

AFFARI ESTERI

RIVISTA TRIMESTRALE

ANNO XLVI - NUMERO SPECIALE

INVERNO 2014 - N.173

La conferma del bipolarismo zoppo	Achille Albonetti	3
Il mio Mandela, Lincoln dell'Africa	Barack Obama	10
La sfida della diplomazia	Emma Bonino	15
Lo scenario internazionale nel 2014	Ferdinando Salleo	19
Angela Merkel e l'Europa	H. Schmidt, J. Fischer	33
Una nuova Costituzione per la Birmania	Christopher Prentice	36
Riprendere la strada dell'Unione politica	Rocco Cangelosi	41
La Difesa europea in cerca dell'Unione	Paolo Migliavacca	46
Il mercato europeo della Difesa	Michele Nones	60
L'Ucraina e l'Europa	Bernard-Henri Lévy	72
Scontro di civiltà o fine della Storia?	G. Battista Verderame	75
La ripresa dei negoziati sul nucleare iraniano	Carlo Jean	89
L'Accordo sul programma nucleare dell'Iran		97
Il ruolo della Turchia in Asia	Mario E. Maiolini	102
La guerra in Siria e le sue geopolitiche	Marco Giaconi	119
La politica e i <i>media</i> nelle <i>Primavere arabe</i>	Alessia Ianni	124
La politica estera e di sicurezza americana	Vittorfranco Pisano	133
Le rivelazioni del <i>Datagate</i>	Antonella Colonna Vilasi	148
La scomparsa di Nelson Mandela	Bruno Cabras	150
Nelson Mandela ovvero il mito dell'eroe	Francesco M. Messina	155
Il Circolo "Stato e Libertà"	Giovanni Armillotta	166

LIBRI

L'Atomica, l'Italia e l'Europa	L. Nuti e A. Albonetti	184
I primi cinque anni di Barack Obama	A.A.	202

Direttore Responsabile

ACHILLE ALBONETTI

Direzione, Redazione, Amministrazione: Via Riccardo Zandonai 11, 00135 Roma; Tel. 06/36309310; Fax 06/36306635 - 06/5912638; Cell. 331/8122549 - 335/6873326; e-mail: affariesteri@hotmail.it. Una copia Euro 11. Abbonamento per l'interno, Euro 44; per l'estero, Euro 50. Versamenti sul c/c bancario Intesa San Paolo, Via Abruzzi, Roma, IBAN IT05V 03069 03240 10000 0000545. Spedizionate in abbonamento postale D. L. 353/2003 (convertito in legge 27 febbraio 2004, n. 46), Art. 1, comma 1, DCB-Roma. Stampa: Arti Grafiche S. Marcello, Viale Regina Margherita 176, 00198 Roma, Tel. 06/8553982. La Rivista è stata pubblicata nel gennaio 2014.

L'Associazione Italiana per gli Studi di Politica Estera (AISPE) ringrazia sentitamente la Fondazione Banca del Monte di Lombardia per il generoso contributo, che ha reso possibile la pubblicazione di questo numero.

LA CONFERMA DEL BIPOLARISMO ZOPPO

di Achille Albonetti

Roberto Gaja, senza dubbio, è stato il più intelligente e abile diplomatico italiano degli scorsi decenni. Terminò la sua carriera come Ambasciatore d'Italia negli Stati Uniti, circa quarant'anni fa.

Ha ispirato la politica estera e nucleare italiana per oltre un decennio, prima come Direttore Generale per gli Affari Politici, poi come Segretario Generale del Ministero degli Esteri. Ha collaborato con Amintore Fanfani, Aldo Moro, Giuseppe Medici, Pietro Nenni, Mariano Rumor, Giuseppe Saragat.

Roberto Gaja, soprattutto, è uno dei rarissimi italiani che ha compreso che, dopo la distruzione di Hiroshima e Nagasaki con ordigni atomici, è iniziata una nuova e straordinaria epoca: l'era nucleare. Le conseguenze sulla politica estera sono state profonde e rivoluzionarie.

Roberto Gaja lo anticipò nel suo primo libro, scritto nel 1957 con lo pseudonimo di Roberto Guidi. Il titolo lo preannuncia: "Le conseguenze politiche della bomba atomica".

