



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale



Prodotto finale

***Progetto: "Ricerche con il Circolo di studi diplomatici su temi
prioritari per la politica estera italiana" Avviso 2024***

Link Campus University – Circolo di Studi Diplomatici

È stato realizzato con il contributo del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ai sensi dell'art. 23 bis del D.P.R. 18/1967 e sottoscrive che "Le posizioni contenute nel presente report sono espressione esclusivamente degli autori e non rappresentano necessariamente le posizioni del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale".

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

DIALOGHI DIPLOMATICI

268

**SFIDE E OPPORTUNITÀ DAL CONTINENTE AFRICANO:
SICUREZZA E SVILUPPO**

(25 novembre 2024)



CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI
Piazzale della Farnesina, 1 - 00135 ROMA
tel.: 06.36914455
studidiplomatici@libero.it

Dialogo Diplomatico con la partecipazione del Direttore Centrale per l'Africa Sub-Sahariana
Giuseppe MISTRETTA del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e del
Professore Giovanni CARBONE, Università degli Studi di Milano, Head Africa Programme
dell'ISPI

nonché degli Ambasciatori del Circolo di Studi Diplomatici:

Adriano BENEDETTI, Jolanda BRUNETTI, Paolo CASARDI, Giancarlo LEO, Maurizio
MELANI, Laura MIRACHIAN, Giuseppe MORABITO, Carlo Maria OLIVA.

Maurizio Melani.

Ringrazio innanzi tutto, assieme al Co-Presidente Ambasciatore Casardi, il Professor Giovanni Carbone per aver accolto il nostro invito ad essere oggi con noi e parlare delle sfide e delle opportunità relative a sicurezza e sviluppo nel Continente africano. Il Professor Carbone è ordinario di scienza della politica all'Università degli Studi di Milano, è a capo del Programma Africa dell'ISPI, è autore di numerose pubblicazioni sul tema che oggi trattiamo ed è un frequente interlocutore del nostro altro ospite che è oggi con noi, il Direttore Centrale per l'Africa Sub-Sahariana, Giuseppe Mistretta, ben conosciuto e apprezzato da tutti i presenti e direi, convintamente, il maggiore esperto e conoscitore dell'Africa dell'intera Pubblica Amministrazione del nostro paese.

L'attenzione e l'impegno verso l'Africa sono sempre stati una costante nella politica estera italiana, seppure con momenti di maggiore o minore intensità. Oggi questa attenzione si manifesta con il Piano Mattei che si pone in un contesto di sostanziale continuità pur innovando soprattutto sul piano comunicativo, delle strutture per la gestione delle risorse e dell'individuazione di paesi prioritari relativamente a settori di tradizionale interesse della cooperazione italiana come l'energia (da fonti fossili e ora anche rinnovabili), l'agricoltura, l'acqua, le infrastrutture e la formazione, con un collegamento al controllo dei flussi migratori.

Nei giorni scorsi abbiamo ricevuto alla SIOI il Vice Ministro degli Esteri sudafricano Alvin Botes, a Roma nel quadro di un giro di capitali europee in vista della imminente presidenza del G20 da parte del suo paese. Il Vice Ministro ci ha voluto dare atto di un diffuso apprezzamento in Africa per questa rinnovata attenzione dell'Italia a quel continente nel quale il Sud Africa ha l'ambizione e i mezzi per svolgere un ruolo di guida. A questo apprezzamento ha aggiunto l'aspettativa che l'Italia, come ha fatto in varie occasioni in passato, possa dare un contributo a processi di risoluzione dei conflitti e di riconciliazione tra gli Stati e dentro gli Stati, nel quadro dell'azione dell'Unione Europea che a suo avviso, secondo quanto ci ha detto, dovrebbe essere di nuovo più incisiva. Si tratterebbe di iniziative da condurre in collaborazione con l'Unione Africana e le organizzazioni sub-regionali sulla base di quanto posto in essere e già sperimentato dall'UE. E ciò senza limitarsi ai fondamentali aspetti economici e dello sviluppo per i quali il superamento dei conflitti è d'altra parte una indispensabile componente incidendo sulle loro molte cause. Suppongo che il Vice Ministro si sia espresso in analoghi termini anche nell'incontro al Ministero degli Esteri con il suo omologo italiano.

A questo riguardo vorrei chiedere al Direttore Centrale Mistretta quanto rilevano nella nostra attuale azione verso l'Africa le iniziative nel campo appunto della facilitazione della soluzione dei conflitti, oltre a quelle per il capacity building e per il sostegno alle istituzioni democratiche e ad una governance sostenibile e quindi rispettosa dei diritti umani.

Una seconda domanda che vorrei porre ai nostri ospiti riguarda cosa stia succedendo oggi nei paesi soprattutto del Sahel nei quali vi sono stati colpi di Stato e ad una presenza francese nel campo della sicurezza e del contrasto al jihadismo e al terrorismo vi si è sostanzialmente sostituita quella della Russia. Io credo che l'uscita di scena della Francia, pur con tutti i suoi difetti, errori e responsabilità non sia una buona cosa per l'Europa. Dopo la partenza anche di americani e tedeschi, l'Italia è rimasta il solo paese ad avere una sua presenza militare nell'area con compiti di addestramento e tutoring. Come si svolge questo persistente impegno nello scenario politico mutato rispetto ad alcuni anni fa?

Infine, considerato il crescente ruolo della Cina in Africa sul piano economico: nell'agricoltura, nelle infrastrutture, nelle risorse minerarie ed energetiche, ed ora in alcuni paesi anche nella manifattura, chiedo se vi sia, e con quale intensità, una interlocuzione politica su questi temi con Pechino, tenendo anche conto che imprese italiane operano con imprese cinesi in Africa e altrove a partire dalla stessa ENI.

Do ora la parola al Direttore Centrale Giuseppe Mistretta. Al suo intervento seguiranno quello del Dr. Carbone e poi quello del Co-Presidente Ambasciatore Casardi, quelli degli Ambasciatori che lo vorranno e infine le vostre risposte e repliche.

Giuseppe Mistretta.

Grazie, è un piacere essere qui, questa è già la quarta volta che sono invitato da voi, la prima fu nella “storica” sede precedente.

Dallo scorso settembre sono entrato nell'ottavo anno alla guida della Direzione Africa. Ho degli illustri predecessori qui fra di voi: l'Amb. Maurizio Melani, e l'Amb. Giuseppe Morabito.

Del Piano Mattei parlerà Giovanni Carbone, non ho delle competenze specifiche sul tema, se non quelle relative al panorama complessivo del Continente. A volte ci viene chiesto un parere su qualche Paese africano, o su qualche specifico progetto, ma il meccanismo è soprattutto incentrato, come sapete, su Palazzo Chigi.

Riprendendo volentieri alcune sollecitazioni fatte in apertura dall'Amb. Melani sul Sud Africa, Paese che merita da parte nostra maggiore attenzione, e che sconta la sua lontananza dall'Italia e la difficoltà dei collegamenti aerei.

Nelle nostre priorità il Sudafrica dovrebbe ritornare al livello di alcuni anni fa, quando era per noi un Paese centrale. Ritengo che con la prossima Presidenza G20 tornerà ad esserlo.

Nel 2019, accompagnai l'ex Vice Ministra Del Re in Sudafrica per una sessione di dialogo bilaterale con il Vice Ministro degli Esteri Botes, esponente dell'ANC (*African National Congress*), politico molto considerato nelle gerarchie di Pretoria, anche quale membro del Partito fondamentale del Sudafrica, sempre maggioritario, tranne nell'ultima elezione, in cui non ha ottenuto la maggioranza assoluta nel Parlamento, ed è stato quindi costretto a condividere le responsabilità di Governo. Durante una sua recente visita a Roma per un'altra sessione di dialogo bilaterale col VM Cirielli. Botes ha richiamato l'esigenza di tornare a parlare insieme anche di politica e di governance continentale e non solamente di economia e finanza, ed a mio avviso dice una cosa molto giusta. La nostra azione in Africa si gioverebbe indubbiamente di un *basket* sulla governance, sulla risoluzione dei conflitti, sulla “rule of law”, sulle mediazioni dei conflitti, etc.

Dei 5 miliardi e mezzo annunciati dalla Presidente Meloni da distribuire in vari progetti nel Piano Mattei, 2 miliardi e mezzo provengono dalla cooperazione e 3 miliardi dal fondo clima. È una somma molto rilevante. Ecco, in parallelo sarebbe molto opportuno un *basket di governance* che provveda ai diritti umani, al fatto che i bambini non siano sfruttati nelle miniere, all'anticorruzione, alla mediazione politica, alle attività di facilitazione, al capacity building in genere, a cui al momento facciamo fronte coi fondi molto limitati del Decreto Missioni.

L'Italia ha una nobile tradizione in questo senso, come in Mozambico e nella lotta all'*apartheid*. Vero è che, forse, non sarebbe possibile fare oggi quello che fu fatto a suo tempo nei confronti dell'*apartheid* con una condivisione generalizzata di opinioni, perché oggi la situazione è molto più frazionata. C'è un saggio dell'ex Cancelliere britannico Miliband, che parla proprio di questo problema, di un'impunità generalizzata verso le violazioni dei diritti umani al giorno d'oggi. Oggi si può andare oltre i principi etici, ad esempio nei ripetuti colpi di Stato militari nel Sahel, perché in una realtà con tanti attori globali in Africa e senza una visione unitaria e solidale vi sarà sempre qualcuno che interverrà a sostenere il “cattivo di turno”.

Questa situazione come la possiamo alleviare? Credo continuando a svolgere il nostro tradizionale ruolo diplomatico, di interlocutore privilegiato e credibile nel Continente, senza agende nascoste, attento allo sviluppo e alla crescita ma anche ai valori essenziali su cui si basa la nostra storia e quella dell'Ue. La *governance* è un fattore importante, sia a livello europeo sia a livello italiano, e una componente di questo tipo è opportuna sia nel Piano Mattei, sia nel Global Gateway, con fondi ad hoc.

Oggi si registra una forte tensione nel Corno d'Africa tra Somalia, Eritrea ed Etiopia, una situazione che si ricollega a conflitti regionali antichi e recenti, che hanno ricevuto scarsa esposizione mediatica a causa di altre priorità internazionali, come la crisi in Ucraina, la pandemia

da Covid-19, il conflitto a Gaza. Quest'area, tuttavia, richiede un'attenzione particolare da parte dell'Italia e dell'Unione Europea, poiché in Africa è strategica.

In Sudan, la situazione risulta estremamente critica, al punto da non permettere una chiara individuazione di un punto di partenza per avviare interventi di mediazione credibili, innanzitutto poiché manca la volontà di dialogo tra i principali leader coinvolti nella guerra civile in corso.

Nella regione dei Grandi Laghi, si osserva un confronto indiretto tra Ruanda e Repubblica Democratica del Congo, condotto mediante l'azione di gruppi armati e milizie ribelli.

La Repubblica Democratica del Congo continua a vivere una situazione di estrema fragilità in una regione vasta, quella del Kivu e dell'Ituri, la cui estensione equivale a quella di Ruanda e Burundi.

Nel caso del Mozambico, nonostante le difficoltà storiche tra Renamo e Frelimo, il Paese era percepito come relativamente stabile, attirando importanti investimenti da parte di compagnie petrolifere occidentali come Eni, Total e Shell, a seguito della scoperta di un grande bacino di gas offshore, proprio nel nord, dove si assiste oggi ad una insurrezione armata di stampo jihadista. Oggi il nord del Mozambico è caratterizzato da una quasi totale inaccessibilità, dovuta alle infiltrazioni jihadiste, fenomeno che si intreccia con dinamiche locali di povertà e tensioni legate al tentativo di ottenere un ritorno economico dalle risorse naturali scoperte.

In Somalia ed Etiopia, si registra un'escalation di tensioni che coinvolgono due Paesi strategici per l'Italia. L'Etiopia, in seguito alla guerra nel Tigray e alle sue fragilità interne, rivendica uno sbocco al mare, obiettivo che sembrerebbe parzialmente raggiunto attraverso un accordo con il Somaliland. Quest'ultimo, pur avendo dichiarato unilateralmente una propria indipendenza, non è mai stato riconosciuto dalla Comunità internazionale, ed è considerato da Mogadiscio come un territorio proprio. Secondo quanto riportato, l'accordo tra Etiopia e Somaliland prevederebbe il controllo di una fascia costiera tra 20 e 50 chilometri nella regione di Hargeisa. Sebbene il documento che formalizza tale accordo non sia stato reso pubblico, entrambe le parti ne fanno menzione, contribuendo ad alimentare tensioni con la Somalia, che percepisce questa iniziativa come una violazione della propria integrità territoriale.

La questione pone interrogativi più ampi sul tema particolarmente delicato dei confini africani, stabiliti fin dalla Conferenza di Berlino del 1884 e generalmente accettati dagli Stati africani e dall'African Union per evitare ulteriori conflitti etnici e territoriali. Modificare unilateralmente tali confini potrebbe innescare dinamiche di instabilità, coinvolgendo non solo la Somalia e l'Etiopia, ma anche altri 16 Paesi africani privi di accesso al mare, benché non caratterizzati dalla stessa pressione demografica dell'Etiopia.

