine, mentre gli altri due lo sono per lo meno nel breve termine, indipendentemente dal futuro dell'attuale Governo inglese, perché la rottura con l'Unione, *hard* o *soft*, è irrimediabile.

Fra i secondi fattori, quelli interni, vi sono:

1) Una maggiore consapevolezza che, come recita la Dichiarazione di Roma: *“Agendo singolarmente saremmo tagliati fuori dalle dinamiche mondiali. Restare uniti è la migliore opportunità che abbiamo di influenzarle e di difendere i nostri interessi e valori comuni”*.

La globalizzazione è un processo ineludibile. Può essere rallentato e, più o meno, guidato, ma la forza della spinta economica e sociale è destinata a sopraffare ogni tentativo di arrestarla.

Solo gli attori forti sono destinati a sopravvivere come protagonisti. Agli altri non resterà che fare da comparse.

Isolatamente i Paesi europei, anche quelli maggiori, possono ricoprire solo un ruolo limitato. Solo uniti, o per lo meno il gruppo più forte, possono inserirsi in questo confronto fra giganti. E sicurezza e difesa sono uno degli elementi in gioco per ragioni politiche, economiche, tecnologiche e industriali.

2) La spinta a cercare occasioni di successo per un'Unione che continua a non saper risolvere i problemi di fondo che nell'ultimo triennio l'hanno indebolita e rischiato di farla implodere: una ripresa economica troppo lenta e squilibrata, la difficile situazione finanziaria e monetaria (con alcuni persistenti punti di crisi), una drammatica e per ora mal gestita immigrazione.

In chiave negativa la maggiore attenzione per sicurezza e difesa può essere interpretata come un diversivo. Ma, in chiave positiva, può invece essere vista come una maggiore consapevolezza che, dopo cinquanta anni impegnati sull'integrazione economica e monetaria, solo una maggiore integrazione della nostra politica

estera e di difesa può consentirci di fare dei reali passi avanti.

3) La necessità di tornare ad investire in nuovi programmi per fornire alle Forze Armate europee equipaggiamenti in grado di rispondere alle nuove esigenze rispetto sia all'innovazione tecnologica in campo militare, sia ad una minaccia diversificata che impone la capacità di intervenire in tutta la gamma di possibili conflitti, da quelli a bassa intensità a quelli tradizionali.

Di fatto l'Europa sta consumando gli investimenti tecnologici fatti negli scorsi decenni in alcuni campi (velivolo *Eurofighter*, elicottero NH 90, missile *Meteor*, sistema missilistico di difesa aerea FSAF) e non ne ha fatti o li ha fatti solo a livello bilaterale in altri (terrestre, navale).

Senza un maggiore impegno nell'innovazione tecnologica l'industria europea rischia di non poter più reggere la competizione con vecchi e nuovi concorrenti e non poter continuare a contribuire alla crescita tecnologica del Vecchio Continente.

Complessivamente, quindi, l'Unione Europea ha molteplici ragioni per cercare di rafforzare la sua integrazione nel campo della sicurezza e difesa. Di qui una ragionevole speranza che questa volta si possa finalmente arrivare a dei risultati concreti.

Le nuove iniziative europee

Punto di partenza di questa nuova fase è stata la presentazione da parte dell'Alto Rappresentante e Vicepresidente della Commissione Mogherini, il 28 Giugno 2016, della EUGS-*European Union Global Strategy* e, il 14 Novembre, del conseguente *Implementation Plan on Security and Defence*.

Era, infatti, evidente che senza prima definire il livello di ambizione e, quindi, gli obiettivi politici che l'Unione vuole perseguire, non si potevano definire quelli militari, né sul fronte delle capacità e della domanda, né su quello dell'offerta.

Il secondo passo è stata la presentazione, il 30 Novembre, dell'*EDAP-European Defence Action Plan*, con cui la Commissione ha indicato le misure per favorire l'avvio di nuovi programmi militari comuni di ricerca e di produzione, accompagnando, quindi, il precedente approccio basato sulla regolamentazione con una

politica di incentivi economici, finanziari e fiscali.

In questa prospettiva si è collocato, il 7 Giugno, l'ulteriore passo avanti rappresentato dalla Comunicazione della Commissione sull'EDF-*European Defence Fund* che definisce più nel dettaglio quello che è destinato ad essere l'asse portante dell'attività della Commissione nel campo della sicurezza e difesa, a partire dal Regolamento sull'EDIDP-*European Defence Industry Development Program*. Fra le novità più importanti vi sono:

a) L'EDF viene meglio inserito nella strategia complessiva dell'UE nel settore della sicurezza e difesa (EUGS, CARD-*Coordinated Annual Review on Defence*, CDP-*Capability Development Plan*, la cui revisione nel 2018 è definita "il riferimento chiave a livello di UE").

b) Si confermano come priorità europee quelle indicate nelle *European Council Conclusions* del 20 Dicembre 2013 (velivoli a pilotaggio remoto, capacità di rifornimento in volo, comunicazioni satellitari, cyber) e nell'EUGS (sorveglianza e controllo, autonomo accesso allo spazio, osservazione della terra, sicurezza marittima).

Viene, inoltre, esplicitamente indicato per il possibile finanziamento dell'EDIDP, l'utilizzo di tecnologie e prodotti civili nei progetti militari (trasferimento dell'innovazione civile nei futuri progetti militari, ad esempio nell'intelligenza artificiale, *big data*, *cyber defence*, robotica e *super-computer*).

L'EDIDP potrà, inoltre, finanziare l'ammodernamento di prodotti e tecnologie già esistenti, a condizione sempre che siano programmi europei e che corrispondano ad esigenze europee.

Viene sancita una certa priorità ai programmi PESCO-*Permanent Structured Cooperation* sia nella *Research Window*, sia nella *Capability Window*.

c) L'EDF deve "fornire i necessari incentivi ad ogni stadio del ciclo industriale", coprendo, quindi, la fase della ricerca, dello sviluppo e della produzione. Per quanto riguarda la *Research Window*, oltre ai 90 meuro destinati alla PADR-*Preparatory Action on Defence Research* per il triennio 2017-19, saranno stanziati 500 meuro all'anno per l'EDRP-*European Defence Research Program* per il periodo 2021-27. L'UE diventerà così

“uno dei maggiori investitori nella ricerca e tecnologia in Europa e il principale investitore nelle attività di collaborazione nella ricerca per la difesa”.

Per quanto riguarda la *Capability Window*, verranno stanziati 250 meuro all'anno per il biennio 2019-20 per l'EDIDP ed è previsto 1 Meuro all'anno per il prossimo MFF-*Multiannual Financial Framework*.

Complessivamente il contributo finanziario della Commissione per ricerca e sviluppo sarà quindi di 11,1 Meuro entro il 2027.

Poiché il contributo della Commissione per l'EDIDP sarà limitato, per lo meno nel biennio iniziale, al 20%, il volume degli investimenti generato sarà ogni anno di 1,250 Meuro per il biennio 2019-20 e di 5 Meuro dal 2021. A questi si dovrebbero aggiungere gli investimenti degli Stati Membri generati dagli incentivi fiscali e finanziari da costruire nei prossimi anni.

d) Viene indicato e dettagliato il nuovo strumento del *Financial Toolbox* per supportare gli Stati Membri nel finanziamento della fase del *procurement*. Interessante la possibilità, anche se indicata in modo un po' furtivo, *“per l'UE (Commissione o un'Agenzia) di noleggiare (dove possibile in base al Trattato) capacità (ad esempio prodotti dual-use) dal settore privato”.*

e) Una particolare attenzione viene dedicata alle PMI. L'EDIDP riserverà una parte del suo *budget* complessivo ai *“progetti abilitanti una partecipazione transfrontaliera delle PMI”.*

f) Il ruolo dell'EDA nel futuro EDRP verrà determinato sulla base dell'esperienza della gestione della PADR. Per l'EDIDP è, invece, prevista la sua partecipazione come osservatore nel Comitato di Programma e nell'*Advisory Board*.

Nella futura gestione dell'EDIDP viene, inoltre, ipotizzato, anche se un po' furtivamente, il potenziale coinvolgimento di OCCAR, ma anche di EDA o di gruppi di Stati Membri.

Quale governance per il nuovo mercato europeo della difesa?

Un aspetto che, invece, resta da affrontare è quello della *governance* di tutto il processo. Gestire un *budget* significativo in

un terreno complesso come quello della difesa e sicurezza, dove, oltretutto, bisogna cooperare strettamente con gli Stati Membri, richiederà una struttura adeguata in quantità e qualità/competenza e una direzione politica e istituzionale ben definita.

Va, infine, considerato che a livello tecnologico e industriale, ma spesso anche a livello operativo e finanziario, l'area di riferimento è quella dell'aerospazio, sicurezza e difesa, perché sono forti i legami tra le tre componenti, e la si dovrebbe, di conseguenza, considerare unitariamente.

I) Attualmente la materia ricade prevalentemente nell'area della DG GROW dove vi sono due Direttorati direttamente coinvolti (*Space Policy, Copernicus and Defence* e *EU Satellite Navigation Programmes*), oltre a uno indirettamente per verificare il rispetto delle due Direttive del 2009 per il settore difesa (*Single Market for Public Administrations*).

Vi sono poi competenze, nel campo della sicurezza, attestate alla DG HOME, con due Direttorati coinvolti (*Migration, Mobility and Innovation* e *Security*). Soprattutto nella DG GROW, il primo Direttorato ha attualmente risorse troppo limitate per gestire l'EDF e la sua articolazione EDIDP.

Sarebbe, quindi, opportuno che la Commissione, su mandato del Consiglio Europeo, riconsiderasse l'organizzazione e la distribuzione delle risorse, puntando a centralizzare, seppur progressivamente, le sue iniziative in modo da avere una maggiore visibilità e raggiungere una maggiore efficienza nell'impiego delle crescenti risorse finanziarie disponibili.

II) Il Consiglio Europeo dovrebbe poi rompere gli indugi e stabilire che i Ministri della Difesa si riuniscano autonomamente e non solo insieme a quelli degli Esteri.

L'istituzione di un Consiglio Difesa sancirebbe la volontà dell'Unione di farsi carico della sicurezza e della difesa dei suoi cittadini e del suo territorio, lanciando un chiaro messaggio all'interno e all'esterno. Si sanerebbe, inoltre, l'attuale limitazione che vede i Ministri della Difesa riunirsi solo "informalmente", limitandosi per gli incontri "formali" a riunirsi in ambito EDA (al di fuori, però, dell'area di competenza della Commissione e dello stesso Consiglio e Parlamento).

III) Il Parlamento Europeo dovrebbe assumere un'analogha decisione, istituendo formalmente una Commissione Difesa che evidenzerebbe la volontà di seguire direttamente queste problematiche e darebbe maggiore titolo al Parlamento nel chiedere di poter regolarmente svolgere il suo ruolo anche in questo settore.

L'accordo franco-tedesco

Poco più di un mese dopo, il 13 Luglio Francia e Germania hanno definito un accordo, destinato ad accelerare e indirizzare la costruzione dell'Europa della difesa.

Oltre ad altri numerosi impegni comuni, hanno individuato un ampio elenco di programmi congiunti di sviluppo per nuovi equipaggiamenti militari.

I primi tre programmi sono:

una nuova generazione di sistemi terrestri (a partire da un sistema maggiore di combattimento, cioè un nuovo carro da battaglia);

un sistema di pattugliamento marittimo;

l'*Eurodrone* (cioè l'*Euromale* attualmente in fase di studio insieme a Italia e Spagna).

Quasi tutti si sono, invece, soffermati sul quarto, relativo ad un velivolo da combattimento per rimpiazzare l'attuale flotta sul lungo termine.

Difficile capire dove andranno a parare: i due Paesi devono sicuramente sostituire i loro cacciabombardieri, *Mirage 2000* e *Tornado*, destinati anche al trasporto di ordigni nucleari, ma questa esigenza non sembra "a lungo termine". Gli altri *partner* del *Tornado*, Regno Unito e Italia, stanno già acquisendo come sostituto l'F. 35.

La Francia sembrava puntare su un velivolo da combattimento a pilotaggio remoto e, dopo aver sviluppato il dimostratore tecnologico *Neuron* insieme ad altri Paesi, fra cui l'Italia, li aveva scaricati per proseguire con il Regno Unito sulla base dell'accordo franco-inglese di Londra - Lancaster House del 2010.

Adesso, forse, la Francia potrebbe proseguire con un nuovo *partner*, la Germania (meno capace tecnologicamente e indu-

strialmente, ma molto più forte finanziariamente) o proseguire in parallelo con un velivolo pilotato.

Ve ne sono poi ulteriori tre:

una nuova versione dell'elicottero da combattimento franco-tedesco *Tiger* con un nuovo missile tattico aria-superficie;

attività nell'osservazione satellitare;

attività nel settore *cyber* con particolare riferimento alle comunicazioni.

Si prevede, inoltre, un comune impegno nel campo dell'innovazione tecnologica, con specifico riferimento all'utilizzo dei previsti finanziamenti europei (in primo luogo la *Preparatory Action for Defence Research* già avviata dalla Commissione Europea).

Restano, però, esclusi due importanti settori, la missilistica e il navale. Nel primo caso opera già l'accordo franco-inglese. Nel secondo potrebbe, invece, esservi spazio per un accordo franco-italiano, sempre che si superi l'ingarbugliata vicenda dell'acquisizione da parte di Fincantieri di STX-France.

Interessante risulta anche l'impostazione complessiva del documento.

Una prima osservazione riguarda la preparazione di questo accordo. Non è una dichiarazione generica, ma dettagliata e deve sicuramente aver richiesto tempo e impegno di non pochi esperti di fiducia dei due Capi di Governo. Il tutto è, per altro, avvenuto senza che ne sia trapelata la portata, a conferma che da tempo la collaborazione fra i due Paesi è già molto stretta, costante e articolata a più livelli.

Una seconda osservazione è relativa all'ordine, certo non casuale, dei temi affrontati. Si parte dal rafforzamento della difesa europea, con la PESCO e il Fondo europeo di difesa, e si passa a quello del rafforzamento congiunto delle capacità militari attraverso i nuovi programmi proposti.

Poi si indica il miglioramento della collaborazione operativa e, infine, l'impegno a garantire la sicurezza e combattere il terrorismo.

Fino ad ora l'ordine sarebbe stato probabilmente inverso o quasi, ma sicuramente i programmi di investimento sarebbero stati messi in fondo.

Una terza osservazione riguarda la dichiarata volontà di coordinare l'azione dei due Paesi nei confronti delle iniziative e delle Istituzioni europee: vista la loro forza e il loro peso, la loro influenza diventerà, di conseguenza, determinante.

La loro strategia è così schematizzabile:

- 1) realizzare la PESCO per poter procedere verso un'integrazione a cerchi concentrici;
- 2) utilizzare gli importanti finanziamenti europei previsti;
- 3) sviluppare un ventaglio di nuovi equipaggiamenti militari per far fronte alle mutate esigenze operative, per far crescere l'autonomia strategica europea, per rendere più efficiente e competitiva l'industria europea.

Il nuovo approccio vede, quindi, l'Unione come incubatore politico, giuridico ed economico in cui costruire un'Europa della difesa guidata da Francia e Germania. È attorno alla loro integrazione bilaterale che si dovrà catalizzare la disponibilità e l'impegno degli altri Stati membri interessati.

La più stretta collaborazione franco-tedesca si spinge anche in un campo fino ad ora considerato un tabù, quello del coordinamento della politica di esportazione in campo militare: un obiettivo molto ambizioso, visto l'attivismo francese sul mercato internazionale e la tradizionale prudenza tedesca (legata anche alla limitata capacità industriale).

Per l'Italia è giunto il momento delle scelte

In questi anni in Italia ci si è cullati nell'illusione che avremmo potuto sostituire il Regno Unito nel gruppo di testa alla guida dell'integrazione europea o, al massimo, che vi saremmo entrati insieme alla Spagna, passando da tre Paesi a quattro.

Eppure non sono mancati i segnali che il nostro coinvolgimento veniva visto dai grandi Paesi europei come limitato e, a volte, strumentale. Quasi tutti sembravano illudersi che le nostre debolezze strutturali nel campo della difesa non avrebbero contato. Così non abbiamo puntato con determinazione a risolverle o, per lo meno, ad avviarle a soluzione e adesso ne paghiamo le conseguenze.

Le cose da fare sono state da tempo individuate, ma nessuno, fino ad ora, se ne è fatto carico:

1) Stabilire quali sono le capacità tecnologiche e industriali che vogliamo tutelare, perché rappresentano le nostre aree di eccellenza a livello europeo ed internazionale (coinvolgendo anche l'industria). Molti lo hanno proposto in passato (e anche recentemente nel Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa), ma questa selezione non è mai stata fatta.

2) Confrontare il risultato con le esigenze delle nostre Forze Armate per verificare la sostenibilità in termini di investimenti e programmi.

3) Verificare i nostri obiettivi con i programmi franco-tedeschi e, dove possiamo, cercare un accordo.

Dove questo non è possibile, cercare altri *partner*, con la consapevolezza che da soli non andiamo da nessuna parte nel campo dei grandi sistemi e non potremmo candidarci per i finanziamenti europei. Peggio ancora, non possiamo avventurarci in programmi nazionali che competerebbero con programmi finanziati dall'Unione Europea.

4) Concentrare coerentemente le risorse finanziarie sulle nostre aree di eccellenza per rafforzarle e non continuare a subsidiare settori e imprese che non hanno più prospettive sul mercato internazionale. Bisogna sostenere i più forti, non i più deboli, perché le problematiche sociali vanno affrontate con altri strumenti, non con il magro Bilancio della Difesa.

5) Puntare di più sui programmi di sviluppo tecnologico, anche se non sempre e non subito questo porta a nuovi equipaggiamenti immediatamente disponibili.

Non dobbiamo considerare solo le esigenze immediate, ma anche quelle future, se vogliamo rimanere agganciati al treno dell'innovazione tecnologica e usare gli investimenti anche per favorire la crescita complessiva del nostro paese.

6) Rendere subito disponibili nuove risorse finanziarie per realizzare questa linea di azione, anche realizzando le indicazioni del Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa, e per cominciare a rispettare l'impegno ad investire il 2% del PIL nella difesa.

7) Migliorare la nostra partecipazione al processo di integrazione del mercato europeo della difesa.

Già da alcuni anni è stato istituito un Tavolo Tecnico interministeriale (Difesa, Esteri, Economia e Finanze, Sviluppo economico, Ricerca e Università) presso l'Ufficio del Consigliere Militare del Presidente del Consiglio, che ha coordinato la definizione della posizione nazionale. La presenza, in qualche occasione, dei massimi dirigenti delle Amministrazioni coinvolte e qualche incontro degli stessi Ministri potrebbe consentire di dare maggiore enfasi alla partecipazione italiana alle iniziative europee.

8) Questo maggiore coinvolgimento trarrebbe giovamento anche da un maggiore coinvolgimento del Parlamento, anche in vista di eventuali specifici stanziamenti a sostegno dei nuovi previsti programmi di sviluppo nel campo della difesa e sicurezza e dei necessari adeguamenti della nostra normativa, a cominciare da quella sulla pianificazione a medio termine degli investimenti e sul controllo dei trasferimenti intra-comunitari di prodotti militari.

Michele Nones

LA NUOVA ARCHITETTURA DI EUROZONA E DIFESA COMUNE

di Flavio Mondello

Dalle retoriche populiste e nazionalistiche anti Euro si sta passando ad una ampia richiesta di rendere più efficace l'architettura della Eurozona dotandola sia di strumenti migliorati che di una credibile visione di lungo termine inquadrata in una Unione Economica e Monetaria profondamente riformata.

Contemporaneamente si intende dare contenuto alla Politica di Difesa Comune tra l'altro concretizzando progetti industriali comuni di armamenti navali e aerei ed effettuando missioni militari e civili in aree di crisi.

L'Eurozona deve diventare un'area realmente integrata attraverso interventi che rispettino i due Principi di "Solidarietà" e di "Equa Ripartizione della Responsabilità tra gli Stati membri" imposti dal Trattato di Lisbona e che introducano una maggiore condivisione di sovranità.

Occorre tuttavia essere consapevoli della difficoltà di un approccio unico e di una visione comune e definitiva per raggiungere l'obiettivo da parte del gruppo particolarmente eterogeneo, di Stati membri della zona Euro. Come sostiene la Commissione UE sono indispensabili pragmatismo e flessibilità nell'utilizzare, quando indispensabili, "Coalizioni di volonterosi" (Cooperazioni rafforzate) per evitare che i progressi siano ostacolati da Paesi membri indisponibili.

È ormai consolidata la necessità di dare fondamenta particolarmente solide all'UEM anche perché l'ambizione poi di accompagnare l'Eurosistema con una progressiva integrazione politica, potrà scontrarsi, pur se in presenza di una volontà politica

FLAVIO MONDELLO è stato per decenni Rappresentante della Confindustria presso l'Unione Europea a Bruxelles.

dei Governi, con i rischi delle necessarie modifiche del Trattato che devono poi essere unanimemente ratificate o dai Parlamenti nazionali o da referendum popolari.

Contemporaneamente al completamento e rafforzamento dell'Unione Economica e Monetaria, è ormai considerata urgente, da una ampia maggioranza di Stati membri, la costruzione di un'altra solida Politica Comune che garantisca Sicurezza e Difesa all'Unione di fronte ad un Vicinato destabilizzato che importa nell'UE la crisi globale dei rifugiati, gli attentati terroristici e le minacce ibride che colpiscono indiscriminatamente obiettivi civili.

È inoltre volontà dell'Unione Europea che debba concludersi senza traumi il negoziato sulla Brexit.

Al riguardo si sta riproponendo un negoziato informale tra plenipotenziari UE e G.B. su temi altri rispetto a quelli formalmente in calendario e che ricalcano lo schema del negoziato riservato per l'ingresso del Regno Unito nella Comunità Europea.

Allora, mentre la stampa internazionale faceva ampi servizi relativi alla trattativa su tematiche di mercato che coinvolgevano interessi del Mercato Comune e del Commonwealth, il Generale De Gaulle chiedeva al Premier britannico Mac Millan, come condizione per l'inserimento nella CEE, la disponibilità, in caso di crisi atomica, di premere insieme, Francia e Gran Bretagna (i due soli detentori nella Comunità Europea dell'arma nucleare), il rispettivo bottone atomico e quindi di evitare che Londra lo facesse congiuntamente con Washington.

Il Capo di Governo del Regno Unito rispose che non solo manteneva l'impegno già preso con John Kennedy, ma che addirittura interrompeva la costruzione del proprio vettore di lancio dell'atomica per affidarsi a quello degli USA.

Il negoziato sull'adesione fu allora subito interrotto dal no francese.

Ora con Londra si sta trattando riservatamente su aspetti strategici del futuro rapporto tra Regno Unito e UE di fronte al profondo rinnovamento della costruzione comunitaria in campo monetario, economico, di sicurezza e di difesa militare.

È interessante rilevare che la Sig.ra Mai ha chiesto, tra l'altro, di continuare il proprio esercizio di Presidenza di turno dei Capi di Stato e di Governo dell'Unione relativamente al negoziato per accelerare l'ingresso dei Paesi dei Balcani Occidentali nell'UE ("Processo UE di Berlino" sollecitato dalla Sig.ra Merkel) che interessa particolarmente il Regno Unito. Inoltre ha chiesto di poter ottenere nelle future riunioni del Consiglio Europeo la partecipazione di propri esperti sui temi sensibili del terrorismo, del mercato interno e della protezione dati.

Occorre precisare che il Governo britannico a seguito dell'esito del referendum sulla Brexit aveva invece subito rinunciato ad esercitare la Presidenza di turno del Consiglio Europeo, ciò che ha obbligato l'Estonia, di anticiparla, contrariamente alla sua volontà,

I. La nuova architettura della Eurozona

Premessa

Cinque Istituzioni dell'UE e relativi Presidenti (Commissione capofila, Consiglio Europeo dei Capi di Stato e di Governo, Eurogruppo, Banca Centrale Europea, Parlamento Europeo) si sono dimostrati profondamente consapevoli della dolorosa eredità della crisi economica, finanziaria e sociale.

I cittadini europei si aspettavano molto di più di quanto il sistema della moneta unica, all'interno di una ancora carente UEM, abbia loro apportato per superare la perdita di crescita, di sviluppo e soprattutto di occupazione. Per questo i 5 Presidenti hanno proposto riforme radicali attraverso un piano per una prima fase di rafforzamento dell'Unione Economica e Monetaria da completarsi entro il 2019 data delle prossime elezioni del Parlamento Europeo, ed una seconda fase di perfezionamento da concludersi entro il 2025.

Inoltre la Commissione UE sta attualmente fornendo al Consiglio Europeo dei Capi di Stato e di Governo una serie di riflessioni per coadiuvarlo nel suo compito primario di dare all'UE impulsi, orientamenti e indicazioni di priorità politiche in parti-

colare sul futuro dell'Unione Economica e Monetaria che incide così profondamente sulla vita dei cittadini.

Parigi e Berlino definiscono la situazione attuale l'“inizio di un nuovo rinascimento” e intendono esserne attori propulsivi.

I loro partner non dovrebbero però diventare sudditi, ma dovrebbero contribuire ad europeizzare le iniziative franco-tedesche garantendo ognuno il rispetto dei propri impegni comunitari.

Dalle prime dichiarazioni congiunte di Emmanuel Macron e Angela Merkel, al Consiglio Europeo di giugno 2017, è apparso sotto traccia un nuovo orientamento nei loro rapporti con i membri dell'UE: sarebbero disponibili ad un nuovo gruppo motore che comprenderebbe l'Italia e la Spagna.

In particolare la Germania allenterebbe il legame con i 4 del Gruppo di Visegrad (Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria) e la Francia oltre al rapporto istituzionale (Patto dell'Eliseo) con la Germania potrebbe concertarsi con Roma e Madrid.

D'altra parte è evidente che il nucleo centrale dell'UE in questa profonda ristrutturazione comunitaria non può rimanere un asse bilaterale.

a) Le debolezze di concezione iniziale dell'Unione Economica e Monetaria

È opportuno esserne consapevoli delle debolezze iniziali dell'Eurozona per correggere la rotta sino ad ora perseguita.

Secondo un parere dominante va affrontata la debolezza dell'Eurosistema incapace di rispettare l'impegno del superamento delle disparità sociali ed economiche non solo tra i Paesi dell'area Euro, ma anche al loro interno tra regioni e cittadini; incapacità aggravata dalla recente grande crisi.

Ottima era invece l'intuizione di non far fallire la grande iniziativa del “Mercato Unico” retto da regole comuni e che si sostituiva al “Mercato comune” basato su norme nazionali, attraverso un sistema economico che consentisse, oltre alle quattro libertà fondamentali relative a merci, capitali, servizi e circolazio-

ne delle persone, una propria moneta in un nuovo assetto istituzionale.

Le quattro libertà erano incompatibili con monete nazionali, soggette a svalutazioni competitive che sostanzialmente reintroducevano nel commercio intracomunitario protezioni e incentivi.

La moneta unica era stata innestata su Paesi che non possedevano le stesse caratteristiche economiche trovandosi a differenti livelli di sviluppo e d'altra parte erano Paesi con storia, lingua, istituzioni, diverse che si erano aspramente combattuti durante i secoli.

Inoltre come lo aveva riconosciuto uno degli artefici dell'Euro, Padoa Schioppa, la sfida di come concretamente agire per far evolvere comunitariamente comportamenti e istituzioni economiche nell'Eurozona non poteva attingere con sicurezza a paradigmi precostituiti.

Certamente non si potevano né si dovevano armonizzare situazioni divergenti con soluzioni legislative unitarie, occorreva sviluppare un processo di convergenza attraverso un efficace coordinamento delle politiche economiche. Processo che sostanzialmente è fallito anche per mancanza di volontà politica nel procedere ad un severo controllo comunitario: si è col tempo addirittura verificato il peggioramento delle iniziali divergenze nazionali.

È innegabile che l'avvio della moneta unica con unica conduzione di politica monetaria e di politica del cambio, è avvenuto in una fase economica e politica che ai più sembrava poter finalmente garantire una prosperità condivisa in aumento permanente.

Anziché impegnarsi dunque in un disegno comune di sviluppo a lungo termine, era prevalsa la soddisfazione per i seguenti immediati vantaggi del passaggio dalle monete nazionali ad una unica moneta che stava acquisendo lo statuto di seconda moneta di riserva mondiale:

– il nuovo contesto di allineamento alla debolezza dei tassi di interesse rendeva più facile e mediamente meno caro a famiglie e imprese contrarre prestiti presso banche o altre fonti finanziarie,

- i Governi riducevano notevolmente l'onere del servizio del debito pubblico,
- i prestiti ipotecari e la loro durata non erano più in balia della forte inflazione e della volatilità competitiva dei tassi di cambio che hanno caratterizzato gli anni 1970 e 1980 compromettendo il Mercato Unico,
- l'inflazione restava generalmente vicina o al di sotto del 2%,
- non si dovevano più subire le pesanti commissioni di cambio attraversando i Paesi Euro,
- i versamenti o i prelievi in un altro Paese Euro erano meno costosi,
- le operazioni transfrontaliere non comportavano più oltre ai rischi di cambio le spese di transazione,
- le fatture import export delle imprese potevano, in parte rilevante, essere espresse in Euro,
- si potevano sviluppare maggiori attività a livello internazionale.

Alla gestione della politica monetaria basata sull'Euro, affidata alla indipendente Banca Centrale Europea, era stato dato come obiettivo principale il mantenimento della stabilità dei prezzi, mentre, solo subordinato al conseguimento della stabilità, le era stato assegnato l'obiettivo del sostegno delle politiche economiche generali dell'UE che dovevano diventare conformi al principio di un'economia sociale di mercato aperta e In libera concorrenza.

Era stata bocciata, su pressione della Bundesbank, la richiesta dell'Italia, pur avanzata con energia dal Ministro del Tesoro Guido Carli, di inserire, come secondo obiettivo altrettanto primario, la garanzia di una piena occupazione, analogamente a quanto ancora oggi figura nello statuto della Federal Reserve statunitense: si sarebbe dovuto, infatti, tener conto di gravi implicazioni nel mondo del lavoro in casi di sopravvenute crisi o forti rallentamenti della crescita, se non di recessioni, come poi si è verificato.

Le condizioni sine qua non per poter adottare l'Euro comportavano i noti criteri rigoristi imposti dalla Bundesbank, dei quali i due più restrittivi riguardavano il bilancio dei Paesi Euro:

- rispetto del rapporto inderogabile tra deficit pubblico e Pil (3%),
- progressivo avvicinamento ad un ugualmente inderogabile rapporto tra debito pubblico e pil (60%): il termine “progressivo”, con la mancata data di scadenza, è stato ottenuto dal negoziatore italiano Guido Carli dopo un duro confronto con la Germania: d'altra parte senza la progressività l'Italia non avrebbe potuto entrare nella zona Euro dato il suo troppo alto livello del debito pubblico.

Va sottolineato che il deficit pubblico preso in considerazione comprende anche il pagamento degli interessi sul debito pubblico che non può essere considerato una spesa “produttiva” dello Stato (offerta di beni e servizi), anzi, all'opposto, si tratta di un trasferimento di risorse dall'economia reale verso i creditori dello Stato nazionali ed esteri.

Il Fondo Monetario Internazionale aveva infatti consigliato di prendere in considerazione il deficit “primario” escluso dunque il servizio del debito sovrano, ciò che avrebbe potuto comportare in luogo di bilanci pubblici in deficit, dei bilanci in pareggio, se non per taluni Paesi addirittura dei *surplus* di bilancio.

Le politiche economiche tra loro squilibrate all'inizio dell'Euro lo sono rimaste con implicazioni differenziate sullo stesso benessere dei cittadini, anche perché erano state sottovalutate debolezze nel settore finanziario, oltre a perdite di competitività nei mercati del lavoro e dei prodotti, di taluni Paesi al loro ingresso nell'Eurozona.

Non era stato dato all'Unione Economica e Monetaria, come più sopra rilevato, quel necessario potere comunitario di severa sorveglianza delle condotte sia economiche che sociali che avrebbe potuto obbligare la correzione di tali squilibri: occorre infatti riconoscere che al riguardo i Governi erano poco inclini ad accettare un potere sopranazionale.

Il Trattato infatti dice chiaramente che “Gli Stati membri attuano la “loro” Politica economica per contribuire alla realizzazione degli obiettivi dell'Unione”.

Il condizionamento comunitario di queste politiche economiche nazionali non poteva essere una loro armonizzazione legisla-

tiva, ma un loro coordinamento per ottenere la convergenza dei risultati economici. A questo fine è stata sollecitata ai Governi, e lo è ancora attualmente, la coerenza con degli "Indirizzi di massima", peraltro solo "raccomandati" e quindi non vincolanti, da parte del Consiglio dei Ministri che li decide precedendoli da semplici "Avvertimenti" della Commissione.

Consiglio e Commissione in questo esercizio sono sempre preventivamente orientati dal Consiglio dei Capi di Stato e di Governo. Il Parlamento Europeo è invece escluso dalla decisione degli Indirizzi di massima, ed è tenuto solamente informato sulla loro elaborazione da parte delle due altre Istituzioni.

Per quanto riguarda la Politica sociale comunitaria, cui si è fatto riferimento più sopra, l'Unione, per Trattato si limita a "sostenere e completare" l'azione degli Stati membri negli 11 principali settori del campo sociale presi in considerazione, sempre tenendo conto della necessità di salvaguardare le diversità delle prassi nazionali ed in particolare nelle relazioni contrattuali.

L'UE riduce dunque al massimo la legislazione in campo sociale, perché parte dalla convinzione, espressa dagli Stati membri, che sarà il corretto funzionamento del "Mercato interno" a favorire l'armonizzazione dei sistemi sociali.

L'innesto dell'Euro nell'UE, progettato in una fase economica positiva che non prevedeva bruschi cambiamenti della congiuntura aveva consentito, solo dopo un duro dibattito imposto dal Cancelliere dello Scacchiere del Governo Thatcher, ed energicamente sostenuto dal Ministro Carli, l'inserimento nel Trattato di Maastricht di un breve e unico riferimento al ciclo economico e quindi a possibili implicazioni correttive dei severi criteri per l'adozione dell'Euro dovute ad un ciclo avverso.

Questa concessione, tuttavia, era stata enunciata in modo del tutto criptico nel Trattato così che per lungo tempo non è stata neppure presa in considerazione.

Solo nel caso di chocs di grande ampiezza era prevista una assistenza finanziaria dell'UE a condizioni però molto, se non troppo, severe e vincolanti, come è poi è avvenuto e continua ad avvenire con la Grecia.

D'altra parte, con riferimento alla percentuale del rapporto deficit sul pil (3%), la possibilità di alleggerire il vincolo di disavanzo attraverso il non conteggio della spesa per investimenti pubblici produttivi indispensabili al superamento di difficoltà economiche, era stata così male strutturata in una successiva Direttiva UE e altrettanto male interpretata a livello nazionale, da non poter essere utilizzata.

Le misure per avviare una effettiva integrazione dell'Eurozona così da fronteggiare in comune le conseguenze di rallentamenti economici prolungati o di vere e proprie recessioni sono state inadeguate soprattutto per l'assenza di una coscienza collettiva: allora mancava la volontà di definire un piano d'insieme unico che tenesse conto dell'interesse di tutti i componenti dell'Area Euro. Questo piano avrebbe dovuto essere particolarmente a lungo termine, in grado di realizzare in maniera scadenzata l'intera architettura dell'Unione Economica e Monetaria, oltre che nei suoi aspetti monetari, economici e sociali, anche in quelli di inquadramento in una futura Unione Politica.

Purtroppo, come lo riconosce oggi la stessa Commissione, era mancata al suo inizio, e deve ancora affermarsi concretamente una forte determinazione di consolidamento della dimensione "Unione" dell'Unione Economica e Monetaria. Per questo occorre una maggiore fiducia reciproca a tutti i livelli: Stati membri, Istituzioni dell'UE e grande pubblico. A tal fine l'UEM, come più sopra sottolineato, deve poter andare a vantaggio di tutti i suoi membri e non solo, come è effettivamente avvenuto, di taluni anche se meglio strutturati per beneficiarne.

La crisi finanziaria internazionale scoppiata nel 2007-2008 con gravi dissesti bancari, anche se i primi Paesi europei colpiti non erano parte dell'Eurozona, ha reso brutalmente evidenti le debolezze e le fragilità del sistema Euro e le sue lacune nei confronti soprattutto dei Paesi più deboli e si è rapidamente trasformata in grave crisi dell'economia reale comunitaria.

Sono crollati in vaste aree dell'Eurozona gli investimenti per stimolare la crescita, impossibilitati a rifinanziarsi per la forte contrazione del credito bancario sia nelle quantità che nelle condizioni di concessione. La crisi, si è particolarmente aggravata

nei confronti delle Piccole e Medie Imprese tessuto portante dell'economia UE.

È quindi vertiginosamente aumentata la disoccupazione, soprattutto nei Paesi con precedenti perdite di competitività, eccesso di indebitamento e arretrato di riforme strutturali.

Come purtroppo prevedibile, l'urgente esigenza di più competitività ha trovato una immediata facile via d'uscita nella compressione dei salari che a sua volta ha ridotto il potere d'acquisto aggravando ulteriormente il corso del nuovo ciclo economico con rilevanti conseguenze sociali: si è pertanto riconfermato il movimento divergente nei Paesi con minori capacità di resistenza agli effetti della crisi e forse con minore disponibilità non solo a modernizzare l'economia di fronte alle trasformazioni imposte dalla globalizzazione, ma anche a sopprimere condizioni di compiacenti facilità.

D'altra parte un eccesso di severità nel forzare l'uscita dalla crisi attraverso l'accelerazione e l'aggravio delle condizioni per il risanamento di economie con alto debito e deficit è stato compiuto con il "Trattato su stabilità, coordinamento e governance dell'UEM" ("Fiscal compact" non firmato dal Regno Unito e quindi a carattere non comunitario ma internazionale). Si è così imposta una rapida riduzione del debito sul pil e del deficit sul pil per portare il bilancio delle pubbliche amministrazioni in pareggio o in avanzo. In sostanza sono stati peggiorati i già costrittivi criteri di Maastricht.

In definitiva il deficit "strutturale" (deficit economico persistente al massimo potenziale di ripresa) deve ora essere inferiore all'1% del pil, così che il bilancio possa essere rapidamente in pareggio o addirittura in attivo.

Si deve tuttavia riconoscere che sono possibili piccoli scostamenti da questo regime di austerità, nel caso di ciclo economico avverso, prendendo in considerazione il pil "nominale" e cioè il pil "reale" accresciuto dell'inflazione: aumenterebbe dunque il denominatore dei rapporti deficit e debito sul pil facendo figurare deficit e debito inferiori.

Gli interventi del "Quantitative Easing" della BCE, per aumentare l'inflazione al limite auspicato del 2%, favorirebbero

quindi un ammorbidimento delle severe condizioni del Fiscal Compact.

Questo “Patto di bilancio” nel 2018 dovrebbe essere incorporato tale e quale nel Trattato UE di Lisbona ed essere sottoposto alle sue regole, solo però con una decisione all’unanimità. Qualora ciò non fosse possibile, rimarrebbe comunque cogente il Trattato internazionale per tutti coloro che lo hanno firmato.

Gli oppositori all’incorporamento del *Fiscal Compact* nel Trattato UE o comunque alla richiesta accelerata di pareggio di bilancio accusano gli eccessi di austerità del Patto di bilancio responsabili di frenare crescita e occupazione e chiedono almeno l’apertura di un nuovo dibattito comunitario sulla necessità di ritornare, sotto controllo della Commissione e per il solo periodo di una legislatura, ai parametri di Maastricht. Si tratterebbe del tempo necessario per realizzare le opportune riforme e per rilanciare importanti investimenti.

b) Come completare e innovare il funzionamento dell’Unione Economica e Monetaria

Dopo i primi 15 anni di esistenza dell’Euro, dopo il lento superamento degli effetti della grande crisi e delle difficoltà nell’area della moneta unica, e soprattutto dopo i tentativi improvvisati, perché obbligati dall’urgenza di fronteggiarle crescenti inquietudini dei mercati riguardo l’integrità della zona Euro, la Commissione ha avuto il coraggio di dichiarare ai Capi di Stato e di Governo, ai politici ed ai cittadini che:

“È giunto il momento di superare quanto si è detto e fatto fino ad ora e di impegnarsi a realizzare un concreto e scadenziato ruolino di marcia sino al 2025 per il pieno ed equilibrato realizzo dell’Unione Economica e Monetaria basato su una visione “comune” del suo ruolo e in particolare dell’Euro, affinché entrambi siano ugualmente profittevoli a ciascuno Stato membro attraverso un forte impegno e sostegno politico a tutti i livelli”.