Secondo l'opinione di Gaja, inoltre, il mondo bipolare nucleare del dopoguerra è diventato - a partire dal 1989-91 e dopo la sconfitta dell'ideologia comunista, il dissolvimento dell'impero sovietico, lo scioglimento del Patto di Varsavia e l'unificazione della Germania - il mondo bipolare zoppo.

Il rapporto tra le due massime potenze nucleari - gli Stati Uniti e la Russia - pur continuando a caratterizzare la politica estera mondiale, da allora è mutato.

Certamente gli Stati Uniti e la Russia hanno continuato a marcare le vicende internazionali. La Russia, tuttavia, avendo perduto il suo impero e la sua ispirazione ideologica, è stata costretta ad un ruolo ridotto nei riguardi degli Stati Uniti, unica potenza, che può ancora proiettare, per il futuro prevedibile, il suo potere politico, nucleare, militare, economico, sociale e culturale.

Il mondo rimane, quindi, bipolare, ma è un bipolarismo zoppo, poiché la Russia, pur avendo perduto la sua caratteristica di potenza globale e ideologica, rimane una potenza nucleare con migliaia di ordigni atomici.

Negli scorsi mesi, abbiamo avuto la conferma delle intuizioni di Roberto Gaja.

La cronica impotenza delle Nazioni Unite, paralizzata dai veti della Russia e della Cina; la conferma dell'inesistenza dell'Europa; e la grave incertezza degli Stati Uniti, hanno consentito alla Russia di intervenire abilmente in aiuto del Presidente americano Barack Obama nella tragedia in Siria.

Mosca ha evitato in extremis, un attacco militare, seppur limitato, degli Stati Uniti. Ha obbligato il Governo di Bashar al-Assad a disfarsi del suo arsenale di armi chimiche, sotto il controllo delle Nazioni Unite. Ha intensificato le iniziative per la riunione della Conferenza internazionale Ginevra 2, che dovrebbe condurre a negoziati per la soluzione della guerra civile in Siria.

Contemporaneamente, la Russia ha aumentato le pressioni sull'Iran per un Accordo sul discusso programma nucleare di Teheran ed ha incoraggiato i negoziati tra Israele e l'Autorità Palestinese, nuovamente avviati su pressione americana nel luglio scorso.

Infine, continua a facilitare il ritiro degli Stati Uniti dall'Afghanistan e spinge il Governo dell'Iraq alla neutralità nei riguardi della guerra civile in Siria.

In sostanza, la situazione internazionale, agli inizi del 2014 - così come nel 2013 - è caratterizzata dalla conferma del bipolarismo zoppo, preannunciato da Roberto Gaja circa venticinque anni fa, a seguito del crollo dell'Unione Sovietica.

È difficile, come sempre, fare previsioni, tanto più che tutto il cosiddetto Medio Oriente allargato è caratterizzato da notevole fluidità.

Si può, forse, notare, innanzitutto, che la politica estera americana sta attraversando una profonda crisi. La credibilità degli Stati Uniti è stata scossa gravemente per le contraddizioni, le incertezze e le passività di Barack Obama di fronte al dramma siriano, che continua da quasi tre anni.

Oltre centotrentamila morti; otto milioni di profughi; distruzioni estese; sofferenze indicibili in quasi tutto il Paese; bombardamenti aerei frequenti.

Due anni fa Obama affermò che il feroce dittatore Bashar al - Assad doveva andarsene. Poi, dichiarò che, se avesse utilizzato armi chimiche, gli Stati Uniti sarebbero intervenuti militarmente in aiuto degli insorti.

Bashar al - Assad, oggi, è ancora al potere a Damasco e continua a bombardare quotidianamente la sua popolazione. Ha utilizzato ripetutamente le armi chimiche. Ma Barack Obama non è intervenuto, seppur limitatamente.

È stato salvato, per ora, da Vladimir Putin. Se la Conferenza di Ginevra 2, che dovrebbe aver luogo, dopo continui rinvii, il 22 gennaio 2014 dovesse fallire e Bashar al - Assad continuasse a governare, la credibilità del Presidente degli Stati Uniti sarebbe ulteriormente compromessa.