La situazione è ulteriormente complicata dall'intervento di attori internazionali con interessi strategici nell'area. Gli Emirati Arabi Uniti perseguono un'ambizione geopolitica di controllo sulle due sponde del Mar Rosso e sembrano sostenere finanziariamente le richieste etiopiche per uno sbocco al mare, mirando anche a stabilire un'influenza diretta sulla fascia costiera del Somaliland. D'altra parte, l'Egitto, storicamente contrario alla costruzione della diga Grand Renaissance da parte dell'Etiopia sulle acque del Nilo, ha intensificato il proprio sostegno anche militare alla Somalia. Tale supporto include l'invio di materiali di difesa, la promessa di assistenza tecnica e la presenza di esperti egiziani in territorio somalo, con una forza che potrebbe raggiungere fino a 5.000 unità, e potenzialmente anche di più, se necessario.

In questo contesto, l'Italia, con i suoi tradizionali legami storici con la Somalia, è impegnata in un ruolo di *advocacy* delle istanze africane, e nella fattispecie somale, nei fora internazionali a cui partecipa, come il G7, il G20 e l'Unione Europea, per sensibilizzare la comunità internazionale sulle priorità continentali, e su alcune linee di azione.

Mi sono recentemente recato in Turchia, anch'essa molto attiva nell'area, per discutere delle crescenti tensioni tra Somalia ed Etiopia, entrambe nazioni amiche dell'Italia, il cui equilibrio è fondamentale per la stabilità regionale e gli interessi strategici italiani; abbiamo esplorato insieme se esistono spazi di manovra per contribuire insieme a stemperare le tensioni fra i due Paesi.

La Somalia sta tentando di ricostituirsi e di avviare un processo di rafforzamento istituzionale

basato su un modello federale. Il percorso prevede l'adozione di una costituzione federale, al momento ancora in fase di definizione. Tuttavia, questo obiettivo richiede il superamento della minaccia rappresentata da Al-Shabaab, responsabile di continui attentati, che colpiscono sia Mogadiscio che le aree al di fuori della capitale.

Per contrastare questa minaccia, è stata istituita da tempo, nell'ambito dell'Unione Africana, una forza multilaterale africana, originariamente nota come *Amisom*, poi *Atmis*, e prossimamente denominata *Aussom*. Tale forza comprende contingenti provenienti da Etiopia, Burundi, Uganda e Gibuti. Tuttavia, il deterioramento dei rapporti tra Somalia ed Etiopia ha portato la Somalia a opporsi alla presenza di forze etiopiche sul proprio territorio.

In questo contesto, l'Egitto ha manifestato la disponibilità a sostituire l'Etiopia all'interno della forza multilaterale africana. Tale scenario rischia di aggravare ulteriormente le tensioni geopolitiche, aumentando i livelli di instabilità e complessità strategica nella regione.

Per chiarire il ruolo di advocacy dell'Italia nei consessi internazionali, ad esempio noi siamo uno dei pochi Paesi che sostengono la necessità di un maggiore contributo finanziario dell'Ue alla nascita di una forza multinazionale *Aussom*, per non disperdere quanto di buono fatto negli anni scorsi nel processo di *institution building* somalo.

Eppure, dal punto di vista di un osservatore esterno, potrebbe emergere la percezione che l'Europa e l'Italia non facciano abbastanza in questi contesti africani di crisi. Questa impressione non tiene conto della diversa natura delle regole del gioco per noi europei e per gli altri Attori in Africa. I Paesi del Golfo, la Russia, la Turchia e la Cina, in quanto sistemi dirigisti, possono intervenire rapidamente e unilateralmente, schierando truppe, trasferendo risorse finanziarie o effettuando investimenti strategici in tempi brevi. Al contrario, l'Europa e l'Italia operano in un quadro democratico e condiviso, che richiede processi decisionali complessi e il consenso di 27 Stati membri, rallentando inevitabilmente la capacità di risposta.

Questa lentezza può essere percepita come una minore efficacia rispetto ad attori che decidono unilateralmente iniziative finanziarie, militari, infrastrutturali etc. È un tema spesso oggetto di critica verso l'Europa e l'Italia, ma non si tratta di una mancanza di incisività, bensì di un approccio fondato su regole e principi condivisi che garantiscono trasparenza e legittimità, anche se sono più lenti.

Un ulteriore elemento distintivo è rappresentato dalla gestione delle forniture militari. Sebbene sia possibile acquisire armamenti italiani o occidentali, ciò avviene attraverso processi regolamentati e trasparenti, in contrasto con le pratiche adottate da altri attori, come la Russia o i Paesi del Golfo, che spesso includono armamenti come parte di accordi di cooperazione più ampi, ad esempio in cambio di risorse minerarie. Questo evidenzia un'ulteriore differenza nelle modalità di intervento e cooperazione adottate dai differenti attori globali.

L'ultima sollecitazione, invece, riguarda due questioni intrecciate: il Sahel e il ruolo della Francia.

Con riferimento a quest'ultimo punto, si concorda pienamente con l'analisi introduttiva, che evidenzia come, sebbene la Francia possa aver commesso errori strategici, ciò non va interpretato come un completo disimpegno, anche perché dubito che ci convenga. Gli asset francesi nella regione occidentale non sono facilmente replicabili. Un ipotetico ritiro improvviso delle imprese e delle società francesi dagli Stati saheliani avrebbe conseguenze imprevedibili e destabilizzanti per l'intera area. Per quanto riguarda l'Italia, essa mantiene una significativa esposizione nella regione del Sahel, prima di tutto attraverso il contingente militare "MISIN" (*Missione Italiana di Supporto in Niger*). Questo contingente, di natura bilaterale e non multilaterale, svolge principalmente attività di addestramento mirate al controllo del territorio per contrastare i flussi migratori irregolari, oltre a fornire supporto nell'ambito dell'antiterrorismo, data la vulnerabilità del Niger a questi fenomeni. È fondamentale ricordare che la missione è stata istituita in un contesto politico diverso, quando il Niger era guidato da un Presidente costituzionale, Mohamed Bazoum, considerato da molti uno dei leader più competenti in Africa.

La collaborazione dell'Italia con il Niger è iniziata in un periodo antecedente al colpo di Stato avvenuto circa un anno e mezzo fa. Questo evento ha cambiato radicalmente il contesto politico,

generando incertezze e complicazioni che si riflettono anche sulla nostra presenza nella regione.

Attualmente, la situazione è ulteriormente aggravata da un atteggiamento anti-occidentale adottato non solo dal Niger, ma anche da altri Paesi della regione come il Burkina Faso e il Mali. Crescente è anche la presenza russa in questi Stati, in tutti i gangli del potere. Questo clima ha portato al ritiro di diverse forze internazionali: la Francia è stata la prima a chiudere la sua base "Barkhane", seguita dagli Stati Uniti, dalla Germania e da altre nazioni occidentali. Al momento, l'Italia è l'unico Paese occidentale che mantiene una presenza militare significativa in Niger, con quasi 300 uomini e importanti investimenti in materiali e infrastrutture.

Nonostante le difficoltà politiche e le criticità della situazione, il coinvolgimento italiano resta una scelta strategica, anche alla luce degli interessi e degli impegni presi in un contesto inizialmente diverso.

L'Italia, attraverso le consultazioni con la Difesa e l'intelligence nazionale, adotta una collaborazione selezionata verso i paesi del Sahel che hanno recentemente subito colpi di Stato militari o operazioni di palazzo.

Come già accaduto a Francia, Germania e Stati Uniti, non si può escludere che anche l'Italia possa in futuro subire ripercussioni da questa instabilità politica. Tuttavia, al momento, i rapporti con tali Paesi rimangono aperti, e l'Italia è percepita come un attore concreto e costruttivo anche dall'Europa e dall'Occidente, oltre che dagli Stati saheliani.

Parallelamente, l'impegno italiano nel settore della cooperazione nel Sahel continua con buoni risultati, nonostante il contesto critico. Questo intervento si concentra principalmente sulle popolazioni vulnerabili in tutti i cinque paesi della regione (Ciad, Mauritania, Mali, Niger e Burkina Faso) e include anche iniziative di cooperazione industriale volte a promuovere la creazione di giovani imprese e start-up. Tale attività non si è arrestata e rappresenta un investimento complessivo stimabile in circa 30 milioni di euro all'anno per ogni singolo Paese.

L'Italia rivolge una particolare attenzione agli Stati che mantengono una governance costituzionale, come la Mauritania, che rappresenta un esempio positivo nella regione. La Mauritania, attualmente presidente in esercizio dell'Unione Africana, concluderà il proprio mandato a febbraio, consolidando il suo ruolo di stabilità e leadership in un contesto regionale complesso.

Anche il Ciad rappresenta un caso particolare nella regione saheliana. Sebbene abbia attraversato un cambiamento di leadership riconducibile ad un colpo di Stato, il contesto appare diverso rispetto ad altri Paesi. La transizione è avvenuta dopo la morte del presidente Idriss Déby, deceduto sul campo di battaglia mentre combatteva per difendere il suo territorio. In seguito, il potere è stato trasferito al figlio, Mahamat Idriss Déby, in nome della continuità e della stabilità nazionale.

Successivamente, il Ciad ha intrapreso un percorso politico, organizzando elezioni nelle quali Mahamat Idriss Déby è stato confermato Presidente. Pur trattandosi di un processo che potrebbe essere interpretato come un "maquillage" politico, si tratta comunque di uno sforzo verso una forma di legittimazione istituzionale. Per questa ragione, il Ciad, insieme alla Mauritania, è uno dei Paesi con cui l'Italia tende a mantenere relazioni operative più strette.

Prima dei recenti colpi di Stato, l'Italia aveva già stabilito Ambasciate in diversi Stati del Sahel. Nel caso del Ciad, al momento non è presente un'ambasciata italiana, ma sono in corso valutazioni sull'opportunità di aprirne una, tenendo conto delle dinamiche e delle prospettive politiche del Paese.

Una tendenza emersa durante le discussioni in ambito G7 (abbiamo organizzato due riunioni a livello Direttori Africa G7, una a Roma e l'altra a Milano), è una chiara tendenza al riorientamento geostrategico dell'Europa e dell'Occidente, motivata dalle difficoltà nel mantenere relazioni stabili con le Giunte golpiste del Sahel.

Di conseguenza, si sta delineando una dislocazione verso la costa dell'Africa occidentale, e verso Stati ritenuti affidabili, ancora dotati di governi costituzionali e democratici, come Ghana, Costa d'Avorio e Senegal.

In particolare il Senegal, pur attraversando alcune difficoltà politiche, rimane un partner significativo per la collaborazione occidentale, ed è auspicabile che l'attuale quadro politico non

comprometta tale rapporto. Questo spostamento di attenzione strategica comprende non solo investimenti e presenza diplomatica, ma anche possibili dislocazioni militari, con l'obiettivo di proteggere gli Stati della costa atlantica dalla crescente minaccia del terrorismo jihadista.

Le organizzazioni jihadiste, infatti, hanno consolidato il controllo su ampie porzioni del territorio in Stati come Niger, Burkina Faso e Mali. Questi Paesi, ormai caratterizzati da una governance frammentata, vedono i loro governi esercitare l'autorità soltanto sulle capitali e su aree limitrofe, lasciando il resto del territorio sotto il controllo di gruppi jihadisti. Tali organizzazioni sfruttano i nodi territoriali strategici per attività criminali e traffici illeciti, rendendo instabile l'intera regione.

Questo quadro evidenzia la necessità di un approccio a lungo termine da parte dell'Italia e dei suoi partner occidentali, volto anche a rafforzare la cooperazione con i Paesi costieri.

In conclusione, è importante sottolineare il ruolo dell'Italia, attualmente fortemente incentrato sul Piano Mattei. Questo piano, che rappresenta una strategia di grande rilievo per le relazioni con l'Africa, accentra su di sé gran parte dell'attenzione mediatica, ma tengo a sottolineare l'efficacia complessiva dell'approccio italiano al continente africano, dovuta alla poliedricità della nostra presenza e al rapporto *people to people*.

Vi ringrazio ancora per l'attenzione.

Giovanni Carbone (resoconto scritto di un intervento orale).

E' stato fatto un bell'affresco da parte dell'Ambasciatore Mistretta sulla situazione attuale in Africa, mentre da me verrà affrontato l'argomento che riguarda il Piano Mattei. Prima vorrei però fare due velocissime osservazioni legate a questioni appena sollevate dagli interventi precedenti. La prima riguarda il ruolo dell'Italia in Niger che è importante perché in questo momento c'è chi dice che sia l'Italia a ricoprire il ruolo del "cattivo di turno". In Europa noi siamo visti come quelli che in qualche modo hanno mantenuto un piede dove invece non bisognerebbe tenerlo. Soprattutto i francesi ed il servizio diplomatico europeo che hanno mantenuto l'atteggiamento più duro nei confronti dei nuovi regimi golpisti, ma anche in modo più sfumato altri Paesi occidentali come la Germania, l'Olanda ed il Belgio.

La seconda questione è quella che riguarda il Sudafrica, riportando le parole del Viceministro degli Esteri sudafricano: *"Vi invito a svolgere un ruolo maggiore rispetto alle crisi africane"*. Il quadro del Sudafrica è anche quello del Paese che l'anno scorso nel 2023 ha infastidito l'Occidente. Con la questione dei BRICS e l'astensione rispetto alle risoluzioni delle Nazioni Unite di condanna dell'aggressione russa all'Ucraina. Ha preso una linea che voleva essere neutrale ma che in realtà era molto critica nei confronti dell'Occidente. È un po' una di quelle situazioni nelle quali ci chiamano quando non ci siamo e poi appena ci siamo rischiamo di essere esposti alle critiche. Noi come italiani abbiamo anche un'immagine che per alcuni aspetti si distingue da quella degli altri soggetti occidentali.