La Commissione, come già sottolineato, è comunque ben consapevole che una visione effettivamente unitaria sulla futura configurazione dell’UEM è certamente un elemento difficile da far accet-

tare a molti Stati membri: si tratterà dunque di condurre una battaglia per realizzare tutti insieme questo salto di qualità traducendo le nuove idee in soluzioni pratiche attraverso un cammino a tappe a breve e lungo termine impegnativamente calendarizzato.

II. Obiettivi dell'integrazione economica e monetaria

Gli obiettivi della nuova fase del processo di integrazione economica e monetaria dell'UE, secondo le stesse Istituzioni dell'UE, è:

a) l'accelerazione della lotta contro le disparità economiche e sociali attraverso una forte politica di convergenza tuttora carente,

b) l'ulteriore progressiva composizione della frammentazione del settore finanziario tra gli Stati membri della Eurozona,

c) il superamento delle debolezze della attuale governance dell'area Euro,

d) nuove istituzioni per una completa Unione Economica e Monetaria.

a) Convergenza economica e sociale

a 1) accelerare e far convergere gli investimenti pubblici

Sino ad oggi, ed è la Commissione stessa ad averlo denunciato, non si è ancora materializzato un serio processo di convergenza che riguardi i risultati economici nell'area Euro.

Una delle cause principali sottostanti alla divergenza dei risultati delle politiche economiche nazionali, si può individuare anche nei bassi livelli dell'investimento.

Nella prima fase dell'Euro, gli abbondanti flussi di capitali, attirati da favorevoli condizioni di credito, hanno aumentato i preesistenti squilibri nei Paesi la cui bilancia corrente era già in deficit: la disponibilità di credito è stata scarsamente tradotta in investimenti durevoli, in efficace riduzione della spesa pubblica, in aumenti della ricerca e dell'innovazione, nell'impresa di nuova generazione, in efficaci incubatori di imprese, bensì in notevole spesa a sfondo politico.

Ad incidere sull'investimento nell'UE sono oggi anche talune sue tipologie quali generose distribuzioni di dividendi agli azionisti, destinazioni di risorse a riserve di liquidità per fronteggiare l'incertezza della congiuntura, oltre ad impieghi in mercati extracomunitari. Evidentemente sono insufficienti i progetti imprenditoriali che, approfittando dell'attuale basso costo del denaro, possano finanziarsi attraverso canali alternativi al finanziamento bancario con l'emissione di obbligazioni o di azioni. Il rischio è che vengano considerati più attraenti gli apporti di capitali esteri (tra l'altro quelli cinesi) che di fatto trasferirebbero oltre confine la proprietà.

L'aumento del numero di prestiti "non produttivi", concessi a situazioni vicine al fallimento e quindi non rimborsabili, è stato dovuto in parte a colpevole comportamento di banche non correttamente gestite ed in parte alla sopravvenuta crisi di molte imprese debentrici.

La necessità di evitare gravi conseguenze sistemiche di fallimenti di banche ha pertanto indotto la Commissione UE ad allentare la rigidità nei confronti di un sostegno pubblico a banche solide che si sono assunte i rischi della continuità delle funzioni di banche in liquidazione e quindi in uscita dal mercato.

Alla fragilità dell'intero sistema economico dell'UEM ha dunque in gran parte contribuito l'insufficiente capacità di finanziamento di una economia reale competitiva che comunque non va generalizzata in tutti i Paesi dell'Eurozona. Stanno infatti emergendo in taluni Paesi membri importanti innovative startup.

a 2) Rafforzare il meccanismo del "Semestre Europeo"

La ripresa nell'area Euro è ancora troppo ineguale nonostante sia stato avviato il meccanismo di regole comuni denominato "Semestre europeo" per il coordinamento comunitario durante ciascun semestre dell'anno con l'obiettivo di favorire la convergenza.

Il meccanismo del "Semestre Europeo" deciso nel 2015 comporta uno scadenziario in base al quale i Governi dell'Eurozona, a seguito di cooperazione e dialogo con la Commissione, ricevono degli "Orientamenti" dall'UE per le loro politiche sia di sta-

bilità che di riforme strutturali per crescita e occupazione. Successivamente ogni Governo presenta il “Programma di riforme” e il “Programma di stabilità o di convergenza” alla Commissione, che li valuta sulla base della loro corrispondenza agli Orientamenti e quindi emana a ciascun Paese delle “Raccomandazioni” per i successivi 12 mesi.

È evidente la debolezza del meccanismo che di fatto consente degli importanti suggerimenti ai Governi nel campo della politica economica che si traducono in atti non vincolanti di Orientamenti e di Raccomandazioni. Tuttavia solo se il risultato portasse a rilevanti deviazioni dai severi parametri di bilancio interverrebbero le sanzioni previste dal Patto di Stabilità e Crescita connesse ai noti parametri su deficit e debito.

Si può rilevare che anche alla Germania è in corso l’invio di Raccomandazioni, per la correzione dei suoi forti squilibri macroeconomici determinati da elevati surplus di bilancia dei pagamenti, circa 300 miliardi l’anno che non vengono tradotti in adeguata politica dei consumi interni e quindi sottraggono domanda e crescita agli altri Paesi dell’Eurozona. Berlino si giustifica ritenendo che i surplus sono dovuti all’alta competitività della produzione tedesca, ma di fatto non rispetta il Principio della solidarietà.

Per perseguire con maggior successo la convergenza economica si ritiene urgente rafforzare il “Semestre Europeo” nelle sue procedure e renderlo più impegnativo. Nella cooperazione e nel dialogo della Commissione coi Governi, dovranno essere coinvolti anche i Parlamenti nazionali, i Partner sociali, i Consigli nazionali della produttività.

Per far migliorare i Programmi di riforme e i Programmi di convergenza saranno quindi presi in maggiore considerazione dai Governi e da Commissione e Consiglio, durante il “Semestre”, l’occupazione (funzionamento del mercato del lavoro e dei sistemi di protezione sociale) e la fiscalità (aliquota comune consolidata per l’imposta sulle società, tra l’altro considerata prioritaria dalla Sig.ra Merkel per garantire la concorrenzialità).

L’iniziativa UE di rilancio degli investimenti attraverso il Piano Juncker finalizzato a mobilitare nell’insieme dell’UE

630 miliardi di Euro di investimenti, anche se gestite dalla Banca Europea degli Investimenti (la maggior Banca di Sviluppo multilaterale del mondo con 330 miliardi di capitale sottoscritto), non sta dando ancora un risultato soddisfacente di progetti finanziati e quindi non consente il progresso nella convergenza.

L'auspicio è quello di recuperare tra 230 e 370 miliardi di Euro di investimenti annui che l'UE avrebbe effettuato se non fosse scoppiata la crisi.

a 3) inadeguata convergenza dei risultati occupazionali

Sia la Commissione che gli stessi Capi di Stato e di Governo sostengono che non vi è posto per alcuna autosoddisfazione, nel perseguimento sino ad ora effettuato della convergenza dei risultati occupazionali rendendo persistente disagio sociale nell'UE e di conseguenza l'euroscetticismo.

Questa convergenza può essere facilitata da una migliore gestione dell'interdipendenza delle economie attraverso il potenziamento di un più ampio contesto del "Mercato Unico" che oltre a garantire la libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone, deve essere completato dal Mercato comune dell'economia digitale, dall'Unione Europea dell'Energia e combinato con l'Unione Bancaria e con l'Unione del Mercato dei Capitali purtroppo ancora in difficile fase elaborativa.

Sono queste le condizioni per rendere competitiva l'Unione comprendendo una più aggiornata formazione professionale per creare nuove occasioni di lavoro in particolare giovanile.

Nella previsione di un sempre possibile futuro rallentamento economico, secondo alcuni economisti già ora prevedibile, la Commissione con le altre 4 Istituzioni, per garantire la convergenza tra gli Stati membri dell'Eurozona, ha suggerito la creazione di un "Meccanismo di Stabilizzazione Macroeconomica" che oltre alla protezione dell'investimento pubblico ed alle sue implicazioni occupazionali, sia finalizzato ad un "Regime di riassicurazione disoccupazione dei regimi nazionali".

Tale riassicurazione, da prevedersi in vigore al più tardi entro il 2025, potrebbe essere finanziata dal "Meccanismo Europeo di Stabilità" dopo una sua modifica giuridica per completa-

re gli stabilizzatori di bilancio nazionali nel caso di chocs asimmetrici.

In circostanze eccezionali nelle quali la politica monetaria raggiungesse i suoi limiti tale regime permetterebbe la messa in atto di una nuova politica di bilancio comune per l'insieme dell'Eurozona.

Questa politica di fronte al rischio di un indebolimento dell'investimento pubblico, con effetti negativi su crescita occupazione e produttività, può prendere la forma di uno strumento finanziario per consentire il proseguimento dei progetti di investimento e permettere alle imprese un più rapido superamento della crisi e della sua componente occupazionale.

a 4) Un bilancio UE più adattabile alle nuove sfide

Oltre ad affrontare l'iniziativa di uno specifico Bilancio dell'Eurozona finalizzato tra l'altro al finanziamento per attenuare le implicazioni degli chocs economici e per garantire la stabilizzazione, si è avviata la discussione sul tentativo di correggere il Bilancio dell'UE per favorire la convergenza dei risultati economici e sociali attraverso un regolare flusso di entrate di bilancio, tema delicato e controverso che rischia di farlo diventare un obiettivo da raggiungere in tempi non brevi.

Al prof. Mario Monti le 3 Istituzioni dell'Unione avevano affidato nel 2014 la presidenza di un Gruppo di studio col compito di proporre la riforma della struttura del bilancio UE comportante anche la revisione strutturale della spesa comunitaria.

L'obbiettivo era quello di elaborare un nuovo meccanismo di entrate comunitarie perché le attuali tre fonti di finanziamento (raccolta dell'IVA, i dazi doganali, e i contributi degli Stati) consentono risorse proprie che non possono superare il vincolo dell'1,2% del reddito nazionale lordo e che quindi sono complessivamente inadeguate soprattutto per i nuovi obiettivi comunitari da raggiungere quali tra l'altro le emergenze immigrazione, la minaccia terroristica e la politica di difesa.

Senza entrare nel merito della proposta avanzata dal Gruppo di studio di integrare le attuali entrate con una imposta sull'elettricità ed una tassa sui profitti societari, si può concludere

che, a seguito soprattutto del parere negativo del Governo tedesco e della tradizionale resistenza degli Stati membri ad aumentare il bilancio UE, l'iniziativa di riforma si è arenata.

L'attuale bilancio UE ha tuttavia già consentito un leggero passo avanti attraverso un servizio di sostegno alla convergenza tra gli Stati membri, grazie al cofinanziamento dei Fondi ESI (Sviluppo regionale, Sociale, Coesione, Agricolo-Rurale), finalizzato ad una "assistenza tecnica" mediante lo scambio di buone pratiche di convergenza. A questo fine sono stati elaborati principi comuni per approcci strategici nei campi delle condizioni di investimento, della capacità amministrativa, della riforma delle pensioni.

Questa assistenza deve ora essere allargata al fine di favorire riforme via cavo essenziali per stabilire strutture economiche più robuste.

b) Unione finanziaria

L'Unione finanziaria per garantire non solo l'efficacia ma anche la stabilità dell'Unione Economica e Monetaria è considerata indispensabile ed urgente per ridurre l'attuale eccessiva frammentazione del settore finanziario nell'Eurozona.

b 1) Prima di tutto per ridurre questa frammentazione finanziaria è necessario completare la "Unione Bancaria" per ridurre i rischi e successivamente ripartirli comunitariamente, anche per continuare a rompere l'esistente negativo legame tra banche e finanze pubbliche.

La Grande crisi, nonostante gli aiuti di Stato e le disposizioni dell'UE, secondo la Banca Centrale Europea ha prodotto una selezione naturale delle banche nell'Eurozona: in 10 anni dal 2007 al 2017 il numero degli Istituti bancari è calato di oltre 700 unità (da 3881 a 3154). In parte sono falliti e in parte assorbite o acquisite per un simbolico Euro.

Per ora la solidarietà necessaria per la ripartizione dei rischi nell'Unione Bancaria è insufficiente; sono infatti ancora in sospeso, soprattutto a causa della reticenza tedesca:

- il Dispositivo di credibile sostegno comune per garantire il

bilancio di un unico Fondo di risoluzione dei fallimenti bancari, prefinanziato dalle banche,

– il Sistema europeo di una maggiore e uniforme Assicurazione dei Depositi,

– l'entrata in funzione del già deciso Meccanismo unico di sorveglianza per consentire l'instaurazione di una Autorità unica di controllo dei Mercati di capitali,

– il dispositivo di sostegno comune di ultima istanza dell'Unione Bancaria.

L'ideale sarebbe un complessivo accordo entro la fine del 2019 e da rendere pienamente operativo entro il 2025, accordo che potrebbe raggiungersi dopo le imminenti elezioni in Germania.

I Capi di Stato e di Governo debbono quanto prima discutere le proposte della Commissione per le tappe necessarie a raggiungere i quattro obiettivi.

b 2) È inoltre necessaria l'entrata in funzione della "Unione dei Mercati dei Capitali" sulla base delle proposte della Commissione per consentire a famiglie e imprese fonti di finanziamento più innovative, più sostenibili e più diversificate, per esempio attraverso un migliore accesso ai capitali di rischio o al finanziamento attraverso fondi propri più che a prestito.

Si potrebbe così realizzare il più grande Centro finanziario del Mercato unico europeo.

c) Debolezze della governance UEM e dell'architettura istituzionale dell'UEM

Negli ultimi 15 anni dell'Unione Economica e Monetaria l'esperienza ha dimostrato che solo in presenza di una crisi è stata evidenziata l'insufficienza di una coscienza collettiva e di una volontà politica per una azione concertata finalizzata a migliorare la costruzione dell'UEM.

Ciò, secondo la stessa Commissione, evidenzia in gran parte le tre principali debolezze attuali della governance di questa Unione che impediscono all'Eurozona di funzionare in maniera ottimale e di essere più reattiva non solo alla evoluzione delle circostanze economiche e ai relativi chocs, ma anche di vincere

la sfiducia di parti della popolazione dell'Unione Europea.

c 1) La governance è squilibrata per le seguenti ragioni:

– la Politica monetaria è centralizzata nell'Eurozona mentre è associata a politiche di Bilancio e settoriali decentralizzate che tengono principalmente conto di situazioni e priorità nazionali.

– gli strumenti della Politica dell'EM sono asimmetrici:

- da una parte regole di Bilancio severe e sovente troppo complesse, la cui applicazione può condurre a sanzioni,

- d'altra parte gli Orientamenti economici nel quadro del processo di coordinamento delle Politiche economiche ("Semestre Europeo") non sono obbligatori.

Un simile sistema di governance ha sovente contribuito all'assenza di progressi nelle riforme strutturali e alla realizzazione di investimenti.

Inoltre fa troppo pesare sulla Politica monetaria la responsabilità di ammortizzare e di correggere le fluttuazioni del ciclo economico.

La conclusione è che gli Stati membri e i cittadini non traggono un pieno beneficio dall'Unione Economica e monetaria.

c 2) l'architettura istituzionale dell'UEM esige più trasparenza e più responsabilità:

Il sistema di controllo e di equilibrio dei poteri è troppo complesso. Testimonia che in molti casi le regole e gli organismi dell'UEM col tempo sono stati messi troppo sovente in atto in reazione a situazioni d'urgenza. È il caso dell'interazione tra l'Eurogruppo, la Commissione Europea e il Meccanismo Europeo di Stabilità. Nonostante ogni Istituzione o Organismo si sforzi di tendere a più legittimità e responsabilità, il processo decisionale, secondo la stessa Commissione, è troppo complicato, è opaco e richiede più trasparenza. Si dovrebbe anche rafforzare la partecipazione del Parlamento Europeo e la responsabilità democratica delle decisioni.

c 3) l'interesse comune dell'Eurozona ancora non è sufficientemente rappresentato nei dibattiti e nei processi decisionali pubblici.

Senza una comune comprensione dei problemi legati all'UEM, in particolare dell'Eurozona, sarà difficile superare i problemi derivati dalla recente crisi e anticipare gli inevitabili futuri chocs.

d) Nuove Istituzioni dell'UEM

d 1) Ministro del Tesoro dell'Eurozona

È ormai diffusa la convinzione che per un funzionamento ottimale dell'Unione Economica e Monetaria occorrono cambiamenti di ordine Istituzionale.

A questo riguardo si sta sviluppando a livello politico la proposta della creazione di un Tesoro dell'Eurozona, retto da un Ministro del Tesoro, lanciata dai Presidenti di 4 Istituzioni europee (Commissione, Consiglio Europeo, Banca Centrale Europea, Eurogruppo, Parlamento Europeo) coordinati dal Presidente Juncker, e già condivisa da Francia (inserita nel programma d'azione del neo Presidente Macron), Germania e Italia.

Al Ministro del Tesoro dell'UEM sarebbe affidata una competenza che raggruppa diverse competenze e funzioni attuali attribuite ad organi diversi dell'UEM.

Secondo la Commissione la competenza principale dovrebbe riguardare la sorveglianza economica e di bilancio dell'Eurozona e dei suoi Stati membri, con il sostegno tuttavia dell'attuale "Comitato europeo di Bilancio" composto da alti funzionari appartenenti, oltre che alla Commissione e al Parlamento Europeo, ai Ministeri nazionali. Questi, a discrezione dei singoli Stati membri, possono essere dell'Economia, del Tesoro, delle Finanze, dell'Industria, del Commercio, della Giustizia, ecc.

Altra importante competenza dell' Euro Ministro del Tesoro dovrebbe essere, secondo la Commissione, la responsabilità del MES: "Meccanismo Europeo di Stabilizzazione (Salva Stati)" che, nato da un Trattato di diritto internazionale, è stato incorporato nel quadro giuridico del Trattato UE. Ha la finalità di mobilitare sui mercati le risorse finanziarie e metterle a disposizione dei Paesi dell'area Euro per correggere, a rigide condizioni, i loro squilibri finanziari. Questo Meccanismo è già intervenuto in Grecia, Spagna, Portogallo e Cipro sotto il controllo e i dettati della Troika.

In futuro il MES dovrebbe garantire il debito dei Paesi membri che in cambio e in funzione della rischiosità del debito contribuirebbero al capitale del Salva Stati. Dalle prime anticipa-

zioni entro 5 o 8 anni tutto il rischio del debito pubblico della Zona Euro potrebbe essere condiviso con la protezione del Meccanismo Europeo di Stabilizzazione che potrebbe emettere obbligazioni per finanziare investimenti pubblici in proporzione alla garanzia che i Paesi hanno ricevuto.

Una simile evoluzione sarebbe la migliore condizione per dar vita ad un Bilancio pubblico federale.

La presa di decisioni dell'EuroTesoro, per garantire un buon equilibrio dei poteri, dovrebbe appartenere, secondo la Commissione, al livello dei Ministri delle Finanze dell'Eurozona, che sono i membri dell'Eurogruppo dalle responsabilità specifiche in materia di moneta unica e che, dall'attuale carattere informale, dovrebbe assumere un ruolo istituzionale con un Presidente più stabile degli attuali 2,5 anni e nominato in parallelo con il Presidente della BCE. I membri dell'Eurogruppo sono anche responsabili di fronte ai rispettivi Parlamenti nazionali.

Il Ministro del Tesoro dell'Eurozona sarebbe dunque un Ministro delle Finanze, mentre Juncker avrebbe preferito un Vice Presidente della Commissione.

L'attività dell'Euro Tesoro che comporta politiche e strumenti economici, di bilancio e finanziari comuni dovrebbe essere anche sottoposta ad un accresciuto controllo del Parlamento Europeo.

d 2) Emissione di un Attivo europeo senza rischio comune

Presso le Istituzioni dell'UE è avanzato lo studio della possibilità di affidare, al di là del 2019, al Ministro del Tesoro dell'Eurozona un coordinamento dell'emissione nell'area Euro di un "Attivo europeo, senza rischio comune" comparabile ai "Buoni di Tesoro americani" e alle "Obbligazioni sovrane" che sono generalmente l'Attivo senza rischi nella maggior parte dei sistemi finanziari.

Attualmente ogni Stato membro dell'Eurozona emette delle Obbligazioni che presentano rischi eterogenei, ciò che comporta una asimmetria dell'offerta di attivi senza rischi.

In tempi di crisi, come quella recente, la struttura del mercato delle Obbligazioni sovrane abbinata alla forte esposizione delle Banche sulle emissioni sovrane del rispettivo Stato, hanno ag-

gravato la volatilità dei mercati e provocato una destabilizzazione del settore finanziario. L'economia degli stati membri dell'Eurozona ne ha risentito gli effetti

È questa una delle principali ragioni per l'emissione di un Attivo Europeo senza rischio.

La proposta della Commissione di un simile Attivo europeo sarà quanto prima all'ordine del giorno del Consiglio Europeo al livello dei Capi di Stato e di Governo e diventerà un elemento rilevante della nuova architettura dell'Eurozona.

Saranno dibattute delle concezioni diverse di questo nuovo Attivo europeo che vanno da una emissione comune totale ad una emissione comune parziale fondata o sulla mutualizzazione o sulla mancanza di impegni congiunti tra gli emettitori.

d 3) Fondo Monetario Europeo

Altra competenza dell'Euro Tesoro, attualmente oggetto di dibattito comunitario, potrebbe essere, secondo la Commissione, la gestione di un "Fondo Monetario Europeo" ("FME") che, in materia di stabilità finanziaria, darebbe alla Zona Euro maggior autonomia rispetto alle altre Istituzioni internazionali tra le quali principalmente il FMI.

Al riguardo la Commissione sollecita un approfondimento da parte degli Stati membri sia della concezione, sia degli obiettivi, che dei finanziamenti possibili.

Il Fondo Monetario Europeo dovrebbe evidentemente appoggiarsi al MES (Meccanismo Europeo di Stabilizzazione) che, come accennato più sopra, è già divenuto uno strumento centrale di gestione delle crisi potenziali nella Eurozona. Il MES ha una capacità di prestito di 650 miliardi di Euro basato su un capitale di 704,8 miliardi di Euro.

Il FME, inoltre, ingloberebbe il futuro sostegno comune di ultima istanza dell'Unione Bancaria.

III. Approfondimento della Politica Comune di Difesa

I Capi di Stato e di Governo dell'UE il 22 Giugno 2017 hanno voluto anticipare il via libera alla Difesa Comune Europea, senza farsi condizionare dalla Brexit né dalla intenzione dei po-

pulisti di rovesciare l'UE, ed hanno approvato la proposta Mogherini di "Strategia globale dell'UE" che oltre alla Politica Estera e di Sicurezza riguarda la Politica di Difesa comune.

I *leader* politici europei hanno voluto rispondere alla domanda prevalente dei cittadini di una Difesa più integrata a livello comunitario che eviti le inutili, eccessive e dispendiose moltiplicazioni attuali nel campo degli armamenti (navali, aerei, terrestri) e faccia diventare l'UE un partner più forte per i suoi alleati.

Il fatto straordinario è che per la prima volta l'UE ha deciso di perseguire una "autonoma" strategia in materia di Difesa oltre che di Sicurezza pur rimanendo in cooperazione e in complementarietà con la NATO.

Certamente l'Europa continua a basarsi su un potere di persuasione (soft power), ma come sostiene il Presidente della Commissione, Jean-Claude Juncker, a lungo andare anche questo potere ha bisogno di essere supportato da capacità di Difesa integrate a livello comunitario (hard power).

Il primo passo concreto in questa direzione, è stata la decisione di creare il Fondo Europeo per una comune Difesa militare che inizialmente ha una dotazione di 90 milioni di Euro sino al 2019 per la ricerca congiunta governativa in campo militare, per poi passare a 500 milioni l'anno nel biennio 2019-2020 per lo sviluppo e l'acquisto di armi, sino a raggiungere 1 miliardo l'anno a partire dal 2021. A seguito del coinvolgimento dell'industria privata gli investimenti nazionali per

Ricerca, Prototipi, Acquisto di materiali e Tecnologie per la Difesa Comune si dovrebbero raggiungere i 5 miliardi l'anno a partire dal 2020 e si dovrebbe pertanto acquisire maggiore efficienza militare.

Con la decisione sul Fondo Europeo della Difesa si è anche dato il concreto avvio alla "Cooperazione Strutturata Permanente" in campo militare introdotta dal Trattato di Lisbona ma non ancora resa attiva. Questa Cooperazione prevede solo la partecipazione di quei Paesi dell'Unione che più degli altri sono disposti a:

– sviluppare capacità di difesa in maniera intensiva mediante il contributi nazionali e partecipare a forze multinazionali, a

programmi europei di equipaggiamento militare, e all'attività della Agenzia di Difesa Europea;

– avere la capacità di fornire unità di combattimento e il supporto logistico, in teatri di crisi esterne all'UE, entro un termine da 5 a 30 giorni e per un periodo da 30 a 12° giorni.

Queste truppe sono inserite nei “Gruppi di battaglia” appartenenti ai soli Stati membri disponibili (Battaglioni misti multinazionali con la divisa verde e lo stemma blu dell'Unione).

Si trattava dunque di applicare la formula dell'impegno con intensità diverse in politiche comunitarie (Europa a più velocità) che era stata solennemente ribadita nella “Dichiarazione di Roma” nel 60° anniversario dei Trattati di Roma, sotto pressione della Sig.ra Merkel. (N.B. questa possibilità di diverse velocità di integrazione è esclusa per quanto riguarda l'Euro e le altre 6 politiche divenute di esclusiva competenza comunitaria).

Con lo stesso criterio di lasciare libertà di adesione era già stata creata la Agenzia Europea di Difesa, cui si è fatto riferimento più sopra. Si erano infatti auto esclusi dalla partecipazione la Danimarca e gli Stati membri neutrali (Austria, Svezia, Irlanda).

Sino ad ora tuttavia l'AED non è stata particolarmente operativa, ma dopo la recente decisione in materia di bilancio della Difesa UE, si presume diventerà efficace nel raggiungimento dei suoi 4 obiettivi:

– cooperazione in materia di armamenti,
– sviluppo e ristrutturazione dell'industria della Difesa,
– creazione di un Mercato europeo competitivo nel campo della Difesa,
– promozione dell'attività di ricerca per rafforzare il potenziale tecnologico degli armamenti.

Il percorso per una Difesa comune europea è stato anche accelerato col varo del primo “Comando militare unificato dell'Unione Europea”, annunciato il 18 maggio 2017 dall'Alto Rappresentante della Politica non solo degli Esteri e della Sicurezza ma anche della Difesa, Federica Mogherini.

Si tratta di una “capacità militare di pianificazione e di guida (30 persone)”, condotta in seno allo Stato Maggiore dell'UE

ed incaricata delle missioni militari di addestramento e consulenza europee in aree critiche extracomunitarie, sia pure con un mandato non operativo. In questo modo il personale sul campo potrà concentrarsi sulle attività specifiche della sua missione contando su un maggior sostegno di Bruxelles.

Attualmente questo tipo di missioni militari dell'UE son in azione principalmente in Somalia, nell'Africa centrale e nel Mali.

Il nuovo Comando militare unificato agisce sotto il controllo politico e la direzione strategica del Comitato Politico e di Sicurezza dell'UE che valuta le opzioni militari e strategiche che si pongono all'UE: ogni Stato membro è rappresentato da un un Ambasciatore.

IV. Una osservazione su chi detiene il potere legislativo nell'UE

È opportuno ricordare che nell'UE il potere legislativo è detenuto esclusivamente dal Consiglio, composto di Ministri dei Governi nazionali che hanno quindi, col Parlamento Europeo democraticamente eletto ai livelli nazionali, la responsabilità delle decisioni comunitarie generalmente invece attribuita da numerose forze politiche e in parte euroscettiche, ai ... "burocrati" di Bruxelles.

Consiglio e Parlamento, dunque, sempre sulla base di proposte della Commissione (composta non da burocrati ma da personalità politiche di alto livello) che devono essere coerenti con gli input del Consiglio Europeo a livello dei Capi di Stato e di Governo, emanano, normalmente in maniera congiunta, le definitive disposizioni legislative comunitarie.

Le posteriori posizioni pubbliche all'interno di singoli Paesi membri contrarie alle leggi comunitarie sono solo espressioni per lo scarico di proprie responsabilità ed hanno effetti sostanzialmente nulli.

In campo monetario ed economico la responsabilità decisionale comunitaria spetta prioritariamente al solo Consiglio e quindi ai soli Governi nazionali riuniti in tale sede.

Ciascun Governo, se vuole essere attore primario nel proces-

so legislativo comunitario, prima di partecipare al Consiglio, deve organizzare opportune alleanze per la ricerca del consenso e soprattutto deve predisporre alle necessarie mediazioni, per non rimanere inutilmente isolato; controproducente è il diritto di veto espresso da uno Stato membro rimasto isolato su temi di particolare rilevanza comunitaria perché può pregiudicare l'esito di future corrette rivendicazioni.

Inoltre è anche necessario precisare che le proposte legislative da parte della Commissione, prima delle successive discussioni di merito nel Consiglio e nel Parlamento Europeo e quindi prima dell'inizio della fase decisionale, sono sottoposte ai Parlamenti nazionali che devono convalidare o meno la loro compatibilità col "Principio della Sussidiarietà".

In altri termini a livello nazionale si deve valutare se, sullo specifico tema in oggetto, e sempre nel totale rispetto delle prescrizioni del Trattato, sia meglio che legiferino le Istituzioni europee, oppure se tale compito debba essere affidato ai soli Stati membri.

Dopo un verdetto parlamentare favorevole alle Istituzioni UE è quindi inutile condannare pubblicamente una indebita ingerenza comunitaria nella vita dei cittadini, come invece sovente avviene da parte di forze politiche euroscettiche che avrebbero dovuto preventivamente sollevare nei relativi Parlamenti nazionali e nel Parlamento Europeo un problema di eccesso di potere comunitario.

Purtroppo bisogna anche riconoscere che il processo decisionale comunitario, per opportunità politiche dei Governi nazionali, non è stato sino ad ora svolto con sufficiente trasparenza e con i corretti contatti diretti o indiretti con i cittadini che possono così sentire l'UE non solo estranea ai loro interessi, ma addirittura responsabile delle loro difficoltà.

Flavio Mondello

E SE FOSSE INIZIATO IL SECOLO EUROPEO?

di Guido Lenzi

“Tempi eccitati come i nostri, inclini a scambiare ciò che è solo dell’epoca con ciò che è eterno (per esempio il liberalismo con la libertà) e a buttar via le due cose assieme, inducono chiunque abbia senso di serietà e di libertà, e non sia banderuola al vento, a riconsiderarne le basi, rendersene conto per poi insistere su di esse pur nel dissenso ...

Povera umanità! Il suo progresso etico ed intellettuale non si è sviluppato parallelamente a quello tecnico, è rimasto indietro, e la sfiducia in un suo avvenire più felice del suo passato si abbevera proprio a questa sorgente ...

Una situazione complessa e contraddittoria, nella quale è il molteplice, non il semplice, a preparare l’avvenire”. (Thomas Mann, 1934)

Dobbiamo rendercene conto. La caduta del Muro, che abbiamo accolto con un respiro liberatorio come ‘fine della storia’, si è repentinamente tradotta nell’avvento di un’altra Storia: quella, inedita, del terrorismo internazionale organizzato, di una congerie di Stati falliti, in preda a dilanianti conflitti interni, di molteplici rigurgiti nazionalisti e autoritari.

La nostra percezione delle cose di questo mondo ne è sconvolta, e fatica ancora ad adattarsi alle nuove, inedite condizioni. Gli stessi termini che utilizziamo non hanno più lo stesso significato.

Travolti come siamo dal succedersi, talvolta vorticoso, degli avvenimenti, ne abbiamo forse perso il filo, la capacità cioè di ri-

GUIDO LENZI, Ambasciatore, già Direttore dell’Istituto Europeo di Studi di Sicurezza a Parigi, già Rappresentante Permanente all’OSCE a Vienna, Docente all’Università di Bologna.

flettere sulla diversità fra il contingente e il permanente, l'essenziale e l'accessorio, persino fra causa ed effetto.

Ci troviamo in una fase di transizione, di riassetamento, soggetta ad iniziative esitanti, necessariamente sperimentali. Alla quale la vocazione cosmopolita, internazionalista, storica caratteristica degli Stati Uniti e dell'Europa, deve ora commisurarsi, congiuntamente se ancora possibile, separatamente se necessario, in condizioni che soltanto le circostanze, più che mai imprevedibili, si incaricheranno di determinare.

L'America, con Bush junior e ora Trump, tende a reagire d'istinto; l'Europa si macera nell'indecisione, faticando ad esprimere una politica di sicurezza coerente e credibile.

All'attacco alle Torri, l'America ha risposto con un'improvvisata 'guerra al terrore', chiamando a raccolta i suoi alleati sempre meno convinti, in Afghanistan, in Medio Oriente, con operazioni militari rivelatesi sfibranti quanto scarsamente decisive.

Una reazione eccessiva che, per quanto intenzionata a fungere da choc-terapia in un mondo che si sperava pacificato, ha finito col danneggiare la reputazione americana fra i suoi stessi antichi sodali. *Quod erat in votis* dei terroristi, nella cui trappola siamo infatti finiti!

Saranno sempre le circostanze, più che mai imprevedibili, a determinare le reazioni di un Occidente che sembra aver perso la sua vocazione di 'fare la Storia'.

Le facoltà di raziocinio, del quale l'Occidente si è sempre ammantato, cedono il passo alla rassegnazione passiva, la logica all'emozione. Con l'aggravante, per l'Europa, della defezione degli anglo-sassoni, britannici e americani, più volte intervenuti in passato per salvarci da noi stessi.

Trump volta ora le spalle alle responsabilità globali che l'America, da un secolo, ha preso su di sé, proponendosi come mastice di una comunità internazionale dai propositi condivisi, di quel sistema che, da Wilson a Roosevelt, ha fatto tanto per costruire e diffondere. Di quell'internazionalismo liberale, multilaterale, che rappresenta la traduzione a livello globale del metodo democratico, partecipativo, inclusivo, collaborativo, pur nella diversità degli interessi e delle percezioni di ognuno.

Prendendo atto della fallita scommessa di Cameron, la May, torna a dichiarare l'estraneità britannica al progetto integrativo continentale, nella convinzione di poter tornare a legare il proprio destino ad una qualche riedizione dell'antico suo Commonwealth.

Anche Londra ritiene di poter 'far da sé', unilateralmente, in un mondo globalizzato che parrebbe invece richiedere le impostazioni internazionali proprie dei filosofi liberali anglosassoni, da Edimburgo (Locke, Hume, Mill) a Filadelfia (Franklin, Jefferson), dai tempi dell'Illuminismo.

Ne risulta, come ha chiosato la Cancelliera Merkel, la necessità per il Vecchio Continente di riprendere coscienza della propria antica vocazione storica, di portata mondiale.

La sicurezza dell'Europa, necessariamente subordinata a quella americana fintanto che la minaccia proveniva dall'Unione Sovietica rispetto alla quale fungeva da unico possibile deterrente, dipende oggi da una serie di fattori diversificati nel suo immediato vicinato.

Nell'attuale transizione dalla scacchiera bipolare alla rete di molteplici interdipendenze, è il terrorismo, non più la Russia, il filo che tiene per ora assieme quel che resta della solidarietà internazionale.

Una minaccia diffusa, sfuggente, che non può essere affrontata 'di petto', esigendo invece una risposta corale, coordinata, convergente, dell'intera comunità internazionale. Ammesso che quest'ultima esista, come presuppone lo Statuto delle Nazioni Unite, e si manifesti.

La preconditione indispensabile, dobbiamo rendercene conto, risiede nella riunificazione politica del nostro continente, tuttora afflitto da crisi e contese irrisolte. Specie lungo la fascia di contatto fra l'Unione europea allargatasi e la Russia ritrattasi: in Ucraina, nel Caucaso meridionale, persino nei Balcani. Le cui crisi, meramente 'congelate', sono prese in ostaggio da una Russia che ritiene di poterle utilizzare a proprio vantaggio contro un Occidente che continua a descrivere come irriducibile antagonista.

Incurante del fatto che l'aggressione russa alla Georgia nel 2008, con l'incorporazione di Abkhazia e Ossezia meridionale,

quella nel Donbass ucraino, con l'annessione della Crimea, non abbiano provocato la mobilitazione militare della NATO, bensì soltanto delle inconcludenti iniziative diplomatiche europee, ad opera di Sarkozy nel primo caso e del 'quartetto di Normandia' nel secondo.

Il che induce l'*Economist* a sostenere che quello in Ucraina è un conflitto dai connotati teatrali; osservando che, nonostante i diecimila morti e il milione e mezzo di sfollati, i due contendenti hanno mantenuto rapporti diplomatici e commerciali, e la zona bellica viene designata da Kiev come 'area di operazioni anti-terroristiche'. Situazioni irreali, inedite, che sfuggono alla capacità dell'Unione Europea di affrontarle con la necessaria decisione, oltre alle solite dichiarazioni e 'posizioni comuni' di principio.

Il decalogo di comportamenti convergenti indicati dall'Atto di Helsinki rappresentò il coronamento della politica di distensione promossa dall'Unione, la cui firma figura infatti accanto a quella dei suoi Stati partecipanti.

Rinnegandone i 'seguiti', Putin volta oggi ostentatamente le spalle all'Europa, negandole lo *status* di valido interlocutore. Lasciandola nell'antica, sia pur diversa, morsa di una Russia arrogante e di un'America non più protettiva.

Se gli Europei (dall'Atlantico agli Urali, diceva de Gaulle) non si dimostreranno in grado di adottare comuni regole di comportamento politico e strategico a livello continentale, come possono proporle a modello di una governabilità mondiale, ai sensi della Carta dell'ONU che ne costituisce tuttora la traccia? Quel percorso multilaterale, che la Guerra Fredda aveva abbandonato, ma che la caduta del Muro dovrebbe aver riproposto. Con gravi ripercussioni, come vediamo in Polonia e Ungheria, sulla stessa integrità dei nostri sistemi liberali, fondati sulla tolleranza, lo stato di diritto e il rispetto dei diritti umani, messi a dura prova da chi ne evidenzia il permissivismo e relativismo.

Le opinioni pubbliche, disorientate, chiedono ovunque a gran voce sicurezza e prosperità, che nessuna ideologia precon-cetta è più in grado di promettere, lasciando il campo libero ai più disparati populismi.

In Europa ne risulta una sensazione di solitudine geopolitica e di conseguente rassegnata passività. Mentre dovrebbe dar luogo all'assunzione di responsabilità proprie, troppo a lungo trascurate.

Ci chiediamo ancora oggi come siamo finiti, da sonnambuli, nella prima guerra mondiale, come il nazismo sia riuscito ad affermarsi, come l'URSS sia crollata. Certe cose continuano ad accadere nella generale inconsapevolezza, nel diffuso disinteresse per le cose essenziali. Molte fra le maggiori nazioni, persino l'America che lo ha costruito e sostenuto per l'intero secolo scorso, contestano oggi il sistema internazionale multilaterale. Indeboliti internamente, tutti gli Stati, chi più chi meno, indifferentemente fra nazioni grandi, piccole, consolidate o fragili, soffrono di una instabilità economica e sociale, che è all'origine della ricomparsa del 'sovranoismo' e dell'assertività unilaterale.

Eppure, per la sua stessa genesi, l'Unione Europea è l'unica a continuare a fidare nel 'multilateralismo efficace'. Gli Stati Uniti (e la Gran Bretagna), a seguito di consultazioni democratiche, si ritraggono infatti dalla comunità euro-atlantica, indebolendone la forza di attrazione; la Turchia, formalmente membro della NATO che l'ha sostenuta e protetta in questo intero dopoguerra, si irrigidisce, isolandosi; e la Russia, impegnatasi ad Helsinki per la reintegrazione paneuropea, ritorna sui suoi passi.

A ciò si aggiunga che l'attuale stato di disgregazione della collaborazione internazionale si ripercuote sulla stessa coesione interna di molte nazioni, con il moltiplicarsi di 'pulizie etniche' che alimentano le migrazioni di massa, che si dirigono verso gli accoglienti lidi europei; i cui elettorati reagiscono chiudendosi a riccio, aprendo ampi varchi ai movimenti xenofobi. In una spirale perversa dalle proporzioni mai sperimentate.

La sicurezza, la stessa coesione delle nostre società occidentali, viene sfidata non tanto da una crisi economica diffusa ma tutto sommato contingente e ciclica, bensì da un virus dalle ben diverse implicazioni, che coinvolge le fondamenta stesse della nostra identità. Una condizione dalla portata non dissimile, anche se di diversa origine, da quelle degli immediati due dopoguerra del secolo scorso. Che andrebbe pertanto affrontata con i medesimi anticorpi.