Non sarebbe certamente sufficiente affermare che il mancato intervento americano in Siria è dovuto all'estesa presenza tra gli insorti di elementi estremisti islamici. Grave, a questo proposito, è l'affermazione di alcuni autorevoli esperti secondo i quali, per l'avvenire della Siria, è preferibile la dittatura di Assad all'eventuale sorgere di una Repubblica islamica.

Sono gli stessi esperti che stigmatizzano la Primavera araba degli scorsi tre anni e rimpiangono le dittature sanguinarie in Tunisia di Ben Ali; in Libia di Muammar Gheddafi; e in Egitto di Osni Mubarak. Non comprendono la fondamentale differenza tra la Storia e l'Antistoria, tra la Storia e la Cronaca.

La credibilità della Presidenza degli Stati Uniti - e in particolare, di Barack Obama - è ulteriormente in discussione in questi mesi, per la soluzione del delicato problema nucleare iraniano. L'Accordo preliminare del novembre scorso è insidiato sia negli Stati Uniti che in Iran.

Negli Stati Uniti, il Congresso fa pressioni per nuove sanzioni all'Iran. Obama ha minacciato il veto presidenziale. In Iran, gli elementi oltranzisti, in tale eventualità, potrebbero trarre forza per opporsi all'Accordo finale.

L'Arabia Saudita e Israele, in particolare l'Arabia Saudita, si oppongono violentemente e apertamente alla politica americana verso la Siria e l'Iran. Temono un rovesciamento delle alleanze.

L'indiretto appoggio americano ai Governi sciiti dell'Iran e della Siria - dopo aver provocato l'avvento di un Governo sciita in Iraq - sono oggetto di una forte opposizione a Tel Aviv e a Riyad.

Il rifiuto della Monarchia saudita di Riyad di ricevere i rappresentanti della Lega Araba, di prendere la parola all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel settembre scorso e, soprattutto, di accettare l'elezione al Consiglio di Sicurezza dell'ONU non ha precedenti nella storia delle Nazioni Unite. Sono manifestazioni particolarmente significative del risentimento dell'Arabia Saudita.

A queste difficoltà, si aggiungono le vicende alterne dei negoziati de-

gli Stati Uniti con il Governo afgano per la conclusione dell'Accordo decennale, che dovrebbe regolare la presenza americana in Afghanistan, dopo il ritiro del contingente militare nel dicembre 2014.

Infine, e non certamente per importanza, l'avvenire dei negoziati per la pace tra Israele e l'Autorità Palestinese è particolarmente problematico, mentre cresce la tensione in Libano e nella Striscia di Gaza.

Questi, in rapida sintesi, i principali centri di crisi, che caratterizzano la situazione politica internazionale agli inizi del 2014. In questi centri di crisi, come accennato, si distingue la presenza della Russia e l'incertezza degli Stati Uniti.

Non a caso, Barack Obama ha taciuto sulle straordinarie manifestazioni in Ucraina a favore di un accordo con l'Unione Europea e contro quello della Russia. Forse, è stato una specie di ringraziamento per la collaborazione di Mosca in Siria, in Iran, in Afghanistan, in Iraq, in Libia e, in una certa misura, anche in Egitto di fronte al rovesciamento del Governo Morsi, dopo quello di Mubarak.

Come accennato, tutto il Medio Oriente allargato è in movimento. L'aiuto di Mosca è particolarmente apprezzato a Washington a fronte dell'irrilevanza dell'Europa a delle nuove tendenze isolazioniste nel Congresso e nella opinione pubblica degli Stati Uniti.

L'inesistenza dell'Europa è grave, se si ricorda che il Mediterraneo e il Medio Oriente sono la culla della civiltà europea ed una recente zona di influenza politica, economica e culturale.

La più grande alleanza della Storia, la NATO, è fortemente indebolita dall'irrilevanza e dal declino dell'Europa, che, in un certo modo, incoraggia l'isolazionismo degli Stati Uniti e l'attivismo della Russia.

Dopo cinque anni, il 19 e 20 dicembre scorsi, il Consiglio dell'Unione Europea ha posto all'ordine del giorno il problema della politica estera e di difesa. Alla vigilia dell'importante riunione, il premier della Gran Bretagna David Cameron ha dichiarato di non ritenere opportuno tale esame, in quanto la politica estera e di difesa è di esclusiva competenza del Governo, dell'Alleanza Atlantica e della NATO.