Osservazioni sul Piano Mattei. Forse la parola più adatta sarebbe "piattaforma" Mattei in quanto si propone come una sorta di aggregato di una serie di progetti di sviluppo e collaborazione, pronta ad accoglierne di nuovi. I confini stessi di quello che il Piano vuole essere sono stati inizialmente incerti. Già l'Amb. Mistretta e l'Amb. Melani hanno anticipato il tema: quale è il nostro ruolo nel relazionarci con aree di crisi come il Sahel e con la gestione delle migrazioni? Sappiamo che il Piano Mattei è legato al tema delle migrazioni, ma di per sé non prevede una interazione diretta sulle stesse, piuttosto si limita all'idea di sviluppare i Paesi africani al fine di inibire le partenze dei potenziali migranti. Non prevede però iniziative "dirette" rispetto all'immigrazione, come ad esempio imporre barriere fisiche o creare un tavolo di cooperazione per discutere sulla gestione delle migrazioni.

Il Piano non è uscito inizialmente come documento ma come discorso della Presidente del Consiglio al Summit Italia-Africa (29 gennaio 2024). Nello stesso periodo c'è stata la legge che aveva istituito la Cabina di Regia e la struttura di missione, limitata ad indicazioni sulla *governance*. Ma per sua stessa natura il Piano vuole essere qualcosa che cresce e che evolve. Di recente, sono

state introdotte iniziative di stampo regionale, non solo incentrate sui singoli Paesi ma su aree che coinvolgono più Paesi.

A breve uscirà un *policy paper* dell'ISPI, nel quale cerchiamo di seguire l'evoluzione del Piano collocandolo nel contesto degli sviluppi della politica italiana in Africa. Dal 2013-2014 vi è stata una intensificazione dei rapporti. Dal 2014, a partire dal governo Renzi, vi è stato un crescendo di visite, le quali negli anni sono diventate sistematiche. Le iniziative principali sono state le Conferenze Italia-Africa; la riforma della cooperazione e l'apertura di cinque nuove ambasciate nel continente africano.

Quello che sicuramente il Piano Mattei ha cambiato è l'esplicitazione di una innegabile volontà politica di cui nel tempo si potranno giudicare gli effetti e l'efficacia. Mappare i vari progetti, cioè, dare corpo a questo Piano perché di fatto la Presidente del Consiglio stessa ha utilizzato il suo discorso per esemplificare le iniziative concrete rilevando che questo aspetto è la caratteristica portante del Piano. E il Piano identifica 9 Paesi: 4 del Nord Africa e 5 dell'Africa Sub-Sahariana. Nello sforzo di mappare tutte le iniziative, abbiamo contato 52 progetti che sono parte del Piano Mattei: 18 ricadono nel settore dell'istruzione, 10 nell'agricoltura e poi nelle infrastrutture e nell'energia.

Dal punto di vista delle risorse economiche il Piano prevede uno stanziamento di un totale complessivo di 5,5 miliardi di euro, risorse non nuove, ma raccolte da vari stanziamenti.

Vorrei ora focalizzarmi su uno specifico Paese dei nove considerati nel Piano Mattei, la Costa d'Avorio, come caso studio. Su questa propongo dunque una serie di appunti, raccolti recentemente da un breve periodo passato nel Paese proprio in questo sforzo di cercare di avvicinarmi alle cose concrete che si stanno muovendo.

Anzitutto, c'è una nuova rilevanza in Costa d'Avorio dell'Italia. In passato nel Paese abbiamo avuto una presenza e una visibilità limitata, ad esempio, non c'è mai stato un ufficio dell'Agenzia per la cooperazione (AICS). Vi sono una serie di fattori che hanno spinto al cambio del peso di questo Paese agli occhi dell'Italia ed in parte anche dell'Unione Europea. Il primo aspetto è che la Costa d'Avorio è il primo Paese per il numero di sbarchi di migranti dall'Africa Sub-Sahariana tra il 2017 al 2023. Sono scesi quest'anno, ma il paese resta tra quelli in cima alla graduatoria. Tra l'altro qui ha rilievo anche la controversa questione dell'effettiva origine dei migranti, cioè sono davvero ivoiriani i migranti che pur partendo da questo Paese arrivano in Italia, o sono invece maliani, liberiani o altro?

Insieme al Sudafrica, del resto, la Costa d'Avorio è storicamente il polo di immigrazione maggiore all'interno dell'Africa Sub-Sahariana. Forse il 25-30% della popolazione viene da Mali, Burkina Faso, Liberia ed altri paesi. Una componente di persone che arrivano in Italia dichiarano di provenire dalla Costa d'Avorio.

Su questi temi si è provato a intervenire con iniziative per rinforzare le frontiere e gestire la questione dei documenti di identità in maniera più rigorosa. In questo contesto abbiamo avuto visite del Ministro degli interni in Costa d'Avorio l'anno scorso e quest'anno ed abbiamo stipulato alcuni accordi per il rafforzamento della cooperazione su immigrazione e sicurezza.

Un secondo aspetto di interesse italiano per la Costa d'Avorio riguarda l'ENI, il petrolio e il gas naturale. ENI ha fatto due scoperte straordinarie negli ultimi anni in Costa d'Avorio, la prima è stata di un giacimento di petrolio nel 2021 che ha cominciato a produrre l'anno scorso quando è stato scoperto un giacimento di gas naturale, entrambi *offshore*, di grandissimo interesse per l'Italia ma anche molto importanti per la Costa d'Avorio contribuendo ad una percezione che può cambiare del nostro Paese. Immaginate uno Stato che non aveva mai visto scoperte di questa portata. Tra l'altro già da quando è iniziato lo sfruttamento del petrolio il "gas associato" - si chiama così - al petrolio viene utilizzato per la produzione dell'elettricità in Costa d'Avorio. Vi sono quindi un impatto ed una visibilità notevoli. Anche l'azienda petrolifera ivoiriana (la Petroci) che lavora assieme ad ENI può prendere a modello quest'ultima. ENI, inoltre, porta con sé progetti di sviluppo economico e sociale su scuole, sanità, conservazione delle foreste. Vi è inoltre un progetto legato ai

biocarburanti, non controverso come quello del Kenya arrivato alle cronache nei giorni scorsi in quanto accusato di sottrarre suoli alle produzioni agricole alimentari.

Un terzo aspetto è che la Costa d'Avorio ha un'economia importante, la seconda dell'Africa occidentale dopo la Nigeria. Ha una dimensione, stando ai parametri sub-sahariani, interessante, con un'economia in forte crescita da diversi anni. Gli scambi con l'Italia sono significativi, è la quarta destinazione del nostro export nell'Africa Sub-Sahariana. L'anno scorso è inoltre stata istituita ad Abidjan la Camera di Commercio italo-ivoriana. ENI e MSC, che ha acquisito il porto di Abidjan da Bolloré, sono stati i due maggiori investitori di questi anni recenti, cosa non passata inosservata ai francesi.

Un quarto aspetto di interesse italiano è che la Costa d'Avorio ha acquisito un peso rilevantissimo come alleato regionale filo-occidentale per l'Unione Europea e per gli Stati Uniti contro il Jihadismo ed anche in funzione di contenimento della Russia e della Cina. È uno degli stati costieri che sentono la pressione dei Paesi sahariani e quindi vedono di buon occhio una collaborazione con i Paesi Occidentali per cercare di rafforzarsi dal punto di vista della sicurezza offrendoci una sponda utile.

Queste sono sicuramente tra le principali ragioni che hanno portato la Costa d'Avorio ad essere uno dei Paesi pilota all'interno del Piano Mattei, l'unico dell'Africa occidentale. Paese pilota e paese importante, non a caso il Presidente Mattarella vi è stato in visita l'aprile scorso e vi sono state anche altre visite ufficiali. Ed è in fase di apertura un ufficio dell'AICS, per il quale tramite un processo accelerato è già stato nominato il responsabile d'ufficio. Da quest'anno, benché ancora da formalizzare, la Costa d'Avorio è stata inclusa nella lista dei Paesi prioritari della cooperazione italiana. Il Paese è inoltre oggetto del primo bando AICS esplicitamente dedicato al Piano Mattei.

Cosa si può fare dunque in questo Paese? Sono stati attivati quattro progetti pilota i quali toccano i settori dell'istruzione con riqualificazione delle strutture di scuole primarie e secondarie, scambi, training, formazione degli insegnanti; della salute tramite la riabilitazione delle strutture di base, acqua potabile, attrezzature mediche, approvvigionamento di farmaci e formazione del personale sanitario; dell'amministrazione tramite il sostegno all'ammodernamento e alla digitalizzazione dell'anagrafe e dello stato civile. Questo è un aspetto che ha diverse sfaccettature, si lega al tema dei documenti di identità e delle statistiche demografiche, e si lega alla tutela dei minori tramite la registrazione delle nascite e quindi anche alla loro tutela contro lo sfruttamento e gli abusi. Su questi temi lavora tra l'altro Save the Children ufficio italiano. A questo si aggiunge lo sviluppo della filiera agricola del riso e del mais grazie soprattutto ad un finanziamento di SACE.

Si tratta di progetti legati a grandi ONG italiane che avevano già attività nel paese, le quali sono state identificate come potenziali esecutori sulla base delle attività che erano già in corso. L'idea è un po' quella di iniettare risorse ingenti per fare un salto di scala. I soggetti sono tra le maggiori ONG italiane, tra le quali: AVSI, CUAMM, Save the Children Italia e potrebbe esserci anche la Comunità di Sant'Egidio.

Quindi per ottenere rapidamente risultati non mandiamo *ex novo* organizzazioni che là non ci sono ma utilizziamo strutture già integrate.

Se questa è stata la logica seguita, qual è stato il ruolo delle istituzioni della Costa d'Avorio? Vi è stato un input anche loro seguendo la linea del dialogo evitando iniziative catapultate dall'alto? La risposta è affermativa nel caso derivante dalla presenza consolidata dell'ONG AVSI. Quest'ultima ha del personale distaccato in contatto costante con i Ministeri con cui si interfaccia; conosce quindi bene le esigenze e i limiti su quello che si possa o non possa fare tramite dialogo un aperto. Il caso di CUAMM è un po' differente. Questa ONG è arrivata solo l'anno scorso, chiamata, almeno in parte da ENI. Dagli ivoriani, in questo caso, è stato apprezzato che CUAMM non sia arrivata già con proposte pronte, ma che al contrario abbia chiesto a consulenti e alle controparti del Ministero della salute quali tipi di progetti fosse opportuno sviluppare e portare avanti. Avviandoci alle conclusioni, quali sono state le risposte africane al Piano Mattei? Abbiamo già visto in sede di Summit quale è stata la famosa reazione che ha lasciato perplessi da parte del Presidente

dell'Unione Africana Moussa Faki: "Ci sarebbe piaciuto essere consultati", il quale si alzò a fare il suo discorso dopo quello della Presidente del Consiglio Meloni.

In Costa d'Avorio nei limiti in cui il Piano italiano è visto e conosciuto le reazioni sono positive. C'è stata l'impressionante sequela di iniziative: il Summit, le missioni di sistema, la visita di Mattarella, l'apertura dell'AICS. Tutto è avvenuto in tempi molto serrati. Molto rapido anche il coinvolgimento in particolare della Banca Africana di Sviluppo, istituzione non ivoriana, ma che ha sede ad Abidjan e che è diventata un interlocutore finanziario privilegiato dal Piano Mattei. Il Piano è stato preso molto positivamente dopo uno scetticismo iniziale dovuto alla "colorazione" del Governo che lo metteva in campo. Con il Summit Italia-Africa del 2024 e con l'instaurarsi di un rapporto cooperativo è stato premiato l'approccio più cauto che l'Italia ha avuto diversamente da altri membri occidentali della Banca che hanno un approccio più invasivo.

In conclusione, qualche interrogativo. La mobilitazione delle risorse, quei 5,5 miliardi con quella spinta di volontà politica rappresentano un aspetto importante. È vero che erano risorse già stanziare, ma talvolta non erano utilizzate per incapacità di spesa o limitata volontà politica. Una questione che rimane è quella di quanto resisteranno queste risorse rispetto alle altre priorità, anche in virtù del fronte in Ucraina, il fronte degli investimenti che la NATO potrebbe richiedere. La dimensione dei finanziamenti rimane un volume di una portata non trasformativa anche in relazione alle capacità dei paesi africani. Oltretutto, storicamente l'Italia ha una tradizione su progetti piuttosto piccoli, quindi rispetto all'efficacia del Piano Mattei bisognerà capire che efficacia si avrà nel catalizzare le risorse ed iniziative dall'Unione Europea. Ultimi due interrogativi: bisognerebbe riflettere su quanto la Costa d'Avorio sia un caso rappresentativo o sia un caso speciale. Questo proprio per gli elementi di interesse elencati prima. Non ci sono tutti negli altri paesi ed è stato messo in campo un approccio articolato che ha coinvolto la diplomazia, le grandi ONG, AICS, l'ENI che non necessariamente ritroviamo negli altri Paesi. Da ultimo c'è la questione dell'impatto del Piano, perché, se questo è quello che ci si propone di fare, come ad esempio ridurre le migrazioni, bisognerà vedere se poi si raccoglieranno i frutti.

Paolo Casardi.