Ricorrendo a quelle visioni politiche e quelle energie programmatiche che in Italia, sospinte da Croce, Einaudi, De Gasperi e Sforza, e altrove, in Paesi parimenti afflitti dalle devastazioni belliche, con Monnet, Schuman e Adenauer, si adoperarono per costruire un contenitore politico più ampio, l'unico in grado di comporre un comune progetto ricostruttivo, morale oltre che materiale. Un progetto prettamente identitario.

Non fu in un ripiegamento protezionistico, rivolto a leccarci le ferite, che ci rifugiammo allora, dedicandoci invece a riscoprire i nostri più autentici interessi nazionali nell'ambito dei comuni valori europei, maturati e condivisi nei secoli, anche se tanto spesso disattesi.

Oggi come allora, dobbiamo respingere i rigurgiti nazionalistici dilaganti in tante menti disabitate a riflettere in termini politici. Sollecitando la collaborazione internazionale che, sola, può circoscrivere e contenere le costanti sollecitazioni cui, dopo decenni di beato autocompiacimento, sono oggi sottoposti i nostri nervi, tornati a fior di pelle.

In un mondo diventato repentinamente aperto, che tende a livellare, a equiparare, omogeneizzare, relativizzare ogni differenza, un riflesso protezionistico, in America come in Europa, non deve considerarsi patologico. Purché sia rivolto al recupero delle specifiche identità e aspirazioni di ognuno, nel momento in cui si tratta di dare un nuovo senso di direzione alle formule di collaborazione internazionale e, in Europa, di riprendere il cammino intrapreso in comune, sia pure a velocità differenziate.

Non un ripiegamento su sé stessi, dunque, bensì una più piena presa di coscienza degli interessi di ognuno e, conseguentemente, del generale interesse, da condividere.

Non tutto il male vien per nuocere, si dovrebbe sperare. Monnet sosteneva che l'Europa progredirà di crisi in crisi. Quelle che circondano oggi sembrano però alimentarsi a vicenda. Non ci rimane, si direbbe, che controllarne il decorso, nella presunzione che la Storia sappia il fatto suo. Nel frattempo, i cinesi continuano a fidare nella provvidenza di 'tempi interessanti'.

Avvenimenti imprevedibili alla vigilia, sono diventati realtà. L'avvento di Trump pare aver sorpreso lo stesso beneficiario.

Quello di Macron, altrettanto anche se diversamente imprevisto, potrebbe però esserne il contraccolpo. Per il momento, si assiste ad una sospensione nel comportamento degli altri principali protagonisti mondiali, apparentemente interdetti. A dimostrazione di quanto le situazioni internazionali, diventate interconnesse, non si prestino ad essere facilmente dipanabili.

Il nodo gordiano che ne risulta non può essere tagliato, ma richiede invece una paziente, corale, opera di allentamento. Non più la spada, si dovrebbe dire, bensì le arti diplomatiche ritrovano oggi la loro funzione. Quelle nelle quali il *soft power* dell'Europa potrebbe finalmente affermare la propria utilità, a complemento del *hard power* della NATO.

La sua potenziale influenza consiste non nella forza militare, alla quale ha rinunciato sin dalla costituzione della 'comunità economica europea', bensì nella capacità, nei momenti di crisi, di catalizzare la formazione impegni comuni. Smentendo chi sostiene che l'influenza internazionale non può prescindere dalla forza militare.

Di difesa europea si torna oggi a parlare, al termine del percorso economico e sociale nel quale è finora consistito il processo di integrazione della CEE e poi dell'Unione Europea. La caduta del Muro, l'allargamento istituzionale a Ventotto, l'avvio di una 'politica di vicinato' nei confronti di quelli che non possono accedervi, ne hanno evidenziato e riproposto l'originaria sottostante funzione politica. Tradottasi in una Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC).

Più complicata è l'elaborazione di una Politica Estera e di Difesa Comune (PESD), a maggior ragione la creazione di una Difesa Comune, che non fanno parte del codice genetico dell'Unione, e non si prestano d'altronde ad una 'comunitarizzazione' dei relativi impegni.

L'allargamento a Ventotto ha rappresentato il suo esame di maturità politica, proiettandola ad est in quell'opera di stabilizzazione di proporzioni continentali che si era originariamente prefissa. Le recenti Dichiarazioni di Ventotene e poi di Roma, in occasione del settantesimo dei Trattati istitutivi, hanno indicato la determinazione dell'Unione di procedere più decisamente

verso la definizione della politica di sicurezza e difesa comune indicata nel Trattato di Lisbona.

La PESD non può però prescindere da una previa definizione della PESC, e dovrà comunque consistere nella predisposizione di uno strumento militare commisurato alle sue ambizioni politiche, che non vada oltre il sostegno alle missioni di pacificazione, dagli obiettivi limitati alla prevenzione e contenimento delle crisi o alla riconciliazione postbellica: preventive o ricostruttive, non impositive, mai decisive; corrispondenti al DNA dell'Unione. Ad evitare ogni effetto da 'ruggito del topo'.

Pertanto, se lo sviluppo di una 'unione politica' richiede il sostegno di una qualche capacità militare, quest'ultima deve essere posta a tutela di più precise azioni comuni, che la 'Strategia globale' appena approvata dal Consiglio dovrà precisare. Una capacità della quale già dispone la Francia (oltre al Regno Unito), per la sua qualità di detentrica dell'arma nucleare e di membro del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Uno *status* del quale il nuovo Presidente Macron dimostra di volersi maggiormente avvalere, anche come contrappeso alla preponderanza economica della Germania.

L'Europa in quanto tale non si è finora esposta, lasciandone il compito ad alcuni suoi membri più influenti e credibili, con la Francia a fattor comune: Francia in Georgia, Francia e Germania in Ucraina, Francia e Regno Unito in Libia.

Le 'cooperazioni strutturate rafforzate' consentite dal Trattato di Lisbona, il previsto 'Fondo europeo di difesa', le Forze di rapido intervento fra alcuni membri dell'Unione, forniscono lo strumento per costruire anche in questo campo un'Europa 'a due velocità', più credibile politicamente oltre che più efficiente operativamente.

Nella consapevolezza che nei rapporti internazionali, al ricorrente riproporsi della dottrina realista, preoccupata di provvedere alle emergenze, deve continuare ad affiancarsi la visione idealistica che da almeno due secoli, dai tempi dell'Illuminismo, provvede ad indicare il traguardo ideale al quale ispirarci. Nell'opportuna combinazione fra urgenze operative e visione strategiche di più lungo termine, che Reinhold Niebuhr

proponeva nella situazione ugualmente confusa dell'immediato dopoguerra.

Non perdere, in altre parole, la prospettiva della *longue durée* che ci indicava Braudel. E che l'Europa, dai tempi dell'Illuminismo, a differenza di altri, ha sempre avuto nel proprio codice genetico.

In tal senso, l'Europa può pertanto presentarsi in funzione di 'paraurti' fra gli autoproclamatisi grandi di questa terra. Purché operi con maggior convinzione, da dietro le quinte delle tante perduranti ma anacronistiche ostentazioni di forza, russe, cinesi, nordcoreane, turche. Non in virtù di un robusto strumento militare che la snaturerebbe, ma invece proprio a causa della sua evidente assenza di forza contundente, che le permette di assorbire e trasmettere gli impulsi più disparati, spesso contraddittori, che caratterizzano l'odierna scena internazionale. Di svolgere quel compito di intermediazione e potenziale mastice che la sua natura di 'potenza civile' le assegna.

Nell'attuale fase di riassetamento internazionale, l'Europa può rivelarsi nuovamente utilmente catalitica, come ai tempi della CSCE, come ha dimostrato di saper fare in occasione del recente accordo 5+ 1 sul nucleare iraniano. Indispensabile *partner* degli Stati Uniti, che vanno ridimensionando la loro esposizione globale.

È giunto il momento, per l'Europa, di prendere in mano il suo destino, affidato finora passivamente ad altri. Trasformandosi da reattiva a proattiva, non più sempre e soltanto al traino degli Stati Uniti, come in Bosnia, in Afghanistan, in Libia. Affiancando al bastone americano la carota europea, in un rapporto complementare, in grado di meglio articolare e calibrare, rendendola più credibile e pertanto più efficace, l'intera politica di sicurezza occidentale, in fase di laborioso ripensamento. A più generale benefico del riassetamento del sistema dei rapporti internazionali, cui altri non paiono disposti a provvedere.

Guido Lenzi

LA POSIZIONE DELL'UNIONE EUROPEA SULLA BREXIT

di Andrea Cagiati

Sembra che i rappresentanti dell'Unione Europea, che negoziano con Londra sull'applicazione della Brexit, abbiano avuto l'incarico di essere molto severi con la Gran Bretagna specie nel settore finanziario (essi richiederebbero dai 50 agli 80 miliardi di euro) sia per punirli dell'iniziativa, sia per scoraggiare altri membri dell'U.E. di seguirne l'esempio, nonché con la speranza che forse Londra potrebbe anche rinunciare ad una Brexit troppo costosa.

Si tratta di un orientamento logico e comprensibile, che ha però il difetto di consolidare la maggioranza antieuropeista dei membri dell'U.E. che in tutti questi anni è riuscita a paralizzare le iniziative favorevoli all'Europa unita.

L'importanza di questa maggioranza è stata notevolmente accresciuta nel 2008 con la firma del Trattato di Lisbona, che ha disciolto l'organizzazione della U.E.O. (Unione Europea Occidentale), fondata nel 1954 per salvare una parte della CED, che avrebbe potuto creare in due anni l'Europa Unita con 230 milioni di abitanti e che fu firmata nel 1952 da 6 Paesi (Francia, Germania, Italia e Benelux) ma che non entrò in vigore per la mancata ratifica della Francia.

Il Trattato di Lisbona del 2008 prevede la costituzione nel suo ambito di "cooperazioni rafforzate" costituite da un gruppo di suoi membri autorizzati a sviluppare nel loro ambito delle organizzazioni internazionali relative, per esempio, all'unificazione europea.

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

Lo stesso trattato però prevedeva anche che tutti i suoi membri avessero il diritto di aderire a simili iniziative presentate come un allargamento degli aderenti agli obiettivi di una cooperazione rafforzata, mentre in realtà tutti i Paesi antieuropeisti del Trattato avrebbero aderito ad ogni cooperazione rafforzata di carattere europeista per assumerne così il controllo e sabotare negli scopi.

Questa situazione aumenta evidentemente l'importanza dell'esistenza di una maggioranza antieuropeista capace in tal modo di controllare tutti i tentativi di sviluppo dell'Unità Europea. Ma in realtà questa maggioranza antieuropea non è molto compatta, in quanto circa la metà è composta da ex satelliti sovietici, i quali sono attualmente molto preoccupati per il forte riarmo che Mosca sta sviluppando in questi anni (sembra che la Russia abbia oltre 8000 bombe atomiche).

Essi infatti ritengono che le limitate forze nucleari francesi non siano in grado di esercitare sulla Russia un'efficace dissuasione nucleare e tantomeno di dirigere un'eventuale *escalation* nucleare, dopo che l'armamento atomico inglese sarà coordinato con quello degli Stati Uniti.

Per questa ragione molti di essi amerebbero seguire l'esempio inglese ed essere perciò direttamente tutelati dal poderoso armamento nucleare degli Stati Uniti. Forse sarebbe pertanto sufficiente incoraggiare questi membri della maggioranza a seguire l'esempio inglese, cioè di fare il contrario di quello che la U.E. sembra decisa di imporre a Londra, si potrebbe cioè essere generosi con Londra al fine di incoraggiare l'uscita dall'U.E. di tali Stati che conterebbero così, su un'analogia generosità per se stessi, nel caso in cui uscissero dall'U.E.

In questo modo si annullerebbe l'attuale maggioranza antieuropea dell'U.E. e diventerebbero in tal modo efficaci le "cooperazioni rafforzate" del Trattato di Lisbona, in quanto non sarebbe più possibile sabotarle.

Certo ciò procurerebbe all'Unione Europea un accresciuto costo finanziario, ma se ciò consentisse finalmente di realizzare l'Unità Europea sarebbe opportuno seguire l'antico proverbio "al nemico che fugge ponti d'oro".

Vi è un'ulteriore considerazione importante: come è noto, una parte dell'opinione pubblica statunitense è sempre stata perplessa sull'opportunità di vedersi sviluppare in Europa una nuova grande potenza internazionale con il doppio dei propri abitanti, che potrebbe diventare il *leader* del mondo occidentale relegando gli Stati Uniti a diventarne "il brillante secondo" (definizione che usò Berlino nei confronti dell'alleato Austro-Ungarico all'inizio del 900 durante la crisi di Agadir).

Un'eventuale impostazione generosa nei negoziati relativi alla Brexit avrebbe, inoltre, il vantaggio di ridurre la futura Europa Unita a poco più del gruppo della CED, cioè a circa 300 milioni di abitanti e questo non costituirebbe più una preoccupazione per l'opinione pubblica statunitense.

Del resto, ricordando che fu Londra a promuovere l'adesione all'U.E. degli ex Stati-satelliti sovietici, sarebbe del tutto logico che esse seguissero Londra anche in questa sua iniziativa.

Certo, non sarebbe facile per i negoziatori dell'U.E. sulla Brexit di modificare così radicalmente la loro già manifestata intenzione punitiva, e forse soltanto un intervento politico dei parlamentari del Parlamento Europeo potrebbe ottenere un simile risultato. Basterebbe che ciò fosse proposto anche dai soli parlamentari dei Paesi che firmarono il trattato CED, manifestando così il loro solido europeismo, in quanto, dopo l'uscita dei Britannici, i loro 344 membri costituiscono attualmente la maggioranza assoluta del Parlamento Europeo.

Andrea Cagiati

LA NUOVA VIA DELLA SETA O *BELT AND ROAD INITIATIVE (BRI)*

di Carlo Jean

1. Considerazioni introduttive

La “nuova via della seta” è il grandioso progetto cinese che ha l’ambizione di modificare la geografia economica – e quindi anche la geopolitica - della massa continentale eurasiatica, estendendola all’Africa settentrionale e a quella orientale e interconnettendola per darle unitarietà.

È anche una visione sul futuro del mondo, che dovrebbe essere strutturato economicamente – e necessariamente geopoliticamente - in un blocco continentale, facente capo alla Cina, e in uno marittimo, dominato dagli USA.

Non è un programma ben definito, di cui siano stati calcolati costi e benefici, ma una dichiarazione d’intenzioni e una visione del futuro del mondo.

Secondo il presidente cinese Xi Jinping – che ne ha illustrato la componente terrestre in Kazakistan, nel Settembre 2013, e quella marittima in Indonesia, un mese dopo - sarebbe il “progetto del XXI secolo”, con un impatto geopolitico di dimensioni analoghe a quello che ebbe il Piano Marshall. Mentre quest’ultimo ha connesso l’Europa agli USA, dando luogo all’Occidente transatlantico, escludendo l’URSS e i suoi alleati - la *Belt and Road Initiative (BRI)* sarebbe un progetto inclusivo di tutti i 65 Paesi che vi sarebbero coinvolti.

Secondo Pechino è un progetto esclusivamente economico, non geopolitico. I dirigenti cinesi vogliono evitare in ogni modo la c.d. *Thucydides Trap*, che li porterebbe in rotta di collisione con gli interessi americani.

Il Generale (riserva) CARLO JEAN è docente di geopolitica alla Link Campus University e Presidente del Centro studi di geopolitica economica.

Sono però convinti che non sia possibile un'intesa globale con Washington, quale quella ipotizzata da Robert Zoellick, e che con gli *Economic and Strategic Dialogues* avrebbe dato luogo a un condominio sino-americano sul futuro ordine mondiale (la c.d. Chimerica", *China and America*, o G-2).

Centrale nella diplomazia economica della Cina, la BRI stimola l'adattamento dell'economia e la crescita cinese nella "nuova globalizzazione" che si sta profilando all'orizzonte e che è stata codificata nel recente tredicesimo Piano Quinquennale.

Sarebbe una *win-win solution*, in linea con la benevola tradizione confuciana dell'"Impero di Mezzo", i cui vantaggi sarebbero estesi a tutti i partecipanti, dati i positivi impatti che i costi e i tempi di trasporto hanno sul commercio internazionale e per lo stimolo che esso darebbe all'abbattimento delle barriere sia fisiche che regolamentari/istituzionali fra gli Stati.

Come illustrato dal Presidente cinese, nel Febbraio 2017, nel *World Economic Forum* di Davos, la Cina si sta proponendo come campione del multilateralismo e della libertà di commercio, approfittando anche del mutamento – in senso sovranista, isolazionista e protezionista – della politica della presidenza di Donald Trump.

La Cina verrebbe interconnessa con l'Eurasia da una rete di ferrovie ad alta velocità, di strade, di *pipelines*, di assi di telecomunicazione e di porti.

La BRI nella sua componente terrestre – il *Belt* - comprende sei corridoi intermodali, che si estendono a raggiera dal suo territorio dalla Siberia Orientale a Singapore.

In quella marittima - la *Road* - prevede una serie di porti, inclusi i collegamenti con i loro *Hinterland* in Medio Oriente, Africa e Mediterraneo.

Entrambe incorporano numerosi precedenti accordi d'integrazione regionale, con l'ambizione di conferire loro un'organicità globale.

La BRI, si sovrappone poi a progetti elaborati in altri contesti, in particolare dall'Unione Economica Eurasiatica, tanto importante per Putin che con essa intende salvaguardare l'influenza di Mosca in Asia Centrale e in Siberia; dall'Organizzazione

della “spazio turchico”, relativa al sistema Caucaso-Asia Centrale; e dal *Forum of China-Africa Cooperation*, specie per quanto riguarda il collegamento dell’Africa Centrale e Orientale con l’Oceano Indiano.

Per quanto riguarda l’UE, la BRI dovrebbe includere l’accordo “16+ 1”, concluso da Pechino con i Paesi dell’Europa centro-orientale e balcanica.

Nella sua componente marittima, la BRI assorbirà nell’Oceano Indiano la c.d. “collana di perle” – termine mai usato in verità dai cinesi – cioè la catena di basi navali estesa dagli Stretti della Malacca all’Africa Orientale, per penetrare poi nella regione dei Grandi Laghi e nell’intero impero commerciale di Zanzibar, e, attraverso il Mar Rosso e Suez per accedere al Mediterraneo.

In quest’ultimo, la Cina è già particolarmente attiva, ad esempio con lo sviluppo del porto del Pireo e il suo collegamento con una ferrovia ad alta velocità con l’euro-corridoio 10, da Salonicco a Belgrado, di cui è previsto il collegamento con Budapest e il sistema ferroviario tedesco.

Secondo Pechino, la BRI non sarebbe competitiva con tali progetti. Anzi, con il massiccio afflusso di finanziamenti cinesi, dovrebbe dare ad essi nuovo impulso.

Beninteso, molti non ne sono convinti. Temono che il *bulldozer* e la concessione di crediti siano utilizzati da Pechino come mezzo di penetrazione almeno economica e d’influenza, comprimendo la loro sovranità.

La Cina, fedele ai principi della sua filosofia, ripetuti dal fondatore della Cina moderna, Deng Xiaoping, cerca di mantenere il più basso profilo possibile. È la logica che ha indotto Pechino a ribattezzare il *Peaceful Rise in Peaceful Development* e l’iniziativa da *Nuova Via della Seta*, prima in *One Belt, One Road (OBOR)* e oggi in BRI.

I cinesi si sforzano di sostenere che il progetto non è al servizio di loro interessi o di loro ambizioni di *leadership*, ma che si tratta di un’iniziativa, da cui tutti i partecipanti alla maxi-conferenza di Pechino del Maggio scorso, volta a celebrare i quattro anni dell’annuncio della BRI, trarrebbero vantaggi.

È però innegabile che sia volto a dare centralità all’“Impero di Mezzo”, nel suo confronto con gli USA per il dominio mondiale, con la potenzialità, una volta che sia stata realizzata – ammesso ma non concesso che la Cina diventi ricca prima di diventare vecchia - di trasformare il XXI secolo nel “secolo cinese”, sostituendo la *Pax americana* con la *“Pax sinica”*.

Economia e geopolitica non sono separabili. Motivazioni solo economiche non possono giustificare l’immenso impegno finanziario che sosterrà la Cina, proprio nel periodo in cui dovrà affrontare anche altri grandi oneri, quali lo sviluppo del “Corridoio dello Yangtze”, la ristrutturazione dell’economia, la crisi demografica e l’internazionalizzazione dello yuan.

Molti economisti avanzano dubbi sul fatto che Pechino, malgrado le sue ingenti riserve finanziarie, possa sopportare l’onere del progetto, tanto più che esso non potrà essere co-finanziato massicciamente da molti degli Stati che ne trarranno benefici, come il Pakistan, lo Sri Lanka e l’Indonesia, che già hanno una bilancia dei pagamenti fortemente deficitaria con Pechino.

Perplexità sui reali obiettivi cinesi sono state espresse dall’India e dagli USA, oltre che dal Giappone e dall’Australia che ne sarebbero esclusi. Anche l’UE è alquanto fredda nei riguardi della BRI. Essa non è stata neppure menzionata nel comunicato finale del recente Summit UE-Cina. Al maxi-convegno di Pechino, ha partecipato fra i primi ministri europei, solo Paolo Gentiloni.

Nel corso dell’articolo saranno trattati i seguenti argomenti: i) dettagli sulla BRI, sui programmi definiti, sulle loro realizzazioni e sulle difficoltà incontrate; ii) costi prevedibili dell’iniziativa e problemi connessi con il suo finanziamento; iii) quali siano i possibili interessi reali della Cina all’iniziativa; iv) la BRI e la geopolitica del sistema Asia-Pacifico, del Mediterraneo e dell’Italia.

A quest’ultimo proposito, secondo taluni la BRI dovrebbe ridare centralità al Mediterraneo, anche per l’aumento dell’efficienza realizzato nel Canale di Suez. Secondo altri, avrebbe un impatto solo marginale.

2. *La Belt and Road Initiative*

Come accennato, la componente terrestre o *Belt*, è strutturata su sei corridoi intermodali (vds. Cartina):

i) il nuovo corridoio terrestre eurasiatico, che collega la Cina con la Russia occidentale e di lì con la Germania e con la rete ferroviaria europea;

ii) il corridoio Cina-Mongolia-Russia, dalla Cina settentrionale alle Province Marittime russe;

iii) il corridoio Cina-Asia Centrale-Asia occidentale, che si sviluppa dalla Cina alla Turchia passando per l'Iran e seguendo il tracciato delle carovane della vecchia Via della Seta;

iv) il corridoio Cina – Indonesia, che transita per Singapore;

v) il corridoio Cina-Myanmar-Bangladesh, che collega le province meridionali cinesi con l'India;

vi) il corridoio trans-himalayano Cina-Pakistan, che si spinge dalla Cina al porto di Gwadar sul Mare Arabico.

In sostanza, il progetto mira a collegare con la Cina l'intera Eurasia, il cui nucleo centrale – cuore della terra per la geopolitica del primo novecento - è frammentato geograficamente, povero d'infrastrutture e isolato dalle rotte oceaniche.

La realizzazione della BRI modificherebbe gli assetti geopolitici globali, comprendendo tre quarti della popolazione e due terzi del PIL mondiali.

Si avvererebbero, così, le previsioni del geopolitico britannico McKinder, il quale, all'inizio del '900, aveva previsto che le ferrovie avrebbero modificato i vantaggi che il mare aveva sempre nella storia avuto sulla terra, consentendo alle potenze continentali di compensare i vantaggi naturali posseduti nella storia da quelle marittime.

Dal canto suo, la *Via della Seta* marittima – o *Road* – connetterebbe le regioni oceaniche della Cina con l'Oceano Indiano e il Mediterraneo, diminuendo l'importanza dello Stretto di Malacca, facilmente interrompibile dalla Marina USA, e da cui la Cina dipende per il suo commercio (così come dipende, per l'accesso alle rotte del Pacifico, dal superamento della “doppia catena di isole” controllata dagli USA o dai loro alleati).

Faciliterebbe anche le comunicazioni con il Mediterraneo e sarebbe essenziale per facilitare la penetrazione cinese in Africa orientale e centrale, dal Kenia al South Sudan. Non per nulla la Cina sta costruendo a Gibuti una base su cui schierare fino a 7.000 soldati, destinati a proteggere gli investimenti cinesi nella regione (incluso il *land grabbing* in Etiopia).

È inevitabile che la Cina sia sempre più coinvolta negli affari mondiali, anche per proteggere i suoi investimenti e lavoratori nelle regioni instabili dell'Africa e del Medio Oriente.

Stranamente, i dibattiti sulla BRI non hanno mai riguardato l'impatto che su di essa avrà l'apertura della rotta artica, che conetterà le due aree più ricche del mondo: la costa orientale cinese e i Paesi rivieraschi del Mare del Nord. La sua attivazione, che dovrebbe avvenire in meno di vent'anni, indubbiamente inciderà in modo negativo sulla centralità del Mediterraneo rispetto ai porti anseatici, più economicamente collegati con l'entroterra europeo da una serie di canali navigabili.

Taluni programmi previsti dalla BRI sono già a buon punto. Ricordiamo fra essi la ferrovia Shanghai-Duisburg, già percorsa da cinque treni alla settimana e che riduce a 15 giorni i tempi di percorrenza, che per via marittima in media si aggirano su un mese e mezzo; il gasdotto centrasiatico, che collega il Turkmenistan con il Sinkiang; una serie di porti nell'Oceano indiano, il cui principale è Gwadar sul Mare Arabico, situato nel Balucistan pakistano, che sarà collegato alla Cina con il corridoio himalayano, e quello del Pireo, che sarà collegato all'Europa Centrale con una ferrovia ad alta velocità; in Africa è stata costruita una ferrovia che collega Nairobi con i porti dell'Oceano Indiano; ecc.

Il progetto ha incontrato notevoli difficoltà, non solo di finanziamento, ma anche derivate dal timore di taluni Paesi di vedere erosa la loro sovranità. La Thailandia si è opposta al transito sul proprio territorio dell'asse che doveva collegare la Cina con Singapore.

Tutti i Paesi accettano di buon grado i finanziamenti cinesi, ma non intendono partecipare ai costi dell'iniziativa. I trasporti per strada e per ferrovia non sono tanto redditizi quanto gli oleodotti e i gasdotti e i trasporti marittimi.

Non è ben chiaro come gli immensi investimenti che i primi richiedono possano essere ammortati anche nel lungo periodo.

Dei cinque treni che raggiungono carichi Duisburg dalla Cina, ben quattro tornano in Cina vuoti.

Ciò fa temere a molti che la ragione di un programma tanto ambizioso sia più geostrategica, che economica. Sarebbe cioè volta a diminuire la vulnerabilità della Cina dalle vie di comunicazione marittime, da cui dipende il suo commercio internazionale, ma che non sarà mai in condizioni di proteggere contro i suoi principali competitori: gli USA.

Infatti, non potrà mai neutralizzare la minaccia della *US Navy* e dei suoi alleati, anche perché il *sea control* richiede forze navali estremamente più consistenti di quelle necessarie per il *sea denial*.

La Cina non ne potrà mai realizzare una superiorità navale tanto completa sugli USA, anche perché questi ultimi dispongono di potenti alleati e l'India sta aumentando la sua capacità d'interdizione degli Stretti della Malacca, costruendo una grande base nelle isole Andamane, situate nel Golfo del Bengala.

Per inciso, l'iniziativa cinese sta provocando il rafforzamento dei già ottimi rapporti strategici fra l'India e il Giappone.

3. *Costi prevedibili e finanziamento della BRI*

Nel Summit di Pechino per i quattro anni della BRI, sono state formulate previsioni di larga massima sulla necessità di finanziamenti del progetto. Esse sono state approfondite dal Centro di Economia dell'Università Europea di Bruges.

L'iniziativa avrebbe un costo totale di 7-8 trilioni di dollari, di cui almeno la metà sarebbe a carico della Cina. Le speranze di Pechino che il progetto attiri l'interesse della finanza internazionale sono però state, almeno per il momento, deluse. Troppi sono i lati incerti, se non oscuri, del progetto.

Gli Stati che ne trarrebbero poi maggior vantaggio sono quelli periferici della Cina. Ma essi sono troppo poveri per rimborsare i prestiti che la Cina potrebbe concedere loro, anche in renminbi anziché in dollari, decisione che Pechino potrebbe prendere per internazionalizzare la propria moneta.

A parte gli USA, solo l'Europa dispone dei fondi necessari, ma, pur essendo interessata agli investimenti cinesi, non risulta disponibile a intervenire con finanziamenti massicci.

L'onere dell'opera ricadrebbe così quasi interamente sulla Cina. Solo essa dispone di grandi risorse e avrebbe interesse a diversificarne la destinazione.

Occorre però tener presente che a livello sia centrale che provinciale il debito pubblico cinese è cresciuto notevolmente negli ultimi anni e che gli esperti valutano che, per sostenere il valore dello *yuang*, la Cina non possa ridurre le sue riserve al di sotto di 2,5-3 trilioni di dollari.

Inoltre, come ricordato, la Cina deve impiegare parte delle sue riserve per finanziare i suoi grandiosi programmi di sviluppo interno. I "ritorni" degli investimenti per la BRI sono a troppa lunga scadenza, per essere considerati nel finanziamento del progetto, tanto più che diffuso è il timore di un rallentamento della crescita, soprattutto per le maggiori difficoltà di esportazione per le politiche protezionistiche annunciate dalla nuova Amministrazione americana.

In Cina esiste un grande entusiasmo per le ricadute positive che avrebbe la BRI. Ben 15 province hanno considerato l'iniziativa nei loro piani di sviluppo. Esse sono dovute al fatto che la BRI è coerente con la politica cinese di trasformare l'economia in *hi-tech*, con produzioni a più elevato valore aggiunto e con l'assorbimento della popolazione rurale; con i piani di sviluppo delle regioni centrali cinesi, finora penalizzate rispetto a quelle oceaniche; con l'utilizzazione dei *surplus* produttivi già esistenti in taluni settori di eccellenza, quali i grandi lavori, le telecomunicazioni e l'acciaio.

La BRI consentirebbe poi di investire le riserve cinesi in modo più proficuo dei titoli del tesoro USA e di mettere la Cina in migliori condizioni per affrontare la crisi demografica ormai incombente, delocalizzando all'estero le produzioni a più alto contenuto di manodopera.

Obiettivi economici si incrociano con quelli geopolitici, connessi come ricordato alla politica più isolazionista della nuova amministrazione americana, che la Cina sta efficacemente sfrut-

tando per aumentare il suo prestigio ed influenza mondiali.

Per ora, le imprese soprattutto statali cinesi che stanno attuando i progetti in corso hanno ricevuto 900 miliardi di dollari, mentre Pechino ha costituito un fondo speciale BRI dotato di 40 miliardi di dollari.

La Banca Asiatica d'Investimento Infrastrutturale (AIIB) dispone di 100 miliardi di dollari, in gran parte forniti dalla Cina. Analogo è il capitale della Banca d'Investimento Asiatico, anch'essa sostenuta soprattutto dalla Cina.

I prestiti erogati da tali istituzioni finanziarie hanno un interesse del 5%, nettamente superiore a quelli delle istituzioni di Bretton Woods, che si aggirano sul 2,5-3%. Le riserve cinesi sono poi diminuite da circa 4 a 3 trilioni di dollari. Per questo esistono molti dubbi circa la finanziabilità della BRI nei 15-20 anni previsti in linea di massima per la realizzazione del progetto.

4. Impatti geopolitici e geoeconomici mondiali sull'Italia della realizzazione della BRI

La realizzazione della BRI modificherebbe, come detto, la geopolitica mondiale in senso sino-centrico, specie dopo l'abbandono dei grandi progetti statunitensi transatlantici (TTIP) e transpacifici (TPP). Rafforzerebbe l'influenza di Pechino sull'intera massa eurasiatica. Obbligherebbe poi Pechino a intervenire più attivamente nel mantenimento della stabilità di regioni esterne, per proteggere i propri investimenti.

Potrebbe stimolare un processo di modernizzazione dell'economia della Russia e il suo avvicinamento all'Europa, nel timore del "pericolo giallo", sempre presente a Mosca, e di vedersi ridotta nelle condizioni di *junior partner* della Cina, non solo in Asia Centrale, ma anche nelle Province Marittime.

L'Europa, eccetto quella centrorientale e balcanica, avida d'investimenti cinesi, si è dimostrata sinora poco interessata alla BRI. Gli squilibri della bilancia commerciale con la Cina rendono poco produttivo l'aumento dell'efficienza del trasporto terrestre, sia per via ordinaria che per ferrovia.

Miglioramenti potranno essere realizzati in quello marittimo,

ma occorre tener conto al riguardo che una diminuzione del 10% del costo dei noli marittimi produrrebbe, secondo Bruges, solo l'1,1% dell'aumento del commercio.

Molto più importanti sono i collegamenti dei porti europei con i loro entroterra e l'eliminazione delle barriere istituzionali tuttora esistenti. Comunque, la BRI potrebbe costituire uno stimolo ad una maggiore integrazione europea, dato che nessun singolo Stato sarebbe in condizioni di salvaguardare i propri interessi con il colosso cinese.

Maggiore rilievo avrà la BRI sul Mediterraneo. Nella maxi-riunione di Pechino del 14-15 maggio scorsi, si è accennato all'importanza che la Cina attribuisce all'"autostrada marittima dell'Adriatico" e all'alleanza fra i cinque porti di tale mare: Ravenna, Venezia, Trieste, Capodistria e Fiume. Essi sono già ben collegati con l'Europa Centrale dall'asse della Pontebbana. Fra qualche anno, il collegamento migliorerà con l'attivazione dell'euro-corridoio 5, da Trieste a Budapest.

Le principali difficoltà di trarre vantaggio dalle ricadute della BRI, derivano dalla litigiosità delle autorità portuali dell'Alto Adriatico e dalle difficoltà di pervenire ad una comune progettazione strategica.

5. Considerazioni conclusive

La BRI è un grandioso progetto di "geografia volontaria" volto a modificare profondamente gli assetti geopolitici del mondo. È determinata dal mutamento strutturale che sta subendo con Xi Jinping la politica economica cinese.

Mentre Deng Xiaoping aveva dato assoluta priorità allo sviluppo delle regioni oceaniche, la nuova dirigenza cinese pone l'accento su quello delle regioni interne.

Inoltre, la Cina sta decidendo di ridurre la sua vulnerabilità dalla dipendenza dalle vie di comunicazioni marittime che non sarà mai in condizioni di proteggere in caso di conflitto con gli USA.

Fino al XXI secolo, la Cina aveva potuto accantonare il commercio estero e la potenza navale necessaria per proteggerlo. Era infatti autosufficiente. Con l'integrazione nell'economia

mondiale e l'enorme crescita economica non può più permettersi di rimanere isolata, né di fare affidamento per il suo commercio sulla superiorità navale americana, che mantiene la libertà dei mari.

La BRI tende a mettere la Cina in condizioni di ridurre tale sua vulnerabilità e di divenire veramente una grande potenza mondiale. Nel contempo, rafforza, estendendola ad ovest, la fascia cuscinetto – oggi rappresentata dal Sinkiang e dal Tibet – che aveva rappresentato la difesa del cuore della Cina dalle invasioni dall'Asia Centrale, e che è testimoniata dai resti della Grande Muraglia.

Tale politica attiva è estesa anche ai mari che circondano la Cina. Dopo i disastrosi tentativi d'invasione del Giappone e l'avventura della grande flotta del tesoro imperiale, avvenuta con la dinastia Ming all'inizio del XV secolo, guidata dal grande ammiraglio Zheng He, che aveva veleggiato fino alle coste orientali dell'Africa, attraverso l'Oceano Indiano, fino ad allora dominato dalla marineria araba, la Cina si è disinteressata della sua marina.

Oggi, cerca di dotarsi di forze navali sufficienti alla protezione dei suoi mari periferici, quello Meridionale o Mediterraneo asiatico, e quello Orientale, che le consente di accedere alle rotte del Pacifico.

Il *Belt* continentale completa tale progetto, mirando a rendere la Cina meno dipendente dalle rotte marittime. È un progetto molto più ambizioso di quello della vecchia Via della Seta terrestre, con le cui carovane venivano trasportati solo beni di particolare valore.

Gli interrogativi principali riguardano la fattibilità finanziaria di un progetto tanto ambizioso e costoso. Malgrado le sue enormi risorse e riserve la Cina non può certamente sostenerne da sola gli oneri.

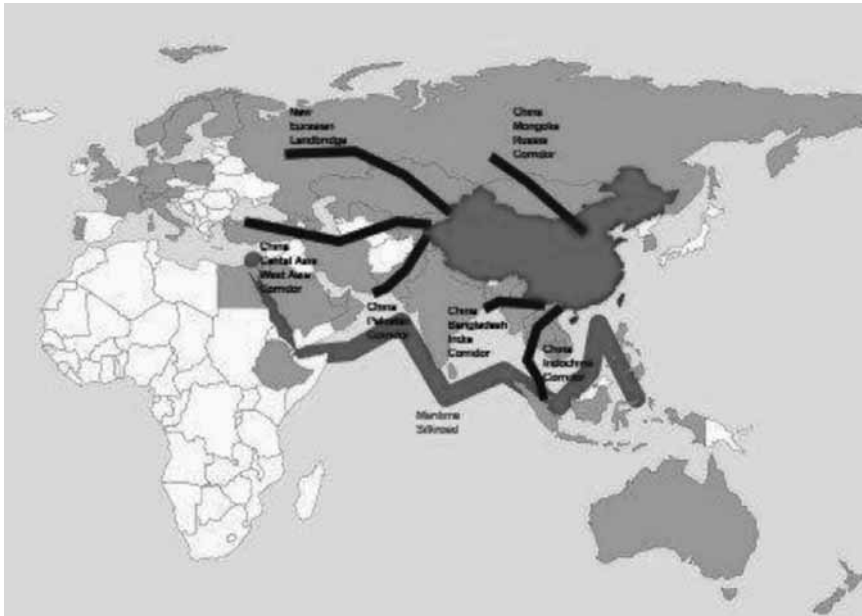
Deve, inoltre, tener conto del fatto che la BRI è in rotta di collisione non solo con l'India, che tende all'egemonia sull'Oceano Indiano, ma anche con la Russia e il suo progetto di Unione Economica Eurasiatica.

Potrebbe stimolare un riavvicinamento fra Mosca e Washington, verosimilmente considerato in funzione anti-cinese dalla

nuova Amministrazione Trump, di cui un importante consigliere è Henry Kissinger, a suo tempo fautore dell'ammissione di Mosca al G-8.

Insomma, la BRI potrebbe rimodellare la geopolitica del nuovo ordine mondiale, rivoluzionando anche l'attuale sistema di alleanze transatlantico e transpacifico, asse portante degli assetti del mondo dopo la fine della seconda guerra mondiale.

Carlo Jean



UNA MINACCIA PER IL CONTROLLO DELLE ARMI NUCLEARI

Venticinque anni dopo la fine della Guerra Fredda, gli Stati Uniti e la Russia possiedono ancora migliaia di armi nucleari.

Malgrado tale situazione, alcuni tra funzionari amministrativi e membri del Congresso progettano piani dispendiosi e pericolosi al fine di ampliare il numero e le capacità di quelle armi, minacciando di fatto una rete di accordi sul controllo delle armi che ha garantito la stabilità degli arsenali russi e americani, che contengono un buon 90% delle 15.000 armi nucleari mondiali.

Il Congresso sta esaminando la possibilità per gli Stati Uniti di sviluppare un nuovo missile *cruise* con lancio da terra e al contempo ritirarsi dal Trattato del 1987 sulle forze nucleari di media gittata, che prevede la messa al bando di missili dotati di una gittata fino a circa 5.000 km, che concede ai *leader* poco tempo di reazione.

Questo trattato, sottoscritto da Ronald Reagan e dal *leader* sovietico Mikhail Gorbaciov, mise fine a una minaccia considerevole per l'Europa.

Il trattato ha funzionato bene finché il Presidente russo Putin, irritato per lo spiegamento americano di difese missilistiche in Europa, nel 2007 dichiarò che il trattato non faceva più gli interessi della Russia e, nei dieci anni seguenti, procedette allo sviluppo del nuovo missile *cruise*.

Nel 2014, l'Amministrazione Obama dichiarò che tale missile veniva collaudato in violazione del trattato, ma non riuscì a persuadere Mosca a tornare sui propri passi in osservanza del trattato medesimo.

Alcuni mesi fa, il Pentagono ha affermato che la Russia ha

messo in assetto il missile, e ciò costituisce una violazione ancora più grave.

Per adeguarsi alla Russia, alcuni legislatori hanno previsto l'aggiunta di fondi destinati alla costruzione di tali missili nei disegni di legge sulla difesa, che sono adesso in discussione al Congresso, anche se il Generale Paul Selva, vice presidente dello Stato maggiore riunito, ha recentemente dichiarato al Congresso che i missili a bordo di velivoli e navi americane se necessario possono far fronte alle nuove armi russe.