Anche per questa presa di posizione, il dibattito è stato scarso e il Consiglio ha unicamente approvato un lungo documento della Commissione europea, della Presidenza e dei Ministri degli Esteri.

Per l'ennesima volta, i problemi economici e finanziari, in particolare la cosiddetta Unione bancaria, hanno caratterizzato il Vertice europeo e l'eco sulla Stampa del dibattito sulla difesa europea è stato inesistente.

Non sembra questo il modo di prepararsi all'elezione del Parlamento europeo, che avrà luogo nel maggio prossimo.

Vogliamo ricordare, a questo proposito e ancora una volta, le dichiarazioni del Presidente del Consiglio Enrico Letta, pochi giorni dopo la sua elezione.

“Già una volta l’Europa era morta chiudendo gli occhi a Sarajevo e a Srebrenica, quando non era stata capace di prendere una iniziativa davanti alla guerra che dilaniava i Balcani.

Oggi, la sensazione di impotenza si ripete con la crisi siriana. Manca un vero Esercito europeo, che ci permetterebbe di ridurre le spese militari, che pesano sui bilanci nazionali” (“Corriere della Sera”, 1 giugno 2013).

Gli ha fatto eco il Ministro degli Esteri Emma Bonino che, nella sua prima intervista al “Corriere della Sera”, ha dichiarato il 19 maggio scorso: “La gente non si innamorerà dell’Europa, se gli si dice che facciamo l’Unione bancaria. Già era difficile innamorarsi di una moneta.

Ci sono, però, cose - ha aggiunto la Bonino - che toccano molto di più l’immaginario popolare. Non mi stanco, per esempio, di chiedere di cosa facciamo di 27 Eserciti nazionali. Sono 250 miliardi di Euro. Abbiamo 2 milioni di persone sotto le armi, nude, cioè non equipaggiate. Tant’è vero che ogni operazione di peace keeping diventa un dramma: equipaggiamenti, standard diversi, sistemi d’arma differenti. In Libia, dopo dieci giorni eravamo senza munizioni.

Dobbiamo fare - ha continuato il Ministro degli Esteri - soltanto le cose che contano: esteri, difesa, sicurezza, fiscalità, tesoro, infrastrutture, e ci metto anche l’immigrazione”.

Queste importanti affermazioni non hanno avuto alcuna eco in Italia e in Europa. Nemmeno nel Vertice europeo del dicembre scorso.

Che fine hanno fatto l’Agenzia europea per la difesa, il Quartier generale europeo, l’Eurocorp e il Battlegroup?

Deplorable anche che in Germania i temi della politica estera, della difesa e dell’Europa siano stati quasi assenti nei negoziati, durati circa tre mesi, tra i Democristiani e i Socialisti per la formazione del nuovo Governo.

Angela Merkel, Cancelliere tedesco per la terza volta, ha ugualmente trascurato questi vitali settori. Non a caso ha contrastato negli scorsi tre anni qualsiasi iniziativa di intervento a favore dei Paesi della Primavera araba. Si è opposta all’esportazione di armi a favore degli insorti in Siria. Ha taciuto di fronte alla repressione del Governo dell’Ucraina contro le vaste manifestazioni popolari a favore dell’Europa e di un accordo con l’Unione Europea.

L’assenza e l’irrilevanza dell’Europa - come abbiamo notato - continua di fronte alla lunga e drammatica crisi siriana e alla rapida evoluzione politica del cosiddetto Medio Oriente allargato.

Poco o nulla l'Europa fa per aiutare i Paesi della Primavera araba, che attraversano profonde difficoltà dopo l'abbattimento dei regimi dittatoriali ultradecennali, per di più appoggiati dai Paesi europei ed anche dagli Stati Uniti.

Non è certamente sufficiente l'attivismo della Francia. Dopo essere intervenuta a favore degli insorti in Libia nel 2010 ed essersi dichiarata pronta ad un intervento in Siria nell'agosto 2013, Parigi ha inviato truppe in Mali e, nello scorso dicembre, nella Repubblica Centrafricana per evitare massacri tra le opposte fazioni.