Ringrazio il Direttore Centrale Giuseppe Mistretta e il Professor Giovanni Carbone per i loro illuminanti interventi. La loro "visione" dell'Africa costituisce per noi un aggiornamento prezioso sulla complessa situazione nella quale si trova il continente e sulle sue prospettive. Grazie all'esperienza che mi viene da alcuni anni passati in Africa e anche dalla pratica della Cooperazione allo Sviluppo, l'attuale approccio italiano al Continente sembra quello giusto. Abbiamo imparato che se si vuole avere una risposta da uno Stato africano rispetto a collaborazioni di qualunque tipo, è necessario instaurare una sinergia permanente, almeno sugli aspetti ritenuti prioritari. Abbiamo anche imparato a considerare essenziale l'approvazione e l'appoggio delle Istituzioni statali e locali. In questo senso, il Piano Mattei sembra bene orientato. Anni fa avevamo stimato quale contributo importante, alla "fidelizzazione" degli Stati africani, un'offerta universitaria anche di alto livello, includendo master e dottorato di ricerca. Ricordo l'importanza del progetto universitario in Somalia, ma anche in Mozambico. Mi domando se il Progetto Mattei non potrebbe aiutarci nel tentativo di ripristinare adeguatamente, almeno nei Paesi prioritari, questo tipo di cooperazione sugli studi di alto livello che tanti buoni risultati ha prodotto in passato.

Inoltre volevo sapere, riferendomi ai nuovi dati sull'immigrazione clandestina via mare nel nostro Paese, che fanno stato di una diminuzione del 60% degli arrivi rispetto al 2023, se il Piano Mattei preveda una qualche forma di cooperazione diretta con gli Stati prioritari in questo senso. Grazie.

Laura Mirachian.

Sono particolarmente grata ai nostri oratori per le utilissime informazioni e valutazioni relative a uno scenario di cui troppo poco si parla e normalmente da un'ottica limitata al contenimento delle migrazioni. Tra l'altro, senza considerare che nelle stime delle Nazioni Unite i flussi migratori

africani investono soprattutto gli stessi paesi africani. Quattro Osservazioni: **1)** un approccio integrato dei nostri interventi è fondamentale: quando rientrai dalla Somalia, dove l'Italia aveva fondato l'Università Nazionale Somala con ben otto facoltà tra cui medicina e ingegneria, con mia grande meraviglia trovai molti neo-laureati alla Stazione Termini, evidentemente alla ricerca di adeguata occupazione in Italia. L'idea, quindi, di prestare la necessaria attenzione alla governance oltre che allo sviluppo, è indubbiamente da perseguire. Così come una maggiore presenza in tema di mediazione/risoluzione dei conflitti, ovviamente in collaborazione con UE e stessa UA, tanto più oggi che la dislocazione di jihadisti ha investito in pieno l'Africa; **2)** cruciale è inoltre una consultazione assidua con i destinatari dell'aiuto, preventiva e non solo successiva, dando riscontro al richiamo del Presidente dell'UA che evidentemente riflette il comune sentire degli africani; **3)** non attenderei clamorosi risultati in termini di contenimento dei flussi migratori, ci vorrà tempo, sarà la misura dell'efficacia dei nostri interventi; **4)** condivido l'idea di limitare il ricorso ai crediti, considerato che l'indebitamento di molti paesi africani, secondo le stime delle sedi finanziarie dell'ONU, è già esorbitante, pressoché insostenibile, e apre la strada a una dipendenza da altri protagonisti internazionali che operano con pochi scrupoli in un'ottica di influenza coloniale. Anche la cosiddetta 'condizionalità' dell'aiuto va applicata con grande misura per evitare effetti controproducenti. Concludo rinnovando i miei ringraziamenti agli ospiti nonché ai nostri co-Presidenti per averli opportunamente selezionati.

Giuseppe Morabito.

Grazie a Giuseppe Mistretta ed al professor Giovanni Carbone per le loro interessanti considerazioni.

Avrei tre domande. Secondo voi, l'AGOA (Africa Growth and Opportunity Network), che assicura l'abolizione dei dazi alle esportazioni dei Paesi dell'Africa sub-sahariana negli Stati Uniti, sia pure a certe condizioni (rispetto dello stato di diritto, economia di mercato, niente barriere agli investimenti ed alle esportazioni americane, lotta alla povertà ed alla corruzione, ecc.), che fine farà con Trump che dell'aumento dei dazi all'importazione ha fatto uno dei capisaldi della sua campagna elettorale? Mi rendo conto che è difficile fare previsioni, ma si tratta di una questione non di poco conto. Mi chiedo se Trump, che pure nella sua precedente presidenza si è di fatto disinteressato dell'Africa, vorrà porre dei dazi alle importazioni dall'Africa, sub-sahariana che costituiscono una piccolissima frazione delle importazioni americane e stanno invece a cuore ai partner africani degli USA. Inoltre l'AGOA ha finora privilegiato Paesi sensibili per gli Stati Uniti come la Nigeria, il Sudafrica, il Kenya, il Ghana, l'Angola.

Seconda domanda: a che punto è l'African Continental Free Trade Union, la zona di libero scambio africana entrata in vigore? Ha già dato qualche primo risultato? Gli Stati africani ripongono grandi speranze in questo accordo per incrementare il commercio estero e per questa via dare una ulteriore spinta al loro prodotto interno lordo. Non ho gli ultimi dati, ma un paio di anni fa solo il quattordici per cento del commercio estero medio degli Stati africani era con altri Stati africani. Una percentuale irrisoria se si pensa ad altre aree del mondo.

Il Direttore Mistretta parlava della mediazione della Turchia tra Etiopia e Somalia. Hai partecipato ai negoziati come osservatore, come Italia? Il fatto che vi sia una mediazione turca, della quale nessuno in Italia parla, è una cosa che non va presa sottogamba. La realtà è che noi tendiamo a focalizzarci nel contrastare le aspirazioni egemoniche, vere o presunte, di altri Stati, che vediamo come nostri concorrenti, ad esempio la Russia con le forniture di armi e la Cina con la sua crescente presenza economica e commerciale. Stiamo invece dando l'impressione di dimenticare il valore ed il prestigio che può dare una mediazione in situazioni di conflitto o prodromiche di un conflitto. Valore perché si contribuisce a costruire la pace. Prestigio per le evidenti ricadute positive di chi porta avanti con successo una mediazione, a cominciare dalla visibilità che ne ricava.

Nel Corno d'Africa, a parte le ataviche crisi di questa regione mai risolte, siamo di fronte ad una situazione nuova foriera di crescenti tensioni, a cominciare dal sostegno del Cairo, in funzione anti etiopica, a Mogadiscio. Poi c'è il Somaliland che in cambio dell'accesso al mare a favore

dell'Etiopia otterrebbe il riconoscimento ufficiale da parte del Governo di Addis Abeba. Tu citavi gli Emirati Arabi Uniti che corteggiano il Somaliland, interessati ad una base nel Mar Rosso e che hanno firmato nel 2017 un accordo con il Somaliland per costruire un aeroporto a Berbera, a 300 km a sud-ovest dello Yemen. Nel Somaliland non ci sono però solo gli Emirati, c'è anche Israele preoccupato degli Houthi che stanno sulla costa opposta. Inoltre, essendo più stabile della Somalia, il Somaliland è suscettibile di attrarre investimenti in particolare nel campo delle infrastrutture, dell'energia e dell'agricoltura (a quest'ultimo settore sarebbe interessato anche Israele). Poi c'è la Somalia, che dopo molti anni sembra aver la meglio sugli Shebaab, ma che è pur sempre uno Stato molto fragile, con un sistema istituzionale, quello dello Stato federale, ancora incompiuto. Più in generale, si tratta di una situazione paradossale, con l'Etiopia che cerca uno sbocco al mare, quando sarebbe molto più facile e naturale ottenerlo in Eritrea, soluzione però impraticabile perché questi due Paesi sono stati finora incapaci di avere relazioni normali.

Ora permettetemi alcune osservazioni. Anche io sono convinto che è nei nostri interessi che la Francia resti in Africa. Detto in maniera brutale, abbiamo bisogno dei francesi e del loro impegno a favore della stabilità e della lotta al terrorismo, perché la nostra società non è in grado di sopportare le perdite che hanno sopportato le Forze armate francesi. Va però detto che se la Francia è stata cacciata da alcuni Paesi africani se l'è cercata.

Circa il Niger, io sono convinto che l'Italia debba parlare con tutti, anche con gli Stati golpisti. Non ci piaceranno, ma lasciare la porta aperta al dialogo è essenziale, se no saranno altri che occuperanno il nostro posto. L'isolamento penalizza in primo luogo noi stessi. Questo vale per i Paesi golpisti come per l'Eritrea, dove lo scorso giugno si è recato in visita il Ministro delle imprese e del made in Italy, Adolfo Urso.

Per quanto concerne la Costa d'Avorio, il professor Carbone ha molto opportunamente citato il recente bando della AICS per istruzione e anagrafe. Vorrei sottolineare che l'anagrafe in Africa è essenziale, per dare un volto ai bambini ed evitare che diventino preda di sfruttamento per non parlare di fenomeni aberranti come il traffico di organi.

Per quanto riguarda il piano Mattei, che non vi sia stato un documento non mi stupisce: l'Italia non sa fare i piani e comunque non li fa da tempo immemorabile.

Visto che si è parlato di piano Mattei, e non avrebbe potuto essere diversamente considerato che l'argomento è l'Africa, in esso viene attribuito il ruolo che meritano alle ONG (o più precisamente alle OSC, le organizzazioni della società civile), come alle imprese. Quello che si cerca di fare, mi sembra con trasparenza e seguendo le regole rigide dei nostri bandi, è evitare di dare finanziamenti a pioggia (quindi anche a quelle meno efficienti) e dare invece a ciascuna ONG finanziamenti relativamente importanti al fine di avere un maggior impatto sul territorio. L'Africa è un'occasione troppo importante per rischiare di sprecare risorse.

Jolanda Brunetti.

Interessanti e utili le presentazioni dei due relatori.

L'esposizione si è concentrata su alcuni aspetti, sulle sfide tra Paesi africani, l'instabilità politica del Sahel e la conflittualità ad oriente tra Somalia ed Etiopia, nonché la guerra civile in Sudan. Dunque il quadro di popolazioni sballottate tra ambizioni e mire di militari e notabili, che motivano interventi esterni che poi ne condizionano l'orientamento. Basti pensare al ruolo della compagnia russa Wagner, nei Paesi cui ha offerto difesa, diventandone poi guida.

Un maggiore ottimismo è arrivato dal "Piano Mattei" che conferma ispirarsi al principio di rendere corresponsabili del loro presente, gli stessi Africani, sostenendo la loro partecipazione a scelte politico/economiche e contribuendo alla loro attuazione. Sicuramente un vantaggio per i dirigenti africani anche se per il momento circoscritto ad un numero ridotto di Paesi.

Si pensa sempre a migranti africani in fuga da guerre e povertà, ma sarebbe più interessante appurare se collaborazioni e contributi esterni, inclusi quelli extra occidentali, hanno inciso in Africa sul progresso e l'affermarsi di una classe media, formata non solo da alfabeti ed

eventualmente classi dirigenti, ma da intellettuali, artisti ed imprenditori di cui si parla poco, ma che sono la base della sostenibilità di una società civile e autonoma.

Tra piccole o grandi difficoltà, l'Italia che già nel passato aveva coltivato interesse a formazione e mediazione - bene accette nel Continente - si avvale ora ulteriormente delle decantate capacità naturali dell'Africa per generare con l'ENI, una significativa promozione delle energie alternative, come complemento allo sfruttamento delle risorse del sottosuolo, in continuo accrescimento.

Infine, secondo me, sarebbe augurabile che l'Italia non guardasse solo alla dominante presenza cinese come una forza rivale e forse antagonista, ma accompagnasse il rilevante intervento di Pechino nella costruzione di importanti infrastrutture, impegnandosi nella formazione di quadri e maestranze che abitualmente i Cinesi non curano perché impiegano esclusivamente équipes nazionali.

Dunque per l'Africa nel complesso, un futuro di autonomia nello sviluppo è ancora lontano.

Adriano Benedetti.

Ringrazio sentitamente i nostri due relatori per le loro precise ed illuminanti esposizioni.

Ricordo che alla fine degli anni '90, quando mi occupavo di questioni finanziarie, il senatore Serri, allora sottosegretario agli Affari Esteri, uomo intelligente e sinceramente impegnato, ebbe a rimproverarmi amabilmente per il mio pessimismo sul futuro dell'Africa. In effetti, il continente ha registrato nel corso degli ultimi decenni periodi di sviluppo alternati a lunghi anni di relativa stagnazione. Allo stesso tempo esso è stato oggetto di interessate attenzioni da parte delle grandi potenze. Ricordo che negli anni '70-'80, l'allora URSS svolse un ruolo di attiva penetrazione, avvalendosi anche di paesi satelliti come Cuba. Ora, la presenza delle potenze mondiali si è venuta riproponendo con l'attivismo anche di altri grandi paesi. Preponderante dal punto di vista economico è ora la Cina la cui collaborazione si è spesso tradotta in grandi opere infrastrutturali in numerosi paesi. Egualmente importante, sia pure in termini militari, è la presenza della Russia di Putin che influisce sull'orientamento di alcuni paesi che si avvalgono dei presidi militari russi, più o meno regolari. Un altro paese che sta svolgendo un'azione sempre più penetrante e a raggio sempre più esteso è la Turchia che punta ad avvicinarsi al ruolo ricoperto sino ai primi anni del '900 dall'Impero Ottomano.