Il disegno di legge, approvato alla Camera con 344 voti favorevoli contro 81 il 14 Luglio 2017, stabilisce inoltre che se il Presidente coglie la Russia in violazione del trattato 15 mesi dopo che il disegno di legge per la difesa è diventato legge, gli Stati Uniti non saranno più vincolati al trattato.

Il Senato deve ancora mettersi all'opera sulla propria versione del disegno di legge.

La violazione del trattato è stata complicata dalle interferenze sulle elezioni americane del 2016 e da altre tensioni.

Tuttavia, l'America e i suoi alleati della NATO possono reagire militarmente anche senza la costruzione di un nuovo missile costoso e inutile, a cui gli alleati probabilmente si opporrebbero.

Inoltre, una decisione degli Stati Uniti di abbandonare il trattato distruggerebbe un caposaldo del controllo delle armi, ridurrebbe il sostegno per altri trattati e accrescerebbe ulteriormente i dubbi sulla capacità di mantenere fede agli impegni di Washington, già minati a causa del ripudio di Trump dell'accordo sul clima di Parigi.

Il trattato sulle forze nucleari a media gittata prevede un meccanismo per la risoluzione delle controversie e gli Stati Uniti, appoggiati dai loro alleati, dovrebbero perseguire una soluzione in quel contesto.

L'obiettivo di alcuni deputati è anche il nuovo Trattato START del 2010, che obbliga la Russia e gli Stati Uniti a ridurre le testate nucleari schierate da 2.200 a 1.500 ciascuno entro l'anno prossimo.

Il disegno di legge della Camera non accorderebbe fondi ulteriori oltre la normale scadenza del 2021 a condizione che la

Russia faccia fede al trattato, una reazione assurda che consentirebbe alla Russia di rafforzare le proprie testate schierate.

Rimane, comunque, qualche speranza: i russi e gli americani hanno rilasciato di recente una dichiarazione che li impegna a tenere negoziati sul nuovo trattato START e altre questioni strategiche sulla stabilità.

I disegni di legge di Camera e Senato prevedono anche stanziamenti di miliardi di dollari come anticipo rispetto a un programma smisurato per modernizzare altri sistemi di armi nucleari, tra cui bombardieri e sottomarini, il cui costo previsto ammonterebbe a 1000 miliardi di dollari in 30 anni.

Nel frattempo, alcuni legislatori pensano di tagliare fondi all'organizzazione internazionale che monitora i test nucleari, in un tentativo poco lungimirante di indebolire il sostegno a una moratoria mondiale, che dal 1998 ha impedito a tutti i Paesi, ad eccezione della Corea del Nord, di effettuare test.

Ciò succede mentre la sempre più aggressiva amministrazione Trump sta operando una revisione delle politiche nucleari, la cui conclusione è prevista tra qualche mese. A detta di alcuni funzionari potrebbe invertire gli sforzi compiuti da Barack Obama per diminuire il numero e il ruolo delle armi nucleari nella strategia della sicurezza.

Dall'inizio dell'era nucleare, l'America ha rappresentato la forza maggiore, benché imperfetta, a protezione dei vincoli esistenti.

Se sotto la presidenza Trump e il Congresso a maggioranza repubblicana il Paese abbandonerà quel ruolo, nessuno o quasi potrà impedire a Russia, Cina, India, Pakistan, Iran e Corea del Nord di spingersi oltre.

New York Times

PANORAMICA DEL FENOMENO JIHADISTA NEL CONTINENTE EUROPEO

di Vittorfranco Pisano e Andrea Strippoli Lanternini

Questo articolo si propone di analizzare in modo organico e conciso la minaccia posta dal terrorismo di stampo radicale islamico, anche noto come *jihadismo*, nei confronti dell'Europa nel corso dell'ultimo ventennio (1).

Con l'ausilio e sostegno di quattro appendici cronologiche (2), verranno pertanto esaminati i fini strategici, i bersagli umani e materiali, le strutture, le dinamiche operative e le tecniche comunicative delle aggregazioni responsabili del fenomeno *jihadista* nel continente europeo (3), nonché la sfruttabilità dell'ambiente in cui esse agiscono (4).

La minaccia *jihadista*, intensificatasi a partire dalla fine degli Anni Novanta, si era tuttavia manifestata in Europa sin dal-

(1) Mentre il terrorismo è storicamente e statisticamente riconducibile a numerose matrici, la fonte dimostratasi più dinamica e minacciosa nel corso del periodo qui trattato è quella *jihadista*.

(2) Cronologie che possono altresì fungere da complemento a precedenti articoli apparsi su questa Rivista.

(3) Incluse le aree europee della Turchia e della Federazione Russa.

(4) Notizie e dati riportati in queste pagine sono necessariamente tratti dai resoconti nel pubblico dominio per loro natura spesso frammentari e fatalmente latori della soggettività interpretativa (tecnica nel migliore dei casi o faziosa nel peggiore dei casi) dei relativi estensori. Va comunque riconosciuto che, in virtù della clandestinità insita nel fenomeno terroristico di ogni matrice, sarebbe utopistico escludere l'assenza di lacune persino nelle ricostruzioni e relazioni riservate di competenza degli organi statali.

VITTORFRANCO PISANO, *colonnello t.IASD dello U.S. Army (Ris.) è Capo del Dipartimento di Scienze Informative per la Sicurezza della U.P. UNINTESS e Presidente della Counterterrorism Commission del Comitato Atlantico Italiano.*

ANDREA STRIPPOLI LANTERNINI, *analista, è coordinatore del Centro di Ricerca sulla Sicurezza ed il Terrorismo, Consigliere qualificato per l'applicazione del Diritto Internazionale Umanitario nei conflitti armati e nelle Crisis Response Operations e membro della Counterterrorism Commission del Comitato Atlantico Italiano.*

l'inizio del decennio precedente stabilendo, così, un *modus operandi* sia replicabile sia suscettibile di elaborazione. Lo attestano principalmente:

- Gli atti terroristici – circa 16 – tentati o commessi dal 1980 al 1994 da elementi sciiti iraniani fautori del regime dell’Ayatollah Khomeini, inaugurato nel 1979, ai danni di fuoriusciti residenti in Francia, Italia e Belgio; di sostenitori e divulgatori del romanzo *Versetti Satanici* dell’anglo-indiano Salman Rushdie – opera considerata blasfema dai suoi detrattori – in Belgio, Francia, Regno Unito, Italia e Norvegia; e di rappresentanze e interessi statunitensi in Italia, Germania e Svezia. Gli attentatori si sono avvalsi, a seconda dei casi, di armi da fuoco, ordigni esplosivi o armi bianche.

- Gli atti terroristici – circa 13 – perpetrati nel 1985-1986 in Francia dal Comitato di Solidarietà con i Prigionieri Politici Arabi e del Medio Oriente, ambigua denominazione adottata da elementi laici e confessionali legati ad ambienti libanesi e iraniani, ai danni prevalentemente di esercizi commerciali, ma anche di trasporti e uffici pubblici. La modalità di aggressione ha comportato l’uso di esplosivi. Come deducibile dalla sua denominazione, questa aggregazione si proponeva di vendicare la detenzione di soggetti ad essa affini macchiatisi di delitti terroristici.

- Gli atti terroristici – circa 12 – posti in essere con esplosivi nel 1995-1996 in Francia dal Gruppo Islamico Armato (aggregazione sunnita algerina) o suoi simpatizzanti soprattutto ai danni di trasporti e mercati, ma altresì di un istituto di credito, una scuola ebraica, un oppositore interno e due poliziotti. L’intento era quello di punire le autorità francesi per il sostegno al governo laico algerino.

Nonostante il fenomeno *jihadista* si sia dimostrato più vasto rispetto alle principali aggregazioni terroristiche che lo rappresentano, il suo intensificarsi a partire dalla fine del secolo scorso è fortemente attribuibile all’operato e all’influenza di al-Qaida (5) e del sedicente Stato Islamico, più noto come Stato Islami-

(5) Al-Qaida, ovvero La Base, nasce nel 1988 – con il proprio quartier generale inizialmente dislocato tra l’Afghanistan e il Pakistan – per assistere i guerriglieri che

co di Iraq e Siria dall'acronimo inglese ISIS (6). Sotto questo aspetto risaltano alcuni stimoli significativi:

- L'appello alla costituzione, il 23 febbraio 1998, del Fronte Mondiale Islamico per la Jihad [Guerra Santa] contro gli Ebrei e i Crociati su iniziativa di Osama bin-Laden, all'epoca principale esponente di al-Qaida; Ayman al-Zawahiri, dell'aggregazione egiziana al-Jihad, poi divenuto il numero due di al-Qaida e nel 2011 il successore di bin Laden; Abu Yassir Rifa'i Taha di Gamaa al-Islamiyya, anch'essa egiziana; Mir Hamzah di Jamat-ul-Ulema, aggregazione pachistana; Fazlur Rehman del Movimento Jihad, aggregazione del Bangladesh. Mentre gli Stati Uniti, assimilati a "Satana", sono per i predetti promotori il dichiarato nemico primario, essi invocano parimenti la "lotta" contro gli "alleati e sostenitori" di Washington quale "dovere individuale per ogni musulmano, che può espletarlo in ogni paese in cui è possibile farlo".

- L'asserita ricostituzione da parte del sedicente Stato Islamico – a seguito del proprio consolidamento territoriale in Iraq nordoccidentale e Siria orientale – del Califfato il 29 giugno 2014.

- L'autoproclamazione, avvenuta nella moschea al Nouri di Mosul il mese successivo, di Abu Bakr al Baghdadi quale Califfo con il nome di Ibrahim e la contemporanea pretesa di fedeltà da parte dei mussulmani ovunque presenti.

- La divulgazione via Internet, il 3 febbraio 2015, di un documento di oltre 100 pagine dal titolo *The Islamic State 2015*

si opponevano all'invasione sovietica dell'Afghanistan risalente al 1978 e per sostenere la *jihad* ("guerra santa") a livello globale contro l'influenza culturale e politica occidentale. Installatasi nel Sudan dal 1991 al 1996 e poi in Afghanistan dal 1996 al 2001 con la compiacenza del regime talebano, al-Qaida ha dato vita a una rete composta da aggregazioni affiliate o comunque da essa ispirate. Nonostante l'alternarsi di successi (culminanti nei noti attacchi del 2001 a New York e Washington) e rovesci, al-Qaida rimane tutt'oggi una minacciosa protagonista sulla scena internazionale avvalendosi di rifugi per i suoi capi e principali gregari in aree afgane e pakistane e influenzando su referenti nello Yemen, Siria, Somalia e altrove.

(6) Contrariamente ad al-Qaida, l'ISIS – Islamic State of Iraq and Syria – è riuscito nella sua evoluzione operativa, dal 2003 al 2014, a costituire un apparato pseudo-istituzionale nei due Stati predetti con ramificazioni territoriali altrove. La parziale perdita di territorio sotto il suo controllo a seguito dei rovesci iniziati nel 2015 non ne ha ancora nullificato il peso e l'attrazione.

quale “chiamata alle armi” da parte del sedicente Stato Islamico per la conquista dell’Europa. Nel documento risalta la cartina europea con l’Italia e Roma cerchiata in rosso.

- Il rinnovato invito del 20 maggio 2016 di Abu Muhammad al-Adnani, portavoce dell’ISIS fino alla sua uccisione per mano delle forze armate statunitensi l’estate dello stesso anno, a compiere attacchi contro i miscredenti con qualunque mezzo negli Stati Uniti e in Europa specialmente durante le celebrazioni islamiche del Ramadan.

- L’emissione, nel maggio 2017 (sesto anniversario dell’uccisione del fondatore di al-Qaida ad opera di un nucleo di incursori della marina statunitense), del messaggio di Hamza bin Laden, figlio del defunto Osama, dal titolo *Avviso a coloro che cercano il martirio in occidente* in cui li si invita a colpire “gli ebrei, gli americani ed i loro interessi e i membri della NATO e la Russia”.

Infatti, dalla cronologia degli attentati *jihadisti* portati a termine con successo in Europa nel periodo 1996-2017 (Appendice I) si desume concretamente l’andamento del fenomeno sotto vari aspetti.

Per quanto riguarda i bersagli umani e materiali, si annoverano mezzi di trasporto e strutture ad essi collegate (treni, nonché stazioni ferroviarie e di metropolitana; autobus; aeroporti); prelati e luoghi di culto ed altre strutture ad essi associate di fede sia cristiana che ebraica; teatri, particolarmente in occasione di concerti o altre manifestazioni musicali; ristoranti e bar; alberghi; strutture sportive; esercizi commerciali; mercati, particolarmente in occasione delle ricorrenze natalizie; siti storico-architettonici; rappresentanze diplomatiche e consolari; sedi ministeriali e di altri enti statali centrali o periferici; istituti di credito; giornalisti e loro sedi; registi; poliziotti; militari e installazioni delle forze armate.

Con riguardo alle modalità di aggressione, emergono iniziative di singoli *jihadisti* privi di formale affiliazione; attentati posti in essere da individui o nuclei appartenenti ad aggregazioni *jihadiste* o da esse ispirati; attentati mirati contro obiettivi umani o materiali prescelti a causa della loro rappresentatività o per

asseriti mali commessi; attentati indiscriminati in luoghi, strutture o mezzi di pubblico accesso; attentati multipli in un breve lasso di tempo, generalmente a minuti od ore uno dall'altro, materialmente consumati da nuclei *jihadisti* od anche da un singolo aggressore; attentati impostati sull'azione suicida del perpe-tratore. Anche quando apparentemente indiscriminato, l'attentato *jihadista* è inteso a colpire "infedeli".

A loro volta, gli strumenti di aggressione utilizzati includono armi da fuoco leggere sia corte che lunghe; esplosivi, spesso artigianali, a seconda dei casi collocati presso il bersaglio (talvolta collegati a cellulari usati come innesco), montati su un automezzo in funzione di vettore privo di pilota oppure trasportati sulla persona o sull'automezzo dell'attentatore suicida; sostanze tossiche; armi da taglio di vario tipo, quali coltelli e accette; automezzi pilotati a forte velocità contro folle inermi, particolarmente in occasioni di grande afflusso.

Più volte si è verificato, inoltre, il ricorso da parte *jihadista* a combinazioni contemporanee di tipologie di aggressione rispetto a dinamiche e strumenti di offesa.

Particolarmente a partire dal 2004, la casistica concernente gli attentati multipli commessi in coordinamento fra loro rispecchia, da un verso, l'inclusione di Paesi europei tra gli obiettivi di aggregazioni terroristiche islamiche, soprattutto di estrazione nordafricana, favorite dalla presenza di un'articolata rete – non solo operativa, ma anche logistica con capacità falsarie e di ricettazione – impiantata in Europa. Da un altro verso, la stessa casistica è indicativa dell'infiltrazione in territorio europeo da parte di elementi muniti di conoscenza di lingue veicolari (inglese e francese), di discreta disponibilità economico-finanziaria e di contatti, già disponibili nei Paesi di destinazione, con connazionali simpatizzanti o "agenti dormienti".

La cronologia parallela degli attentati falliti o frustrati in Europa durante lo stesso ventennio (Appendice II) conferma i bersagli e le relative modalità e strumenti di aggressione che caratterizzano l'operato degli attentatori radicali islamici.

Questa casistica, altrettanto preoccupante, svela inoltre l'intento di colpire navi da guerra, contrastare eventi riguardanti la

NATO ed impiegare natanti per aggredire obiettivi prescelti persino sulla terra ferma.

Sia in casi di attentati consumati o solamente tentati si sono verificati scontri a fuoco con le forze dell'ordine. Detti scontri sono anche avvenuti nel tentativo da parte della polizia di arrestare elementi coinvolti direttamente o indirettamente in atti di terrorismo di stampo *jihadista*.

Tanto dalla cronologia degli attentati compiuti, quanto da quella degli attentati falliti a causa dell'incapacità degli aggressori (carenza operativa, imperizia tecnica e/o mezzi insufficienti) oppure per l'efficace contrasto dimostrato dalle forze dell'ordine, risultano legami tra *jihadisti* residenti in vari Paesi europei ed extra-europei, nonché la loro capacità di spostamento all'interno dell'Europa o verso altra destinazione geopolitica con intenti terroristici.

Entrambe le categorie di attentati hanno avuto come bersagli centrati o mancati non solo obiettivi europei di quasi tutte le nazionalità (nonostante la prevalenza di fatti terroristici verificatisi per frequenza o severità in Francia, Belgio, Germania, Regno Unito e Spagna), ma anche persone o interessi non europei, particolarmente statunitensi, presenti in Europa. Nella scelta dei tempi, gli attentatori hanno altresì dimostrato la capacità di saper sfruttare sia ricorrenze nazionali del Paese prescelto sia di commemorare eventi interni alle stesse aggregazioni *jihadiste* o loro pregresse aggressioni eclatanti.

Agli atti di violenza fisica vanno aggiunte le proferite minacce (Appendice III), che palesemente rientrano nel repertorio terroristico radicale islamico, in questo caso sotto forma di violenza psichica ovvero *vis in animo illata*. Tali minacce hanno in alcuni casi malauguratamente avuto l'effetto di intimidire o influire su progetti o comportamenti di Paesi europei.

Infine, la mancanza di noti legami con aggregazioni *jihadiste*, la presenza di squilibri psichici o il peso di problemi sociali da parte dei protagonisti di alcuni fatti di sangue accompagnati da espressioni filo-*jihadiste* (Appendice IV) hanno sollevato dubbi sull'effettiva matrice radicale islamica senza, però, annullarne l'influenza quantomeno indiretta.

Come si desume dalle appendici (particolarmente I, II e III), i responsabili delle relative aggressioni – tutti di affiliazione sunnita contrariamente al periodo 1980-1996 in cui si riscontrava anche la presenza sciita – sono per lo più direttamente o indirettamente riconducibili alla direzione o influenza di al-Qaida o sue ramificazioni e, in tempi più recenti, prevalentemente del sedicente Stato Islamico, che spesso se ne è assunto la paternità o ne ha avallato l'operato.

Tuttavia, a riprova della complessità e clandestinità del fenomeno terroristico, non è sempre possibile asseverare la specifica responsabilità al di là della matrice ideologica sia essa politica o, come nel caso del *jihadismo*, politico-religiosa.

Ai fini della propaganda, radicalizzazione e reclutamento le principali aggregazioni *jihadiste* si sono avvalse di una serie di mezzi di comunicazione, il cui utilizzo si è dimostrato parallelo alla loro evoluzione.

Già al-Qaida impiegava strumenti cross-mediali per diffondere i propri messaggi e portare avanti campagne di reclutamento vincenti. La strategia comunicativa dell'organizzazione facente capo ad Osama bin Laden si basava sull'utilizzo di messaggi pubblicati su siti web, video di propaganda, registrazioni audio, articoli e riproduzioni di interviste. Spesso i prodotti mediatici erano rilasciati in lingua araba e destinati, quindi, ad una platea ben determinata.

Avvalendosi di vere e proprie case di produzione, tra le quali *As-Sahab Media*, *Global Islamic Media Front*, *Al Fajar Media Center*, al-Qaida è riuscita a diffondere il proprio messaggio in modo chiaro e diretto sebbene inizialmente statico e prolisso.

Con lo sviluppo globale delle ICT (*Information and Communication Technologies*) essa ha potuto fruire anche di piattaforme *on line* all'interno delle quali strutturare forum di discussione, nonché di *social network* più o meno conosciuti alla massa.

Di grande importanza per al-Qaida è la sua rivista denominata *Inspire*, pubblicata dall'affiliata al-Qaida in the Arabian Peninsula (AQAP) sin dal 2010 e arrivata ormai al suo 16esimo numero (novembre 2016). Caratterizzata per i contenuti riprodotti in lingua inglese ed araba, accompagnati da immagini sem-

pre più elaborate e suggestive, tale magazine ha l'obiettivo di rivolgersi alla platea musulmana residente in Occidente onde indurli al compimento di azioni terroristiche. A tale scopo la rivista contiene una rubrica denominata *open source jihad* dove viene spiegato dettagliatamente come realizzare armi artigianali per colpire gli infedeli.

Con l'avvento dell'ISIS la comunicazione e la propaganda *jihadista* hanno subito una notevole evoluzione. A differenza di al-Qaida, l'ISIS si è avvalso di un linguaggio molto più dinamico, aggressivo e affascinante. Attuando un'operazione mediatica che ha coinvolto in maniera sistematica quasi tutti i mezzi di comunicazione disponibili, l'ISIS ha perseguito la propria legittimazione e attrazione attraverso siti internet, forum, vari *social network*, riviste e articolati video di propaganda riproduttivi di uccisioni e operazioni militari.

La maniacale cura per i dettagli e la creazione di un'atmosfera coinvolgente, a tratti solenne, funzionale alla diffusione di una narrativa di sicuro impatto, ha caratterizzato tutte le pubblicazioni del sedicente Stato Islamico. È possibile rinvenire una vera e propria organizzazione mediatica, ben strutturata, supportata da vere e proprie agenzie di produzione come *al-Hayat*, *Al-I'tisam Establishment for Media Production*, *Al-Furqan Media*, nonché *Amaq*, la quale rappresenta il principale organo di propaganda delle operazioni dell'ISIS, nonché il mezzo ufficiale per le rivendicazioni dei vari attacchi.

Di particolare nota è stata la rivista *Dabiq* (7). Pubblicata in inglese, arabo, francese, russo e turco essa era destinata ad un pubblico più ampio rispetto a quello di al-Qaida. Il magazine, caratterizzato da una particolare cura dei dettagli anche a livello grafico grazie all'utilizzo di immagini ad alta qualità, aveva come destinatari la popolazione delle aree siro-irachene e musulmani o convertiti all'Islam in Occidente. Ciò al fine di convincerli ad unirsi all'ISIS e implementare il sogno del califfato globale.

(7) *Dabiq* è il nome della città, della Siria settentrionale dove, secondo la tradizione islamica, dovrà avvenire lo scontro definitivo tra musulmani e infedeli e che vedrà il trionfo dell'Islam su tutta la Terra.

Dal 2016 viene pubblicata una nuova rivista dal nome *Rumiyah* (8) ed avente gli stessi fini. Parimenti caratterizzata da immagini dettagliate e curate, si distingue però da *Dabiq* per il minore numero di pagine e per la diffusione anche in tedesco, pashtun, uyguro e indonesiano.

Rientra, nondimeno, nelle capacità delle aggregazioni *jiha-diste*, particolarmente in Europa, la radicalizzazione ed il reclutamento sfruttando a proprio vantaggio l'ambiente circostante. Ne sono tradizionalmente caduti vittima in prevalenza maschi tra i 20 ed i 35 anni, celibi, di limitata istruzione, disoccupati, disadattati e frustrati. Tale condizione ha comportato l'avvicinamento al *jihadismo* riconoscendolo come unica salvezza da una realtà priva di soddisfazioni e colma di aspettative mancate.

In questo contesto hanno svolto un ruolo fondamentale *imam* o pseudo-*imam* radicali in strutture di culto, sia ufficiali che clandestine, o ad esse collegate, ma hanno anche influito legami famigliari (come si deduce da atti di terrorismo commessi congiuntamente da consanguinei); l'appartenenza a comunità islamiche non integrate nei Paesi di immigrazione (in cui risaltano interi quartieri in città francesi e belghe) e il settore carcerario (noto luogo di proselitismo radicale ancora una volta ad opera di *imam* o altri attivisti protesi verso il *jihadismo*).

Questo processo di radicalizzazione – non sempre tradottosi in reclutamento formale ma pure in incitamento alla commissione di azioni solitarie – è stato ulteriormente facilitato dalla diffusione del messaggio radicale per il tramite degli strumenti mediatici su illustrati.

Infine, va notato che, già dall'intervento sovietico in Afghanistan nel 1979, partivano anche dall'Europa elementi radicali islamici desiderosi di combattere nelle fila dei *mujaheddin*. Queste partenze di cosiddetti *foreign fighters* dall'Europa si sono da allora ripetutamente dirette verso altre aree conflittuali di cul-

(8) Il nome della rivista deriva da un *hadit* di Maometto nel quale si fa riferimento alla conquista di Costantinopoli e di Roma la quale agli occhi degli *jihadisti* rappresenta l'Occidente e la Cristianità.

tura islamica raggiungendo un apice in occasione dei sovvertimenti in Iraq e Siria. Si calcola che circa 5.000 *jihadisti* si siano ivi recati per congiungersi principalmente con i fedeli dell'ISIS, ma anche di al-Qaida.

Il rientro in Europa di superstiti di questa esperienza ha già comportato e può ulteriormente comportare l'incremento della minaccia radicale islamica.

Considerato quanto precede, sarebbe imperdonabilmente illusorio presagire il dissiparsi, nel breve termine del radicalismo islamico e degli attentati da esso promossi in Europa.

Il futuro impatto del *jihadismo* sull'Europa dipenderà non solo dal grado d'integrazione culturale delle compagini musulmane ivi trapiantate e dalle intenzioni e capacità dei *foreign fighters* di rientro nel continente europeo ma di pari passo dall'evoluzione o involuzione di al-Qaida e dell'ISIS.

Dopo il repentino ed inglorioso decesso di Osama bin Laden nel 2011, al-Qaida si è maggiormente decentrata rispetto alla struttura comunque a rete sin dall'origine adottata e si è, pertanto, avvalsa delle sue affiliate nel perseguimento di azioni terroristiche in Stati falliti o deboli presenti nel cosiddetto "terzo mondo" o "Sud globale". È prevalsa, in questo frangente, la continuità operativa piuttosto che la consistenza e sofisticazione di precedenti attentati su scala mondiale.

Allo stesso tempo, pur in assenza di spettacolari, o unicamente frequenti attentati riconducibili ad al-Qaida in Europa (e, in effetti nel resto dell'Occidente), essa non ha cessato di proiettare la sua immagine con azioni e minacce ed ha, altresì, attratto nelle proprie fila *foreign fighters* di provenienza europea.

Similmente ad al-Qaida, l'ISIS, che si è però dimostrato più capace nel procurarsi un caposaldo territoriale (9), ha col tempo collezionato insuccessi.

All'inizio del 2015 l'ISIS controllava circa 90.800 Km² di territorio siriano-iracheno, ridottosi a 60.400 Km² all'inizio del

(9) Gli insediamenti o, meglio, il controllo di al-Qaida sulle proprie basi tanto passate quanto presenti non sono paragonabili a quanto compiuto dall'ISIS al massimo della sua espansione.

2017 (10) e ulteriormente ristrettosi in queste ultime settimane con la riconquista di Mosul.

Contemporaneamente, a seguito di chirurgiche operazioni militari soprattutto statunitensi o russe, l'ISIS ha perso capi e rilevanti gregari.

Tuttavia, oltre al residuo ed illecito dominio su territorio siro-iracheno, l'ISIS vanta tutt'ora una propria presenza in aree da esso assimilate a *wilayat* ("province") che si estendono dal Medio Oriente all'Asia Sud Orientale (11), così come a tutt'oggi dispone di migliaia di seguaci e sostenitori.

Notevoli rimangono, altresì, ulteriori punti di forza dell'ISIS: la capacità mediatica e di infiltrazione clandestina; l'abilità di sfruttare tensioni settarie (12); la proiezione della propria immagine quale protettore dei sunniti ovunque presenti (13); e, di particolare rilevanza nel contesto europeo, l'incoraggiamento, l'incitamento e assistenza nella conduzione di attacchi terroristici proprio in territorio europeo, specialmente nel quadrante occidentale.

A prescindere dagli sviluppi interni ed esterni di al-Qaida e dell'ISIS ragguardevole è il numero di dilettanti e professionisti d'ispirazione *jihadista* ed in crescita è il culto del "martirio" che si traduce in attentati con modalità suicide.

Quali scenari con conseguenze in ambito europeo si possono, dunque, ipotizzare nel breve-medio termine?

In quanto al-Qaida si è dimostrata incapace di dominare a lungo cospicui tratti di territorio e lo stesso ISIS ha subito nell'ultimo biennio ripetute perdite territorio e rischia plausibilmente di perderne ancora (14), non è da escludere il ritorno ad un modello di *jihadismo* diffuso e privo di una consolidata sede

(10) Stime riportate in *Jane's* nel Marzo 2017.

(11) Risaltano i risultati ottenuti in Afghanistan, Filippine, Indonesia e Thailandia.

(12) Ad esempio, l'essersi inserito nelle aggressioni ai danni dei Cristiani Copti in Egitto.

(13) Sia sotto forma di difesa, come in Iran ove i sunniti costituiscono una minoranza, sia sotto forma di lotta contro gli sciiti come in Arabia Saudita ove sono essi ad essere minoritari.

(14) La retrocessione territoriale dell'ISIS si spiega almeno in parte dalla reazione di molteplici attori al nocimento da esso prodotto a plurimi interessi nazionali, etnici o religiosi, nonostante il sostegno *jihadista* di cui l'ISIS ha goduto e gode anche fuori del territorio occupato.

geograficamente impiantata, ma capace di progettare, coordinare, assistere ed ispirare attentati.

Tutto ciò comporterebbe una ibrida situazione reminiscente tanto delle aggregazioni terroristiche risalenti al su descritto periodo 1980-1996 quanto del successivo ruolo svolto da al-Qaida sotto l'influenza di Osama bin Laden.

Altrettanto ipotizzabile è la riunificazione tra l'ISIS ed al-Qaida della quale l'ISIS è un'emanazione resasi indipendente e concorrente, quando non addirittura avversaria. Infatti, il 9 giugno 2007 Ayman al-Zawahiri successore di Osama bin Laden ha lanciato un appello a favore dell'unità *jihadista*.

In contemporanea, si sta delineando l'apparentemente carismatica figura del predetto figlio di Osama bin Laden, ovvero Hamza bin Laden, il quale potrebbe raccogliere vasti consensi in ambiente *jihadista* particolarmente se confermato il decesso di Abu Bakr al-Baghdadi, *leader* del sedicente Stato Islamico e autoproclamato Califfo (15).

L'assenza di uno "Stato Islamico", come inteso dall'ISIS sicuramente frustrerebbe i fini ultimi del sogno *jihadista*, ma non metterebbe fine al terrorismo di stampo radicale islamico tanto nemmeno nel continente europeo.

Inoltre, a prescindere da ipotetici o realizzabili scenari, l'Europa, come dimostrato da precedenti forme di terrorismo transnazionale tipo quello mediorientale di matrice laica, è altamente sfruttabile sotto numerosi aspetti: la prossimità e facilità di accesso dal Medio Oriente e Maghreb; la disponibilità di mezzi di trasporto e di comunicazione all'interno del continente; la vastità di bersagli da colpire sia in via mirata che indiscriminata; l'immediata pubblicità; e la possibilità di mascherare gli attentati come risposta ad asseriti mali commessi dall'Europa in tempi remoti o recenti.

Qualunque scenario si prospetti l'Europa sarà vulnerabile in assenza di adeguate misure di prevenzione a livello nazionale e di stretto coordinamento multinazionale.

(15) Non va tuttavia ignorato il fatto che solo rarissimamente un'aggregazione terroristica trae la propria vitalità unicamente dalla personalità di un capo carismatico anche se tale figura ne può costituire un forte simbolo e fonte di compattezza.

Appendice I

Attentati di stampo radicale islamico consumati in Europa durante il periodo 1996-2017

Gennaio-Marzo 1996. Roubaix (Francia). Varie rapine nella regione ad opera di una banda di cittadini francesi di discendenza algerina, o comunque nordafricana, convertitisi all'Islam radicale in Francia e aventi molteplici legami con elementi affini in Italia, Belgio, Regno Unito, Canada e Stati Uniti per scopi logistici e operativi a livello internazionale in un contesto ricollegabile alla rete di al-Qaida.

Settembre 2001. Tolosa (Francia). Esplosione in una fabbrica a seguito di un atto di sabotaggio posto in essere da un radicale islamico di origine nord africana assunto solo qualche giorno prima. 29 morti e circa 2500 feriti, nonché gravi danni ambientali.

5 Novembre 2001. Valle dei Templi, Agrigento (Italia). L'esplosione di una bombola di gas da campeggio con miccia davanti alla scalinata laterale del Tempio della Concordia scheggia leggermente la scalinata. Condannato il 7 maggio 2004 un trentenne di Favara, tale Domenico Quaranta, convertito al radicalismo islamico.

11 Maggio 2002. Milano (Italia). Lo stesso Domenico Quaranta appicca il fuoco ad una bombola di gas piazzata in un corridoio della metropolitana. Alcuni utenti intossicati dal fumo. Quarto e ultimo attentato (due falliti) per cui viene condannato il predetto.

4 Giugno 2003. Bruxelles, Ostenda e Anversa (Belgio). Invio da parte di radicali islamici di lettere contenenti una sostanza nervina alle ambasciate del Regno Unito, Stati Uniti e Arabia Saudita, al Primo Ministro e a un dicastero del Belgio, all'aeroporto di Ostenda e alla Capitaneria di Porto di Anversa. Alcune persone subiscono irritazione cutanea.

20 Novembre 2003. Istanbul (Turchia). Due attentatori suicidi alla guida di autocarri attrezzati con esplosivi si schiantano rispettivamente contro l'istituto di credito britannico HSBC

Bank e il consolato generale britannico. 27 morti e almeno 450 feriti. Rivendicazione del Fronte Islamico dei Combattenti del Grande Oriente, aggregazione radicale turca, secondo cui detto piano terroristico era stato attuato in concerto con al-Qaida.

9 Marzo 2004. Istanbul (Turchia). Attentato con esplosivi contro la sede di una loggia massonica. Inteso come attentato anti-ebraico e anti-occidentale. Due morti. Sospettato il Fronte Islamico dei Combattenti del Grande Oriente.

11 Marzo 2004. Madrid (Spagna). Dieci dei 13 ordigni (zaini-bomba con cellulari usati come innesco) esplodono nello spazio di pochi minuti, a partire dalle ore 7:39, su quattro treni colmi di pendolari in arrivo alle stazioni ferroviarie di Atocha (quattro e tre deflagrazioni su due treni diversi), El Pozo (due deflagrazioni) e Santa Eugenia (una deflagrazione). 191 morti e 1841 feriti.

Questi attentati coordinati si consumano a ridosso dell'elezioni politiche previste e svoltesi il giorno 14 successivo, il cui risultato fatalmente influirà sul ritiro del contingente spagnolo dall'Iraq. Rivendicazione delle Brigate Abu Hafs al Masri.

In pratica, si sarebbe trattato di elementi salafiti marocchini o comunque maghrebini, inclusi membri del Gruppo Combatente Islamico Marocchino, aventi legami quantomeno ideologici con al-Qaida.

Le indagini sono state agevolate dal rinvenimento di esplosivo e di un cellulare che componevano una delle bombe non esplose a Madrid. Vi sarebbero inoltre indizi di collegamenti nella progettazione degli attentati dell'11 settembre 2001 negli USA e gli attentati di Madrid.

Il 31 Ottobre 2007, su 28 imputati, ne sono stati condannati 21, inclusi due marocchini riconosciuti come gli autori materiali, per reati che spaziano dalla strage all'appartenenza ad associazione terroristica. Uno spagnolo è stato ritenuto complice nella fornitura di esplosivi trafugati da una miniera.

Il 3 Aprile dello stesso anno alcuni radicali islamici barricatisi in un appartamento di Leganés (periferia sud della capitale) e circondati dalle forze dell'ordine, che li ricercavano per gli attentati dell'11 marzo, detonano materiale esplosivo in lo-

ro possesso alle ore 21:15. Muoiono sette terroristi e un agente. Si susseguono in Spagna, Francia, Italia e Belgio numerosi arresti di elementi, soprattutto marocchini, collegati a entrambi gli episodi.

10 Agosto 2004. Istanbul (Turchia). Attentati con esplosivi colpiscono due alberghi nel settore occidentale della città. Due morti e 11 feriti. Rivendicazione di al-Qaida.

2 Novembre 2004. Amsterdam (Olanda). Mohammed Boueyeri, estremista islamico di origine marocchina, ma di nascita e cittadinanza olandese, aggredisce con arma da taglio e poi uccide con arma da fuoco, il cineasta Theo van Gogh, il cui film *Submission* denunciava la condizione della donna nell'islam. L'uccisore è stato condannato all'ergastolo.

7 Luglio 2005. Londra (Regno Unito). Quattro deflagrazioni coordinate causano 52 morti e circa 700 feriti, molti dei quali gravi. Ciascun ordigno conteneva 4-5 chili di esplosivo realizzato con componenti in libero commercio.

Le prime tre esplosioni sono avvenute alle ore 8.50 circa, a breve intervallo l'una dall'altra, in altrettante carrozze in transito tra stazioni di metropolitana (Liverpool Street-Aldgate East, King's Cross-Russel Square ed Edgware Road – Paddington).

La quarta è avvenuta alle ore 9.47 sul piano superiore del bus N. 30 (Tavistock Square). I quattro attentatori radicali islamici, forse suicidi inconsapevoli, erano tutti cittadini britannici di seconda generazione (tre di origine pachistana e uno di origine giamaicana, quest'ultimo un convertito). Tre dei quattro avevano avuto contatti sospetti durante precedenti soggiorni in Pakistan.

Le rivendicazioni tempestive della Organizzazione al-Qaida per in Europa (il cui comunicato minaccia anche l'Italia e) e delle Brigate Abu Hafs al Masri (queste ultime, come su notato, avevano anche rivendicato gli attentati di Madrid dell'11 marzo 2004) sono state seguite dalla rivendicazione di al-Qaida, per bocca di Ayman Zawahiri, all'indomani delle elezioni in Afghanistan nel settembre dello stesso anno. Secondo alcune fonti, le Brigate Abu Hafs Al Masri e al-Qaida per in Europa (o al-Qaida in Europa) sarebbero la medesima aggregazione.

21 Luglio 2005. Londra (Regno Unito). Alle ore 12.30 circa, quattro attentati – non suicidi – coordinati sul modello di quelli consumati il 7 luglio nella capitale britannica, ma con ordigni difettosi contenuti in altrettanti zainetti collocati in tre stazioni di metropolitana (Shepherd's Bush, Warran Street e Oval) e sul bus N. 26 (Hackney Road), provocano un solo ferito. Esplosivo e detonatore rinvenuti sono dello stesso tipo impiegato il 7 luglio.

Tre dei quattro attentatori – tutti originari del Corno d'Africa – vengono successivamente arrestati nel Regno Unito e il quarto, l'etiope Hamdi Adus Issac, in Italia, dove era fuggito per rifugiarsi presso parenti, ma viene intercettato grazie a tracce lasciate dal cellulare.

Rivendicazione delle Brigate Abu Hafs al Masri nel cui comunicato sono incluse minacce indirizzate all'Italia, all'Olanda e alla Danimarca.

26 Settembre 2005. Madrid (Spagna). Viene condannato in primo grado il siriano Imad Eddin Barakat Yarkas, soprannominato Abu Dahdadh e considerato il capo della cellula spagnola di al-Qaida, per il sostegno agli attentatori di New York e Washington dell'11 settembre 2001. Si tratta della prima condanna a livello mondiale nei confronti di persone coinvolte in detti attentati.

9 Febbraio 2006. Smirne (Turchia). Aggressione contro un sacerdote cattolico sloveno, assalito al grido di "Allah è grande!".

2 Giugno 2006. Londra (Regno Unito). Nel corso di perquisizioni condotte da agenti anti-terrorismo alla ricerca di un ordigno rimane ucciso un radicale islamico che aveva opposto resistenza e viene arrestato un secondo. L'operazione era partita dalla delazione di un estremista detenuto.

12 Maggio 2007. Smirne (Turchia). Esplosione di un ordigno rudimentale nel mercato di Ozkanlar alla vigilia della laica *marcia per la repubblica*. Un morto.

2 Ottobre 2008. Roma (Italia). di Cassazione rende definitiva la condanna dell'egiziano Rabei Osman per associazione con finalità di terrorismo internazionale. Era stato arrestato in Italia nel giugno relazione agli attentati di Madrid dell'11 marzo dello stesso anno.

12 Ottobre 2009. Milano (Italia). Ore 8 circa. Ingresso Caserma Santa Barbara. Mohammed Game, 35enne ingegnere libico, residente in Italia e frequentatore della moschea di Viale Jenner, si fa esplodere gridando “Via dall’Afghanistan!”.

2 Novembre 2011. Parigi (Francia). Molotov danneggia la sede del periodico satirico *Charlie Hebdo*, noto per la ripetuta irriverenza nei confronti di Maometto.

11/15/17 Marzo 2012. Tolosa (Francia). Il radicale islamico Mohamed Merah, cittadino francese di origine algerina a bordo di uno scooter uccide con pistola rispettivamente un paracadutista militare nel quartiere Chateau de l’Hers, due militari a Montauban e quattro persone (inclusi 3 bambini) presso la scuola ebraica Otzar Hatorah. L’aggressore ha rivendicato la propria responsabilità per tutti gli attacchi.