* * *

L'Iraq, l'Afghanistan e il Pakistan sono Paesi ancora lungi dall'essere stabilizzati.

In Iraq, nel 2012, sono continuati gli attentati con centinaia di vittime ogni mese. La Provincia di Anbar, dopo violenti combattimenti, è nelle mani di estremisti sunniti.

Siamo giunti all'assurdo, allorché il Presidente iracheno Nuri al Maliki si è recato nel novembre scorso a Washington ed ha chiesto al Presidente degli Stati Uniti Barack Obama aiuti militari per contrastare il persistente terrorismo. È, poi, andato a Kabul per spingere il Presidente afgano Hamid Karzai a concludere l'Accordo decennale con Washington.

Anche in Afghanistan continuano gli attentati dei Talebani e, come accennato, vi sono difficoltà per l'Accordo decennale tra gli Stati Uniti e il Governo locale per regolare la continuazione dell'assistenza americana dopo il ritiro militare, che avrà luogo entro dicembre 2014.

In Pakistan la stabilità politica è tuttora precaria. Continuano sporadicamente attentati dinamitardi. I rapporti con gli Stati Uniti sono un poco migliorati.

Spostando ad Est questa rapida panoramica, è doveroso menzionare la tensione tra Cina e Giappone per la nazionalità contestata di un gruppo di isolotti.

È in evoluzione la situazione della Corea del Nord, a seguito dell'arresto e della fucilazione dello zio del despota Kim Jong Un, il numero due del regime.

* * *

In conclusione, la situazione economica e finanziaria internazionale. Dopo più di cinque anni di recessione, si notano sintomi di ripresa negli Stati Uniti, in Europa e nei più importanti Paesi emergenti, in particolare in Cina.

Tale evoluzione positiva, particolarmente sensibile negli Stati Uniti, dovrebbe continuare e, forse, accentuarsi nel 2014.

Nel quadro di tensioni e conflitti politici internazionali e di difficoltà economiche e finanziarie, gli elementi di speranza - come abbiamo notato - toccano i vertici nucleari, militari e politici del globo. Dagli inizi del 2013, infatti, i massimi esponenti di Stati Uniti, Russia e Cina sembrano saldamente al potere e dovrebbero restarvi almeno per altri anni. Questo non è un elemento sufficiente. Ma è un fattore importante.

È terminata, inoltre, da più di venti anni, la contrapposizione ideologica e, quindi, strategica tra Washington e Mosca, a causa dello scioglimento dell'Unione Sovietica, della sconfitta del Comunismo, della fine del Patto di Varsavia e della riunificazione tedesca.

Nei principali centri di crisi Washington e Mosca non si oppongono con vigore, come hanno fatto per oltre quaranta anni. Lo si è visto durante le crisi in Iraq, in Libia e in Egitto. In qualche caso, come in Afghanistan, da tempo collaborano. Tale importante collaborazione si è rafforzata negli scorsi mesi di fronte al dramma della guerra civile in Siria e del problema nucleare iraniano.

Il bipolarismo nucleare Stati Uniti-Russia, seppur "zoppo", come prevede Roberto Gaja oltre due decenni fa, dovrebbe proseguire anche nel 2014, a vantaggio della stabilità e della pace nel mondo.

* * *

Su questi temi si soffermano, in questo volume di "Affari Esteri", personalità ed esperti. Riportiamo, innanzi tutto, la commemorazione di Nelson Mandela del Presidente degli Stati Uniti Barack Obama, un'intervista del Ministro degli Esteri Emma Bonino e un brillante saggio dell'Ambasciatore Ferdinando Salleo.

Seguono gli scritti di Helmut Schmidt e Joschka Fisher; di Bernard-Henri Lévy; dell'Ambasciatore britannico Christopher Prentice; degli Ambasciatori Bruno Cabras, Rocco Cangelosi, Mario E. Maiolini, Giovan Battista Verderame; del Generale Carlo Jean; del professor Giovanni Armillotta; degli esperti Marco Giaconi, Alessia Ianni, Franco Maria Messina, Paolo Migliavacca, Michele Nones, Vittorfranco Pisano e Antonella Colonna Vilasi. Pubblichiamo anche il testo integrale dell'Accordo preliminare sul programma nucleare dell'Iran.

Achille Albonetti