Nell'insieme è una presenza visibile, politicamente determinante in alcuni paesi, indice di un'attenzione che non è destinata a scemare nel prossimo futuro. Per contro, si è in qualche modo illanguidito il ruolo delle potenze occidentali, non solo della Francia che è stata costretta a liquidare anche di recente, con grande smacco di Parigi, non poche delle posizioni rimaste dopo la fine dell'impero coloniale francese. In realtà, l'attenuazione dell'interesse marca anche il Regno Unito e gli Stati Uniti.

Unica eccezione in questo panorama di tendenziale retrocessione occidentale è l'Italia che, con il suo Piano Mattei, al di là della sua portata finanziaria e del limitato numero di paesi africani cooperanti, sta a significare un'attenzione che merita di essere segnalata ed apprezzata. Ciò nonostante, pur con tutti i suoi lati positivi, l'iniziativa italiana non è di natura tale da nascondere l'appannamento del ruolo occidentale in Africa.

L'obiettivo del programma italiano è quello "in nuce" di aiutare a creare le condizioni per evitare il trasferimento di milioni di africani in Italia (e in Europa). Non si può che essere colti da una tentazione di pessimismo. Nell'arco di dieci-venti anni, la popolazione complessiva dell'Africa supererà i due miliardi, mentre quella europea si abbasserà considerevolmente sotto la quota di 500 milioni. A ben guardare, questa è la grande sfida che incombe sull'Europa nei prossimi anni: fare in modo che i trasferimenti di popolazione verso il continente europeo siano controllati e contenuti. Dall'esito di questa sfida dipenderà il futuro stesso dell'Europa.

Giovanni Carbone (resoconto scritto di un intervento orale).

Dove va l'Africa è stato chiesto. L'Africa subsahariana è molto cresciuta economicamente tra il 2000 e il 2014. Poi tale crescita si è dimezzata. Quello è stato il periodo in cui sono aumentate

notevolmente la diversificazione e il dinamismo dello sviluppo con una serie di trasformazioni. Una evidente opportunità si era presentata per i Paesi africani. Molte possibilità si erano aperte per loro. Le cose sono peggiorate da dieci anni a questa parte. La crescita è fortemente rallentata. Sono aumentati i conflitti. Gli sfollati interni sono diventati 35 milioni. Il rallentamento della crescita ha avuto importanti conseguenze. Siamo in una fase, come del resto anche in altre regioni del mondo, di arretramento complessivo. Proviamo a metterci nei panni di un africano che vive in un contesto molto poco sviluppato. Quando si parla di democrazia, le prime cose alle quali pensa non sono la libertà e l'uguaglianza, ma la possibilità che la democrazia generi sviluppo e benessere. In molti Paesi africani, in molte società africane si è però diffusa l'idea che, nei fatti, avviarsi sulla strada delle elezioni e del multipartitismo abbia pagato complessivamente poco. Questo nonostante in realtà Paesi più democratici nell'Africa sub-sahariana hanno economie che in genere crescono un po' meglio. In molti paesi tuttavia la disillusione ha portato all'accettazione di pieghe antidemocratiche, inclusi i colpi di Stato, con l'idea di tornare a provare qualcosa di diverso. Una situazione quindi molto più complicata e meno virtuosa di come ci si aspettava che potesse essere.

L'African Continental Free Trade Area è una zona di libero scambio embrionale, ancora da organizzare e da far funzionare. Tutti si esprimono a favore dell'integrazione africana. In Africa e fuori dall'Africa. È un bel progetto per una strategia di sviluppo. Se guardiamo però quel che è accaduto negli ultimi anni assistiamo ad un aumento delle tensioni in tante subregioni e ad una conseguente frammentazione. Ad esempio nel Corno d'Africa tra Etiopia, Somalia ed Eritrea. Ma pensiamo anche all'ECOWAS con tre paesi saheliani che di fatto hanno annunciato la loro uscita. *All'East African Community*, in cui il Congo Kinshasa, ultimo membro entrato a farne parte, si scontra con gli altri. Soprattutto con il Ruanda, ma ha avuto tensioni anche con il Kenya. Vi sono pertanto dinamiche che forse stanno andando in una direzione un po' diversa da quella che era stata pensata. Dobbiamo in realtà pensarla anche come un difficile processo analogo per alcuni aspetti a quel che viviamo all'interno dell'Unione Europea, con sobbalzi, tensioni e diversità di vedute in un contesto che sta diventando più problematico.

Riguardo al tema delle migrazioni, il calo dei flussi irregolari nel 2024 non è frutto del Piano Mattei che sta cominciando a partire ora. Inoltre, l'assunto secondo cui “*sviluppiamo i paesi africani perché così i giovani restano lì avendo un lavoro*” non corrisponde sempre alla realtà. Questo per due ragioni: **1)** perché le risorse che stiamo mettendo sul tavolo non sono di dimensioni tali da cambiare dinamiche di questo tipo; **2)** perché tutti coloro che studiano le migrazioni sanno benissimo che un po' più di sviluppo nelle prime fasi facilita le partenze: più soldi in tasca permettono di imbarcarsi con i costi e nelle condizioni che sappiamo. Il ragionamento dietro al Piano Mattei può essere diverso. L'Italia aiuta la Costa d'Avorio perché così si svilupperanno rapporti con Ouattara, il Presidente del Paese. La logica sarebbe cooperazione su scuola, sanità ed altro in funzione di accordi diretti a bloccare le partenze. Ma Ouattara vorrà anche avere canali di migrazione legale, perché le rimesse fanno comodo allo sviluppo. Le rimesse sono un tema enorme nel nostro relazionarsi ai paesi africani, pur avendo la Costa d'Avorio un'economia che ne dipende meno rispetto ad altre.

Circa le organizzazioni non governative nel Piano Mattei, si è di fatto proceduto a selezionare, e un po' e a scremare, delle buone organizzazioni. E vi sono una costellazione di ONG minori che stanno contattando le varie AVSI, CUAMM, Save the Children, per entrare nei consorzi. Molte organizzazioni si stanno registrando presso l'AICS per essere in grado di partecipare. Cosa che richiede anche un adeguato controllo.

Sulla questione dell'energia pulita e delle rinnovabili va detto che tra i progetti del Piano Mattei vi è un apposito centro di formazione in Marocco. Vi è inoltre un progetto di Eni per lo sviluppo dei biocarburanti in Kenya. Eni ha convinto a sviluppare coltivazioni di ricino la cui spremitura fornisce un olio da utilizzare nelle bioraffinerie per la produzione di biocarburante. Tale conversione produttiva riduce le colture per fini alimentari e incide sulle condizioni dei suoli suscitando il malcontento di popolazioni rurali. Probabilmente questo progetto andrà rivisto sulla base di un adeguato monitoraggio tenendo conto delle esigenze prioritarie della sicurezza

alimentare e del mantenimento della popolazione sul territorio. Problemi analoghi con il con biofuel si sono avuti in Brasile che ha poi fatto marcia indietro.

Nell'ambito del Piano vi sono inoltre progetti relativi alle rinnovabili per la produzione di energia elettrica. In conclusione vi è una varietà di progetti, alcuni buoni e altri meno. Infine, se si usano crediti e non donazioni si rischia di far crescere un indebitamento già molto forte. Il debito africano attuale è di 1.800 miliardi di dollari.

Gli Stati che non fanno parte dei prioritari del Piano Mattei chiedono attraverso i loro ambasciatori e personalità politiche come mai non sono nel club. Vi saranno una seconda e una terza fase che potrà ricomprenderli, ma molti si chiedono per quale motivo paesi che all'Italia stanno a cuore per vari motivi come l'Angola, lo stesso Sudafrica e la Nigeria non siano nel Piano Mattei. In qualche modo si dovrà dare loro delle risposte.

Nell'ultimo Comitato Direttivo del Piano Mattei è stato accolto un Progetto per il Fondo Clima presentato da Swatini (il vecchio Swaziland) sostenuto da Cassa Depositi e Prestiti. Questo perché, nella parte Fondo Clima, il requisito fondamentale è la bancabilità dei progetti. Non importa da dove vengano, se il Paese sia o no prioritario. Devono essere spendibili in un contesto di banche, evitando i rischi di cattedrali nel deserto. Il Fondo Clima è gestito da Cassa Depositi e Prestiti che fa le analisi tecniche e riferisce alla Presidenza del Consiglio.

Giuseppe Mistretta.

Come ho detto poc'anzi, sarebbe quanto mai opportuno poter creare un basket di governance rivolto all'Africa all'interno o in parallelo col Piano Mattei. Ad esempio, il Piano Mattei potrebbe dedicare 30-40 milioni a questo progetto, sulla falsariga di quanto fece anni fa l'Italian Africa Peace Facility dotato di 40 milioni utilizzati fino ai giorni nostri con progetti per la governance, contro la corruzione, per la formazione, e per le aree di crisi. Al momento suppliamo a questo scopo ricorrendo al decreto missioni, ma i fondi sono limitati.

In merito ad un'altra domanda, l'AGOA (African Growth and Opportunity Act), che consente a merci africane o dei paesi in via di sviluppo di entrare esenti da dazi in America, è stato usato dall'Amministrazione Biden in Africa come un leverage per raggiungere determinati obiettivi, anche di ordine etico. Il Presidente Biden ha usato lo strumento come stimolo a migliorare la condizione dei diritti umani, e ad alleviare le conseguenze negative dei conflitti in corso. Per esempio, l'Etiopia non rientra nell'AGOA, perché gli USA hanno considerato preoccupante quanto continua a succedere in Etiopia in tema di diritti umani. Nella guerra con i tigrini sono morte 700.000 mila persone, più di dieci volte quelle che sono morte ad oggi nella striscia di Gaza. Bisogna vedere se l'Amministrazione Trump manterrà la stessa sensibilità sulle questioni di governance.

Per quel che riguarda il Free Trade Agreement, firmato e ratificato da tutti gli Stati africani, tranne l'Eritrea, non vi sono al momento conseguenze pratiche sull'incremento del commercio intra-africano. Ci si sta lavorando, ma ci vorranno ancora molti anni prima che produca effetti per i quali serve la realizzazione di infrastrutture e l'armonizzazione delle legislazioni fra 54 Stati.

La Turchia ha incrementato in modo poderoso la sua presenza in Africa. Con la Turkish Airlines, con l'apertura di molte nuove ambasciate, con la cooperazione e con gli investimenti. Per motivi geostrategici nel Mar Rosso, Ankara sta tentando di avere un ruolo di mediazione tra Somalia e Etiopia, peraltro molto difficile.

In merito al multipolarismo, oggi viviamo un'esperienza molto diversa rispetto a quando la guerra fredda aveva due grandi poli, il polo occidentale e il polo sovietico. Si gioca su questo scenario come un "Risiko" con regole talora molto spregiudicate: Russia, Turchia, Paesi del Golfo, Cina ed altri, ognuno porta i propri interessi sullo scenario continentale. La competizione è molto più complessa di quanto fosse prima, ed è molto più impegnativa. La nostra policy dovrebbe essere di continuare ad esserci, anche in Sahel, ove siamo ormai addirittura gli unici tra gli occidentali. Però senza sacrificare i nostri valori, che tra l'altro sono continuamente affermati nelle dichiarazioni pubbliche del Governo anche riguardo ad altri scenari di crisi. La competizione si deve fare, pur con

le diverse regole del gioco. I principi e i valori di buon governo sono importanti e i colpi di Stato, per esempio in Sahel, sono stati una marcia indietro rispetto a dove stava andando tutta la regione dell'Africa Occidentale, riportandoci quasi agli anni '70-'80. Credo che dobbiamo mantenere il nostro stile di Paese occidentale, ancorato alla rule of law, ai principi costituzionali ecc. Questo è ciò che in qualità di Direttore Africa ho cercato di portare avanti con i colleghi della Direzione.

Le società africane indubbiamente crescono. Come testimone entrato 42 anni fa in carriera ho visitato l'Africa in lungo ed in largo. È chiaro che c'è un'Africa che avanza. Si vede, basta atterrare in un aeroporto africano per notare la differenza. Crescono però ad una velocità che non è quella della prevalente narrazione. Ci vorrà molto tempo affinché un miliardo e mezzo di persone, che diventeranno due miliardi e mezzo nel 2050, fruiscono di condizioni di relativo benessere. C'è un embrione di classe media. Ma parliamo di circa il 5-8% della popolazione. Molte delle start up che nascono rapidamente, falliscono in pochi anni altrettanto rapidamente.

La Cina è da decenni un attore molto rilevante in Africa, con il quale dobbiamo fare i conti. Nel periodo di disattenzione occidentale, l'Africa si è molto giovata degli investimenti cinesi. Gli aeroporti, gli stadi, le strade, le ferrovie, i porti sono stati creati grazie a finanziamenti cinesi. Ciò che l'Europa e l'Occidente stanno tentando di fare è di recuperare la Cina sul versante della governance in Africa, cercando di farne un attore responsabile anche con la partecipazione a missioni di pace o a finanziarle, come ad esempio ATMIS in Somalia.

I flussi migratori sono diminuiti. Può in parte dipendere dal Piano Mattei, ma anche dalle contingenze climatiche e altre situazioni particolari. Il decreto flussi dell'anno scorso è destinato a favorire 450.000 regolarizzazioni e ingressi regolari. Il sistema non funziona alla perfezione, ma ci sono dei progressi su questo fronte. Per esempio anche il decreto Cutro permette alle nostre imprese che vogliono fare formazione di eseguirla in loco in Africa, e poi di richiedere l'ingresso di personale formato in Africa a loro spese. Attraverso questi sistemi con il Ministero del Lavoro e con gli Uffici Provinciali ci sono dei canali di ingresso regolari, mentre la Comunità di Sant'Egidio sta sperimentando i cosiddetti corridoi per lavoro. Ma sono iniziative in embrione in questo momento. Notiamo però, quantomeno nelle intenzioni e anche in certi annunci, che vi è comunque una tendenza a voler intervenire su questi aspetti, anche perché lo richiede il mondo produttivo.