25 Maggio 2012. Parigi (Francia). Tentato omicidio di stampo radicale islamico con pugnolata alla gola ai danni di un militare di guardia all’arco della Défense. Secondo testimonianze, l’aggressore avrebbe pregato prima di agire.

22 Maggio 2013. Londra (Regno Unito). Due convertiti al radicalismo islamico, inglesi di origine nigeriana, uccidono per strada con armi da taglio il fuciliere Lee Rigby in libera uscita, 25 anni.

24 Maggio 2014. Bruxelles (Belgio). Il radicale islamico Mehdi Nemmouche, cittadino francese di origine algerina uccide quattro persone al museo ebraico.

22 Dicembre 2014. Nantes (Francia). Un radicale islamico investe con un furgone la folla riunitasi al mercato di Natale. 17 feriti. L’attentatore si è successivamente pugnolato più volte.

7 Gennaio 2015. Parigi (Francia). I fratelli Said e Chérif Kouachi, nati in Francia, di origine algerina e addestrati nello Yemen, attaccano con armi automatiche, durante una riunione di redazione, la sede del giornale satirico *Charlie Hebdo* per vendicare la pubblicazione di vignette su Maometto. Uccidono 12 persone, fra cui il direttore Stéphane Charbonnier. Rivendicazione dall’affiliata yemenita di al-Qaida. Chérif era già stato condannato nel 2008 in Francia a tre anni di reclusione per reclutamento di estremisti da inviare in Irak.

8 Gennaio 2015. Montrouge (Francia). Amedy Coulibaly – nato in Francia, di origine maliana, convertito all'Islam, condannato nel 2013 a cinque anni di reclusione in Francia per traffico d'armi, ma rilasciato pochi mesi dopo – uccide con arma da fuoco una vigilessa. Egli aveva giurato fedeltà allo Stato Islamico.

9 Gennaio 2015. Parigi (Francia). Lo stesso Amedy Coulibaly irrompe con arma da fuoco nel supermercato ebraico Hyper Cacher a Porte de Vincennes e uccide quattro dei 20 ostaggi. Viene ucciso nel corso dell'intervento delle forze speciali.

15 Gennaio 2015. Verviers (Belgio). Sono uccisi dalla polizia in un conflitto a fuoco due di tre jihadisti tornati dalla Siria che pianificavano attentati su vasta scala. Facevano parte di una rete di sostegno che, fra l'altro, avrebbe appoggiato il predetto Amedy Coulibaly.

3 Febbraio 2015. Nizza (Francia). Il radicale islamico Moussa Coulibaly (cognome ricorrente), maliano di nascita, ferisce con arma da taglio tre militari di guardia ad una struttura ebraica.

14/15 Febbraio 2015. Copenhagen (Danimarca). Nel pomeriggio del 14, Omar Abdel Hamid el Hussein, nato e cresciuto in Danimarca, entra sparando nel caffè Krudttonden, dove si teneva un convegno su "Arte, blasfemia e libertà di espressione", uccide il regista danese Finn Norgaard e ferisce altre tre persone.

L'obiettivo era il disegnatore svedese Lars Vilks, autore di vignette su Maometto. Nella notte del 15, lo stesso aggressore attacca la sinagoga Krystalgade durante una festa ed uccide il guardiano, il cui intervento previene altri omicidi. L'aggressore viene successivamente ucciso in uno scontro a fuoco con la polizia, ad essa noto per violenze e possesso di armi illegali. Era uscito di prigione il 30 gennaio per buona condotta.

13 Novembre 2015. Parigi (Francia). Serie di attacchi coordinati, perpetrati con armi automatiche e modalità parzialmente suicide da tre gruppi (ciascuno composto da altrettanti uomini) contro lo Stade de France, il teatro Bataclan e alcuni bar e ristoranti causano la morte di 129 persone e il ferimento di altre 352.

Dei nove aggressori: otto deceduti quali attentatori suicidi muniti di cintura esplosiva o abbattuti dalla polizia durante scontri a fuoco; uno, Salah Abdeslam – di origine marocchina,

cittadino franco-belga e residente in Belgio, più volte arrestato dalla polizia di Bruxelles per vari reati – ferito e catturato a Molenbeek il 18 marzo 2016; sei di nazionalità francese e i rimanenti tre di nazionalità rispettivamente belga, siriana e ignota; tre con residenza in Francia e quattro in Belgio; tutti reduci da soggiorni effettivi o, per via indiziaria, presunti in Siria.

La preparazione degli attentati è avvenuta a Schaerbeek. Il giorno 18 seguente, durante un blitz delle forze speciali in un covo di Saint-Denis (Parigi), viene ucciso Abdelhamid Abaaoud, originario di Molenbek, considerato l'organizzatore di questi attacchi e di altri commessi altrove.

11 Gennaio 2016. Marsiglia (Francia). Insegnante ebreo diretto in sinagoga viene ferito con arma da taglio da quindicenne di origine curda che ha detto di aver agito in nome dell'ISIS. Secondo gli inquirenti sarebbe stato indottrinato su Intenet.

15 Marzo 2016. Bruxelles (Belgio). Perquisizione di un appartamento legata alle indagini per la strage di Parigi in novembre del 2015. Quattro poliziotti feriti. L'algerino Mohammed Belkaid ucciso. Due fuggiti: lo studente algerino Amine Choukri, e il franco-belga Salah Abdeslam.

22 Marzo 2016. Bruxelles (Belgio). Due attentati a distanza di circa un'ora uno dall'altro. Ore 7.50. Aeroporto di Zaventem. Due attentatori suicidi – Ibrahim el Bakraoui, 29enne cresciuto nel quartiere marocchino di Laeken, già condannato per aver sparato contro la polizia dopo una rapina nel 2010, e Najim Laachraoui, 24enne nato in Marocco, cittadino belga, "artificiere", studi da perito elettrotecnico, oggetto nel marzo 2014 di un mandato di cattura internazionale – si fanno esplodere tra i banchi 8 e 9 dedicati alle compagnie aeree statunitensi. 11 morti e 92 feriti. Due attentatori morti. Ore 9.12.

L'attentatore suicida Khalid El Bakaroui – 27enne radicalizzato in carcere e fratello di Ibrahim el Bakraoui – si fa esplodere alla stazione metro Maelbeek a bordo di un treno. 20 morti e 106 feriti. Rivendicazione ISIS per entrambi gli attentati. Un quarto responsabile, Mohamed Abrini, belga di origine marocchina che aveva partecipato agli attentati di Parigi del 13 novembre 2015 è stato arrestato a Bruxelles l'8 aprile.

13 Giugno 2016. Magnanville (Francia). Larossi Abaalla, cittadino francese 25enne già condannato nel 2013 a tre anni e sei mesi per aver partecipato all'invio di jihadisti in Pakistan, uccide due poliziotti (marito e moglie, il primo in strada, la seconda nella loro abitazione) con arma da taglio. Viene ucciso dalle forze d'intervento. Lascia un messaggio su Facebook spiegando di essere un fedele di al- Baghdadi.

14 Luglio 2016. Nizza (Francia). Festa nazionale francese. Ore 22.45 circa. Il 31enne franco-tunisino Mohamed Lahouaiej Bouhlel (con precedenti di piccole denunce) a bordo di un camion noleggiato (lungo 11 metri, pesante 18 tonnellate e lanciato a 80 km orari) investe mortalmente 86 persone e ne ferisce 302 sul lungomare della Promenade des Anglais percorrendo 2000 metri. Azione accompagnata da esplosione di colpi pistola 7.65. Rivendicazione ISIS.

18 Luglio 2016. Treno regionale Treuchtlingen-Wuerzburg (Germania). Ore 17.30. Muhammad Riyad, 17enne pakistano, profugo senza genitori arrivato nel giugno 2015, ferisce a colpi d'ascia quattro persone gridando "Allah Akbar!" prima di essere ucciso da un poliziotto. Rivendicazione ISIS.

24 Luglio 2016. Ansbach (Germania). Abu Mohammad Daleel, già combattente in Siria nelle file di al-Qaida e poi dell'ISIS, si fa esplodere all'ingresso di un concerto. Ferite 15 persone.

26 Luglio 2016. Saint-Etienne-du Rouvray, nei pressi di Rouen, Normandia (Francia). Parroco 84enne Jacques Hamel viene forzato a inginocchiarsi e poi sgozzato durante la messa da due aggressori armati di coltelli. Feriti, inoltre, tre ostaggi.

I due assalitori (uccisi come uscivano dalla chiesa.) si chiamavano Adel Kermiche (19enne nato a Rouen, che aveva due volte tentato di raggiungere la Siria via Germania e via Svizzera ed era in libertà vigilata) e Abdel Malik Petijean. (19enne, originario della Savoia, schedato). Entrambi definiti dall'ISIS "nostri soldati".

6 Agosto 2016. Charleroi (Belgio). Ore 16 circa. Al grido di "Allah Akbar!", un algerino 33enne, immigrato illegale dal 2012 con reati comuni e due volte raggiunto da decreti di espulsione, ferisce con arma da taglio due poliziotte e viene ucciso da una terza. Rivendicazione ISIS.

5 Ottobre 2016. Bruxelles (Belgio). Schaerbeek. Hicham Diop, 43enne di nazionalità belga, citato in un vecchio dossier dell'antiterrorismo per contatti *ihadisti*, ferisce due agenti con arma da taglio. Viene a sua volta ferito da un terzo agente.

19 Dicembre 2016. Berlino Ovest (Germania). Ore 20 circa. Breittscheidplatz accanto Chiesa del Ricordo. Camion Scania con targa polacca, rubato, piomba sul mercato di Natale. 12 morti. 48 feriti. Rivendicazione ISIS. Colpevole Anis Amri, 24 anni, tunisino.

Fugge. Il 23 dicembre 2016 muore in uno scontro a fuoco (era munito della stessa pistola con cui uccise il conduttore polacco del TIR prima dell'attentato) con una pattuglia della polizia italiana durante un controllo casuale a Sesto San Giovanni, Milano. In Germania esibì un irregolare permesso di soggiorno. Prima di entrare in Germania nel luglio 2015 era approdato in Italia a Lampedusa nel 2011 su un barcone. La sua domanda di asilo in Italia era stata rigettata

1 Gennaio 2017. Istanbul (Turchia). Ore 1.15. Un uomo armato di kalashnikov, dopo aver ucciso la guardia all'ingresso, entra nella discoteca Reina (quartiere Besiktas, zona europea della città), apre il fuoco uccidendo 39 persone e ferendone circa 69. Rivendicazione ISIS.

3 Febbraio 2017. Parigi (Francia). Ore 9.50. Museo del Louvre. Al grido "Allah Akbar!", un egiziano, 29 anni, ferisce con arma da taglio un paracadutista di sorveglianza e viene ferito e arrestato dai commilitoni.

18 Marzo 2017. Parigi (Francia). Aeroporto di Orly. Ore 8.25. Ziyé Ben Belgacem, 39enne nato a Parigi da famiglia di origine tunisina, rapinatore radicalizzato in prigione e in libertà vigilata, disarmava una soldatessa e viene ucciso da commilitoni della stessa.

22 Marzo 2017. Londra (Regno Unito). Anniversario degli attentati Bruxelles del 2016. Khalid Masood – 52enne di origini pakistane, ex delinquente comune noto a Scotlandyard, residente a Birmingham, ove circa il 25% della popolazione è di fede islamica – investe con auto SUV numerose persone sul ponte di Westminster. 3 morti e 40 feriti.

Quando la vettura si schianta sulla cancellata del parlamento l'aggressore scende armato di coltello. Viene fermato all'ingresso del cancello principale del Parlamento dopo aver ferito a morte un agente. Ucciso dalla polizia. Rivendicazione ISIS.

3 Aprile 2017. San Pietroburgo (Federazione Russa). Ore 14.30. Akbarzhon Jalilov, 22enne kirghiso in contatto con miliziani siriani, fa esplodere un ordigno all'interno di un vagone della metropolitana mentre il treno era in galleria causando 14 morti e 47 feriti e rimanendo egli stesso forse involontariamente ucciso.

7 Aprile 2017. Stoccolma (Svezia). Ore 14.53. TIR rubato guidato dal cittadino uzbeko 39enne Rakhmat Akilov, che da tempo manifestava simpatie jihadiste e su cui pesava da febbraio un mandato di espulsione, piomba su passanti nell'area pedonale Drottningatan. 4 morti, 15 feriti. Reo confesso. Rinvenuto nel TIR un ordigno rudimentale non esploso. A suo carico pendeva un ordine di espulsione non eseguito.

20 Aprile 2017. Parigi (Francia). Champs Elisées. Un poliziotto morto (Xavier Jugelé) e tre feriti. L'assalitore, Karim Cheurfi, 39enne francese con precedenti penali, viene ucciso. Nella sua vettura aveva un corano, armi e biglietti pro Isis. Rivendicazione ISIS.

22 Maggio 2017. Manchester (Regno Unito). Ore 22.30. L'attentatore suicida Salman Ramadan Abedi, figlio 22enne di una coppia libica fuggita dal regime Gheddafi e vissuta in Inghilterra dal 1993 per oltre 20 anni, si fa esplodere nella zona del foyer della Manchester Arena al termine di un concerto della popstar Ariana Grande utilizzando esplosivi artigianali acquistati sul web. 22 morti e 120 feriti.

Rivendicazione dell'ISIS. L'attentatore, tornato in Libia nel 2011, ha viaggiato da Tripoli a Manchester via Duesseldorf. Il fratello minore, Hashim Abedi, aveva partecipato a un complotto per uccidere il funzionario tedesco Martin Kobler, inviato dell'ONU in Libia, complotto la cui scoperta risale alla fine dell'anno precedente. Salman Abedi apparteneva a una cellula composta anche dal fratello e dal padre.

18 Maggio 2017. Milano (Italia). Ismail Tommaso Hosni, ventenne nato in Italia da padre tunisino e madre italiana, è sta-

to arrestato dopo aver accoltellato ferendoli un agente della Polizia e due militari alla Stazione Centrale durante un controllo di routine. In passato arrestato per droga. Radicalizzato sul web.

3 Giugno 2017. Londra (Regno Unito). Ore 22 circa. Comando di tre jihadisti con furgone lanciato a forte velocità travolge, urlando “Questo è per Allah!”, passanti sul London Bridge. Gli occupanti poi smontano e accoltellano persone che incontrano. 7 morti e 48 feriti. Al posto di un furgone avevano tentato invano di affittare un camion da 7,5 tonnellate per fare più vittime.

I tre attentatori (Rachid Redouane, 30enne di dichiarate origini libico-marocchine; Khuram Shazad Butt 27enne britannico di origine pakistana capo del commando; e Youssef Zaghba, nato nel 1995 a Fez da padre marocchino e madre bolognese Valentina Collina pertanto cittadino italiano) sono stati uccisi dagli agenti intervenuti.

6 Giugno 2017. Parigi (Francia). Ore 15.40. Farid Ikken, algerino, ex giornalista, sposato con una svedese, urla “Lo faccio per la Siria!” e colpisce un agente a martellate davanti alla cattedrale di Notre-Dame. Rinvenuto un video nella sua abitazione in cui giurava fedeltà all’ISIS.

28 Luglio 2017. Langenhorn, pressi di Amburgo (Germania). Al centro commerciale Edeka-Market, Ahmad Al H., 26enne palestinese nato negli Emirati Arabi, radicalizzato, colpisce clienti con arma da taglio. La sua domanda di asilo era stata respinta ma non era ancora stato espulso perché privo di documenti di identità.

17 Agosto 2017. Barcellona (Spagna). Ore 16.40. Sulla via principale della città, la Rambla, un furgone del tipo Fiat Talento travolge e uccide 14 persone che passeggiavano provocando più di 100 feriti. L’ISIS ha rivendicato l’attacco attraverso la propria agenzia Amaq.

18 Agosto 2017. Cambrils (Spagna). Ore 1.10. Alle prime ore del giorno, 4 persone, indossando cinture esplosive poi rivelatesi finte, conducono un Audi A3 in una zona pedonale cercando di investire la folla come successo nel pomeriggio a Barcellona. L’azione ha provocato 6 feriti e 5 morti tra cui 4 attentatori.

18 Agosto 2017. Turku (Finlandia). Pomeriggio. Un uomo armato di coltello, al grido di “Allah Akbar”, assalta la folla nella zona centrale di Puutori e Piazza del Mercato. La polizia interviene sparandogli a una coscia. L’attacco ha provocato 2 morti e 8 feriti. L’ISIS ha festeggiato online l’attacco.

25 Agosto 2017. Londra (Regno Unito). Ore 20.35. Nei pressi di Buckingham Palace un uomo armato di una grande lama ferisce 3 agenti durante un controllo. L’uomo, un cittadino di 26 anni residente a Luton, ha gridato “Allah Akbar!” durante l’aggressione.

25 Agosto 2017. Bruxelles (Belgio). Un uomo, somalo di 30 anni, ferisce con arma da taglio, due militari al centro della città mentre gridava “Allah Akbar!” vicino la Grande Place. I militari hanno reagito uccidendo l’aggressore. Lo Stato Islamico ha rivendicato l’attacco con un comunicato diffuso dall’agenzia Amaq.

Appendice II

**Attentati di stampo radicale islamico falliti o prevenuti
in Europa durante il periodo 1996-2017**

29 Marzo 1996. Lille (Francia). Attentato dinamitardo fallito nei pressi di una stazione di polizia di Lille alla vigilia del vertice del G-7 attribuito a cittadini francesi di origine nordafricana convertitisi all'Islam radicale. Il giorno successivo alcuni di questi, circondati dalla polizia, rifiutano di arrendersi e periscono nell'incendio verificatosi nello scontro a fuoco.

5 Marzo 1998. Bruxelles (Belgio). Smantellamento di una cellula radicale islamica (denominata Melouk) sospettata di pianificare attentati in Francia.

Dicembre 2000. Strasburgo (Francia). Viene frustrato un piano mirante a colpire la piazza della cattedrale in occasione del mercato di Natale e, secondo alcuni resoconti, anche la sinagoga della città. Quattro algerini coinvolti nel piano terroristico facevano parte di una cellula radicale islamica impiantata a Francoforte.

Gennaio 2001. Roma, Napoli e Milano (Italia). Informative ed indagini riguardanti un piano terroristico ad opera di elementi algerini e tunisini, o comunque legati al radicalismo islamico e alla rete di al-Qaida, provoca a fini di sicurezza preventiva una breve chiusura delle rappresentanze diplomatiche statunitensi presso il Quirinale e il Vaticano ed anche degli uffici consolari a Napoli e Milano.

Luglio 2001. Parigi (Francia). Viene frustrata la progettazione di attentati intesi a colpire la rappresentanza diplomatica USA e altri interessi statunitensi. Nel marzo 2005 vengono condannati sei radicali islamici, incluso il franco-algerino Djamel Beghal, che aveva progettato in Belgio questi attentati.

13 Settembre 2001. Bruxelles (Belgio). Arresto del radicale islamico tunisino Nizar Trabelsi, già calciatore professionista della squadra Fortuna Duesseldorf, il quale intendeva colpire la base dell'aeronautica militare statunitense di Kleine Brogel. È stato condannato in settembre 2003 assieme ad altri 17 radicali islamici.

20 Settembre 2001. Francia, Belgio e Regno Unito. Smantellamento di una rete collegata con al-Qaida che stava pianificando un attentato all'ambasciata USA di Parigi da eseguirsi in luglio del 2002.

5 Ottobre 2001. Saint-Denis (Francia). Disarticolazione di una cellula radicale islamica sospettata di pianificare un attentato ai danni della partita calcistica Francia-Algeria del giorno successivo.

22 Dicembre 2001. Volo American Airlines da Parigi (Francia) a Miami, Florida (USA). Richard Reid, cittadino britannico di origine giamaicana convertito al radicalismo islamico, viene immobilizzato a bordo dell'aereo mentre tentava di far esplodere una carica di esplosivo artigianalmente confezionata e celata in una scarpa.

14 Febbraio 2002 Contrada Perusa. Agrigento (Italia). Scoperta di un ordigno esplosivo (dello stesso tipo utilizzato in precedenza alla Valle dei Templi) collocato in un'auto rubata e abbandonata a circa dal carcere. Secondo attentato per cui viene condannato il radicale islamico Domenico Quaranta.

27 Febbraio 2002. Agrigento (Italia). Rinvenimento e disinnescamento dello stesso tipo di ordigno in un cassonetto dell'immondizia a circa dall'immobile destinato al nuovo tribunale. Terzo attentato per cui viene condannato il predetto radicale islamico Domenico Quaranta.

Febbraio 2002. Strasburgo (Francia). Secondo ricostruzioni investigative, cellule radicali islamiche dislocate a Francoforte, a Milano e nel Regno Unito progettavano un attentato con agenti tossici contro il Parlamento Europeo in sessione. Sei arresti effettuati a Londra rivelano legami con al-Qaida.

Marzo 2002. Sarajevo (Bosnia). Viene sventata la pianificazione di un attentato ad opera di elementi radicali islamici contro l'ambasciata USA.

Aprile 2002. Berlino e Duesseldorf (Germania). Vengono frustrati attentati progettati per lo stesso mese da elementi collegati con Abu Mussab al-Zarqawi ai danni di obiettivi ebraici. Abu Mussab al-Zarqawi – militante radicale islamico di nascita giordana e di osservanza sunnita – ha svolto, dopo l'intervento

degli USA in Iraq del marzo 2003, il ruolo di principale esponente della rete di al-Qaida in quel paese fino alla sua uccisione sotto un bombardamento statunitense il 7 giugno del 2006.

Maggio-Giugno 2002. Stretto di Gibilterra. L'arresto a Rabat e Casablanca in Marocco di cinque sauditi facenti parte della rete di al-Qaida vanifica la pianificazione di attentati suicidi contro navi da guerra britanniche e statunitensi nello Stretto da effettuarsi, secondo alcuni resoconti, con barconi provenienti dai possedimenti spagnoli di Ceuta e Melilla a largo della costa marocchina.

4 Giugno 2002. Londra (Regno Unito). Elementi radicali islamici avevano progettato di assassinare il premier britannico Tony Blair, assieme alla consorte, durante la cerimonia per il cinquantesimo anniversario del Regno di Elisabetta II celebrato quel giorno. L'attentato fu sventato grazie alle misure di sicurezza.

Settembre 2002. Heidelberg (Germania). Viene frustrato un attentato contro il quartier generale europeo dell'esercito USA progettato da un radicale islamico, cittadino turco e residente a Stoccarda, per commemorare l'anniversario degli attentati dell'11 settembre New York e Washington.

Novembre 2002. Londra (Regno Unito). L'arresto di tre radicali islamici nordafricani previene un progettato attacco con gas nervino durante l'ora di punta nella metropolitana della capitale.

16 Dicembre 2002. Parigi (Francia). Un attentato con sostanze biochimiche progettato da elementi radicali islamici ai danni dell'ambasciata russa sarebbe stato frustrato.

5-23 Gennaio 2003. Londra (Regno Unito). Arresto di nove radicali islamici, inclusa una donna, di varie nazionalità (algerina, etiopica e marocchina) e rinvenimento di attrezzature per laboratorio chimico.

14 Gennaio 2003. Bologna (Italia). Condanna di 16 persone per associazione per delinquere finalizzata alla falsificazione di documenti, ricettazione e spendita di denaro falso per sostenere il radicalismo islamico in Europa.

Febbraio 2003. Londra (Regno Unito). Viene scoperta la progettazione di un attentato ai danni del terminal passeggeri

dell'aeroporto di Heathrow in orari di massima affluenza. Le modalità prevedevano il sequestro e successivo schianto di un aereo di linea.

2 Giugno 2003. Parigi (Francia). Arresto, in area aeroportuale, di un estremista islamico marocchino legato alla cellula di Amburgo, che progettava un azione terroristica ai danni di turisti nell'Isola di Réunion.

Settembre 2003. Belgio. Condanna, successivamente confermata in appello, del tunisino di nazionalità belga Tarek Maroufi per aver facilitato la trasferta di reclute del radicalismo islamico in Afghanistan e Pakistan.

30 Dicembre 2003. Amburgo (Germania). Sventato un attentato con auto-bomba contro un ospedale militare statunitense ad opera di elementi radicali islamici.

Dicembre 2003 - Gennaio 2004. Francia e Regno Unito. Alcuni voli sono annullati ed alcuni aerei di linea vengono scortati a seguito di allarmi europei e transatlantici riguardanti possibili attentati radicali islamici.

24 Marzo 2004. Praga (Cechia). Sequestro, in un appartamento preso in locazione da due radicali islamici pachistani, di materiale sospetto incluse carte topografiche con cerchiature riguardanti l'aeroporto, la sinagoga e l'ambasciata britannica.

31 Marzo - 2 Aprile 2004. Londra (Regno Unito). Un'operazione di polizia congiunta britannico-canadese conduce alla cattura di dieci radicali islamici, otto dei quali arrestati a Londra avevano legami con membri di al-Qaida residenti in Pakistan. La polizia britannica confisca altresì 500 chili di fertilizzante adatto per la fabbricazione di una bomba. Cinque, tutti nativi del Regno Unito, sono stati processati e condannati a Londra in aprile del 2006. Dagli atti del processo risulterebbero legami con gli attentatori di Londra del 7 luglio 2005.

2 Aprile 2004. Tratto ferroviario Madrid-Seviglia (Spagna). Rinvenimento di un ordigno difettoso confezionato con lo stesso esplosivo impiegato negli attentati dell'11 marzo alle stazioni di Madrid.

7 Aprile 2004. Londra (Regno Unito). Si ha notizia dell'arresto, avvenuto qualche giorno prima a seguito di intercettazioni

elettroniche, di una cellula di giovani britannici di origine pachistana che intendeva disperdere agenti chimici nell'aeroporto di Heathrow, nella metropolitana e in un centro commerciale.

3 Maggio 2004. Istanbul (Turchia). L'apparato di sicurezza turco comunica di aver frustrato la pianificazione di un attentato contro il vertice NATO, previsto per il mese successivo, ad opera di una ramificazione turca della rete di al-Qaida.

Metà anno 2004. Regno Unito. Viene frustrata la progettazione di attentati con esplosivi contro obiettivi in varie località urbane ad opera di al-Qaida.

13 Luglio 2005. Brescia (Italia). Per la prima volta una corte italiana emette, in primo grado, una condanna per il reato di terrorismo internazionale (istituito a seguito degli attentati dell'11 settembre 2001) nei confronti di un marocchino e di un tunisino incriminati di aver progettato attentati di stampo radicale islamico con esplosivi ai danni del Duomo di Cremona e la metropolitana di Milano.

14 Ottobre 2005. Amsterdam, Almere e L'Aia (Olanda). Arresto di sette cittadini olandesi di origine marocchina sospettati di far parte di una cellula radicale islamica pronta a colpire personalità politiche ed edifici governativi.

21 Ottobre 2005. Londra (Regno Unito). Arresto di due radicali islamici che progettavano un attentato con auto-bomba nella capitale.

2 Giugno 2006. Londra (Regno Unito). Nel corso di perquisizioni condotte da agenti anti-terrorismo alla ricerca di un ordigno rimane ucciso un radicale islamico che aveva opposto resistenza e viene arrestato un secondo. L'operazione era partita dalla delazione di un estremista detenuto.

14 Giugno 2006. Parigi (Francia). Vengono condannati a pene varianti da sei mesi a dieci anni di reclusione 25 radicali islamici, inseriti nella rete di al-Qaida o reclutati a livello di piccola manovalanza nella *banlieue*, tutti imputati a vario titolo di aver progettato nel 2001-2002 attentati nella Capitale contro , un grande magazzino del Forum des Halles, commissariati di polizia o istituti d'interesse israeliano.

18 Agosto 2006. Wiesbaden (Germania). La polizia investiga-

tiva federale, informa che l'imperizia tecnica degli attentatori ha precluso, il 31 luglio, l'esplosione di ordigni su due treni rispettivamente diretti da Colonia a Dortmund e Coblenza. Sono stati condannati per il fallito disegno criminoso due radicali islamici libanesi in dicembre 2007.

5 Settembre 2006. Danimarca. Vengono arrestati nove elementi radicali islamici in possesso di esplosivi e sospettati di progettare attentati con sostanze chimiche.

31 Gennaio 2007. Birmingham (Regno Unito). Vengono arrestati otto militanti islamici che si proponevano di rapire e sgozzare un soldato anglo-musulmano per aver partecipato in interventi britannici in Paesi islamici.

29 Giugno 2007. Londra (Regno Unito). Disinnesco di due ordigni artigianali definiti "potenzialmente altamente distruttivi", composti da grossi quantitativi di benzina, grandi bombole di gas e decine di chiodi, rispettivamente collocati in due Mercedes parcheggiate nel centro cittadino a Haymarket e a Trafalgar Square. Responsabili elementi collegati ad al-Qaida o da essa ispirati.

30 Giugno 2007. Glasgow, Scozia (Regno Unito). Due uomini a bordo di una jeep Cherokee in fiamme falliscono nel tentativo di lanciarsi ad alta velocità contro il terminal principale dell'aeroporto. Responsabili elementi collegati ad al-Qaida o ad essa ispirati.

4 Luglio 2007. Copenhagen (Danimarca). Con l'arresto di otto giovani radicali islamici, sei dei quali cittadini danesi di seconda o terza generazione, viene sventato un temuto attentato stragista ispirato da al-Qaida.

21 Luglio 2007. Perugia (Italia). Arresto di tre marocchini, incluso un imam, e sequestro di pezzi di armi, ordigni e materiale chimico.

5 Settembre 2007. Francoforte - Ramstein - Stoccarda (Germania). L'arresto di tre radicali islamici (due tedeschi convertiti all'Islam e un turco residente in Germania) ed il sequestro di oltre Kg. 700 di perossido d'idrogeno precludono temuti attentati ai danni di aeroporti e installazioni militari americane nelle predette località.

20 Ottobre 2007. (Italia). Organi di stampa, citando fonti della Guardia Costiera, riportano che una cellula terroristica di stampo radicale islamico, il cui piano contro Venezia è stato sventato, progettava di lanciare una petroliera su piazza San Marco.

6 Novembre 2007. Italia, Francia, Regno Unito e Portogallo. In una retata coordinata vengono arrestati 20 membri (prevalentemente di nazionalità tunisina) di una rete radicale islamica (apparentemente diretta dalla Lombardia) sospettati di reclutare aspiranti terroristi da inviare in Iraq e Afghanistan.

20 Dicembre 2007. Milano (Italia). Viene condannato in primo grado a tre anni e mezzo di reclusione per associazione a delinquere aggravata da finalità di terrorismo il predicatore radicale islamico Arman Ahmed El Missini Helmy (più noto come Abu Imad) della grande moschea di Viale Jenner.

20 Gennaio 2008. Barcellona (Spagna). Arresto di 14 radicali islamici - 12 pachistani e due indiani - accusati di progettare un attentato contro i trasporti pubblici.

12 Febbraio 2008. Regione di Aarhus (Danimarca). Un'operazione di polizia impedisce un attentato ad opera di tre radicali islamici - un danese di origine marocchina e due tunisini - ai danni di Kurt Westergaard, disegnatore di una vignetta riguardante il Profeta Maometto.

18 Luglio 2008 Roma (Italia). di Cassazione rende definitive le condanne inflitte a Mourad Trablesi (ex imam della moschea di Cremona), Nourredine Drissi e Khalid Khamlich, ritenuti appartenenti ad una cellula radicale islamica che nel 2002 aveva ideato attentati ai danni del Duomo di Cremona e alla metropolitana di Milano.

27 Settembre 2008. Colonia (Germania). Due radicali islamici - un somalo e un tedesco di origine somala - vengono bloccati dalle forze di sicurezza prima del decollo del volo KLM Colonia-Amsterdam. I due avevano già fatto testamento annunciando l'intenzione di immolarsi in nome di Allah.

19 Aprile 2015. Villejuif (Francia). Sventato progetto di attentato ai danni di una chiesa da parte dello studente algerino Sid Hamed Ghlaam, 25 anni, presunto assassino di una ragazza.

21 Agosto 2015, Pas-de-Calais (Francia). Ayoub El Khazani, nato in Marocco, già dimorante in Spagna e con legami *jihadi-sti*, è bloccato sul TAV Thalys da quattro passeggeri (tre americani, due dei quali militari, e un informatico inglese) mentre tentava, munito di fucile mitragliatore, pistola e coltello, di compiere una strage ferroviaria.

7 Gennaio 2016. Parigi (Francia). Il ventenne Sallah Ali, marocchino di Casablanca, schedato per rapine e furti, che indossava un giubbotto esplosivo falso e si dirigeva verso l'ingresso del commissariato di rue de la Goutte d'Or, viene ucciso dalla polizia dopo ripetute intimazioni di fermarsi. In tasca aveva una rivendicazione ISIS. Era stato ospite di un rifugio per migranti in attesa di asilo Recklinghausen in Germania.

4 Febbraio 2016. Berlino (Germania). Arrestati tre algerini, inclusa una donna, presunti aspiranti attentatori con legami ISIS.

18 Marzo 2016. Bruxelles (Belgio). Covo jihadista di Molenbeek. Arrestati il franco-belga Salah Abdeslam assieme a cinque studenti algerini.

17-18 Giugno 2016. Iandree Vallonia (Belgio). Arrestati 12 radicali islamici che progettavano di colpire, durante la partita Belgio-Irlanda, luoghi di ritrovo di tifosi.

4 Agosto 2016. Mutterstadt (Germania). Arrestato richiedente asilo siriano 24enne sospettato di appartenenza all'ISIS. Era in possesso di numerose foto di combattimenti in Siria.

3 Settembre 2016. Parigi (Francia). Arresto di tre donne, Inès Madani, 19 anni, Sarah Hervvouet, 23 anni, e Amel Sakaou, 39 anni, intente a preparare un attentato con bombole di gas ai danni di Notre Dame e la Gare de Lyon.

8 Settembre 2016. Rueil-Malmaison (Francia). Arresto di un quindicenne indagato per associazione terroristica.

14 Settembre 2016. Parigi (Francia). Arresto di un quindicenne in contatto tramite l'applicazione Telegram con il 29enne francese Rachid Kassim nelle fila dell'ISIS al confine Siria-Iraq e sospettato mandante dei falliti attentati a Notre Dame e la Gare de Lyon.

11 Ottobre 2016. Lipsia (Germania). Notizia arresto Jaber

Albahr, 22enne arrivato in Germania quale rifugiato siriano nel 2015. Sospettato di legami con l'ISIS.

11 Febbraio 2017. Holbaek (Danimarca). Adolescente convertita all'Islam è accusata di pianificare attentati contro istituto privato ebraico Carolineskolen di Copenhagen e una scuola di Holbaek.

23 Marzo 2017. Anversa (Belgio). Ore 10.30. Mohamed R., 39enne tunisino residente in Francia con precedenti di microcriminalità, tenta senza successo con una Citroen rossa di investire passanti su un'arteria pedonale.

9 Aprile 2017. Oslo (Norvegia). Arrestato cittadino russo 17enne, vivente in Norvegia dal 2010 con richiesta d'asilo e simpatie pro-ISIS, dopo la scoperta di un ordigno artigianale.

18 Aprile 2017. Marsiglia (Francia). Arrestati due uomini, un 23enne francese e un 29enne di origine maghrebina, entrambi con precedenti penali, radicalizzati in carcere. Sospettati di preparare un attentato.

24 Maggio 2017. Milano (Italia). Corte di Assise d'Appello conferma condanna a sei anni per il tunisino Lassad Briki e il pakistano Muhammad Waqas, entrambi muniti di documenti di lavoro e accusati di terrorismo internazionale in quanto progettatori di attentati particolarmente alla base di Ghedi nel bresciano.

20 Giugno 2017. Parigi (Francia). Ore 15.45 circa. Altezza stazione metro Franklyn Roosevelt nei pressi degli Campi Elisi. Adam Djaziri (un radicalizzato che aveva giurato fedeltà all'ISIS) a bordo di una Renault Mégane contenente una bombola a gas, due pistole e 9000 munizioni, si è diretto, fallendo, contro un furgone della gendarmeria. Altre armi ed ordigni ritrovati nella sua abitazione.

16 Agosto 2017. Alcanar – Sud di Barcellona (Spagna). All'interno di un'abitazione si verifica un'esplosione a causa della quale una persona rimane uccisa e un'altra ferita. Si tratta dell'Imam di Ripoll, Abdelbaki Es Satty, e di Mohamed Houli Chemlal. L'evento è collegato all'attacco del successivo 17 agosto a Barcellona in quanto la cellula che ha colpito sulla Rambla, di cui i due facevano parte, intendeva utilizzare le bombole di gas per colpire la Sagrada Família.

Appendice III

Minacce proferite da aggregazioni di stampo radicale islamico nei confronti di organizzazioni e personalità europee nel periodo 1996-2017

Maggio 2005. Roma (Italia). Pervengono minacce telefoniche a giornalisti televisivi in previsione della proiezione in Italia del film *Submission*.

Settembre 2007. Svezia. Per via informatica l'aggregazione al-Qaida in Iraq, affiliata di al-Qaida, annuncia una taglia nei confronti di giornalisti svedesi direttamente o indirettamente responsabili per vignette satiriche su Maometto.

19 Marzo 2008. WEB. Nel quinto anniversario dell'inizio delle ostilità in Iraq, Osama bin Laden, in un messaggio audio diffuso sul web, minaccia l'Unione Europea di gravi conseguenze per la ripubblicazione, in Danimarca e altri Paesi, delle vignette sul Profeta Maometto e accusa anche Benedetto XVI considerandolo coinvolto in un piano di demonizzazione dell'Islam.

Giugno 2008. Italia. Secondo fonti di stampa, nuove minacce vengono rivolte sul web nei confronti del Premier Silvio Berlusconi e del noto giornalista Magdi Allam (convertito dall'Islam al cattolicesimo), innovativamente in lingua italiana, dall'interno di un forum radicale islamico denominatosi Mujahir Allah Wadàa Ahlahu che li definisce "due morti che camminano".

2 Giugno 2017. Berlino (Germania). Sospeso il festival *Rock am Ring* per la minaccia di un attacco terroristico. Evacuate 80mila persone.

Appendice IV

**Attentati di natura ambigua verosimilmente collegabili
a quelli di stampo radicale islamico consumati
o falliti in Europa durante il periodo 1996-2017**

11 Dicembre 2003. Modena (Italia). Un cittadino giordano di fede islamica, senza apparenti legami con aggregazioni radicali, si fa esplodere nella sua auto davanti alla sinagoga.

29 Marzo 2004. Brescia (Italia). Un marocchino, senza apparenti legami con aggregazioni radicali islamiche, si fa esplodere nella sua auto vicino a un ristoro McDonald's per protestare contro l'intervento in Iraq.

20 Dicembre 2014. Joué-lès-Tours (Francia). Un militante islamico instabile originario del Burundi ferisce una poliziotta con coltello in un commissariato.

21 Dicembre 2014. Digione (Francia). Squilibrato di origine marocchina investe con auto 12 persone. Asserisce di aver agito per i bambini della Palestina e della Cecenia.

26 Giugno 2015. Saint-Quentin (Francia). Yassin Salhi – nato in Francia da padre algerino e madre marocchina e già “combattente” in Siria nei ranghi dello Stato Islamico – uccide il proprio datore di lavoro, ne attacca la testa al cancello con una catena attorno al collo e poi fallisce nel tentativo di far esplodere con modalità suicida lo stabilimento chimico Air Products con 40 dipendenti all'interno.

Secondo gli investigatori si tratterebbe di “azione di tipo ibrido” dati i cattivi rapporti con il datore di lavoro e la contemporanea frequentazione con elementi *jihadisti*.

Notte Capodanno 2015-16. Colonia, Amburgo e altrove fra cui Stoccarda e Duesseldorf (Germania). 1200 donne vittime di aggressioni sessuali, di cui 650 a Colonia e 400 ad Amburgo. 2000 gli aggressori quasi sempre attivi in gruppo. 120 gli indagati in maggioranza provenienti dal Nordafrica e almeno la metà arrivati l'anno precedente. Quattro condanne.

10 Maggio 2016. Grafing, Monaco (Germania). Stazione S-Bahn. Paul H., 27enne tedesco tossicomane con disturbi menta-

li, uccide un uomo, ne ferisce tre ed urla “Allah Akbar!”.

17 Luglio 2017. Milano (Italia). Stazione Centrale. Ore 12.40 circa. Mamoud Diallo, 28enne originario della Guinea sottoposto ad ordine di espulsione aggredisce con arma da taglio, ferendolo lievemente, un poliziotto. Come sopraffatto l'aggressore ha gridato: “Voglio morire per Allah!”.

9 Agosto 2017. Levallois-Perret, Nord di Parigi (Francia). Hammou B., 37enne algerino, residente in Francia e noto per piccoli reati, investe con una Bmw nera sei soldati fuori di una caserma.