L'ultimo punto sollevato è quello che riguarda il Niger. I colpi di Stato hanno portato vari Paesi africani a fare una sorta di marcia indietro. Ma la realpolitik ci obbliga ad avere un qualche tipo di rapporto. È chiaro tuttavia che è preferibile trattare con regimi costituzionali, mentre operiamo con molti condizionamenti con i regimi attuali, scaturiti da Golpe militari, anche perché tutti hanno abbracciato la collaborazione con la Russia, presente in tutti i gangli del potere.

Si prospettano visite del governo italiano in Senegal e in Mauritania, cercando di favorire il dialogo con quei Paesi che hanno mantenuto la rule of law, l'assetto costituzionale, le elezioni, una Corte di Giustizia, una Costituzione.

Grazie ancora per l'attenzione.

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

***L'Archivio del Circolo di Studi Diplomatici è consultabile al link
<https://circolostudidiplomatici.unilink.it/>***

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Dialoghi Diplomatici»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 72/82 del 18-2-1982

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

[https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/
www.studidiplomatici.it](https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/www.studidiplomatici.it)

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"
Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 – Iban: IT 84 P 02008 05181 000401005051

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

DIALOGHI DIPLOMATICI

269

**EVOLUZIONE DEGLI EQUILIBRI IN MEDIO ORIENTE E RUOLO
DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI**

(13 gennaio 2025)



CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI
Piazzale della Farnesina, 1 - 00135 ROMA
tel.: 06.36914455
studidiplomatici@libero.it

Dialogo Diplomatico con la partecipazione del Direttore Generale per gli Affari Politici e di Sicurezza Ambasciatore Pasquale FERRARA del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e della responsabile del Programma Medio Oriente dello IAI Maria Luisa FANTAPPIÈ

nonché degli Ambasciatori del Circolo di Studi Diplomatici:

Maria Assunta ACCILI, Giancarlo ARAGONA, Pietro BENASSI, Adriano BENEDETTI, Paolo CASARDI, Gabriele CHECCHIA, Patrizio FONDI, Giancarlo LEO, Giorgio MALFATTI di MONTE TRETTO, Maurizio MELANI, Laura MIRACHIAN, Giuseppe MORABITO, Stefano RONCA, Ferdinando SALLEO, Giacomo SANFELICE di MONTEFORTE, Antonio ZANARDI LANDI.

Ha partecipato anche il Capo dell'Unità di Analisi e Programmazione del Ministero Giuliana DEL PAPA.

Maurizio Melani: sono molto lieto di dare il benvenuto al Direttore Generale degli Affari Politici Ambasciatore Pasquale Ferrara e alla Dottoressa Maria Luisa Fantappiè, responsabile del programma Medio Oriente dello IAI con rilevanti contatti nella regione e con chi di essa si occupa nel mondo degli istituti di ricerca sulla politica internazionale, ringraziandoli a nome di tutti i colleghi per aver accolto il nostro invito.

Molte cose sono accadute da quando avevamo programmato questo Dialogo diversi mesi fa, sia sul fronte israelo-palestinese che nel più ampio contesto degli equilibri regionali nei quali questo si colloca.

Hamas è stato decapitato, con migliaia di suoi esponenti ucciso o arrestati mentre è proseguita la distruzione di Gaza, e sono falliti fino ad oggi uno dopo l'altro per le rigidità dell'una o dell'altra parte i numerosi tentativi condotti soprattutto da Stati Uniti, Qatar ed Egitto per giungere ad un cessate il fuoco e alla liberazione progressiva degli ostaggi israeliani con una gestione concordata della transizione nella striscia. In queste ore si sta finalmente realizzando un accordo ma dopo i tanti fallimenti non ci resta che incrociare le dita. Si è manifestato un nuovo protagonismo dell'ANP ed in particolare di Fatah nel contrastare Hamas e altri gruppi jihadisti in Cisgiordania mentre sono proseguite attività nefaste di coloni affiliati a forze estremiste che tengono in piedi il Governo Netanyahu. Trump annuncia un sostegno senza limiti a quel Governo ma dovrà fare i conti con l'Arabia Saudita, per lui ugualmente importante per vari motivi, che condiziona la piena normalizzazione dei rapporti con Israele alla costituzione dello Stato palestinese oggi anche formalmente negata dall'attuale Governo israeliano.

L'energica azione israeliana, anche con modalità innovative di guerra ibrida, ha portato all'eliminazione di numerosi esponenti di Hezbollah in Libano, ma anche qui con molte vittime civili. La sostenibilità di un precario accordo di cessate il fuoco dipenderà dalla capacità di rafforzate forze armate libanesi, sostenute da una rinnovata UNIFIL, di far rispettare l'accordo e da una speculare volontà del Governo israeliano nella stessa direzione. L'elezione nei giorni scorsi dopo mesi di stallo del Generale Joseph Aoun a Presidente della Repubblica fa ben sperare.

Un aspetto di grande rilevanza per i suoi effetti negli equilibri nella regione è stata la caduta di Assad in Siria, l'assunzione del potere da parte di un gruppo jihadista che ostenta responsabilità e apertura verso l'Occidente e promette un assetto democratico e di uguaglianza tra tutti i cittadini ma senza riconoscimento delle specificità delle minoranze, cosa che può produrre problemi alla stabilità del paese. Ne è conseguito un ulteriore indebolimento della posizione dell'Iran con il suo proxy Hezbollah, ed anche della Russia nella regione, avendo avuto entrambi il loro punto di forza nella Siria di Assad. Ne è derivato un aumento del peso della Turchia che ha sostenuto chi ha assunto il potere a Damasco ed anche, seppure in competizione tra loro, dell'Arabia Saudita che punta apparentemente ad un Medio Oriente stabile con un suo ruolo egemonico basato sulla normalizzazione dei rapporti con Israele, subordinatamente a quanto abbiamo detto, ed anche con un Iran indebolito e contenuto con l'incognita costituita dai suoi sviluppi interni. Potrà derivarne una maggiore assertività russa verso la Libia e l'Africa se il suo oneroso impegno in Ucraina glielo consentirà.

In questo complesso contesto si potrebbero aprire nuove prospettive per un ruolo dell'Unione Europea o dei suoi principali Stati membri purché si muovano in modo coordinato. E in questo ambito si può collocare quello dell'Italia. Sarà utile capire se le visite e gli incontri di questi giorni vanno in questa direzione.

Do quindi ora la parola al Direttore Generale Ambasciatore Ferrara, seguirà quello della Dottoressa Fantappiè e poi quelli dei colleghi iniziando con quello del Co-Presidente Ambasciatore Casardi, seguiti dalle repliche dei nostri due ospiti.

Pasquale Ferrara: desidero innanzitutto ringraziare per questa opportunità. Queste occasioni costringono a fermare per un attimo gli orologi, le macchine, gli aerei, insomma, e riflettere su quello che accade con un ritmo talmente vorticoso e apparentemente inarrestabile. Rivolgendomi a un pubblico di analisti delle relazioni internazionali, naturalmente abituati a cogliere le implicazioni

più profonde al di là delle notizie e degli eventi, intendo concentrare questa riflessione su alcune criticità centrali, piuttosto che limitarmi a una descrizione degli sviluppi in corso. Se dovessi attribuire un titolo a questo intervento, lo definirei: *"Vincere le guerre è facile, ma vincere le paci è immensamente più complesso"*.

Lo dico anche con riferimento, in particolare, a Israele e alla stabilizzazione nel Medio Oriente classico, quindi nel Levante. Abbiamo assistito a una vittoria militare da parte di Israele, che è riuscita non solo a contenere l'Iran e a ricondurre gli Ayatollah a ben più miti consigli, ma anche a disarcionare alcuni degli attori asimmetrici che rappresentavano una minaccia non solo per la sicurezza di Israele, ma anche per la stabilità del Medio Oriente. Mi riferisco, naturalmente, a Hamas, Hezbollah e, in misura minore, agli Houthis. Stiamo parlando di tre entità che hanno in comune solo la lettera iniziale "H". È una semplificazione grossolana accorparle, poiché rispondono a necessità, obiettivi e strategie diverse. Concretamente il fatto focale è che Israele ha molto ridotto la capacità di offesa di questi gruppi, soprattutto a Gaza. Adesso, però, ci troviamo davanti al famoso tema del "day after", di cui si parla ormai da svariati mesi. Anzi, si è iniziato a discuterne già una settimana dopo il 7 ottobre 2023, quando c'è stata una riunione dei Ministri degli Esteri del G7. Questo tema è stato posto sul tavolo, in particolare dagli americani: bisogna cominciare a prepararsi per il giorno dopo. Quello che vedo, però, è una mancanza di prospettiva e di visione strategica per Gaza e, più in generale, per la questione israelo-palestinese in tutta la regione. Cominciando da Gaza, ci sono sul tavolo progetti di *governance* tecnocratica, di matrice emiratina in particolare, che prevedono l'introduzione di personalità esterne, con l'appoggio eventuale di tribù o referenti locali. Tuttavia, non è chiaro chi le selezionerà, con quale grado di affidabilità e con quale capacità di portare a termine ciò che è cruciale: la stabilizzazione della Striscia da un lato e la risposta alle immense necessità umanitarie e di ricostruzione dall'altro. C'è, inoltre, un pericolo che intravedo chiaramente: l'idea di considerare Gaza come un'entità separata, un caso speciale rispetto alla contiguità e all'insieme dello Stato palestinese futuribile. Questo è un punto molto importante, anche perché questi piani di *governance* tecnocratica tendono, indirettamente, a marginalizzare l'Autorità Nazionale Palestinese, che verrebbe sì consultata e coinvolta, ma non con responsabilità primarie. Questo è evidentemente un problema, soprattutto se si cerca di dare consistenza a una prospettiva di *governance* a guida palestinese.

Un'altra questione rilevante è quella della Cisgiordania. Israele ha più volte dichiarato di essere impegnata su sette fronti di guerra e, tra questi, include anche la Cisgiordania. Con i miei interlocutori israeliani, ho rispettosamente contestato questa posizione. La Cisgiordania può essere vista come un problema di sicurezza o di terrorismo, ma è l'entità nata dagli Accordi di Oslo e deve diventare parte integrante di un futuro Stato palestinese. Inoltre, la narrativa israeliana, ormai consolidata, di definire la Cisgiordania come "Giudea e Samaria", senza alcun riferimento alla creazione di uno Stato palestinese, è potenzialmente problematica per il futuro.

Inoltre, ci troviamo davanti a uno scenario in cui le interconnessioni regionali sono sempre più evidenti: quello che accade a Gaza ha avuto conseguenze dirette su tutta la regione, a cominciare dal Libano. Abbiamo visto Hezbollah, in parte decapitata, e gli Houthis utilizzare per mesi l'argomento che, senza un cessate il fuoco a Gaza, non sarebbe stato possibile parlare di de-escalation in altre aree. Speriamo che queste interconnessioni possano funzionare anche in senso inverso: cessate il fuoco a Gaza, accordi, liberazione degli ostaggi, scambi di prigionieri potrebbero creare le premesse per una stabilizzazione del Libano, dello Yemen e di altri quadranti.

In Libano, abbiamo recentemente incontrato il nuovo Presidente, Joseph Aoun, che ha sottolineato l'importanza di rispettare rigorosamente i termini del cessate il fuoco e della tregua.

Per quanto riguarda la Siria, centrale nella nuova configurazione del Medio Oriente, nessuno si aspettava che Assad avrebbe perso il potere in modo così repentino. Con il Ministro abbiamo avuto un incontro l'altro giorno con Ahmed al-Sharaa, a Damasco, della durata di due ore. Naturalmente, le intenzioni espresse sono apparse molto positive, il tono utilizzato è stato rassicurante e la visione prospettata, dal punto di vista dichiarativo, è sembrata inclusiva. Tuttavia, rimane la necessità di verificare se queste intenzioni dichiarate potranno tradursi concretamente in azioni tangibili. La

questione non si limita, infatti, a ciò che l'Occidente può chiedere, ossia che si trasformino le parole in fatti. Il problema fondamentale è che, pur avendo delle intenzioni commendevoli, le autorità siriane non dispongono delle capacità necessarie per attuarle.

Rimane quindi cruciale interrogarsi su quale possa essere il contributo della comunità internazionale nel fornire tali capacità. Al riguardo, al-Sharaa ha ripetutamente sottolineato: "Ovunque mi giro, vedo macerie di ogni genere, e non solo per le infrastrutture fisiche."

Tuttavia, le autorità transitorie si trovano in una posizione di estrema difficoltà. L'economia siriana si è contratta dell'85% dal 2011, metà della popolazione è sfollata o rifugiata, e il paese è devastato. Le autorità non hanno ancora la piena legittimazione democratica né i mezzi per mantenere le promesse. Una delle poche note positive è che le nuove autorità non hanno adottato misure drastiche, come la "de-baathificazione" in Iraq nel 2003, che portò al collasso delle strutture statali. In Siria, invece, gran parte delle strutture statali è stata mantenuta, evitando un tracollo economico e sociale. Tuttavia, rimangono sfide enormi, come la questione curda e le intenzioni turche su Kobane.

Le autorità siriane hanno dichiarato che non seguiranno né il modello iracheno, con Kurdistan autonomo, né quello libanese, di tipo confessionale. Vogliono una Siria centralizzata: l'intenzione è di non dividere la Siria in fazioni e minoranze, ma di riconoscere ogni cittadino a pieno titolo, per quanto riguarda i diritti civili, politici e religiosi. Ma mancano i mezzi per realizzarla. Infine, il ruolo della comunità internazionale è cruciale, ma attualmente a Damasco c'è poca fiducia nei confronti delle Nazioni Unite, percepite come inefficaci a causa della non riuscita di protezione della popolazione nei suoi diritti umani. Le Nazioni Unite - ha dichiarato pubblicamente al-Sharaa - non sono riuscite né a tirar fuori dalle carceri di Assad un solo detenuto né a far rientrare in Siria un solo rifugiato. Vi è, dunque, una grande delusione più che diffidenza: argomento che ha bisogno di una forte attenzione da parte delle organizzazioni internazionali per poter modificare questa percezione.

Medesimo è il discorso per Gaza, dove, nei programmi di ricostruzione, le Nazioni Unite vengono – per ora - coinvolte solo marginalmente, se non del tutto escluse. Questa situazione riflette chiaramente l'atteggiamento di Israele nei confronti dell'intera famiglia delle Nazioni Unite. Tale atteggiamento non è un fatto isolato ma si inserisce in una tradizione storica: Israele ha sempre preferito promuovere una bilateralizzazione della questione israelo-palestinese, opponendosi, nella misura del possibile, a ogni forma di internazionalizzazione del conflitto.

Tuttavia, emerge un paradosso che è noto ai cultori della materia: i progressi in questa materia si sono verificati solo quando c'è stata una pressione esterna. Lasciate a se stesse, le due parti non sono quasi mai riuscite a raggiungere soluzioni significative. Da una parte, quindi, vi è una chiara necessità di internazionalizzare il processo; dall'altra, l'internazionalizzazione, per quanto indispensabile, rimane un'opzione che Israele rigetta in linea di principio.

Come ultimo punto procedo con il descrivere la situazione di uno degli attori regionali principali, cioè l'Iran. Qui si apre ora una fase potenzialmente interessante con l'amministrazione Trump. È doveroso ricordare che questa stessa amministrazione è stata responsabile dello smantellamento del Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), che Trump definì senza mezzi termini "il peggior accordo della storia". Nonostante questa critica distruttiva, negli ultimi giorni sono emersi segnali di un possibile riavvicinamento. Si è infatti tenuta una riunione tecnica tra i rappresentanti dei Paesi firmatari del JCPOA e quelli iraniani, con l'obiettivo di riannodare i fili del dialogo. Questo sforzo appare particolarmente rilevante alla luce del cosiddetto *snapback*, previsto per ottobre, che potrebbe riportare in vigore il regime sanzionatorio precedente all'accordo.

In tale contesto, l'Iran ha tutto l'interesse ad evitare un ritorno al quadro sanzionatorio, soprattutto considerando la gravissima situazione economica interna. Resta da vedere quali percorsi di ingaggio verranno intrapresi per affrontare queste complesse sfide e quali vedere quali percorsi di negoziazione e trattativa potranno emergere nel prossimo futuro.

Concludendo, vorrei proporre una riflessione generale. È noto come questo tema sia già stato affrontato in molteplici sedi e in varie forme. Tuttavia, allo stato attuale, i legami internazionali, anche a livello regionale, si sono pressoché dissolti. Il Consiglio di Cooperazione del Golfo è ormai un organo di consultazione estremamente vago. La Lega Araba, da parte sua, appare ampiamente paralizzata. Nonostante ciò, sono stati in grado di raggiungere una decisione comune per riammettere la Siria nell'organizzazione, anche se con enormi difficoltà. Dal punto di vista delle camere di compensazione regionali, strutture cruciali per prevenire conflitti prima che si manifestino nella loro intensità, quasi nulla sembra essere rimasto operativo. Le Nazioni Unite, d'altra parte, stanno affrontando difficoltà strutturali a causa dei veti incrociati che limitano la loro presenza nella regione, ormai confinata quasi esclusivamente alla dimensione umanitaria, la quale, peraltro, è afflitta da molteplici problemi. Questo porta a domandarsi quale ruolo possa e debba assumere l'Europa, e in particolare l'Unione Europea. Negli ultimi anni, si è ribadito che l'Unione Europea non può più limitarsi al ruolo di *payer* (finanziatore), ma deve evolvere e diventare un *player* (attore protagonista). Se questo accadrà è dubbio. A Bruxelles era stata avviata la preparazione di una conferenza internazionale sul Medio Oriente ma tutto si è arenato quasi subito.

Un altro interrogativo cruciale riguarda il ruolo dei Paesi del Golfo, i quali presentano agende estremamente eterogenee. Esempio è il caso della Siria: l'Arabia Saudita, insieme alla Turchia e, in parte, al Qatar, ha mostrato una chiara apertura di credito verso le autorità di fatto siriane. Al contrario, gli Emirati Arabi Uniti e l'Egitto nutrono forti perplessità, poiché considerano queste autorità, nel migliore dei casi, come eredi della Fratellanza Musulmana, se non addirittura ex jihadisti. Questo contesto evidenzia ulteriormente quanto sia complesso e frammentato il quadro regionale. Nel breve periodo, Israele ha senza dubbio rafforzato la propria sicurezza. Tuttavia, sorge spontanea la domanda su quali possano essere le implicazioni di tali azioni nel medio e lungo termine, in particolare considerando se sia davvero possibile garantire condizioni di sicurezza in un contesto privo di pace. La vera sicurezza, infatti, può essere raggiunta solo in presenza di condizioni di pace stabile o, perlomeno, di un'assenza di conflittualità attiva. Questo è il nodo centrale della questione.

In questo contesto si inserisce la nuova amministrazione statunitense guidata da Donald Trump. Quest'ultima potrebbe tentare di riprendere il dialogo interrotto sugli accordi di normalizzazione, cercando di rilanciare i rapporti con l'Arabia Saudita. È importante ricordare che l'Arabia Saudita è rimasta profondamente delusa dal comportamento degli Stati Uniti, i quali, in occasione di un attacco iraniano, non avevano fornito un sostegno significativo per difendere il regno saudita.

Parallelamente, emerge un nuovo attore nella regione: la Cina. Sebbene la sua presenza non abbia una tradizione radicata e possa essere considerata opportunistica, la Cina si è guadagnata un ruolo di mediatore, favorendo il ristabilimento delle relazioni diplomatiche tra Iran e Arabia Saudita. Questo conferisce a Pechino un peso crescente nelle dinamiche mediorientali.

Un ulteriore attore problematico è la Russia. I rapporti storici tra Mosca e Damasco rendono improbabile che le nuove autorità siriane possano interrompere i legami con la Federazione Russa in tempi brevi. Tuttavia, la Russia si trova attualmente in una posizione di debolezza relativa, non per mancanza di risorse o capacità intrinseche, ma perché è fortemente concentrata sul conflitto primario con l'Ucraina, a cui ha destinato mezzi, risorse e uomini in misura significativa. Questa situazione limita la sua proattività nelle dinamiche del Medio Oriente.

Di fronte a questo scenario, la regione presenta una configurazione che, pur essendo in parte conosciuta, rimane in larga misura inesplorata. Le condizioni attuali sono inedite e richiedono un ripensamento strategico, con la necessità di sviluppare una politica per il Medio Oriente che sia adeguata alle complessità del contesto attuale.

Maria Luisa Fantappiè: grazie mille per l'invito prima di tutto. Sono molto onorata di poter parlare di fronte a voi anche in compagnia di un'autorità e spero che la conversazione sia di aiuto. Con l'Ambasciatore Melani ci eravamo visti in un evento in cui parlavano proprio di equilibri in Medio Oriente. Nell'occasione di oggi, invece di parlare di geopolitica, ho pensato di discutere di

quali sono le modalità di azione, cioè i *modus operandi* nella regione in questo momento e gli strumenti che ciascuna modalità d'azione utilizza. Per poi proseguire cercando di strutturare una riflessione su che tipo di diplomazia l'Unione Europea potrebbe utilizzare in questo momento. Sono estremamente d'accordo su quello che il Direttore Generale ha esposto. Siamo in un momento di transizione, quindi è veramente molto difficile poter chiarire la nostra visione strategica dal momento che ci sono problemi in molti stati europei. D'altra parte c'è anche una regione che è in movimento, dove ci sono varie modalità di azione alcune in competizione l'una con l'altra. Non si sa ancora quale prevarrà e quale eventualmente sarà il risultato finale. Però, sicuramente è importante fare il punto della situazione per capire dove e quali sono le traiettorie più importanti in questo momento nella regione.

Ho identificato tre modalità d'azione:

1) La prima è quella essenzialmente messa in atto sia da Israele che dall'Iran. Questa vede nell'utilizzo della forza lo strumento più importante per plasmare una nuova regione. Mi ricordo sempre, prima del 7 ottobre 2023, quando abitavo appunto ad Amman, un collega israeliano dell'*International Crisis Group* venne a trovarmi mi disse: «*War is not so bad, war can be healthful sometimes*». Di fronte queste parole inizialmente rimasi un po' scioccata, avendo lavorato per tanto tempo alla risoluzione dei conflitti. Questa cosa però me la sono ricordata perché, dopo il 7 ottobre ho pensato come in realtà questa fosse un'avvisaglia anche di una modalità di azione che probabilmente, senza giudicarla, era un *modus operandi* già presente prima e che vedeva ancora una volta nella forza e nell'utilizzo della forza, anche al di là dei confini del diritto internazionale, il motore necessario per rifare la regione. Questo dà la prospettiva di due attori regionali come Israele ed Iran, forse più il primo rispetto al secondo, che si preparano ad una riflessione di lungo termine, cioè ventennale, ponendosi le domande: «noi cosa vogliamo vedere, dove vogliamo essere tra vent'anni in questa regione»?

Varie teorie erano quindi in voga. Forse durante il governo di Bennett, in Israele era più presente l'idea di utilizzare la diplomazia, gli Accordi di Abramo come motore di integrazione regionale. In Israele, in tutti gli ambienti, era però ben chiaro che i nemici erano fomentati e armati dall'Iran. Una situazione che si sarebbe inevitabilmente trasformata nell'utilizzo della forza contro questo pericolo. L'utilizzo della forza era necessario per cambiare l'assetto della regione, per rifare la regione da capo. Lo strumento è la deterrenza, utilizzata da ambo le parti già prima del 7 ottobre. La strategia di Israele verso l'Iran avveniva attraverso l'utilizzo degli Accordi di Abramo in quanto vi era l'idea di creare un'alleanza militare con i Paesi del Golfo che potesse fare da contrappeso a Teheran. Vi erano anche delle cooperazioni militari tra Israele e alcuni Paesi del Golfo come il Bahrein e anche cooperazioni di *intelligence* con entità o Paesi al confine con l'Iran come il Kurdistan iracheno e l'Azerbaigian.

La controparte iraniana operava invece armando Hezbollah, l'attore più attivo e meglio armato ai confini con Israele, e di altri attori che si univano uno all'altro a catena a partire dalla frontiera porosa tra Iran ed Iraq. In Iraq vi sono numerose milizie attive sul campo ma anche nelle istituzioni statali e parlamentari, fino ad arrivare ai "network mafiosi" del regime di Bashar al-Assad in cui si mescolavano interessi privati con il contrabbando di armi ed altro che arrivavano fino ad Hezbollah.

Siamo poi passati ad un altro strumento, prima del 7 ottobre, quello delle operazioni mirate. Già nel 2022-2023 erano state messe in atto numerose operazioni di sabotaggio da parte dei servizi israeliani all'interno del territorio iraniano, e gli iraniani, anche se in modo molto minore, avevano attivato i loro *asset*.

E' sicuro tuttavia che l'attacco sia stato eseguito proprio nel momento in cui si stava discutendo la potenziale normalizzazione dei rapporti tra Israele e Arabia Saudita.

Questo confronto indiretto è passato di risposta anche attraverso la guerra israeliana ad Hamas, privilegiando inizialmente l'idea di non attaccare direttamente l'Iran. Nella primavera del 2024 vi è stato un cambiamento. Mentre nei primi sei mesi, l'intenzione era quella di indebolire il network degli attori affiliati agli iraniani, da allora si voleva impegnare l'Iran in un conflitto seppure in modo indiretto.