Vittorfranco Pisano e Andrea Strippoli Lanternini

L'IRAN E LA RICOSTRUZIONE DEL MEDIORIENTE CON HEZBOLLAH

di Ben Hubbard

Per circa trent'anni, Hezbollah ha ricoperto il singolare ruolo di gruppo militare libanese in lotta con Israele.

Ha creato una rete di *bunker* e *tunnel* accanto al confine meridionale del Libano, addestrato migliaia di combattenti devoti alla causa della lotta all'esercito israeliano e costruito un arsenale di missili in grado di colpire nei luoghi anche più distanti dello stato ebraico.

Tuttavia, con la trasformazione del Medioriente, a causa di conflitti scoppiati nella regione che spesso non avevano niente a che vedere con Israele, è cambiato anche Hezbollah.

Il gruppo ha espanso rapidamente il suo raggio di azione. Ha inviato legioni di combattenti in Siria. Ha inviato istruttori in Iraq. Ha sostenuto i ribelli in Yemen.

Infine, ha contribuito ad organizzare un battaglione di militanti proveniente dall'Afganistan in grado di combattere quasi dappertutto.

Di conseguenza, Hezbollah non rappresenta solo un potere fine a sé stesso, ma è anche lo strumento più importante nella corsa alla supremazia della regione da parte del suo sostenitore principale: l'Iran.

Hezbollah risulta coinvolto in quasi tutti i conflitti che contano per l'Iran e, in maniera più significativa, ha contribuito a reclutare, addestrare e armare un insieme di nuovi gruppi militanti che in aggiunta portano avanti il programma iraniano.

New York Times, 27 Agosto 2017. (Traduzione di Giovanni Tucci)

Fondato sotto l'egida iraniana negli anni '80 con il ruolo di forza di resistenza contro l'occupazione israeliana nel sud del Libano, Hezbollah è diventato il prototipo per il tipo di milizie che l'Iran sta appoggiando in tutta la regione.

Hezbollah è divenuto il braccio virtuale del Corpo delle guardie rivoluzionarie islamiche dell'Iran, in grado di fornire il tessuto connettivo della crescente rete di potenti forze paramilitari.

Mesi di colloqui con ufficiali, combattenti, comandanti e analisti provenienti da nove nazioni, oltre che con gli stessi membri di Hezbollah, stanno portando alla luce un'organizzazione dotata di nuovo potere e raggio d'azione non ancora universalmente riconosciuti.

I *leader* iraniani fanno sempre più affidamento su di esso per perseguire i loro obiettivi.

Iran e Hezbollah si completano vicendevolmente. Entrambi sono potenze sciite in una parte del mondo a predominanza sunnita.

Hezbollah offre all'Iran, una nazione persiana in una regione a maggioranza araba, non solo audacia militare, ma anche *leader* e operativi arabofoni in grado di lavorare più agevolmente nel mondo arabo.

Per Hezbollah, quindi, tale alleanza significa denaro per gestire una vasta rete di servizi sociali in Libano, con scuole, ospedali e gruppi *scout*, così come armi, tecnologia e salari per le sue decine di migliaia di combattenti.

La rete che Hezbollah ha contribuito a creare ha cambiato i conflitti in tutta la regione.

In Siria, le milizie hanno rivestito un ruolo principale come sostenitori del presidente Bashar al-Assad, importante alleato dell'Iran.

In Iraq stanno combattendo l'ISIS e sostenendo gli interessi iraniani.

In Yemen hanno conquistato la capitale e trascinato l'Arabia Saudita, nemico dell'Iran, in un groviglio alquanto costoso.

In Libano trasmettono notiziari pro-iraniani e creano corpi armati per combattere Israele.

Le milizie alleate collaborano sempre più di frequente al di fuori dei propri confini.

Nell'Aprile scorso, i partecipanti a una battuta di caccia della famiglia reale del Qatar, rapiti da militanti in Iraq, sono stati rilasciati come parte di un accordo, che ha visto implicato Hezbollah in Siria.

Nella Siria meridionale vi sono forze armate appoggiate dall'Iran, che tentano con insistenza di creare relazioni con le loro controparti in Iraq.

Inoltre, l'anno scorso nella battaglia di Aleppo, una svolta nella guerra siriana, i militanti appoggiati dall'Iran hanno proclamato da molte nazioni la loro diversità, lasciando sorprese anche le parti in causa.

“Nelle trincee al fronte sono rappresentate molte nazionalità” dichiara Hamza Mohammed, miliziano iracheno addestrato da Hezbollah, che ha combattuto ad Aleppo. “C'erano hezbollah, afgani, pakistani, iracheni. C'erano tutti, con gli iraniani a guidare la battaglia”.

Le radici di quella rete risalgono all'invasione americana dell'Iraq nel 2003, quando l'Iran chiese a Hezbollah di organizzare le milizie sciite irachene, che negli anni a venire uccisero centinaia di soldati americani e ancor più iracheni.

Le recenti guerre hanno consentito all'Iran di riprendersi ed espandere la rete, e ora alcuni dei gruppi che Hezbollah ha addestrato in Iraq stanno restituendo il favore inviando combattenti in Siria.

Hezbollah, che in arabo significa Partito di Dio, rappresenta qualcosa di più di un'alleanza politica, e i suoi alleati possiedono legami ideologici profondi con l'Iran.

In molti condividono l'idea chiamata *vilayat-e-faqih*, ossia il concetto per cui il *leader* supremo iraniano non è solo la più alta carica politica del Paese, ma anche la massima autorità religiosa.

Ribadiscono a gran voce anche il loro obiettivo di contrastare gli interessi americani e israeliani, sostenendo che la loro azione riempie i vuoti lasciati da governi deboli e combattendo gruppi jihadisti sunniti come Al Qaeda e l'ISIS.

In molti si chiedono che cosa faranno queste decine di migliaia di esperti combattenti, quando calerà il sipario sulle guerre in Siria e in Iraq.

I *leader* di Hezbollah hanno ipotizzato che potrebbero essere impiegati in guerre future contro Israele.

Tuttavia, la crescente influenza di Teheran ha reso l'Iran e i suoi alleati un bersaglio, il punto focale dell'azione militare e diplomatica di Arabia Saudita, Israele e Stati Uniti: tutti Paesi che considerano Hezbollah un'organizzazione terroristica.

Inoltre, per Hezbollah questa espansione ha avuto il suo prezzo: la pesante guerra in Siria ha comportato un numero notevole di vittime e un crescente impegno economico.

In un'intervista, lo sceicco Naim Qassem, Vicesegretario generale di Hezbollah, ha riconosciuto con orgoglio gli sforzi della sua organizzazione nel trasferire la sua ricca esperienza di militanti ad altre forze allineate con l'Iran.

“Ogni gruppo di qualsiasi parte del mondo che lavora come facciamo noi, con le nostre idee, rappresenta una vittoria per il partito” ha dichiarato.

“È una cosa logica: coloro che concordano con noi in qualsiasi luogo del mondo rappresentano una vittoria per noi, perché sono parte del nostro asse ed escono vincitori per tutti coloro che appartengono al nostro asse”.

Guerra senza confini

Hezbollah è diventato attivo in così tanti posti e contro così tanti nemici che i suoi detrattori lo definiscono ironicamente “il *Blackwater* dell'Iran”, dal nome del corpo di mercenari americani.

Lontano dal territorio abituale di Hezbollah le conseguenze sono piuttosto evidenti.

In un cimitero in ampliamento della città irachena di Najaf, un combattente della milizia, Hussein Allawi, si sofferma sulle lapidi di compagni uccisi all'estero.

Alcune tombe sono decorate con fiori di plastici e foto dei deceduti.

“Questo è siriano, questo anche: ce ne sono molti della Siria” afferma Allawi.

Molti hanno cominciato insieme con lui. Dopo essersi arruolato nella milizia, ha ricevuto un addestramento militare in Iraq. Gli istruttori più esperti che ha avuto erano di Hezbollah.

Negli ultimi anni, buona parte del mondo si è concentrata sui jihadisti sunniti, che hanno raggiunto la Siria e l'Iraq per arruolarsi nell'ISIS.

Meno attenzione è stata data quando l'Iran ha dato inizio alle sue operazioni, reclutando, addestrando e schierando combattenti provenienti da tutto il mondo sciita.

Al centro di queste operazioni, Hezbollah ha rivestito ruoli di importanza sempre maggiore in campagne che una volta erano riservate al corpo delle guardie rivoluzionarie islamiche dell'Iran, la forza armata che ha contribuito alla nascita di Hezbollah.

In Iraq, contro l'ISIS, l'Iran ha impiegato nuovamente miliziani inizialmente addestrati per combattere le truppe americane.

Ha inoltre reclutato profughi afgani per combattere in una milizia chiamata Brigata Fatemiyoun, così come ha organizzato un vasto trasferimento aereo di combattenti per combattere con Assad in Siria.

Il corpo delle guardie rivoluzionarie islamiche fornisce l'infrastruttura, mentre i comandanti provenienti dall'Iran ed Hezbollah si concentrano sull'addestramento e sulla logistica.

I miliziani intervenuti in Iraq hanno raccontato come sono stati registrati presso gli uffici di reclutamento per le milizie appoggiate dall'Iran per combattere l'ISIS.

Alcuni sono stati addestrati in Iraq, mentre altri sono andati in Iran per 15 giorni di addestramento prima di volare in Siria a combattere.

I combattenti più esperti hanno seguito corsi avanzati con comandanti iraniani ed Hezbollah in Iran o in Libano.

L'Iran ha chiamato a raccolta i combattenti facendo leva sul denaro e sul sentimento religioso, mettendo sapientemente una jihad internazionale contro l'altra.

Per Ali Hussein, ex liceale iracheno, la battaglia è cominciata dopo che l'invasione dell'ISIS nel nord dell'Iraq nel 2014 lo conduce a recarsi all'ufficio di reclutamento di una milizia appoggiata dall'Iran per arruolarsi e combattere i jihadisti.

Prima, però, Hussein avrebbe dovuto combattere nella vicina Siria contro i ribelli che cercavano di rovesciare il Governo.

Hussein accetta e viene subito inserito in una vasta rete di creazione iraniana di fedeli militanti sparsi in tutto il Medio Oriente.

Arrivato in Iran, dopo un viaggio in autobus con altre reclute, viene trasferito in aereo in Siria, dove riceve un addestramento militare e ascolta sermoni sulla guerra santa.

Dopo un mese al fronte, è tornato in Iraq con 1.000 dollari e un ritrovato fervore ideologico.

“Voglio continuare a combattere la jihad fino alla vittoria o al martirio” proclama.

Phillip Smyth, ricercatore dell'Università del Maryland che studia i gruppi militanti, ha asserito che l'anno scorso oltre 10.000 combattenti iracheni sono stati in Siria durante la battaglia di Aleppo, in aggiunta alle migliaia provenienti da altre nazioni.

A detta dei combattenti, gli ufficiali iraniani hanno coordinato le forze di terra con le forze militari siriane e la forza aerea russa, mentre Hezbollah ha fornito comandanti di campo arabofoni.

I capi delle milizie irachene hanno difeso il ruolo da loro ricoperto in Siria, dichiarando che si trovavano lì per proteggere i siti sacri e combattere i terroristi su richiesta del Governo siriano.

“Se qualcuno chiede perché siamo andati in Siria, chiedetegli chi ha permesso che gli americani occupassero altri Paesi” ha dichiarato Hashim al-Musawi, portavoce di una milizia irachena attiva in Siria.

“Non ci siamo intrufolati di nascosto, siamo passati attraverso la porta principale”.

Anche i combattenti di Hezbollah provenienti dal Libano hanno conosciuto i campi di battaglia iracheni.

Ali Kareem Mohammed, cechino di una milizia irachena, ricorda una battaglia con l'ISIS nell'Iraq centrale, quando i jihadisti continuavano a inviare veicoli blindati riempiti di esplosivi che le armi dei suoi compagni non riuscivano a fermare.

Hanno chiesto aiuto e un gruppo di combattenti libanesi hanno portato missili anticarro avanzati.

“Tutti sapevano che erano Hezbollah” ricorda Mohammed. “Chiunque fosse arrivato con un'autobomba, loro lo avrebbero colpito”.

Oggi, dice, il suo gruppo utilizza gli stessi missili senza l'aiuto di Hezbollah.

Altre relazioni di Hezbollah vanno ancora più lontano e includono i ribelli Houthi in Yemen, che hanno preso d'assalto la capitale Sana nel 2014, causando la deposizione del governo, a cui l'Arabia Saudita e i suoi alleati hanno risposto tramite una campagna aerea con l'obiettivo di respingere i ribelli.

Sebbene gli Houthi seguano una confessione diversa dell'Islam, l'Iran ed Hezbollah hanno sposato la loro causa tramite le parole dei loro *leader*, portando alla ribalta questo gruppo.

Inoltre, hanno anche fornito supporto militare e logistico.

Ali Alahmadi, ex Capo della sicurezza nazionale yemenita, riferisce che i combattenti Houthi hanno iniziato a ricevere addestramento militare in Libano già nel 2010 e che due operativi Hezbollah sono stati arrestati in Yemen nel 2012 e sono tornati in Libano attraverso l'Oman.

“Li abbiamo mandati in Oman con un messaggio da riferire ai loro capi: non intromettetevi più con lo Yemen” racconta Alahmadi.

Dopo l'invasione americana che ha spodestato Saddam Hussein nel 2003, gli operativi di Hezbollah si sono spostati in Iraq per aiutare a organizzare le milizie per combattere gli americani con la tecnica delle bombe piazzate lungo le strade e altre tattiche di ribellione.

Alcuni di questi miliziani oggi comandano forze paramilitari che hanno fatto causa comune nuovamente con Hezbollah, questa volta in Siria.

“Oggi, abbiamo un solo progetto in questa regione” rivela

Jaafar al-Husseini, portavoce militare di un'altra milizia irachena che collabora con Hezbollah.

“La minaccia in Siria, la minaccia a Hezbollah e la minaccia in Iraq ci hanno convinto che abbiamo bisogno di coordinarci e collaborare di più”.

Morire per Assad

Avendo esteso il suo raggio d'azione nella regione, Hezbollah ha fatto i suoi maggiori investimenti esteri, e pagato il prezzo più alto, in Siria, e il suo intervento in quel Paese ha dato una nuova conformazione al gruppo.

I suoi *leader* hanno dipinto la guerra come un complotto di Israele, gli Stati Uniti e l'Arabia Saudita, che utilizzavano estremisti per distruggere la Siria e indebolire l'asse pro-Iran nella regione.

Questo, dal loro punto di vista, fa del loro intervento uno sviluppo della “resistenza” contro Israele.

Quella tesi, tuttavia, non regge per molti abitanti della regione, che vedono una forza militare, originariamente costruita per combattere Israele, rivolgere le armi contro gli stessi musulmani.

Era proprio questo, infatti, il sentimento di molti abitanti di Madaya, città montana della Siria, che si era unita alla sollevazione contro Assad nel 2011.

Quattro anni dopo, il Governo decise di cacciare i ribelli assediando la città.

Arrivarono i cecchini, mentre i combattenti diffondevano grida religiose di battaglia per fare sapere agli abitanti di Madaya che erano sotto assedio da parte del Partito di Dio.

“Fu un assedio davvero crudele” racconta Ebrahim Abbas, tecnico informatico ferito da un proiettile durante l'operazione nel 2015. L'invio di aiuti fu interrotto e in città si diffuse la fame.

Hezbollah si recò in Siria consapevole che se Assad fosse caduto avrebbe perso l'appoggio dell'unico Stato arabo e il traffico di armi clandestine dall'Iran.

Per tale motivo, stando alle dichiarazioni di ufficiali iraniani e analisti vicini al gruppo, Hassan Nasrallah, Segretario generale di Hezbollah, consultò gli ufficiali del corpo delle guardie rivoluzionarie islamiche dell'Iran e si accordarono per sostenere Assad.

Da allora, a detta degli analisti, Hezbollah ha inviato circa 8.000 combattenti per volta in Siria. Oggi, sparita la minaccia immediata nei confronti di Assad, molti sospettano che Hezbollah conserverà una presenza permanente in Siria.

Ha infatti organizzato le milizie tra i siriani con lo stile tipico di Hezbollah, ha evacuato le comunità sul confine che secondo loro costituivano una minaccia per il Libano e ha creato una succursale dei suoi *scout* Mahdi, un investimento a lungo termine al fine di coltivare future generazioni di combattenti.

La Siria ha offerto la significativa esperienza di una nuova generazione di combattenti Hezbollah, anche per operazioni di attacco e per il coordinamento con le forze militari siriane e la forza aerea russa.

Molti di loro sono però tornati nelle bare e i loro volti vengono raffigurati sui *poster* dei martiri in tutto il Libano.

A maggio, centinaia di persone che portavano la fascia gialla di Hezbollah si sono radunate nel municipio a Natabiya nel sud del Libano per rendere omaggio ai combattenti feriti del gruppo, 18 in questa cerimonia specifica, molti provenienti dalle battaglie in Siria.

Cinque di loro erano su una sedia a rotelle, uno aveva perso una gamba e un altro tutte e due le gambe. Altri ancora si reggevano a un bastone o a stampelle.

Durante l'inno nazionale libanese solo sei hanno potuto alzarsi.

Alcuni analisti affermano che il gruppo ha perso oltre 2.000 combattenti in Siria e che più del doppio sono stati feriti: un prezzo notevole per una forza paramilitare in grado, a detta degli analisti, di raccogliere al massimo 50.000 combattenti.

In un'intervista, lo sceicco Qassem, vice di Nasrallah, ha smentito il fatto che Hezbollah avesse ambizioni a lungo termine in Siria.

Ha, inoltre, rifiutato di discutere su qualsiasi statistica relativa ai combattenti, ma ha solo definito “eccessiva” l’indicazione di oltre 2.000 morti.

“In fin dei conti, noi consideriamo i risultati che abbiamo raggiunto in Siria molto più importanti del prezzo sostenuto, rispettando i grandi sacrifici che i giovani del partito hanno dispensato” ha commentato.

Risorse innaturali

Hezbollah ha impegnato a lungo grandi risorse per il sostegno delle famiglie dei combattenti caduti. Inoltre, si prende cura dei feriti, sebbene ciò rappresenti un tipo di impegno diverso, riportandoli nelle loro comunità come monito dello scotto pagato in guerra.

Il sostegno a tutte quelle famiglie comporta costi alti, e sul libro paga di Hezbollah ci sono adesso più famiglie che mai prima d’ora.

La gestione di una guerra e altre operazioni internazionali fa lievitare i costi in un’epoca in cui gli Stati Uniti stanno prendendo di mira proprio le finanze del gruppo.

I *leader* di Hezbollah hanno riconosciuto che la maggior parte del *budget* del gruppo arriva sotto forma di contanti dall’Iran.

Tuttavia, gli abitanti delle comunità Hezbollah affermano di aver dovuto tirare la cinghia negli ultimi mesi, con meno denaro a disposizione a causa dei tagli nella spesa operati dal partito.

Il successo di Hezbollah ha moltiplicato il numero dei nemici. Più il gruppo cresce, più vogliono distruggerlo.

“Se si ha la pazienza di attendere la maturazione e il consolidamento del progetto iraniano, vedrete che questa milizia sgangherata diventerà una forza militare competente con una *leadership* ideologica e con quello che chiamerei un sistema di sostegno sociale” ha dichiarato Anwar Gargash, ministro degli Affari Esteri degli Emirati Arabi Uniti, che fa parte della coalizione che combatte in Yemen i ribelli allineati con l’Iran. “È una situazione in cui gli iraniani si sono già trovati prima”.

Anche Israele ha mostrato preoccupazione per l’espansionismo iraniano in Siria tramite Hezbollah.

Il timore è che Hezbollah sia riuscito a portare batterie di missili in Siria, offrendole un'altra potenziale piattaforma per gli attacchi su Israele, in aggiunta a quella del Libano.

Hezbollah vieta ai suoi combattenti di parlare con persone esterne al gruppo, ma grazie a una conoscenza comune ad Aprile ho incontrato due combattenti che hanno accettato di parlare a condizione di nascondere la loro identità.

Il primo, che si è presentato con una pistola alla cintura e una barba brizzolata, mi ha mostrato dei filmati di sé stesso mentre combatte in Siria, affermando di essersi arruolato all'età di 15 anni per combattere Israele.

Ho chiesto se il fatto di combattere contro altri musulmani in Siria fosse diverso dal combattere Israele, e mi ha risposto che per lui era la stessa battaglia: "Per noi non è cambiato niente: siamo sempre la resistenza".

Ha negato di essere spinto da motivazioni di tipo confessionale. Tuttavia, non provava alcuna simpatia per i siriani che si opponevano ad Assad, sfilando i ribelli anche dal punto di vista umano.

"Il loro aspetto mi disgusta, con le loro barbe lunghe e i baffi tagliati" racconta, riferendosi alle acconciature di alcuni musulmani conservatori.

"Se non fosse per Hezbollah" aggiunge, "la Siria sarebbe caduta da molto tempo".

Alla domanda sull'utilizzo di tattiche di assedio nelle città siriane come Madaya, un combattente risponde che sono stati i ribelli ad affamare gli abitanti, facendo incetta di cibo.

L'altro lo attribuisce al prezzo che si paga per vincere la guerra.

"O sei forte o sei debole. Se sei debole, vieni mangiato" dichiara. "Ora Hezbollah è forte".

Casa base

Hezbollah gestisce da Beirut le operazioni politiche, sociali e militari ad ampia portata, che gli garantiscono potere in patria e ne aumentano il prestigio all'estero.

A detta di diplomatici e ufficiali libanesi, al controllo dello stato il gruppo preferisce conservare il potere necessario per bloccare qualsiasi tentativo di indebolire la sua forza.

Il centro delle operazioni è la periferia sud di Beirut, che funge da quartier generale del partito e da distretto diplomatico virtuale per i suoi alleati nella regione.

All'interno del centro, i burocrati di Hezbollah gestiscono un sistema scolastico privato e una rete di servizi sociali.

I rappresentanti delle milizie irachene e i ribelli Houthi dello Yemen vi mantengono una presenza stabile.

Inoltre, una serie di stazioni televisive satellitari gestite da Hezbollah e dai suoi alleati coprono la regione trasmettendo notiziari pro-iraniani.

La storia del partito ha contribuito a mantenere salda la sua presenza in Libano.

Dopo la rivoluzione islamica in Iran nel 1979, i *leader* iraniani inviarono ufficiali del Corpo delle guardie rivoluzionarie islamiche per organizzare milizie sciite nella guerra civile libanese.

Il risultato fu che anche Hezbollah iniziò a ingaggiare una guerriglia contro l'occupazione israeliana nel Libano meridionale.

Il ritiro di Israele nel 2000 contribuì a esaltare la figura di Hezbollah come la colonna protante della resistenza.

La sua reputazione si elevò ulteriormente nel 2006, quando combatté con Israele fino al cessate il fuoco, in una guerra durata 34 giorni, in cui morirono oltre 1.000 libanesi e decine di israeliani.

Alcuni pensarono che la distruzione causata dalla guerra sarebbe stata l'inizio della fine per Hezbollah.

Invece, l'Iran riempì il Paese di denaro, finanziando un'enorme campagna di ricostruzione e aiutando anche il Partito a espandere la sua forza militare.

Non vi sono molti dubbi sulla potenza interna di Hezbollah.

Le attività del gruppo all'estero, però, rimangono una preoccupazione per molti libanesi, mentre la sua forza rappresenta un rischio per il Paese.

Secondo il Generale di brigata Ram Yavne, Comandante della divisione strategica dell'esercito israeliano, Hezbollah possie-

de oltre 100.000 razzi e missili puntati su Israele, in aggiunta ai 30.000 combattenti ben addestrati e un numero inferiore di riservisti.

Fonti israeliane affermano che Hezbollah risulta così integrato nello Stato libanese che, in caso di nuova guerra, potrebbe non esserci distinzione tra le due entità.

Per ora, Hezbollah sembra voler evitare un'*escalation* con Israele per concentrare le energie altrove.

Inoltre, l'influenza politica del Partito in Libano dispone di molte figure politiche, che cercano di trovare modi per collaborare con il gruppo.

Alain Aoun, parlamentare cristiano del Partito del presidente, ha detto che Hezbollah ha mantenuto separate le attività interne al Paese da quelle operate nella regione, e che lo considera un *partner* politico di valore.

Ha, tuttavia, affermato che la richiesta di contenere il potere di Hezbollah giunta al Libano da più parti non poteva essere considerata realistica dopo decenni di sostegno ricevuto da Iran e Siria, che l'ostilità con gli Stati Uniti e Israele aveva contribuito a far crescere.

“Tutti questi Paesi hanno contribuito per 30 anni a creare questo potere e ora voi chiedete ai libanesi di risolvere il problema” commenta Aoun. “È una situazione più grande di noi”.

Ben Hubbard

IL FUTURO DELLA QUESTIONE SIRIANA

di Marco Giaconi

Nel momento in cui scriviamo, le forze del Governo siriano di Assad, con la Russia e l'Iran, tendono a separare in due sacche ciò che rimane del Daesh-Isis, che ha ormai perso circa il 70% del suo territorio in Iraq e il 51% di quello detenuto in Siria.

L'operazione anticaliffale ha avuto successo, il 5 Settembre u.s. le "Tigri" dell'Esercito Arabo Siriano di Assad hanno aperto l'autostrada Sukhna-Deir Ezzor, sostenute da 80 sortite delle Forze Aerospaziali Russe.

Oggi poi, mentre scriviamo, l'otto Settembre, i militari di Assad stanno preparandosi a superare l'Eufrate nell'area di Deir Ezzor.

La pressione turca sui curdi, poi, che sono entrati per primi a Raqqa e sono anche i veri protagonisti nelle azioni delle forze alleate con gli Usa, è sempre significativa; tanto che Ankara ha già bombardato i curdi alla fine dell'Aprile scorso nel nord della Siria e nell'area di Makhmour, vicino a Mosul.

Ankara sta allora facendo tre guerre: contro i curdi, naturalmente, perché non si materializzi la prospettiva dello Stato curdo che gli Usa hanno promesso alle varie loro formazioni amiche, soprattutto nei cantoni del nord-est siriano, dove i curdi combattono ancora i "ribelli" turcomanni armati dai Servizi turchi.

L'obiettivo strategico di Ankara è, con ogni evidenza, quello di bloccare e contenere i curdi a Nord Est della Siria per evitare che essi si pongano in continuità con le aree curde già interne alla Turchia.

MARCO GIACONI è *Direttore di ricerca presso il Centro Militare di Studi Strategici di Roma.*

La seconda guerra turca, ma meno importante, è contro l'Isis-Daesh, ovvio, ma certamente, all'inizio, il "califfato" è stato uno strumento di "guerra indiretta" sia contro i curdi che contro i siriani di Bashar el Assad.

Erdogan ha pensato all'inizio di frazionare la Siria, prenderne la parte sunnita, utilizzarla come parte iniziale del suo nuovo Califfato, quello che unirà tutte le etnie turkmene o affini, fino allo Xingkiang cinese.

Oggi, il leader turco, che proviene dalla "Fratellanza Musulmana", ha accettato temporaneamente l'unità siriana sotto la dinastia alawita degli Assad, in base ad una nuova alleanza con Mosca.

Che non vuole tutelare *ad infinitum* la Siria, Mosca, ma richiede una egemonia nell'asse che va da Tartus-Latakia, sul Mediterraneo, fino a Idlib.

Si costituisce così, sotto il potere russo, l'asse Beirut-Damascoco-Teheran, che Mosca protegge e Ankara non ha alcun motivo di contrastare.

Terza guerra di Ankara, quella, già finita, contro i russi e gli iraniani.

I turchi non vogliono gli sciiti iraniani in guerra ai loro confini, non desiderano che l'asse Mosca-Teheran si rafforzi ulteriormente, vogliono diventare i soli mediatori possibili per il ridisegno del Grande Medio Oriente.

Con o senza gli Usa e la NATO.

All'inizio, la dirigenza turca ha pensato che la distruzione del regime degli Assad fosse un obiettivo facile, poi l'intervento russo ha cambiato l'equazione strategica di Ankara e, oggi, sia la Turchia che la Federazione Russa pensano di stabilizzare la Siria facendo entrare direttamente nel quadrante siriano il Tagikistan e l'Uzbekistan.

Meglio, per la Turchia, un condominio con Mosca che il vuoto strategico dell'Occidente.

Tra poco, infatti, vi sarà un altro *round* delle trattative con i cosiddetti "ribelli" ad Astana.

Due Paesi alleati di Mosca, ma la Russia non ha nessun interesse, lo ripetiamo, nel "tenere" tutta la Siria. I Decisori della

Federazione vogliono solo quello che hanno già avuto: bloccare la sequenza delle “primavere arabe” e diventare punto di riferimento inevitabile per l’area che va dall’Asia Centrale fino al Mediterraneo.

Peraltro, la recentissima cessazione immediata del programma coperto della CIA *Timber Sycamore* per armare i jihadisti “moderati” dell’Esercito Democratico Siriano e di altri gruppi simili, che hanno le loro basi di addestramento in Giordania e in Turchia, ha causato una reazione immediata da parte dei jihadisti “buoni”, che hanno subito minacciato di passare ad *Al Qaeda*, che probabilmente utilizzerà la fine del “califfato” di Al Baghdadi per ricominciare a fare attentati terroristici in giro per il mondo, al fine di allentare la pressione in Siria e impedire altre azioni militari occidentali in tutto il Medio Oriente.

La Turchia potrà allora attendere tranquillamente l’uscita dei russi dal cantone di Afrin, al confine con l’Iran; e Mosca non è comunque interessata a difendere fino in fondo i curdi, asse ormai unico della presenza Usa in Siria.

Peraltro, è iniziata l’eliminazione mirata dei capi di *Al Qaeda*, in Siria e nell’Iraq dell’ormai ex-“califfato”.

Abu Nasibah Al Tunisi, un capo della organizzazione fondata da Bin Laden, è stato, mentre scrivo, abbattuto a Beirut.

Ecco, Washington ha perso un alleato, ovvero la Turchia, sostenendo i curdi in Siria e Iraq. Mosca ha invece guadagnato il supporto fondamentale della seconda forza militare dell’Alleanza Atlantica, Ankara, mentre gli Stati Uniti sembrano non avere una strategia a lungo termine, divisi come sono tra una richiesta di mettere fuori gioco Assad, sostenere la cantonalizzazione dei curdi, eliminare definitivamente il solo “califfato” di Al Baghdadi.

La guerra è costata agli Usa in media 13,2 milioni di dollari al giorno, con 68 Paesi che sostengono ufficialmente la sua coalizione, mentre la Federazione Russa vuole unicamente sostenere l’Esercito Arabo Siriano di Assad dopo la riconquista di Aleppo, per controllare il corridoio che va dall’Iran verso l’Iraq fino alla Siria e al Libano.

Quindi, sul piano geopolitico, la Siria rimarrà unita, nel prossimo futuro, sotto il comando di Bashar el Assad; avrà come pri-

mo *sponsor* geopolitico la Federazione Russa; accetterà un livello di influenza turca al proprio interno che non andrà oltre certi limiti, nella misura in cui Bashar el Assad integrerà nei suoi apparati la maggioranza sunnita e permetterà lo sviluppo dei progetti energetici del Qatar, dell'Oriente russo, dell'Iran, degli Emirati, che favoriscono tutti la Turchia come *hub* energetico globale.

Ma quanto costa ricostruire la Siria?

Per la Banca Mondiale, ci vorrebbero 220 miliardi di Dollari Usa. Il regime di Assad, utilizzando alcune normative prebelliche, finanzia la ricostruzione di alcune città periferiche e zone agricole, per favorire la rapida ripopolazione del territorio siriano, dove almeno la metà degli abitanti è fuggita dalla guerra. Per non parlare delle infinite vittime civili.

11,5 milioni di civili allontanati dalle loro case e 12,2 milioni di siriani, che hanno necessità di un aiuto umanitario, per non dimenticarsi delle 440.000 vittime civili. Una tragedia senza nome.

Sarà difficile, per il popolo siriano, pur con tutte le colpe dell'attuale dirigenza alawita, dimenticarsi degli amici e dei nemici, quando la ricostruzione sarà visibile.

La Fiera Internazionale di Damasco, chiusasi recentemente, ha visto la partecipazione di 43 nazioni. Sarà certamente una fortuna per il Libano, che farà da mediatore inevitabile della ricostruzione. Dovrà comunque trasportare 30 milioni di tonnellate di merci all'anno; ma la Tripoli libanese diverrà presto un porto collegato alla *Silk Road* cinese; esso è stato infatti già in parte acquistato da una ditta cinese di trasporti.

La Cina è poi già, malgrado tutto, il maggiore *partner* commerciale della Siria.

Per non parlare della ricca diaspora siriana, che si è già incontrata in Germania nel Febbraio 2017 e che sta muovendo investitori internazionali che, in questo caso, passeranno principalmente dalla Giordania, che ha già generato finanziamenti Usa in Siria per 240 milioni.

Con il 60% della popolazione siriana rimasta sul terreno disoccupata, e quella occupata lo è comunque con salari da fame, sembra impossibile innescare un meccanismo virtuoso di crescita economica.

In questi casi, vale solo l'aiuto estero, come accadde per il *Piano Marshall*. Ciò vuol dire semplicemente che un Paese trasferisce ad un altro, sconfitto, le proprie industrie mature per fare in modo che compri il suo export, che intanto finanzia.

Ma le terre arabili siriane sono in parte, ancora, ad Est, nelle mani del "califfato" di Al Baghdadi e, soprattutto, nella disponibilità delle comunità curde, che hanno con Damasco rapporti evanescenti.

L'Iran ha recentemente siglato contratti con il governo siriano sui fosfati, le telecomunicazioni, il petrolio e il gas naturale, oltre ad estendere il credito a Damasco da 6 a 10 miliardi di Usd durante il conflitto. Questo riequilibra, per la dirigenza alawita, l'offerta turca, che è già quella di ricostruire, a spese di Ankara, le strade tra i due Paesi, utilizzando anche finanziamenti sauditi.

Quindi, per dare una rapida sintesi: gli Usa hanno mantenuto le loro truppe nel Nord-Est della Siria per sostenere i curdi e le tribù sunnite contro l'Isis-Daesh.

Recentemente, nel Marzo scorso, i tre capi militari di Usa, Russia e Turchia si sono riuniti ad Antalya.

Sulla base delle scelte discusse, la Turchia non farà parte della forza che prenderà Raqqa, come è infatti avvenuto, mentre i militari di Ankara si fermeranno alle porte di Al-Bab.

La Russia ha poi bloccato, a Damasco, il tradizionale scenario dello "stato fallito" arabo e islamico, come è accaduto in Libia.

Mosca ha inoltre bloccato ogni tentativo della Turchia di entrare nei territori curdi, dato che erano già stati liberati dal Daesh-Isis.

Mosca imporrà, comunque, la sua agenda a Damasco per le trattative, tra Astana e Ginevra, con le varie congerie di "ribelli".

La Russia non vuole soprattutto la ripetizione del suo Afghanistan, la guerra e la pace impossibili e inutili.

Mosca, peraltro, non ha mai interferito nelle tensioni tra Israele, Hezbollah e le forze siriane ai confini delle alture del Golan.

Gerusalemme, peraltro, ha avuto spazio libero per bombardare le postazioni siriane e del "partito di Dio" libanese ai suoi confini, ma naturalmente lo Stato Ebraico non avrà mano libe-

ra per colpire le centrali primarie di Hezbollah e dell'Esercito Arabo Siriano di Assad.

Al Qaeda ha poi ancora numerosi elementi “coperti” nel Nord e nel Sud della Siria; il “califfato” può risorgere, l'equilibrio tra le forze in campo serve anche, in qualche modo, a Gerusalemme. E la garanzia è russa.

Arabia e Qatar non pagano più bene i vari jihadisti siriani, poiché questi hanno fallito nell'obiettivo primario, destituire Assad.

Ma serve ancora un *regime change* in Siria?

È possibile che le potenze sunnite del Golfo si attardino in questo progetto, mentre, magari, potrebbero inventarsi un nuovo “schermo” per il jihad globale, magari utilizzando la vecchia rete *qaedista*.

Nessuno, comunque, ha chiesto ad Hezbollah e all'Iran di lasciare il territorio siriano per favorire un piano di pace.

Sia le forze di Bashar el Assad e quelle russe non sono tali da eliminare alla radice le reti, ancora presenti, del “califfato” di Al Baghdadi.

L'Iran serve ancora, e molto.

Ed è presente in Siria dal 1982, ma è stato Assad a chiedere l'aiuto di Hezbollah nel 2013 e l'Iran sostiene il “partito di Dio” libanese con le sue armi più avanzate fin dal 2006, in esplicita funzione antisraeliana.

Teheran ha chiaramente vinto sul Qatar e i sauditi sul terreno siriano, ma ci sono ancora discussioni tra Damasco e Teheran per la base navale nel porto petrolifero di Baniyas, a 55 chilometri da Latakia.

Israele, oggi che la tensione in Siria si allenta, teme un attacco del “partito di Dio” in Galilea e, ancora, nella vecchia area che Hezbollah occupò nel 2013, intorno ad Al-Quseyr.

Gli Usa o Mosca gestiranno e ne saranno capaci queste eventuali tensioni?

Marco Giacconi

IL VENEZUELA VERSO IL BARATRO?

di Adriano Benedetti

La traiettoria della crisi venezuelana sorprende per il suo continuo, lento degrado, allorché tutti gli equilibri su cui si regge la società sono da tempo malamente erosi, se non del tutto saltati.

Trattasi di una società abituata da circa sessanta anni all'esercizio della democrazia, pur con tutte le qualificazioni dovute al contesto latino-americano prima e all'esperimento chavista dopo: una società che, secondo ogni possibile stima obiettiva, è per lo meno nel suo 75% fieramente opposta al regime al potere, e che vive da ormai due anni un collasso economico totale, solo in parte imputabile al crollo del prezzo del petrolio.

Tale collasso si traduce attualmente in una decrescita del prodotto lordo di oltre l'8% su base annua, in una inflazione annuale che supera il 600%, in conti correnti con l'estero deficitari per circa 20 miliardi di dollari (oltre il 10% del PIL, un vero disastro per un Paese esportatore di petrolio), in un deficit di bilancio del 20%, in un tasso di interesse sui titoli pubblici tra i più alti nel mondo (intorno all'11%), segno di una totale sfiducia dei mercati e delle istituzioni finanziarie internazionali che fa prevedere come imminente un *default* sul debito estero.

È un Paese che si dibatte in uno stato permanente di tensione e di drammatica alterazione dell'ordine pubblico, con manifestazioni di protesta continue che producono vittime ed arresti, con un disagio esistenziale della popolazione senza comune paragone con altre situazioni, che richiederebbe interventi umanitari esterni importanti, ma che il regime invece impedisce e di

ADRIANO BENEDETTI, è stato, tra l'altro, Ambasciatore d'Italia a Caracas negli anni 2000-2003 e Direttore Generale degli Italiani all'Estero e delle Politiche Migratorie al Ministero Affari Esteri dal 2003 al 2008.

cui nega la necessità, con un isolamento crescente nella comunità latino-americana e nel mondo, con una opinione pubblica e con le forze di opposizione che sono sempre più ingabbiate in una debilitante mancanza delle più elementari libertà di espressione e proteste a denunciare al mondo quello che sembra un inarrestabile cammino verso la dittatura.

Così il regime venezuelano continua a radicalizzarsi secondo una inflessibile spirale, smonta i più elementari meccanismi della democrazia ed appare sordo ad ogni richiamo di restaurazione dell'ordine democratico proveniente dalle istituzioni regionali, dalle Nazioni Unite e dalla comunità internazionale. La crisi è estremamente grave e viene da lontano.

Dopo i condizionamenti militari-autoritari degli anni '50, il Venezuela fu uno dei primi Paesi latino-americani ad intraprendere con vigore e coerenza il cammino democratico, ad impiantare un sistema autenticamente bipartitico a somiglianza degli Stati Uniti, a recepire e rispettare gli istituti della democrazia nord-americana, a diffondere il benessere basato sulla valorizzazione della ricchezza petrolifera, al punto di diventare la società latino-americana più avvicinabile per funzionamento politico e per propensioni consumistiche a quella a nord del Rio Grande.

Ricordo ancora – da giovane testimone – il prestigio che attorniava l'ex presidente del Venezuela, Rómulo Betancourt, allorquando venne invitato nel 1965, quale "keynote speaker", ad un'importante ricorrenza accademica all'Università di California, Santa Barbara.

Il Venezuela riuscì a contenere, senza rinunciare ai propri istituti liberal-democratici, la tempesta rivoluzionaria sprigionatasi dalla Cuba castrista e guevarista, e il sistema parve irrobustirsi sempre più a fronte delle drammatiche vicende che caratterizzarono, prima o dopo, quasi tutti gli altri Paesi latino-americani.

Ma i germi dell'involuzione sono sempre dietro l'angolo.

Da un lato l'assetto bipartitico divenne con il tempo meno rispondente alle esigenze di una società in trasformazione per ridursi semplicemente a formale legittimazione di una ormai stanca, corrotta ed insensibile ripartizione del potere.

Dall'altro, i proventi delle risorse petrolifere – vera benedizione e condanna al contempo del Paese – si rivelarono sempre più insufficienti a sostenere i ritmi di consumismo di una popolazione incrementatasi di 3-4 volte rispetto agli anni '50.

I contraccolpi sull'ordine pubblico e il sistema democratico non mancarono di farsi sentire, attraverso convulsioni politico-sociali e sommovimenti militari (in particolare quello fallito capitanato dall'allora colonnello dei paracadutisti Hugo Chávez Frías) fino a che la grazia concessa dal Presidente Caldera allo stesso Chávez parve riportare la dialettica politica entro i binari delle procedure democratico-elettorali, anche se in presenza di programmi ideologicamente arditi ed innovativi.

In effetti, la convincente vittoria elettorale di Chávez alle elezioni presidenziali della fine del 1998 avrebbe potuto conferire forza, fluidità, potenzialità inclusive alla esangue democrazia venezuelana, dando soprattutto rappresentanza alle ampie minoranze impoverite ed emarginate della società.

Ma per ottenere tutto questo Chávez avrebbe dovuto essere, accanto alle tante caratterizzazioni e sensibilità latino-americane, anche un sincero liberal-democratico nel senso occidentale.

Purtroppo non lo era. In lui prevalevano – innestate su di una personalità carismatica, dotata di sincero afflato popolare e di indubbio coraggio politico – le pulsioni meno democratiche che provenivano da una certa tradizione politica dell'America latina: caudillismo, sinistrismo ideologico, populismo, la propensione a privilegiare il progetto rispetto ai mezzi per poterlo conseguire.

Il suo fu un esperimento politico che – forte di una autentica superiorità nelle urne praticamente ininterrotta durante oltre un decennio – si avvale, in forma molto intelligente, della copertura democratica fornita da procedure elettorali nell'insieme rispettate per porre in secondo piano, se non mimetizzare, il continuo, tenace svuotamento degli istituti liberal-democratici che pur non mancavano nella costituzione da lui fatta approvare.

Evidente fu il suo sforzo prolungato di rimuovere dalla scena venezuelana ogni componente che potesse fungere da contropotere al lento straripare della sua predominanza politico-sociale.

Chi scrive fu testimone diretto di alcuni episodi emblematici della volontà di sconfiggere, emarginare, disarticolare in particolare i Sindacati e la Chiesa cattolica, per non parlare della ininterrotta politica di condizionamento graduale, raramente eclatante, dei mezzi di informazione.

La democrazia di Chávez, basata essenzialmente sul momento elettorale, fu quindi tendenzialmente illiberale, autoritaria, plebiscitaria e populista.

Per onestà intellettuale è opportuno ricordare che il processo di radicalizzazione del regime si accentuò dopo il fallito tentativo di spodestare Chávez attraverso un colpo di stato civile-militare.

Ma con il senno di poi, si può dire che il momentaneo stravolgimento delle regole democratiche, provocato dall'opposizione, fu l'occasione attesa dal regime per passare sopra ad ogni esitazione e per procedere più spedito sul cammino di un sistema politico che, ad immagine di quello castrista con cui Chávez avviò un'intima collaborazione, di democratico aveva ormai soltanto la parvenza.

Dopo la morte di Hugo Chávez, l'ultimo momento di esercizio sufficientemente libero del processo elettorale fu l'elezione parlamentare della fine del 2015, che assegnò una maggioranza di quasi due terzi dei seggi all'opposizione.

Da quel momento, la progressione dell'erede di Chávez, Nicolás Maduro verso una vera e propria dittatura, non ha conosciuto soste, fino al recente, illegale scioglimento del Parlamento democraticamente eletto e alla convocazione di un'Assemblea Costituente: estremo e futile tentativo di ammantare con orpelli democratici uno sfacciato slancio verso la dittatura di netta ispirazione cubana.

A questo punto si impongono alcune riflessioni. Nel passato un siffatto tentativo di instaurare un regime dittatoriale di sinistra avrebbe alla fine determinato un pronunciamento militare con l'insediamento di un regime di estrema destra secondo una tragica parabola che l'America latina ha conosciuto sin troppo bene, in particolare nella seconda metà del '900.

Il prezzo di un ritorno alla democrazia erano quindi diversi

anni di traumatica, inaccettabile sospensione da destra dell'ordine democratico. Ora non più (1).

In effetti, una delle conseguenze più evidenti del lungo, profondo processo di modernizzazione e democratizzazione politica dell'America latina degli ultimi 30 anni è il prevalente disprezzo con cui le opinioni pubbliche del sub-continente – con chiari riflessi nelle istanze politiche continentali – considerano ogni ipotesi di deriva militare degli assetti interni di un Paese in risposta ad una insuperabile impasse della dinamica democratica.

A tal punto che ogni via di uscita, attraverso l'instaurazione di un regime di destra militare, appare di fatto quasi impraticabile in tutta l'America latina, non fosse altro per l'incapacità degli stessi settori militari a dare dignità politica a tale tipo di soluzione. Da questo punto di vista la temperie liberal-democratica ha fatto passi da gigante.

Allo stesso tempo, tuttavia, l'esperienza cubana prima e quella venezuelana dopo insegnano che i regimi di estrema sinistra instaurativi, puntando al controllo totalitario della società, tendono nel loro più o meno lungo processo fondativo illiberale a svirilizzare ed incorporare i settori militari nel loro progetto attraverso la corruzione, l'irresistibile offerta di privilegi e l'indottrinamento, al punto che, come in Venezuela in questi giorni, è sempre più arduo immaginare che lo stallo possa essere superato mediante un pronunciamento militare.

Non vi è dubbio che l'esperienza komeinista iraniana abbia dato al regime chavista sufficienti elementi di conferma dell'efficacia della precedente evoluzione castrista.

Di fronte all'inarrestabile volontà di controllo e di dominio del regime chavista e dell'inconcludenza delle manifestazioni di protesta, l'opposizione venezuelana ha fatto abbondantemente

(1) La fervida fantasia politica latino-americana è riuscita anche a dare vita ad esperimenti "militari di sinistra" con programmi spinti di ammodernamento sociale ed economico affidati alle "élites" militari che, dopo l'auspicata realizzazione delle riforme, si impegnavano a rientrare nei ranghi tradizionali. L'unico esempio meritevole di menzione, per serietà ed estensione temporale, fu quello sviluppato dai militari in Perù nell'arco di quasi un decennio a cavallo degli anni '60 e '70 con il regime del Generale Velasco Alvarado. Ma le contraddizioni interne a tale sorta di ossimoro e l'incombente minaccia di "Sendero luminoso" posero fine all'esperimento.

appello alla comunità latinoamericana e a quella internazionale in generale. Mentre gli interventi dei Paesi europei, per quanto bene intenzionati, non hanno avuto alcuna incidenza (neppure quelli con consistenti collettività nazionali in Venezuela), e mentre le mediazioni della Santa Sede hanno dovuto proteggersi dalle strumentalizzazioni da parte del regime, le istanze continentali, a cominciare dall'OSA, hanno applicato le loro procedure giungendo in taluni casi a pronunce di condanna, di ostracismo e di sospensione, indebolite tuttavia da un consistente numero di Paesi membri contrari ad ogni sindacato negativo del comportamento di Caracas.

D'altro canto raggruppamenti di Paesi "like-minded" hanno adottato posizioni più incisive: ma tutto questo non è servito a modificare in alcun modo l'atteggiamento del Governo di Caracas, che gode, in misura più o meno palese, e talvolta sotterranea, dell'appoggio di quasi tutti i Paesi nel mondo con regimi autoritari.

Lasciano, nel contempo, perplessi le notizie stampa che fanno stato di amichevoli pressioni su Raul Castro, affinché convinca Maduro a spontaneamente lasciare il potere e a rifugiarsi a Cuba.

Restano gli Stati Uniti, imbrigliati nelle procedure collettive ed impediti di qualsiasi possibilità di concreta iniziativa autonoma, a ragione della temperie continentale di cui sopra, a parte le più o meno simboliche sanzioni *ad personam*.

La recente, improvvida affermazione del Presidente Trump, che non escludeva dal novero delle misure assumibili per superare l'*impasse* anche l'azione militare americana, da un lato certificava per l'ennesima volta la sprovvedutezza internazionale del Presidente, ma dall'altro metteva il dito senza volerlo, proprio con una dichiarazione che andava ben al di là del politicamente corretto, su di una grave "aporia" del sistema di sicurezza democratica latinoamericano: sostanzialmente "blindato" contro possibili derive militari di destra, ma di fatto indifeso nei confronti di un regime di estrema sinistra, che si "incisti" nella realtà di un Paese e che non voglia riconoscere le regole dell'alternanza.

È molto difficile, a questo punto, anticipare l'esito dello stallo venezuelano, ma non si può escludere del tutto che esso progredisca verso una ulteriore radicalizzazione del regime al potere e verso un definitivo abbandono, quanto meno per il futuro prevedibile, della disciplina democratica: un'altra Cuba dopo sessant'anni dalla prima, in condizioni internazionali del tutto diverse, con una popolazione emancipata da decenni di esercizio democratico, con una vivace e consistente presenza di tre collettività di recente derivazione europea.

Sarebbe uno sviluppo di pesante gravità, non solo per il Venezuela stesso, ma per l'intero emisfero, dove la "nuova Cuba" potrebbe servire da modello per eventuali situazioni di crisi intrattabile in altri Paesi della regione, compromettendo così quell'avvenire democratico che, a prezzo di tanti disastri politici, sociali, economici ed umanitari degli ultimi decenni, il subcontinente sembrava essersi guadagnato.

La situazione venezuelana pone una ben seria sfida al sistema latino-americano, che deve trovare i mezzi per riportare la stabilità democratica in una sua componente importante, tenendo anche presente che sarebbe una singolare ironia della storia che, dopo essere riuscito finalmente a riequilibrare se non a neutralizzare l'invadenza della presenza degli Stati Uniti, esso finisse per offrire, attraverso nuovi esperimenti illiberali, il facile ingresso a potenze autocratiche esterne, che non mancano certo nel panorama internazionale.

È vivo auspicio e ragionevole aspettativa di chi scrive che il Venezuela ritrovi rapidamente la sua viabilità democratica con un costo ulteriore, in termini umani e di sconvolgimento politico-sociale, il più contenuto possibile.

Ma se ciò non avvenisse, l'Occidente, di cui certamente l'America latina per innesti culturali e religiosi irrevocabili fa parte, dovrebbe ripensare con maggiore lucidità ad un contesto internazionale in rapida trasformazione involutiva, dove la rigida applicazione dei propri principi e valori può condurre a risultati profondamente pregiudizievole dei suoi interessi di lunga durata.

Basti ricordare il caso della Turchia, dove la pregiudiziale anti-militarista formulata giustamente dalla stessa Europa, ha

contribuito a legittimare l'autoritarismo di Erdogan e ad emarginare l'unico contrappeso valido alla crescente islamizzazione del Paese; non meno che le regole dell'accoglienza umanitaria che, nei loro incondizionati automatismi ricettivi, sarebbero tali da sconvolgere gli equilibri politico-sociali ed economici di tutti i Paesi europei e di quelli occidentali in generale.

Adriano Benedetti

ALBA E TRAMONTO DELL'UNIONE SOVIETICA IN AFRICA

di Giovanni Armillotta

Introduzione

I precedenti della presenza russa nel Continente avvennero in ambito cocristiano nel corso della guerra etiopico-italiana del 1896. Fu un intervento di carattere umanitario, quindi “culturale”, che pose le basi strategiche dei successivi approcci della futura Unione Sovietica in Africa.

Però – va ricordato nei tradizionali vincoli di amicizia italo-russa – Nicola II (1868-94-1917, †18), la cui azione esamineremo nel prosieguo, si segnalerà nel 1908 per l'aiuto alla città di Messina dopo il terremoto. Leggiamo la testimonianza dell'incaricato temporaneo per gli affari della Russia in Italia, M.N. von Korff:

«Nelle discussioni private, avute con esponenti di svariate classi sociali, col desiderio di chiarire la causa di tale e chiara preferenza manifestata nei confronti dei nostri marinai, ho avuto modo di sentire che essi hanno suscitato la simpatia generale non soltanto per l'impavido ed esemplare adempimento del dovere, nella qual cosa in parte non sono stati da meno anche gli inglesi, ma soprattutto perché, oltre a ciò, i nostri hanno mostrato una sensibilità che gli altri marinai non hanno avuto.

GIOVANNI ARMILLOTTA è direttore esecutivo e responsabile di «Africana, rivista di Classe A per l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario, fra i soli quattordici periodici italiani consultati dall'«Index Islamicus» dell'Università di Cambridge; è direttore esecutivo e responsabile di «Metodo», rivista scientifica di Area 14-ANVUR. Collabora con le più importanti riviste italiane di geopolitica fra numeri cartacei e siti web. È giornalista (Ordine della Toscana) e cultore di Storia e istituzioni dei Paesi afroasiatici, Equilibri geopolitici di Asia e Africa, Dinamiche geopolitiche del continente americano e Società, politica e religione nell'Islam, all'Università di Pisa.

A conferma di tal fatto mi hanno portato esempi dell'attiva e cristiana partecipazione dei nostri marinai nei confronti delle vittime; così, ad esempio, durante una sepoltura nelle fosse comuni di una donna sconosciuta, uno dei marinai si è calato nella tomba per coprirne il corpo nudo. Nella distribuzione dei viveri essi non si limitavano come gli inglesi alla secca consegna di una razione severamente ponderata e precisamente definita, ma davano tutto ciò che avevano, con generosità e amore. Per tutto questo i Messinesi, grati, hanno deciso di intitolare in loro onore la piazza principale della città che risorgerà: "Piazza dei marinai russi", e di chiamare le strade che ad essa condurranno con i nomi delle nostre navi e dei loro comandanti (15 gennaio 1909)».

Pure da non dimenticare sono gli aiuti ai messinesi provenienti dai ferrovieri della Siberia, e dalla comunità russa in Persia (1).

L'imperatore russo aveva fornito dodici anni prima, nel corso della guerra, gli specialisti per tenere i corsi di medicina agli etiopici in modo da poter permettere la creazione del primo centro della Croce Rossa Internazionale in quel Paese.

Negli archivi del Ministero degli Affari Esteri russi è conservata la lettera di ringraziamento dell'imperatore Menelik II (1844-89-1913) del 22 ottobre 1896:

«Aujourd'hui, dans ces temps cruels, quand les gens se sont divisés en amis et ennemis, le Gouvernement Russe, contrairement à tous les autres, répondit à notre ancienne amitié par l'envoi des médecins de votre Croix Rouge. L'œuvre accomplie grâce à votre assistance ... est visible de tous dans notre pays. L'exemple que vous avez montré est resté marqué dans le cœur du peuple éthiopien. Nous espérons que cette œuvre de bonté chrétienne ... vivra toujours et se renforcera... Que grandisse dans les siècles, l'amitié de nos deux Etats» (2).

(1) www.russianecho.net/index.php?option=com_content&view=article&id=512%3AAmosca-si-aprono-gli-archivi-di-stato-sul-terremoto-di-messina&catid=9%3AAmessina&Itemid=13&lang=it

(2) Davidson, Olderogge, Solodovnikov, p. 179.

L'URSS guarda all'Africa: dalle tesi di Lenin del 1914 al I Congresso del Comintern del 1919

Il dado era tratto, il messaggio era chiaro: la Russia difende l'Africa contro le minacce dalle potenze imperialiste. E all'indomani della sconfitta italiana in Africa e delle tre rivoluzioni russe (1905, febbraio e novembre 1917) le due parti furono coinvolte chi dalla spinta affrancatrice contro i colonizzatori e chi dal rovesciamento del sistema di produzione.

La I Guerra mondiale – provocata, a parere del I Congresso della III Internazionale (Comintern, Mosca, 2-6 marzo 1919), dalla Gran Bretagna (3) – aveva dato un colpo letale agli Stati imperialisti, specie nei possedimenti coloniali.

Le regioni controllate ancora da Londra, Parigi, Bruxelles, Lisbona, Madrid ecc, si determinarono, al contrario delle metropoli, all'agitazione nazionalistica e all'appello rivoluzionario. Lo stesso I Congresso incoraggiò i popoli sotto dominio straniero: «*Colonial slaves of Africa and Asia! The hour of proletarian dictatorship in Europe will also be the hour of your own liberation!*» (4).

Come alcuni Stati europei – Svizzera, Svezia, Finlandia, ecc – in seguito ed in maniera differente l'URSS garantiva la continuità della sua politica africana: l'esportazione del lato cultural-umanistico ma con l'applicazione delle direttive di Lenin, espresse al II Congresso del Comintern (Pietrogrado-Mosca, 19 luglio-7 agosto 1920):

«*Sarà necessario un lungo lavoro (5), ci saranno inevitabilmente degli errori, incontreremo molte difficoltà su questa*

(3) «Matured by the entire course of events over decades, the war was unleashed through the direct and deliberate provocation of Great Britain», in *Manifesto of the Communist International to the Proletariat of the Entire World* (6 March 1919), in Jane Degras (a cura di), p. 39.

(4) Ivi, p. 43.

(5) La commissione sulle questioni nazionale e coloniale fu costituita dal II Congresso del Komintern. Ne fecero parte venti delegati: rappresentanti dell'Austria, Bulgaria, Cina, Corea, Francia, Germania, India, Indonesia, Inghilterra, Iran, Irlanda, Jugoslavia, Messico, Olanda, Russia, Turchia, Ungheria, USA. I lavori della commissione furono diretti da Lenin. La commissione cominciò i suoi lavori il 25 luglio 1920 con la discussione delle tesi di Lenin sulle questioni nazionale e coloniale, sottoposte

strada. [...] Dopo la nostra esperienza, dopo due anni e mezzo di repubblica sovietica in Russia, dopo il primo congresso della III Internazionale, quest'idea diviene accessibile a centinaia di milioni di oppressi e sfruttati del mondo intero.

E, se oggi in Russia siamo spesso costretti ad accettare qualche compromesso, a guadagnar tempo, perché siamo più deboli degli imperialisti internazionali, sappiamo tuttavia che le masse di cui difendiamo gli interessi contano un miliardo e duecentocinquanta milioni di uomini.

Ci sono ancora di ostacolo quelle barriere, quei pregiudizi e quell'ignoranza che appartengono sempre più al passato, ma, quanto più avanziamo, tanto meglio rappresentiamo e difendiamo effettivamente il 70% della popolazione mondiale, tutta la massa dei lavoratori e degli sfruttati. [...]

In tutte le colonie e in tutti i paesi arretrati non dobbiamo creare soltanto quadri autonomi di combattenti, organizzazioni di partito, non dobbiamo soltanto svolgere la propaganda per la creazione di Soviet contadini e adoperarci per adattarli alle condizioni precapitalistiche, no, l'Internazionale comunista deve anche fissare e motivare teoricamente la tesi che i paesi arretrati, con l'aiuto del proletariato dei paesi progrediti, possono passare al sistema sovietico e, attraverso determinate fasi di sviluppo, giungere al comunismo, scavalcando la fase del capitalismo.

Non si possono indicare in anticipo i mezzi necessari per conseguire questo risultato. Sarà l'esperienza pratica a suggerirceli» (6).

Lenin già dal 1914 (7) aveva iniziato a sostenere il diritto dei popoli all'autodeterminazione, ponendo le basi per una politica estera che enfatizzasse un tipo universale di cultura, permeata da internazionalismo proletario e diffusione del socialismo nelle

il 26 luglio all'esame del congresso. Inoltre, in sede di Commissione e alle sedute plenarie del congresso furono discusse le tesi supplementari, presentate dall'indiano Manabendra Nath Roy (1887-1954) (V. Lenin, *Opere scelte...*, cit., p. 774).

(6) Ivi, pp. 137-138, 146-157.

(7) V. Lenin, *The Right of Nations to Self-Determination*, in *Collected Works*, pp. 393-454.

regioni colonizzate d'Africa; azione la cui essenza fosse determinata da una concezione rivoluzionaria e progressista del mondo.

Lenin rispettava la conciliazione di varie culture nazionali che avrebbero potuto essere fonti di ispirazione in ambiente internazionale. Una tematica che ovviamente condizionò lo sviluppo sistematico della politica dell'Unione Sovietica pure verso l'Africa.

Nel corso del IV Congresso del Comintern (Pietrogrado-Mosca, 5 novembre-5 dicembre 1922) per la prima volta, nell'analizzare lo stato del movimento di liberazione nazionale nelle colonie si parlò d'Africa nello specifico, riguardo alle lotte in Egitto e Marocco (8).

Le idee di Lenin furono adottate come linee guida e specificamente sviluppate da Stalin, e su sua iniziativa nel 1925 fu creato il VOKS (*Vsesojuznoe Obschestvo Kul'turnoj Svjazi s Zagranicej*, Società Pansovietica per le Relazioni Culturali con i Paesi Stranieri). Organismo autonomo di trasmissione della cultura sovietica all'estero e per le culture straniere in URSS.

L'istituto che, in pratica, creava le associazioni d'amicizia sovietiche fuori patria; per cui, Ministero degli Affari esteri e VOKS procedettero di pari passo.

L'URSS stabilisce relazioni con gli unici quattro Stati africani indipendenti. I principi di teoria e pratica

Il primo contatto l'Unione Sovietica lo realizzò prima del VOKS; essa strinse rapporti interstatali con la Liberia il 5 agosto 1924, in vista di un approccio verso gli Stati Uniti d'America che poi si realizzò nel novembre 1933 con lo stabilimento delle relazioni diplomatiche.

Gli anni Venti-Trenta del sec. XX furono alquanto di basso profilo, però la politica sovietica verso i Paesi terzi fece grandi progressi a partire dagli anni Quaranta.

Il 26 agosto 1943 si allacciarono relazioni diplomatiche con l'Egitto; il 21 aprile 1948 con l'Etiopia, sospese dopo la Rivolu-

(8) *Storia dell'Internazionale Comunista*, p. 172.

zione d'Ottobre; ed il 4 settembre 1955 con la Libia, completando il quadro degli unici Paesi indipendenti africani, con l'anzidetta Liberia; e comunque con capi di Stato anticomunisti.

Nel frattempo molti giovani africani si recavano in Unione Sovietica per studiare. Essa offriva una grande attrazione per le speranze del Continente in quanto l'URSS in breve tempo si era trasformato da Stato agricolo arretrato in grande Paese industriale.

Al contempo, la riluttanza degli Stati occidentali e latino-americano anticomunisti ad aprire un dialogo con Mosca, nell'ambito della *guerra fredda*, condusse l'Unione Sovietica a scegliere i nuovi arrivati sulla scena internazionale, quali interlocutori più facilmente propensi al dialogo.

Scopo di Mosca nel Continente nero, lungi dal creare improbabili Stati socialisti, era far sì che i venturi dirigenti e intellettuali dei Paesi a futura indipendenza si allontanassero dalle influenze liberal-capitalistiche e neocolonialiste degli ex padroni. Ed in realtà – come sottolinea Adam B. Ulam:

«L'Unione Sovietica, a differenza degli occidentali non dava consigli o lezioni (non perseguitate gli oppositori, non spredate le vostre risorse dedicandole agli armamenti, ecc.) ma incoraggiava anzi questi stati a mantenere questo comportamento dimostrando una grande indulgenza» (9).

A tal proposito significative le eccellenti relazioni fra Mosca e Gamal Abd el-Nasser (1918-70), mentre la giustizia egiziana metteva a morte elementi del partito comunista locale.

Le nuove indipendenze sul finire degli anni Cinquanta in poi

Era logico che noti e autorevoli capi di Stato – il predetto Nasser (1956), il ganese Kwame Nkrumah (1957; 1909-72), il guineano Ahmed Sékou Touré (1958; 1922-84), ecc. – si avvicinarsero più al blocco dei Paesi socialisti che non a quello degli ex colonialisti più Stati Uniti d'America.

(9) Ulam, p. 920.

Mosca cercando d'indirizzare culturalmente parte del Continente a sé, voleva impedire un'omologazione standardizzata al pedissequo allineamento istituzionale e politico alle ex metropoli – in modo da creare fratture e divisioni geopolitiche, così come avvenne per la fame di risorse delle multinazionali a cominciare dalla crisi congolese del 1960 e continuare a tutt'oggi con gli esiti che si notano nel Mediterraneo.

La strategia pagò nel breve periodo dato il gran numero di colonie che divennero Stati indipendenti.

Nel 1958 – dopo l'appoggio di due anni prima all'Egitto nel corso della II Guerra arabo-israeliana – l'URSS entrò nell'Africa subsahariana attraverso la Guinea.

Le ragioni erano duplici: la chiara rottura di Conakry con Parigi: Sékou Touré rifiutò accordi e assimilazione culturale offerta attraverso la Comunità francese.

Inoltre la Guinea non era una zona di guerra o un'area sotto il controllo di una potenza che avrebbe potuto ostacolare la penetrazione sovietica verso le regioni equatoriali. Il Cremlino sperava sulla creazione d'un "vuoto culturale", riempito da essa stessa.

Nell'accurata scelta operata da Mosca, e per l'importanza politica del Ghana di Nkrumah, l'URSS nel 1962 accettò la chiamata del Presidente, all'indomani di un fallito attentato alla propria vita.

Fu direttamente il KGB (oggi FSB) a prestare assistenza, addestrando una guardia del corpo personale e costituendo un servizio di sicurezza nazionale per mantenere il controllo sulla popolazione agli ordini del I Direttorato Centrale di Mosca.

Selezionò gli agenti preparandoli sia in patria che in Ghana. Al controllo totale ai servizi sovietici non riuscì però a infiltrarsi nelle forze armate.

Da Accra il KGB creò una solida base per dirigere tutte le operazioni in Africa subsahariana. Chiamato Ufficio di Assistenza Tecnica, esso era diviso in sezioni geografiche.

Organizzava, coordinava e sovrintendeva – attraverso centinaia di addetti – campi di addestramento nascosti nella giungla in almeno una ventina di Stati africani, e alcuni pure in colonie di Francia, Gran Bretagna e Portogallo.

L'UAT venne meno col colpo di Stato militare che nel 1966 abbatté Nkrumah mentre era in visita a Pechino: oltre mille sovietici furono espulsi (10).

Un *putsch* che scosse l'Africa e stupì l'opinione pubblica mondiale – me la ricordo ancora la notizia in tv: avevo nove anni – ma che si spiegava nelle esigenze di “altri” servizi segreti.

La lezione che il KGB imparò in Ghana lo condusse ad evitare di sostenere i gruppi rivoluzionari tutti assieme, ma occuparsi dei singoli movimenti di liberazione uno per uno, ottenendo poi degli indubbî successi (*infra*).

Superata la crisi ganese, il Cremlino trascurò ovviamente la filostatunitense Liberia. Infine, Libia, Marocco e Tunisia, erano ancora chiuse verso simpatie marxiste, come pure il Sudan, che aveva il più importante partito comunista africano.

Tra il 1960 e il 1961, venti territori africani erano divenuti indipendenti, ma ancora teleguidati dalle precedenti potenze coloniali ostili alla cultura socialista.

La vigilanza occidentale non impedì all'URSS di proporre rapporti culturali non ufficiali, attirando a sé molti africani che trascuravano l'anticomunismo dei loro governi.

Questo fu il caso dei cittadini di tutti gli Stati e territori non autonomi anglofoni, francofoni e lusofoni, con l'esclusione –per il periodo del primo ministro Patrice Lumumba (1925-61) – di Congo-Léopoldville (dal 3 maggio 1966: Kinshasa), Egitto, Etiopia, Ghana, Guinea e Mali facenti parte del blocco dei Paesi progressisti e non-allineati.

Questi rapporti saranno estesi ai cittadini di alcuni Paesi che ottennero l'indipendenza nel corso del periodo 1962-1968: Botswana, Burundi, Gambia, Guinea Equatoriale, Malawi, Ruanda, Uganda e Zambia e pure della Mauritania, indipendente dal 1960.

Essi erano ulteriormente rafforzati a favore di coloro che erano membri dei fronti di liberazione di: Algeria (*Front de libération nationale*) dal 1954, Angola (*Movimento Popular de*

(10) Rositzke, pp. 234-235.

Libertação de Angola) dal 1961, Congo-Léopoldville (*Armée populaire de libération*) 1964-1965, Guinea-Bissau (*Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde*) dal 1966, Mozambico (*Frente de Libertação de Moçambique*) dal 1962 e Zimbabwe (*Zimbabwe African National Union*) dal 1965.

Nel 1963, dopo «*les journées glorieuses*» di 13, 14 e 15 agosto che determinarono la caduta del sacerdote presidente Fulbert Youlou (1917-72), francofilo-filoneocolonialista-anticomunista, il Congo Brazzaville seguì il percorso di altri Paesi progressisti e si sostituì di fatto al Congo-Kinshasa, con cui Mosca ruppe dopo l'assassinio di Lumumba (17 gennaio 1961).

A causa dell'inclinazione al socialismo scientifico e al marxismo-leninismo dei propri governanti, nel 1969 fu creata la Repubblica Popolare e a causa della posizione strategica, la Rep. Pop. del Congo (Br.) vanterà benefici notevoli da parte dell'Unione Sovietica, pur mantenendo ottime relazioni con la Repubblica Popolare della Cina.

Dal 1964, la maggior parte dei paesi anglofoni e francofoni – viste le limitate risorse concesse da Gran Bretagna e Francia, l'allora scarso interesse degli Stati Uniti d'America e la crescente importanza mondiale dell'URSS – iniziarono a stabilire timidamente relazioni culturali, scientifiche, economiche e d'assistenza militare con Mosca.

È il caso di Gabon, Costa d'Avorio, Nigeria (nel corso della guerra di secessione del Biafra, 1967), Somalia (1969) ed Etiopia (1974), che alternativamente optarono per l'URSS.

Nello specifico Mogadiscio si servì dei trattati e gli aiuti del Cremlino per contrastare l'Etiopia, che occupava, e occupa, territori somalofoni. Nel 1975 – Addis Abeba creò lo Stato marxista-leninista e chiese l'assistenza sovietica che fu accordata.

Nel 1976 la Somalia si scontrò con l'Etiopia nella prima guerra al mondo fra Stati socialisti. Con la sconfitta dei somali, questi ultimi con l'insistenza dei Paesi del Golfo nel 1977 ruppero con l'URSS che si vide estromettere dal Corno d'Africa; nel frattempo l'integralismo islamico prendeva piede in quella zona con i risultati che vediamo oggi dopo la sparizione della Somalia sin dagli anni Novanta.

Sostanzialmente, tranne l'allontanamento dall'Egitto di Sadat (1976) e dalla Somalia (1977) (*infra*), il periodo degli anni Sessanta-Settanta fu costellato da numerose affermazioni.

Tali successi furono dovuti all'insistenza del Cremlino per la sua politica a favore della liberazione dell'Africa e in sostegno ai movimenti di liberazione che poi trionfarono sul dominio coloniale portoghese: Angola, Capo Verde, Guinea-Bissau, Mozambico, São Tomé e Príncipe; oltre ai nuovi Stati socialisti in Benin, Madagascar, Mali e Seicelle.

L'obiettivo di Mosca degli anni Ottanta fu il completo affrancamento dell'Africa, passando per la liberazione della Namibia e la fine dell'*apartheid* nella razzista Rep. Sudafricana: gli ultimi bastioni dell'imperialismo colonialista.

Gli aiuti in concreto, anche di altri Paesi socialisti

Come abbiamo visto la cooperazione sovietica iniziò sul finire degli anni Cinquanta in Guinea. Essa consisteva generalmente nell'invio di personale composto di professori, tecnici, esperti e consiglieri militari e civili i quali coprivano i più differenti ambiti.

Al principio degli anni Ottanta – momento di massima espansione diplomatica e politica dell'URSS in Africa – erano già state firmate 120 convenzioni con 51 Stati.

Mosca mandava un numero determinato dei predetti consiglieri ed esperti che erano, però, a carico del Paese che li richiedeva e ospitava; la durata del soggiorno era di cinque anni: rinnovabile con o senza aggiunte di arrivi nei contingenti già operativi.

Il numero dei consiglieri, con gli anni s'innalzò a più di diecimila, compresi dieci generali, 318 componenti della polizia di Stato e 918 altri funzionari, la cui presenza aveva implicazioni militari.

Essi erano rinforzati dai 40 a 50mila cubani, seimila tedesco-orientali e qualche centinaio di cecoslovacchi e coreani del nord. Sino al principio degli anni Ottanta si concentrarono in Paesi amici o non-allineati: Algeria, Angola, Capo Verde, Rep. Pop.

del Congo (Br.), Etiopia, Guinea-Bissau, Libia, Madagascar, Mali, Mozambico, Tanzania e Zambia.

Oltre all'aspetto militare i compiti dei sovietici erano molteplici e rivolti alla formazione di africani in diversi rami di scienza, tecnica e storia sociale.

I professori e gli insegnanti locali erano poi destinati a università, istituti superiori, scuole secondarie classiche e tecniche, centri legati alla produzione, corsi d'insegnamento di lingua e civiltà russa, senza dimenticare le scuole di partito nella Rep. Pop. del Congo (Br.).

Collettivi di professori sovietici per formare quadri per l'insegnamento erano presenti anche in Benin, Rep. Centrafricana, Ciad, Somalia e Uganda.

Mentre l'aiuto militare si concentrava maggiormente in Angola, Ciad, Etiopia, Libia, Mozambico ed Egitto e Somalia, prima che da questi due Paesi i sovietici fossero espulsi nel 1976 e 1977.

Anche cittadini di Bulgaria e Polonia furono impiegati in Africa, mentre all'interno del Patto di Varsavia, la Romania di Nicolae Ceausescu (1918-89) e l'Ungheria di Janos Kadar (1912-89) si defilarono.

Nel 1980 addirittura Mosca propose ad Addis Abeba di creare una forza internazionale africana che intervenisse a favore dei Paesi amici in caso di crisi e costituita da Angola, Etiopia, Mozambico, Tanzania e Zimbabwe e la filostatunitense Liberia (forse a causa delle sue origini istitutive); l'Etiopia accettò ma, probabilmente, fece pressioni per escludere Algeria, Rep. Pop. del Congo (Br.), Guinea, Guinea-Bissau e Libia (11).

La vittoria parziale del MPLA in Angola elevò il prestigio del Cremlino in Africa australe a detrimento di Cina Popolare (che vide il *Frente Nacional de Libertação de Angola* schiacciato) e Stati Uniti d'America (l'*União Nacional para a Independência Total de Angola* riparò a sud protetta e sostenuta dalla razzista Rep. Sudafricana); e così dicasi in Guinea-Bissau, Mozambico e Zimbabwe.

(11) Bendo-Soupou, p. 41.

Va detto che i militari del Patto di Varsavia e sodali, avevano pure la funzione di preparare nuovi soldati africani. A tale riguardo ben diecimila bambini africani furono inviati a Cuba per essere addestrati e indottrinati (12), in modo da creare dirigenti ed effettivi di domani non influenzati dalle famiglie già permeabili alle culture tribali e a quella degli ex colonizzatori.

Il tentativo di un soft power sovietico

Per raggiungere meglio i propri scopi l'URSS si impegnò a formare sul proprio territorio e nei Paesi limitrofi dell'Africa australe, i quadri e gli attivisti dei movimenti di liberazione: *African National Congress* (Sudafrica), *South-West Africa People's Organization* (Namibia), sotto la supervisione di consiglieri sovietici già inviati sul campo delle operazioni.

L'Unione Sovietica era consapevole del fatto che la liberazione dell'Africa attraverso le lotte militari fosse solo la prima fase del processo. La seconda avrebbe dovuto essere l'abbattimento sistematico dell'influenza liberal-capitalistica sia nella mentalità che nelle istituzioni ereditate dalle indipendenze *octroyés* dal colonialismo.

La doppia operazione richiedeva una strategia d'utilizzazione massimale di formatori sovietici che apprendessero con lucidità le esigenze contraddittorie dei due poli di potenza e privilegiassero quello dell'URSS conformandolo al più possibile alla realtà africana.

In tal maniera si spiegava, almeno in parte, la presenza di migliaia di africani in Unione Sovietica, a contatto con le istituzioni marxiste-leniniste originali che sviluppavano e implementavano la politica culturale africana in uno Stato *in fieri* socialista extraeuropeo.

Data l'importanza del Continente nero nella strategia di costruzione del *soft power* sovietico, l'attuazione della politica culturale africana era curata da istituzioni controllate dal Partito Comunista dell'Unione Sovietica.

(12) *Ibidem.*

Esse distribuivano borse di studio a studenti, coordinavano ricerca scientifica e tecnica anche nei campi di sociologia e storia politica; distribuivano opuscoli, riviste e libri pubblicati in diverse lingue regionali del Continente.

Diffondevano film e lungometraggi e, attraverso le Associazioni di amicizia all'estero, organizzavano settimane del cinema sulle rivoluzioni africane e quella d'Ottobre.

La principale fra queste istituzioni a rispondere agli imperativi strategici del *soft power* era, ed è (13), l'Università 'Patrice Lumumba' di Mosca, fondata nel 1960 col nome di 'Università russa dell'amicizia tra i popoli', rappresentava un luogo di preparazione e incontro di studenti e tirocinanti africani.

Ogni anno, otto facoltà dell'Università mettevano a disposizione un considerevole numero di borse di studio. Inoltre l'Istituto 'Lenin' di Mosca accoglieva i candidati proposti dai partiti fratelli africani, poi destinati ad esercitare le più alte cariche dello Stato.

Svolgevano attività didattiche anche ventiquattro accademie per i soldati africani e sei scuole per istruzione civile indirizzate a coloro che si specializzavano in strategia, gestione e funzionamento dei servizi di ordine militare.

Si noti incidentalmente che le anzidette istituzioni non solo consentivano alle autorità del Cremlino di determinare il livello di diffusione della cultura africana in URSS, e sovietica in Africa, ma meglio preparavano i docenti una volta ch'essi stessi diventavano, in Africa, consiglieri, esperti e agenti trasformandosi *ipso facto* nei diretti responsabili per l'attuazione di tali politiche culturali.

La crisi di presenza sovietica nel Continente

Pur se la penetrazione sovietica è stata segnalata nel tempo in quasi tutti i Paesi africani e costantemente rivolta contro il

(13) Il 5 febbraio 1992 l'Università è stata ribattezzata 'Università russa dell'amicizia tra i popoli - Istituto Statale d'Istruzione Superiore' dal governo della Federazione russa.

Sudafrica, considerato dall'URSS quale massimo rappresentante degli interessi imperialisti-liberal-capitalistici – la sua politica di espansione iniziò ad avere gravi battute d'arresto a causa della resistenza opposta dagli africani al marxismo e alla rottura di relazioni diplomatiche, culturali e militari. Velio Spano afferma che:

«[i]l marxismo corrispondeva a modi di essere e pensare degli europei e il suo sviluppo in Africa richiedeva una elaborazione originale, autonoma che non poteva essere improvvisata né da marxisti europei né da rivoluzionari neri che avevano studiato il marxismo in Europa, e ancora meno poteva essere sostituita da una mera applicazione meccanica di schemi extra-africani» (14).

Aggiungiamo noi che il marxismo non attecchì in Africa, poiché il *socialismo africano* – sincretismo fra marxismo, cristianesimo, liberalismo e i valori africani – non ammetteva la lotta di classe; e pur se accettava l'idea di *rivoluzione*, essa restava slegata al concetto di dittatura del proletariato; *rivoluzione* unicamente quale misura d'integrazione politica e non strumento di una qualsiasi classe per imporsi su un'altra.

In più l'attitudine cattedratico-didascalica di massima sufficienza dei comunisti bianchi, compresi i sovietici, su quelli neri; le misure anticomintern adottate dai colonialisti sin dagli anni Venti; nonché il rigido rispetto verso il dettato di Mosca, alla fine fecero sfumare il senso del messaggio marxista-leninista, almeno a partire dei primi anni Sessanta.

Resteranno il linguaggio e la tecnica organizzativa di alcuni partiti, ma non l'ideologia. Capi che seppero sfruttare slogan e propaganda marxista, furono Modibo Keita (Mali, 1915-77), Nkrumah, Julius Nyerere (Tanzania, 1922-99), Sékou Touré (Guinea), Léopold Sédar Senghor (Senegal, 1906-2001).

Per cui le difficoltà sovietiche aumentarono a causa della persistenza delle culture tradizionali africane che gli Stati stessi tendevano a riabilitare.

(14) Spano, p. 67.

Oltre a questi i vari slogan che facevano appello all'autenticità dei valori africani, le ripetute condanne e accuse cinesi e albanesi all'URSS di imperialismo culturale, social-imperialismo e revisionismo moderno, indebolirono notevolmente quel *soft power* a cui la patria del socialismo doveva dar conto opponendosi anche all'importanza che gli africani attribuivano alla promozione dello sviluppo delle loro culture e dei problemi che erodevano la forza di penetrazione culturale sovietica in Africa.

Efficace a questo proposito la frase del capo di Stato ivoriano, Félix Houphouët-Boigny (1905-93): «*Envoyez vos étudiants à Paris et ils reviennent communistes! Envoyez-les à Moscou et ils reviennent capitalistes*» (15).

A questi problemi posti dagli africani, andava aggiunta la resistenza delle vecchie generazioni di alcune tribù a tutti i valori culturali stranieri, sia liberal-capitalistici che socialisti.

La rottura e il peggioramento di alcune relazioni sovietico-africane

Dagli anni Sessanta si ebbero le prime defezioni dalla politica sovietica nel Continente. Nel 1961, dopo la morte del Primo ministro Patrice Lumumba, il Congo-Léopoldville, ruppe con Mosca.

Nel 1969, toccò alla Costa d'Avorio che denunciò unilateralmente la Convenzione culturale sovietica-ivoriana. Non c'è dubbio che su iniziativa di Belgio e Stati Uniti per il Congo e quella della Francia per la Costa d'Avorio, gli agenti sovietici furono rimandati in URSS.

Le cause furono attribuite dai due Stati africani alla sovversione organizzata dal KGB che formava guerriglieri congolesi, e favoriva e moti insurrezionali di fuoriusciti socialisti ivoriani.

Negli anni Settanta, queste difficoltà s'accrebbero a causa delle abrogazioni unilaterale di alcuni trattati di amicizia e di cooperazione militar-culturale.

(15) Smirnova, p. 161.

Furono effettuate da Egitto, 15 marzo 1976 e in Somalia, 13 novembre 1977: partirono seimila consulenti e istruttori militari, di cui una parte fu trasferita in Etiopia che in un primo momento aveva rifiutato di riceverli, siccome sarebbero stati mantenuti a proprie spese.

In Nigeria, dopo la guerra di secessione del Biafra, istruttori sovietici dell'aviazione militare che aiutarono l'esercito federale durante il conflitto furono licenziati per negligenza.

In ulteriori Paesi, tali problemi assunsero dimensioni diverse. Centocinquanta esperti lasciarono il Sudan dopo il tentato colpo di stato del 1971 chiaramente attribuito all'URSS.

A questo si aggiungevano l'imprigionamento e la condanna a morte di molti comunisti sudanesi, accusati di avere rapporti, comunque non provati seppur chiari, con l'Unione Sovietica.

La Guinea iniziò col far tornare a casa l'ambasciatore sovietico che subito dopo, nel 1980, fu seguito dai suoi due consiglieri militari.

Dopo l'arrivo dei formatori statunitensi nel maggio 1981, la Liberia intraprese un'azione simile contro tutti i consiglieri militari sovietici. Inoltre, come in Guinea, ridusse immediatamente il personale dell'ambasciata sovietica a Monrovia.

Dopo l'inizio degli anni Ottanta, alcuni Paesi africani progressisti e marxisti-leninisti iniziarono a far resistenza all'URSS e a disallinearsi: Angola, Rep. Pop. del Congo (Br.), Etiopia e Mozambico aprirono agli Stati occidentali. La ragione di ciò giaceva nel ricercare un adeguato aiuto militare e civile che bilanciasse le loro relazioni internazionali.

La Rep. Pop. del Congo (Br.) firmò un Trattato di amicizia e cooperazione nel 1981, però rifiutò l'inclusione di clausole con implicazioni militari. Inoltre tendeva sempre più ad avvicinarsi alla Francia per l'organizzazione dei propri esercito e sicurezza.

Dal 1980, l'Etiopia iniziò a cercare aiuti economici e consulenti per sviluppare la sua agricoltura e non stabilì un partito marxista-leninista – almeno sin al 1984 (Partito dei Lavoratori d'Etiopia) – come chiesto dai sovietici.

Nel momento di assumere le cariche di Presidente dell'Organizzazione per l'Unità Africana (OUA) il 6 giugno 1983, il Capo

dello Stato etiopico Menghistu Hailè Mariàm (n. 1937), rivolgendosi indirettamente al Cremlino, espresse la sua opposizione a qualsiasi Paese che interferisse negli affari africani; e poco tempo dopo iniziò ad avvicinarsi alla corrente marxista-leninista dell'albanese Enver Hoxha (16).

Le autorità mozambicane espressero il proprio disappunto per il fatto che all'Accademia di Nampula, gli istruttori sovietici formavano i carristi adottando metodi in vigore del Patto di Varsavia.

Per sette anni, i cadetti del Mozambico non studiavano i combattimenti corpo a corpo e le tecniche di sopravvivenza in foresta e giungla nella lotta contro la guerriglia della *Resistência Nacional Moçambicana*, sostenuta dalla Rep. Sudafricana.

I sovietici imponevano acquisti di armi sofisticate quanto inefficaci per combattere nella boscaglia: tutto era predisposto come se a Mosca volessero che la guerra continuasse.

Per cui l'obiettivo del Mozambico era quello di formare i propri ufficiali ed esperti in altri Paesi disposti ad aiutare il Mozambico con progetti e programmi differenti.

La Rep. Pop. Dem. della Corea fu il primo Stato ad accettare di formare 60 specialisti mozambicani della guerriglia. Gli Stati Uniti rimpiansero di non aver immediatamente accolto le proposte di tal Paese.

Il Portogallo formò esperti di guerriglia. Brasile, Francia, Germania Federale e Italia furono consultati e intervennero sul piano economico e presentarono pure considerazioni e aspetti organizzativi di carattere culturale.

Come altri Paesi, l'Angola cercò di avviare relazioni con gli Stati Uniti; ma i primi contatti furono negativi, in quanto la Casa Bianca richiedeva, in primo luogo, la partenza dei consiglieri militari cubani e dei Paesi del Patto di Varsavia presenti sul territorio dell'Angola, che avvenne ai primi anni Novanta.

Tutti questi atteggiamenti che nel tempo hanno sfiduciato l'Unione Sovietica, furono pure rafforzati dal rifiuto di molti

(16) Kapuscinski, § *Svegliarsi nel buio*.

africani che non erano affatto interessati a opere dei classici del marxismo e a manifesti di Marx, Engels e Lenin da porre sulle grandi piazze della capitali.

Tali Paesi si rifiutavano di collaborare con i sovietici che si comportavano come se fossero su un territorio conquistato.

Emblematica l'unica grande immagine di un *leader* comunista in un Paese africano fosse non sovietica, bensì quella del presidente Mao Zedong (1893-1976) all'aeroporto di Brazzaville.

Con la crisi istituzionale dell'URSS, sfociata il 25 dicembre 1991 con la propria dissoluzione, ma iniziata da tempo, le ingenti conquiste di Mosca – acquisite con fatica nel Continente sin a partire dagli anni Cinquanta – fatalmente andarono dissipate a favore di nuovi giocatori, quali gli Stati Uniti d'America e la Repubblica Popolare Cinese.

Giovanni Armillotta

Bibliografia

Dominique Bendo-Soupou, *Politique culturelle africaine de l'Union Soviétique: stratégie de la pénétration*, in «Le Mois en Afrique», XVIII, N. 211-212, Août-Septembre 1983.

Apollon Borisovitch Davidson, Dmitri Alexeievitsch Olderogge, Vasilii Grigor'evitch Solodovnikov, *La Russie et l'Afrique*, Naouka, Moscou, 1966.

Jane Degras (a cura di), *The Communist International, 1919-1943: Documents, I: 1919-1922*, The Royal Institute of International Affairs, London, 1956.

Istituto di Marxismo-Leninismo presso il CC del PCUS, *Storia dell'Internazionale Comunista*, Edizioni 'Progress', Mosca, 1974.

Ryszard Kapuscinski, *Ebano*, Feltrinelli, Milano, 2000.

V. Lenin, *Collected Works*, Progress Publishers, Moscow, 1972, Vol. 20.

V. Lenin, *Opere scelte in sei volumi*, Editori Riuniti-Edizioni Progress, Roma-Mosca, [1975], Vol. VI: Aprile 1920-Marzo 1923.

Maxim Matushevich, *Africa in Russia, Russia in Africa: three centuries of encounters*, Africa World Press, Trenton [NJ]-Asmara, 2007.

Harry Rositzke, *KGB. Gli occhi della Russia. Le operazioni segrete della maggiore organizzazione mondiale di spionaggio*, Longanesi, Milano, 1983.

Adam B. Ulam, *Storia della politica estera sovietica (1917-1967)*, Rizzoli, Milano, 1970.

Tatiana Smirnova, *Les désillusions politiques des étudiants maliens en Russie dans les années 1990*, in Monique de Saint Martin, Grazia Scarfo Ghellab, Kamal Mellakh (a cura di) *Etudier à l'Est. Expériences de diplômés africains*, Karthala, Paris, 2015.

Velio Spano, *Risorgimento africano*, Editori Riuniti, Roma, 1960.

LE DISTRUZIONI DI PALMIRA E L'ATTENTATO AL SANTUARIO DI LAL SHAHBAZ QALANDAR

di Edoardo Almagià

Nel Maggio del 2015, contingenti dell'Isis conquistano la città di Palmira ed entrano nella zona archeologica. È di poco tempo dopo la notizia della distruzione del tempio di Baal. Viene fatto poi saltare anche quello di Baalshamin. Successivamente, sarà il turno dell'Arco di Trionfo, detto di Settimio Severo.

Nel Marzo dell'anno successivo le truppe di Assad, grazie anche all'appoggio delle forze armate russe, riconquistano la città. Per celebrare il fatto e rendere evidente agli occhi del mondo il ruolo positivo dell'intervento russo in Siria, il Cremlino fa esibire nel teatro di Palmira l'orchestra del Mariinskij di San Pietroburgo.

Il 10 Dicembre 2016 l'Isis lancia un'altra offensiva e strappa nuovamente la zona di Palmira all'esercito di Damasco. Circa un mese dopo vengono fatti saltare il portico Tetrapilo e la scena (non la facciata, come riferito dalla stampa) del Teatro Romano.

Se la distruzione del Tetrapilo è stato uno schiaffo ad Assad, quella della scena del Teatro è stato un preciso messaggio di rivincita per umiliare la Russia, che proprio in quel luogo aveva celebrato la vittoria. Ma non si tratta solo di questo.

Cosa dire di queste distruzioni e come interpretarle?

In un simile contesto di conquista, morte e persino schiavitù, particolarmente aberranti ai nostri occhi le distruzioni di templi, mausolei ed altre testimonianze dell'antichità. Non vengono risparmiati neppure musei e biblioteche. Cosa spiega le distruzio-

ni a Palmira, Ninive, Raqqa, Nimrud, Hatra, nel Museo Archeologico di Mosul, di moschee sciite e mausolei di Santi o Profeti, come si è visto anche nell'antico centro maliano di Timbuktù?

Apostoli armati guidati dalla fede e ispirati da un unico Dio, per questi islamici radicali e propugnatori della guerra santa è dovere di ogni vero credente cancellare le testimonianze del passato, in quanto opere pagane e quindi figlie dei tempi dell'idolatria. Esse sono ispirate dal demonio e fonte di corruzione. Solo a Dio appartiene la creazione, guai volersi sostituire a lui: ogni simulacro va perciò distrutto.

Volgendosi ai giorni del Profeta e volendo idealmente ripetere le sue gesta, questi combattenti hanno bene in mente la sua predicazione ed il ricordo di come esso si scagliò contro gli antichi dei di pietra.

Il solo a sopravvivere fu il culto della Kaaba, la pietra nera, dono di Abramo e conservata alla Mecca, ove ancora oggi i musulmani del mondo hanno in obbligo almeno una volta nella vita di recarsi in pellegrinaggio. Si tratta del Hajj, rituale canonico che costituisce il quinto dei pilastri dell'Islam.

Nel nome di Dio questi uomini rivendicano l'obbligo di insorgere violentemente e distruggere tutto ciò che può trasformarsi in oggetto di culto: idolatria e politeismo sono tra i peccati più gravi contemplati dall'Islam, poiché associano qualcuno o qualcosa alla Divinità, facendone così oggetto di adorazione.

In questa prospettiva va intesa anche la decapitazione dell'archeologo Khalid Asaad. Una targa appesa al suo corpo ne descriveva le colpe: era stato soprintendente degli "idoli" di Palmira e aveva partecipato all'estero a convegni organizzati dagli "apostati".

Quest'ultimo fatto è da vedersi come un passo avanti verso la fine della subordinazione agli interessi e ai valori dell'Occidente, un tentativo di scrivere un'altra Storia e creare un nuovo ordine, ispirato dalla visione di un Dio unico, che offre a chi si mette al suo servizio ragione di sperare e la promessa di un'altra vita, diversa e migliore.

Il 16 Febbraio dello scorso anno, un comunicato dell'Esercito Islamico rivendicava il gravissimo attentato compiuto all'in-

terno del santuario di Hazrat Lal Shahbaz Qalandar a Sehwan in Pakistan. Vissuto nel XII secolo, questo saggio è stato uno dei più celebri esponenti del sufismo, corrente di pensiero islamica di stampo mistico che ricerca un rapporto diretto con Dio.

Nel santuario si erano radunate alcune migliaia di fedeli quando un attentatore suicida si faceva esplodere nel cortile, uccidendo circa 80 persone e ferendone più di 150.

Come nel caso delle distruzioni di Palmira, si è trattato dell'ennesimo gesto dottrinario di un martire del jihadismo radicale salafita, come incarnato da al-Qaeda, dallo Stato Islamico o da Boko Haram. In questo caso però l'attentato è stato compiuto ai danni di esponenti della famiglia musulmana. Ciò dovrebbe farci capire che l'Islam non è monolitico come molti credono e che le differenze settarie possono spesso condurre ad atti di violenza e di odio verso i musulmani stessi.

Il sufismo rappresenta una corrente apolitica e mistica dell'Islam, i cui seguaci sono alla ricerca di un'ascesa spirituale verso Dio. Si tratta di una visione dell'Islam tollerante, pluralistica e sincretica nella quale tutti gli uomini sono figli di Dio ed il rapporto con lui non può che essere sereno, personale e pio.

L'obbedienza verso Dio non deve dipendere dalla paura dell'inferno, ma dal desiderio di essergli vicino con grazia, amore e gentilezza. L'uomo è stato creato e dotato di una mente a sé propria e dunque fornito di libero arbitrio: si tratta di una diversa concezione del mondo e del rapporto con la divinità, nella quale non vi è posto per la forza e la violenza.

L'Islam dei jihadisti ha un approccio politico alla religione, è letterale, puritano, radicale, pervaso da paura e senso di colpa. Ciò spiega perché l'attentatore abbia colpito il santuario, mentre numerosi fedeli stavano compiendo la Dhamaal, danza estatica che porta all'ascesa dello spirito verso l'amore divino. Per questo particolare rapporto con Dio, il sufismo è stato sistematicamente bersaglio dei militanti delle correnti estremiste dello jihadismo islamico.

“Le Porte del Paradiso si trovano all'ombra della spada” ha lasciato scritto su un muro un volontario dell'Isis in Siria. Si tratta dell'ultima parte di un hadith (secondo la tradizione, un

detto del Profeta) che per puro caso sono riuscito a completare. Inizia con le seguenti parole: “Impara a tirare perché la distanza tra il bersaglio e l'arciere è quella che porta ai giardini del Paradiso”. Chi distrugge gli idoli pagani e uccide in nome di Dio e della vera fede vi sarebbe stato inevitabilmente accolto.

Combattere l'infedele e ucciderlo non è dunque né un delitto né un peccato, ma un gesto dovuto, in quanto tutto ciò che esiste e nega l'esistenza di Dio è considerato un atto di aggressione. Scopo della Jihad è quello di salvare l'umanità in attesa del Messia: per un combattente settario si tratta di un vero e proprio obbligo religioso.

Con questo testo non si è andati alla ricerca di alcuna giustificazione. Si è solo voluta aprire una finestra nella mente di chi combatte e muore in una guerra condotta nel nome di Dio. È solo attraverso un simile approccio che può intendersi il significato di queste azioni cruente da parte del radicalismo islamico a danno degli uomini e delle cose.

La recente caduta di Mosul apre un'ulteriore riflessione per meglio penetrare nell'animo degli uomini dell'Isis. A detta di alcuni storici militari, la riconquista della città ha rappresentato il conflitto urbano più cruento dai giorni della Seconda Guerra Mondiale.

Giunte alle soglie del centro storico, le forze irachene si sono trovate di fronte l'antica moschea di al-Nuri con il suo minareto pendente che gli abitanti chiamavano con affetto al-Hadba, ossia “il gobbo”.

Si trattava della moschea più importante della città che, insieme al suo minareto costituito da sette bande sovrapposte di mattoni decorati, era stata fatta costruire verso la fine del XII secolo dal celebre condottiero Nouredin. L'importante complesso religioso venne in gran parte ristrutturato nel XVI secolo sotto la dinastia persiana dei Safavidi.

Non passava molto tempo che l'intero complesso saltava per aria. Gli uomini del Califfato si sono affrettati ad attribuire questa distruzione ad un bombardamento aereo della coalizione. Di fatto, a far saltare tutto l'antico edificio sono stati proprio i combattenti dell'Esercito Islamico. In alcuni ambienti quest'annun-

cio all'inizio ha trovato credito e ciò può spiegarsi con le tattiche usate nei combattimenti urbani.

Come si è visto con Grozny, all'epoca del conflitto ceceno, il metodo di combattimento russo può riassumersi nel modo seguente: attacco, bombardamento massiccio, distruzione totale e vittoria nel tempo più breve possibile.

Nel caso di Mosul, si è preferito procedere in punta di forchetta: l'assalto delle forze della coalizione si è svolto seguendo principi diversi tanto che la Divisione d'Oro irachena ha subito perdite corrispondenti al 40% degli effettivi e ci sono voluti nove mesi per riprendere la città.

Si è cercato il più possibile di limitare i danni, conducendo bombardamenti mirati con l'intento di risparmiare il maggior numero di vite umane. Si è così deciso di far prima avvicinare i combattenti, poi di offrir loro l'appoggio necessario ed infine di procedere lentamente con armi leggere, sacca per sacca e quartiere per quartiere.

Giunti nel vecchio centro storico le cose sono purtroppo cambiate: nei suoi vicoli stretti e spesso bui, i blindati non potevano entrare e l'appoggio non era più possibile. A quel punto per andare avanti si è stati costretti a sfondare e scassare tutto. Questo ha reso credibile l'affermazione del Ministro della Propaganda Amaq. Di fatto, la moschea era già stata minata.

Per gli uomini dell'Isis si trattava dell'ammissione di aver perduto la battaglia di Mosul. Da quella moschea, infatti, Abu Bakr al-Baghdadi aveva ufficialmente proclamato la nascita del suo Califfato, mentre sul minareto pendente veniva fatto sventolare il vessillo nero dell'Isis a simbolo della vittoria di Dio e del dominio sulla città.

Per i combattenti superstiti dell'Esercito Islamico far saltare il complesso religioso aveva un significato fortemente simbolico: nessun piede estraneo avrebbe potuto violare il luogo dal cui pulpito era stato proclamato il Califfato e a nessun nemico sarebbe stato concesso di ammainare la loro bandiera per far sì che, dopo 9 mesi di dura battaglia, da tutti i tetti della vecchia Mosul si potesse veder sventolare quella del governo di Baghdad.

Crollato quel grande sogno religioso, politico e sociale che era il Califfato, intorno alle 9:50 del 21 Giugno 2017 il tutto veniva sbriciolato da un'enorme esplosione e collassava in una nuvola di polvere, calcinacci e fumo.

Così facendo, nessuno avrebbe mai calpestato il suolo toccato dal Califfo, non vi sarebbero mai state foto ricordo di truppe vittoriose in questo luogo così pregnante di significato per l'Isis e nessuno avrebbe potuto diffondere l'immagine simbolo della sconfitta. Piuttosto un cumulo di rovine.

Per sottolineare la differenza e tornare alla prima parte del nostro testo, sarebbe utile ricordare che, una volta conquistata Mosul, i combattenti dell'Esercito Islamico avevano fatto tabula rasa della storia ebraica della città, distruggendo le tombe di Giona, Seth e Daniele. Devastata anche la biblioteca pubblica con il rogo di qualcosa come 10.000 manoscritti considerati come fonte di infedeltà e disobbedienza al verbo di Allah.

Perdite irreparabili ha anche subito il Museo Culturale di Mosul, che ha visto devastate le sue collezioni accademiche, sumere, assire e babilonesi.

Edoardo Almagià

Nota: Senza entrare in troppi dettagli è bene ricordare che in un contesto islamico parole come religione, Stato, sovranità e democrazia hanno un significato diverso da quello nostro. Stesso discorso, ma al contrario, vale per il termine Jihad, che noi traduciamo come "guerra santa". Di fatto la parola araba è più ricca di connotati e sfumature e sfugge perciò ad una definizione così netta.

Il termine Jihad ha come significato essenziale quello di sforzo, lotta e perciò anche combattimento. Nel periodo meccano della vita del Profeta indica soprattutto un tentativo di sforzo a livello interiore da parte del credente.

A seguito del trasferimento a Medina, quando il Profeta si è trovato a comandare uomini in armi e dirigere uno Stato, questa parola ha finito con l'assumere connotazioni diverse e più pratiche, se non addirittura esplicitamente militari.

Nel proprio modo di concepire le cose, la tradizione islamica di-

vide il mondo in due parti: la Casa dell'Islam (Dar al-Islam), ove i musulmani governano e prevale la legge divina, e la Casa della Guerra (Dar al-harb) indicante tutti quei territori alieni al dominio islamico e non abitati da musulmani.

Avendone i mezzi, il dovere dello statista islamico è di muovere guerra a questi territori e conquistarli: la pace perpetua con essi non è ammissibile.

Secondo il diritto canonico islamico, è lecito prendere le armi contro quattro categorie di nemici: gli infedeli, gli apostati, i ribelli ed i banditi. Solo nel caso delle prime due si può parlare di Jihad, ossia lotta armata per difendere o estendere il potere dell'Islam. Chi si unisce a questa lotta verrà ricompensato col bottino in questo mondo e con l'accesso in Paradiso nell'altro.

Nell'ambito di questo termine vanno distinti due tipi di guerra: quella offensiva e quella di difesa. In questo secondo caso, ogni individuo abile a parteciparvi ha l'obbligo di combatterla. Nel caso di una guerra offensiva, a condurla possono essere sia volontari che professionisti delle armi.

“Tuo dovere è combattere la Guerra Santa sia nel caso che chi ti comanda è toccato da Dio o che si tratti di un malvagio”.

I testi giuridici classici discutono dell'aspetto militare della Jihad come forma di guerra regolare e dettano un comportamento corretto e rispettoso delle norme del combattimento: è d'obbligo rispettare gli accordi e non è lecito uccidere donne, vecchi e bambini. Non è consentito torturare o mutilare i prigionieri e chi non combatte merita un trattamento umano, anche se al vincitore vengono concessi diritti sulle proprietà, le persone e le famiglie degli sconfitti.

In quanto alla schiavitù, l'Islam ne limita il diritto solo a chi viene catturato nel corso della Jihad. Alcuni tipi di armi sono vietati per via del numero indiscriminato di vittime che infliggono.

Nessuno di questi trattati incoraggia l'omicidio e il terrorismo, così come l'uccisione casuale di chi non è in armi. Per essere considerata lecita, la Jihad deve essere condotta “seguendo le orme di Dio”.

La prima Jihad è stata combattuta dal Profeta nel Gennaio del 630 ed ha riguardato la conquista della Mecca. Ne seguirono altre per mano dei suoi compagni e dei suoi successori ed ancora oggi questa lotta ha il suo richiamo tra i radicali islamici.

Chi viene ucciso nell'atto di combattere per Dio assurge a shahid (martire) ed è ricompensato con il Paradiso. Il suicidarsi è conside-

rato peccato mortale e conduce alla dannazione eterna.

Alcuni giurisperiti moderni di tendenze radicali hanno cancellato queste differenze. Ai loro occhi, l'apostata o il rinnegato, in quanto seguaci di dottrine false e corrotte, sono ben peggio del miscredente che non ha avuto la fortuna di vedere la luce della verità, ma potrà sempre arrivarci e convertirsi. Meritano perciò la morte e nessuna autorità umana può perdonarli.

Idolatri e politeisti non sono mai stati ritenuti un vero pericolo per l'Islam. Diverso per i cristiani e gli ebrei: in questo caso a creare il conflitto non sono state tanto le differenze quanto le somiglianze tra queste religioni.

Tregue tra loro erano sempre possibili, in quanto era considerato un dovere mostrare tolleranza verso religioni che si basano su una rivelazione divina. La Jihad non impedisce a Stati musulmani di concludere alleanze con i cristiani per combattere altri rivali musulmani.

Anche se distante nel tempo, quest'idea ci aiuta a dare un'ulteriore dimensione ai rapporti con l'Occidente da parte degli Stati musulmani più conservatori.

CORRADO VENEZIANO “RIPENSA” IL LOGO DELL’UNIONE EUROPEA

*Tre installazioni artistiche realizzate con materiali diversi
reinterpretano in chiave estetica, critica e provocatoria
la bandiera dell’Unione Europea*

di Paola Pacchiani

È del febbraio di quest’anno l’ultima fotografia scattata dall’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati sulla complessa crisi migratoria in atto negli ultimi anni.

Stando a quanto emerso dal rapporto presentato a Roma il numero dei rifugiati arrivati in Europa nel 2016, rispetto a quello immediatamente precedente, è in crescita.

Ciò che, tuttavia, più preoccupa è che, in assenza di canali legali d’accesso al vecchio continente, uomini, donne, vecchi e bambini, sempre più provati da crudeltà di guerre, dittature e colpi di Stato, e migranti in condizioni di emergenza o in cerca di opportunità economiche scelgono di spostarsi, oltre che intraprendendo viaggi la cui pericolosità risulta essere ancora maggiore rispetto a quella riscontrata in passato, seguendo rotte ulteriormente diversificate e affidandosi ancora di più a organizzazioni criminali e a trafficanti senza scrupoli.

A seguito della chiusura della rotta dei Balcani occidentali e dell’accordo UE-Turchia del Marzo 2016, il primo punto di accesso al continente europeo è divenuta la “via” del Mediterraneo centrale, quella che va dal Nord Africa all’Italia.

In totale sono circa 181.436 le persone arrivate nel nostro Paese via mare nel 2016: il 90% di queste lo ha fatto servendosi di imbarcazioni partite dalle coste della Libia. Dei 5.022 rifugiati e mi-

PAOLA PACCHIANI dopo la laurea in Lettere e l’iscrizione all’Ordine dei Giornalisti (Elenco Pubblicisti), inizia a occuparsi di comunicazione e ufficio stampa, seguendo anche la programmazione e l’organizzazione di eventi istituzionali, artistici e culturali.

granti morti o dispersi in mare nell'ultimo anno, il 90% ha scelto di venire in Italia servendosi di gommoni o imbarcazioni di fortuna.

Dallo studio alcuni dati spiccano in maniera impressionante: la cifra, tuttora in crescita e più che raddoppiata rispetto a quella dell'anno precedente, dei minori non accompagnati o separati che nel 2016 hanno superato quota 25.000, rappresentando così il 14% di tutti gli arrivi rilevati negli ultimi 12 mesi in Italia; l'elevato numero di morti – il più alto mai registrato - avvenute nel 2016 nel Mediterraneo.

L'indagine mette, tuttavia, in evidenza ancora altri aspetti: le decine di migliaia di casi di persone respinte dalle autorità di frontiera di Bulgaria, Croazia, Grecia, Ungheria, Serbia, Spagna e dell'Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, con diversi presunti episodi di violenza e abusi perpetrati con il chiaro obiettivo di scoraggiare ulteriori tentativi di ingresso in questi Paesi; le denunce di rifugiati e migranti sequestrati, trattenuti per giorni contro la propria volontà, vittime di violenze fisiche e sessuali, di torture o di estorsioni da parte di trafficanti e gruppi criminali in diverse zone lungo le principali rotte.

È evidente, dunque, come ha illustrato durante la presentazione del rapporto Vincent Cochetel, Direttore per l'Europa dell'UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees), che *“l'assenza di canali d'accesso sicuri porta rifugiati e migranti, inclusi coloro che intendono ricongiungersi con le proprie famiglie, ad affrontare rischi enormi nel tentativo di raggiungere l'Europa”*.

Leggendo tra le pagine, i grafici e i numeri dello studio, emerge chiaramente tutta la disperazione di questa gente che rischia la vita per arrivare aggrappandosi alla speranza di un sogno forse addirittura eccessivamente idealizzato.

Queste persone affrontano un viaggio interminabile e lo fanno in condizioni disumane, investendo nella loro unica possibilità di vita migliore tutto il denaro di cui sono in possesso, oltre che rischiando una morte atroce.

È con la profonda consapevolezza di poter perdere la propria vita che salgono su barconi, gommoni e imbarcazioni di fortuna, ed è con la stessa certezza che si ritrovano in balia di sca-

fisti e aguzzini e lottano con forza, fino all'ultimo respiro, per sottrarsi al destino di schiavi, prima, o di naufraghi clandestini, una volta intrapresa la navigazione.

Per quanti si fermano ad ascoltare le loro storie sarà impossibile riuscire a cancellare dalla mente volti, speranze, emozioni ed esperienze di chi, dalle coste nordafricane, dal medio oriente, da Paesi come Siria, Sudan, Libano, Eritrea, Nigeria e da molte altre zone del pianeta, non ha avuto altra scelta che fuggire dal proprio Paese di origine, abbandonare la propria casa e il proprio quotidiano, emigrare dimenticando i confini politici stabiliti dai governi, confidando nella solidarietà e nell'accoglienza senza frontiere, quella che dovrebbe essere dell'essere umano al di là di gruppi sociali, barriere linguistiche, bandiere nazionali e di ogni altra labile differenza.

E il drammatico risultato di questi disperati tentativi di raggiungere il vecchio continente inseguendo il sogno di un'esistenza migliore esplose con veemenza nell'ultima produzione artistica di Corrado Veneziano.

Pittore raffinato, attento regista televisivo e teatrale, oltre che docente universitario, quest'artista, che ha collezionato recensioni entusiastiche da parte dell'antropologo Marc Augé, del critico Achille Bonito Oliva e del sociologo Derrick de Kerckhove, nel Luglio del 2014, in concomitanza con l'apertura del semestre di Presidenza italiana dell'Ue, ha esposto presso l'Istituto Italiano di Cultura di Bruxelles presentando un'antologia di opere rappresentative della ultima fase di ricerca pittorica di quel periodo.

Più di recente, in occasione dei sessanta anni del Trattato di Roma, Corrado Veneziano ha firmato tre installazioni dalle dimensioni assolutamente ragguardevoli di tre metri per tre con le quali egli richiama l'attenzione dello spettatore chiedendo provocatoriamente a quest'ultimo, dopo averlo già fatto con se stesso, se sia possibile ipotizzare un nuovo logo/luogo per l'Unione Europea e, ancora, qualora ciò lo fosse, quale potrebbe essere oggi l'emblema più idoneo a rappresentare, nella maniera maggiormente adeguata, il particolare momento storico che si sta vivendo.

“Non poteva esserci occasione più appropriata del 25 Marzo 2017, circostanza in occasione della quale, oltre a ricordare

il patto di relazione e convivenza tra gli Stati che hanno aderito all'Unione occorre aprire una riflessione sulla parte ancora incompiuta e fortemente problematica di tale conquista", ha dichiarato Veneziano in occasione del *vernissage*.

Tanti, dunque, gli interrogativi che si rincorrono in questa personale dal titolo "UE: un nuovo logo è possibile! UE: un nuovo luogo è necessario!", uno spazio virtuale in cui la drammatica evidenza dei lavori di Veneziano e il loro scoperto simbolismo risultano capaci di evocare e rievocare, in un crescendo emozionale, le innumerevoli tragedie che funestano il Mar Mediterraneo.

Perché l'arte deve scuotere e risvegliare le coscienze, anche quando per farlo può risultare un elemento perturbante inserito nell'ambito di un'occasione per i più squisitamente celebrativa.

Esposte dal 25 Marzo al 2 Aprile 2017 nello Spazio Veneziano, *location* collocabile a metà tra un simposio e un salotto stendhaliano nell'elegante quartiere romano di Coppedé, le opere sono state chiamate a reinterpretare - in chiave estetica, critica e provocatoria - nei giorni immediatamente a ridosso dell'anniversario dei 60 anni dei Trattati di Roma la bandiera dell'Unione Europea.

Ripensare il logo di quest'ultima significa, nel pensiero di Veneziano, evidenziare la necessità di una riflessione approfondita su quanto resta ancora da fare mettendo l'accento su un non luogo, uno spazio non definito e non esattamente localizzabile, una meravigliosa utopia che rischia ogni momento di dissolversi sotto la spinta degli egoismi nazionali e del populismo.

Dice l'artista: "Manca un immaginario, un respiro, una voce che faccia sentire coesa e densa l'attuale Unione Europea. E dunque ho voluto utilizzare l'arte per ripartire, provocatoriamente, dall'unica dimensione simbolica esistente oggi: la sua icona, il suo marchio, il suo *logo*."

Mi sento tanto italiano quanto europeo, e non riesco a rassegnarmi all'idea che, a fronte di una unione economica e amministrativa, non ve ne sia una legata alla dimensione immateriale, simbolica, culturale: oggi più che mai penso che proprio dall'arte si debba e si possa ripartire per costruire una nuova Europa dei popoli".

Prendendo il via da un'analisi attenta ed efficace della simbologia alla quale l'emblema della Unione Europea è collegato, l'artista ha lavorato servendosi esclusivamente di "materiali" purtroppo entrati prepotentemente a far parte del nostro quotidiano da quando il numero degli sbarchi di migranti e rifugiati, si è alzato in maniera esponenziale: scarpe di dimensioni e colori diversi, corone di fiori lacerati, salvagenti, pneumatici, galleggianti, nastri e funi.

Oggetti che, assemblati dalle sue sapienti mani, da lontano sembrano replicare pedissequamente l'ormai noto emblema europeo, ma da vicino finiscono per svelare altro e rivelarsi per quello di cui sono effettivamente composte. A far riflettere sulla difficile realtà del quotidiano, su di un viaggio non ancora risolto, su fatiche segnate da lacerazioni.

La riflessione che egli fa e rende a tutti evidente attraverso i suoi lavori assume, dunque, un'importante valenza politica e sociale: Veneziano cerca di trasferire allo spettatore le proprie sensazioni e lo fa avvalendosi di una profonda vocazione didattica, nella quale si respira tutto il valore di un impegno carico di un'energia concreta e fattiva.

Quella distesa di scarpe, affiancata da altrettanti impermeabili, e ancora quei copertoni e quelle catene argentee non sono affatto troppo distanti da quei mille oggetti di uso quotidiano che richiamano alla memoria i giorni di Auschwitz e di altrettante "fabbriche della morte": nelle installazioni firmate da Corrado Veneziano, le 12 stelle della bandiera dell'UE rappresentano in maniera chiara agli occhi dello spettatore l'accidentato cammino di quanti, nella disperata ricerca di una possibilità di riscatto e affrancamento dalla schiavitù delle miserie e delle guerre, raggiungono il nostro continente.

Segno evidente che, per dirla con le parole di Achille Bonito Oliva, anche "*l'arte come svelamento e l'arte come sollecitazione e ampliamento della sensibilità*" può spingere a meditare e che, per tornare a citare il critico, ancora una volta, "*le opere di Corrado Veneziano massaggiano il muscolo atrofizzato della memoria collettiva*".

Paola Pacchiani

L'EVOLUZIONE DEL PEACEKEEPING IL RUOLO DELL'ITALIA

Ida Caracciolo e Umberto Montuoro (a cura di)
(Giappichelli, Torino, 2017, pp. XXIX-410,
ISBN/EAN 978-88-921-0512-6, Euro 49,00)

di Giorgio Bosco

La benemerita casa editrice Giappichelli, alla quale si devono tanti importanti testi giuridici, acquisisce ora un ulteriore merito con una nuova collana dal titolo “Studi di diritto internazionale umanitario e dei conflitti armati”, diretta dai due studiosi curatori del presente volume e sotto gli auspici del Centro Altì Studi per la Difesa (CASD).

Essa si caratterizza per un approccio non solo scientifico ma anche pragmatico, ed è pure aperta a quegli approfondimenti su settori e argomenti che, seppur non strettamente rientranti nel diritto internazionale umanitario o nel diritto dei conflitti armati, ad essi sono strettamente collegati nell’operare quotidiano dell’intero sistema Paese negli scenari internazionali, come il *peacekeeping*, la giustizia militare o la repressione dei crimini internazionali.

Il volume ora in esame, secondo della collana, raccoglie gli atti del *workshop* su “L’evoluzione del *peacekeeping* - il ruolo dell’Italia”, che si è tenuto a Roma dal 21 al 27 Aprile 2016 presso il CASD, articolato in ben 6 *panels*: Le Nazioni Unite e il *peacekeeping*; Il mutamento degli scenari; I caschi blu della cultura; *Peacekeeping* e violazione dei diritti umani; *Peacekeeping*, diritti umani e sicurezza; Profili giuridici ed applicativi.

Nella sua presentazione Ida Caracciolo ha sottolineato l’opportunità del dibattito tra due approcci, quello scientifico, prettamente teorico, e quello militare, più pragmatico, su un tema

GIORGIO BOSCO è stato Ambasciatore d’Italia e Professore alla Scuola Nazionale dell’Amministrazione in Roma.

come il *peacekeeping*, dove la componente concettuale e quella pratico-organizzativa sono correlate ed essenziali per garantire l'efficacia e l'adattabilità alla grande varietà delle crisi internazionali nel mondo contemporaneo, nonché per favorirne la multifunzionalità nelle sue diverse fasi: prevenzione del conflitto, pacificazione, aiuto umanitario, mantenimento e imposizione della pace.

Due documenti quasi contemporanei spiccano per la loro importanza: in ambito Nazioni Unite il Rapporto 16 Giugno 2015 dello *High Level Independent Panel on Peacekeeping Operations*; in ambito italiano il "Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa", pubblicato dal Ministero della Difesa nel Luglio 2015. Entrambi poggiano sulla consapevolezza che l'attuale scenario globale è straordinariamente complesso, difficile da interpretare ed incerto nel suo divenire.

Dal canto suo, l'altro curatore del volume, Umberto Montuoro, ha dedicato la presentazione al tema della proposta italiana sui caschi blu della cultura, argomento che ha pure formato oggetto di un suo intervento al *panel* n. 3.

Questo *panel* è stato uno dei più interessanti per la novità dei soggetti trattati, ed ha preso le mosse dalle distruzioni intenzionali, ad opera dell'ISIS, di beni culturali che rappresentano un patrimonio dell'umanità.

Episodi del genere erano cominciati nel 2003 con la distruzione dei Buddha di Bamyán ad opera dei talebani, e la comunità internazionale reagì attraverso l'UNESCO, che emise una dichiarazione di condanna.

Nel Novembre 2015 la Conferenza Generale dell'UNESCO ha accolto la proposta italiana sui caschi blu della cultura, e il 16 Febbraio 2016 l'Italia ha concluso con l'UNESCO un memorandum d'intesa per una *task force* italiana, composta di Carabinieri coadiuvati da esperti.

La base giuridica di tutto ciò si rinviene nella Convenzione dell'Aja 14 Maggio 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato, la quale all'art. 7 dispone che le Parti contraenti "s'impegnano a predisporre o costituire, sin dal tempo di pace, nell'ambito delle proprie forze armate, servizi o per-

sonale specializzati, aventi il compito di assicurare il rispetto dei beni culturali e di collaborare con le autorità civili incaricate della loro salvaguardia”.

L’inserimento di unità specializzate di caschi blu preposti alla tutela del patrimonio culturale durante i conflitti armati sia interni che internazionali, nel processo ciclico della pianificazione operativa e negli organici delle missioni multinazionali, è un dato essenziale.

L’alto tono scientifico del *workshop* è stato dato dalla partecipazione di illustri esponenti della scienza del diritto internazionale, da Umberto Leanza a Natalino Ronzitti, da Edoardo Greppi a Sergio Marchisio.

Non potendo riassumerne qui tutti gli interventi, ci limiteremo a sintetizzare le conclusioni del Presidente del CASD, Gen. Massimiliano Del Casale, che ha sottolineato la necessità di armonizzare le nostre risorse esistenti, l’iniziativa scientifica e le iterrelazioni con il mondo accademico ed istituzionale. “Sono maturati i tempi per la messa a sistema degli ammaestramenti tratti dalle numerose esperienze acquisite nei differenti teatri operativi”.

Giorgio Bosco