Dall'altra parte, l'Iran rispondeva, facendo sì che, alcuni dei suoi attori, soprattutto gli Houthi, ma anche in parte Hezbollah, diventassero molto più attivi, rimanendo fuori dal conflitto. Il conflitto indiretto è poi sfociato in un conflitto quasi diretto con le azioni dell'aprile 2024. Vi è stato, come emerso in conversazioni avute con interlocutori in Israele un ripensamento. Non ci si può fermare alla lotta contro Hamas, bisogna avere una strategia di sicurezza nazionale ben più ampia ed ora è il momento giusto di agire. Essere incisivi proprio perché la nostra società israeliana è pronta ad affrontare una guerra di lungo periodo. Se non lo facciamo adesso non lo facciamo più. Vi è stato quindi un investimento nella potenzialità, "con grandi rischi", di investire in una strategia di completo *re-shaping* della regione attraverso non solo la lotta contro gli Houthi e qualche "botta e risposta" con Hezbollah ma anche perseguendo una strategia di sradicamento - come diceva il Direttore Generale - delle varie leadership regionali mettendo in conto di entrare in un conflitto diretto con gli iraniani. Penso che questo calcolo sia in Israele ancora attivo, ma resta da chiarire perché ad un certo punto nei *decision makers* israeliani si sia pensato che valesse la pena correre il rischio di una guerra diretta con gli iraniani. La risposta potrebbe trovarsi nell'opportunità strategica di sbilanciare gli equilibri in loro favore, o comunque di riuscire ad annientare quelli che erano i nemici storici come Hezbollah, movimento che ha più di quattro decenni di storia. Paradossalmente, quando si parla dell'utilizzo della forza come strumento per cambiare la regione, mi viene da pensare che gli iraniani lo abbiano utilizzato fino al 7 ottobre. La palla è passata poi agli israeliani che hanno portato avanti questa strategia fino in fondo. Gli iraniani ora si trovano in una situazione di immobilità, in cui probabilmente per propria debolezza, interna e strategica non si sente di rilanciare. Vi è pertanto in questo momento un grande senso di potenza all'interno di Israele e anche di convinzione che questa metodologia di azione sia quella che porta a dei risultati. Questa visione israeliana, sarà probabilmente difficile da riuscire a scardinare. Per questo la difficoltà di avere un dialogo con l'autorità israeliana risiede nella certezza che questi ultimi sei mesi hanno dato ad Israele i risultati militari conseguiti. In questo contesto vi è la difficoltà di riportare gli israeliani in una dimensione più reale. Pur essendovi tanta fiducia in se stessi, negli ambienti del Likud e in quelli più conservatori, quando si parla di ricostruzione a Gaza vi è il vuoto completo. Si sa benissimo che comunque una guerra si può vincere nel corto periodo ma, nel lungo periodo, probabilmente nuove insidie possono emergere, e quindi non bisogna pensare che in questo momento Israele abbia vinto perché potrà succedere che nel medio termine le cose cambino.

2) La seconda modalità di azione che vedo in atto è quella di alcuni Paesi del Golfo. Non tutti, in particolare mi riferisco all'Arabia Saudita e agli Emirati Arabi Uniti. La modalità di azione risiederebbe nell'idea che sia possibile avere una regione del Medio Oriente completamente integrata dal punto di vista economico, infrastrutturale ed anche attraverso un nuovo contratto sociale con le società mediorientali basato sul fatto che, se le primavere arabe hanno fallito possiamo comunque ridistribuire l'*oil rent*, dare libertà civiche limitate, creare nuovi spazi di lavoro e nuove opportunità attraverso anche una grande interconnessione regionale, in altri termini una "*pax golfiota*" all'interno del Medio Oriente.

Questa modalità d'azione ha vari strumenti come la diplomazia, mezzo di pacificazione delle tensioni, il coinvolgimento di nuovi attori globali come la Cina che promuovono una grande interconnettività regionale anche con una grande fiducia nelle nuove tecnologie e nelle loro potenzialità di rendere la regione più stabile. In realtà si presenta come una modalità di azione pacificatrice, avendo però anch'essa, al suo interno, un'idea di *dominance* da parte di una capacità economica superiore. In questa visione vi è sicuramente nel lungo e nel medio termine anche un'idea di pacificazione con Israele, senza volere però essere secondi. In molte delle conversazioni che ho avuto, anche con controparti saudite, una delle motivazioni per le quali Riyad si è impegnata nell'iniziativa diplomatica per promuovere l'idea di due Stati (*Global Alliance for the Implementation of the Two-State Solution*). Vi è da parte saudita l'interesse ad essere il primo partner degli Stati Uniti nella regione evitando che lo sia Israele che vorrà dominare da un punto di vista securitario. Da qui il sostegno saudita a identificarsi nel processo di pace palestinese per trovare in qualche modo un controbilanciamento a quella che è la modalità di azione israeliana.

3) La terza modalità d'azione è quella dei paesi della regione che sono piuttosto orientati verso lo *status quo* come: l'Egitto, la Giordania, il Kuwait, l'Oman e che hanno modalità d'azione piuttosto incentrate verso il *convining*, *coordinating* e *mediating*.

Questi Stati hanno costruito un loro ruolo come il caso della Giordania che ospita Summit, con la partecipazione dell'Unione Europea e della Lega Araba è comunque una cosa positiva.

Altro esempio è quello dell'Oman, il quale negozia tra gli Houthis ed i sauditi senza, però una visione che vada oltre quella di *convining power*. Sono Paesi, tra i quali l'Egitto che vivono una situazione di attesa, senza avere capacità economiche o militari sufficienti per competere essendo però capaci di costruirsi un loro ruolo importante all'interno delle relazioni regionali. Questi paesi sono delle controparti importanti per noi.

Ma qual è il ruolo della diplomazia europea e cosa potrebbe fare di fronte a queste modalità di azione? Finora ha prevalso il ruolo di spettatori. Questo perché vi sono problemi interni all'Europa e una transizione in corso negli Stati Uniti che non permettono un rilancio strategico. Vi è inoltre la sindrome dei fallimenti dopo quelli verificatisi in Iran e in Afghanistan nei processi di *state building* o *national building*, non andati bene. La conseguenza è non incidiamo su equilibri che prima o poi emergeranno.

Vi è un secondo approccio consistente nell'allinearsi ad una di queste modalità, in particolare quella seguita da sauditi e emiratini ponendo freni ad una frenesia di azione portata avanti specularmente da Iran ed Israele, pur preservando propri interessi strategici rispetto a quelli dei Paesi del Golfo.

Paolo Casardi: vorrei innanzi tutto ringraziare l'Ambasciatore Ferrara e la Dottoressa Fantappiè per l'alta qualità dei loro interventi, volto il primo a descrivere la situazione particolarmente intricata degli attuali conflitti in Medio Oriente e il secondo a individuare le possibili formule per risolverli. Questa messe di indicazioni ci sarà preziosa non solo per comprendere meglio la probabile futura dinamica delle questioni mediorientali, ma anche per trasferire nelle nostre prossime Lettere Diplomatiche alcuni degli elementi individuati oggi dai nostri ospiti. Ci sono due domande che gradirei sottoporre alla vostra attenzione. La prima riguarda il Presidente turco Erdogan. Il coinvolgimento della Turchia nella recente insurrezione e nella dinamica del passaggio dei poteri in Siria è stato rilevante. Il danno che la Russia ne ha derivato con la conseguente rinuncia (perlomeno per un bel po') alle sue preziose basi navale ed aerea nell'area nord-occidentale della Siria, è stato davvero rilevante, sia sul piano strategico che psicologico, dati i tradizionali tentativi dell'Impero russo di cercare uno sbocco nel Mediterraneo. Il danno che Erdogan potrebbe invece averne derivato è quello di avere perso la fiducia dei Russi e le difficoltà che potrebbe incontrare nel porsi nuovamente come mediatore nella fase auspicabilmente finale della guerra di invasione russa dell'Ucraina. Immagino che il suo desiderio di recuperare per quanto possibile l'antica proiezione strategica dell'Impero Ottomano e il problema dei rifugiati siriani in Turchia, sia più forte delle sue ambizioni diplomatiche in Europa. Tuttavia sarei grato di un vostro parere su questa apparente scelta di Erdogan.

La seconda riguarda Netanyahu. Abbiamo ormai capito che l'uomo, specialmente ora che le vittorie riportate dalle IDF hanno rinforzato il suo prestigio e che la sicurezza di Israele è notevolmente aumentata dopo il forte indebolimento di Hamas, di Hezbollah, della Siria e anche dell'Iran, non ha davvero l'intenzione di fermarsi. A parte la situazione di sicurezza in miglioramento, l'arrivo del Presidente Trump, potrebbe logicamente spingere il Premier a continuare nella sua corsa, accentuando il contenimento dell'Iran e forse cominciando ad occuparsi più seriamente del futuro dei Palestinesi (ma come? Netanyahu ha detto a più riprese che considera l'opzione dei due Stati morta e sepolta e in questo periodo transitorio Trump non ha mai detto di essere favorevole all'opzione dei due Stati) oltre presumibilmente a riprendere la via degli accordi di Abramo, particolarmente con l'Arabia Saudita che, a quanto fin qui sappiamo, esigerebbe però una soluzione accettabile anche da parte palestinese. Chiederei all'Amb. Ferrara e alla Dottoressa

Fantappiè una loro valutazione su questo puzzle e sulle eventuali alternative alla soluzione dei due Stati, se esistono. Grazie.

Stefano Ronca: grazie ai due ospiti per i loro efficacissimi interventi. Vorrei toccare due temi. Il primo riguarda la Siria. Il secondo gli aspetti di sicurezza nel Mediterraneo allargato ed in Africa in relazione agli interessi europei ed americani.

Siria. Ahmed Al Shaara esibisce iniziative conciliatorie rivolte all'Occidente che alcuni giudicano più cosmetiche che sostanziali. Egli affida per esempio la guida della Banca Centrale a una donna ma poi non stringe la mano alla Ministra degli Esteri tedesca Baerbock. Brutto segno questa mancata stretta di mano. Fa pensare che il gesto derivi non tanto dalle convinzioni di Al Shaara ma dal suo timore di urtare una base estremista da cui tuttora dipende. In questo Al Shaara appare più fragile di altri leader islamici che, sicuri della propria autorità, come Bin Salman, Erdogan o Al Thani, non temono mostrarsi mentre salutano una donna come si fa quasi ovunque nel mondo. I principali incarichi di governo ed in particolare quello della difesa e sicurezza sono stati affidati da Al Shaara a fondamentalisti salafiti. Il suo passato non è rassicurante. Quando era governatore ad Idlib dieci anni orsono espulse i cristiani, confiscò le loro proprietà, fece togliere le croci dalle porte delle chiese e chiuse i bar. Il suo Ministero dell'educazione ha stabilito giorni fa che il curriculum degli studi nelle scuole debba essere in linea con i principi più tradizionali dell'Islam. È comprensibile e opportuno che l'Occidente conceda un'apertura di credito al nuovo governo. Da questo punto di vista condivido l'approccio dell'Ambasciatore Ferrara. Ma credo sia necessaria molta prudenza.

Inoltre, il nuovo governo siriano si trova ad affrontare gravi difficoltà economiche. La moneta ha perso dall'inizio della guerra civile (2011) il 99% del suo valore. La produzione petrolifera è passata da quattrocentomila a centomila barili al giorno e le infrastrutture per l'estrazione e la raffinazione sono obsolete.

Al momento la Siria è importatrice di energia. Il turismo è praticamente azzerato. Ripristinare un'economia funzionale prenderà tempo e necessiterà grandi investimenti. Secondo un rapporto della Banca Mondiale, un quarto delle abitazioni e dei ponti ed un terzo degli ospedali di Aleppo sono distrutti e ricostruirli implicherà ingenti risorse.

Difficilmente l'Europa e gli Stati Uniti, che hanno imposto una quantità di sanzioni e sono oggi assorbiti dall'aggressione di Mosca ed aggravati dagli impegni nei confronti dell'Ucraina e Washington che è concentrata a contrastare l'espansione cinese, saranno disposti a fornire le risorse necessarie alla ricostruzione. La cancellazione delle sanzioni, che riguardano settecento fra aziende e persone fisiche, richiederà tempo. Fra l'altro il governo americano le ha appena rinnovate fino al 2029.

La Turchia assumerà certamente un ruolo nella ricostruzione. Possiede know-how e uomini ma non mezzi finanziari. Al Shaara dovrà quindi contare molto sui Paesi arabi ed in particolare sull'Arabia Saudita. C'è pertanto da chiedersi quale sarà la contropartita che tali Paesi esigeranno in cambio.

Il Ministro Tajani è stato recentemente a Damasco. Sarebbe interessante conoscere le richieste della Siria all'Italia riguardo la ricostruzione del Paese.

Sicurezza in Mediterraneo allargato ed in Africa. Interessi europei ed americani. Le preoccupazioni della NATO per il Fianco Sud sono sempre state subordinate a quelle per il Fianco Est. L'aggressione dell'Ucraina da parte russa ha rinforzato questo approccio concentrando l'attenzione dell'Alleanza soprattutto sul Nord-Est. È comprensibile che oggi si dia priorità ad antagonizzare la Russia in Ucraina. Tuttavia, da parte dell'Alleanza e dell'Occidente trascurare i rischi che provengono da Sud, dove l'intrinseca instabilità della regione può essere sfruttata da Mosca, Teheran, e in modo diverso da Pechino, sarebbe un grave errore. La percezione della centralità del Fianco Sud per la NATO è emersa al vertice di Washington dello scorso anno dove sono stati concordati piani di azione per incrementare l'impegno dell'Alleanza Atlantica nella regione. Mi riferisco alla nomina del Rappresentante Speciale della NATO per il Nord Africa,

Medio Oriente, Sahel, al rilancio dei rapporti con i sette Paesi del dialogo Mediterraneo, all'interazione con la Lega Araba, con l'Unione Africana e con i Paesi del Golfo. C'è da augurarsi che tali iniziative portino a seguiti concreti. Pensando più specificatamente agli interessi italiani sarebbe forse stato utile aggiungere ai cinque settori del Piano Mattei (sanità, istruzione, agricoltura, acqua ed energia) quello relativo alla sicurezza. Un aspetto della cooperazione, quest'ultimo, spesso evocato ed oggetto di richieste nei colloqui con i governi della regione che vi attribuiscono un'elevata priorità. In conclusione, i Fianchi Sud ed Est della NATO condividono dinamiche di sicurezza che coinvolgono sia la Russia che la Cina. La Russia con forze dell'Africa Corps ed influenza militare, e la Cina con la sua penetrazione economica, hanno accresciuto la loro presenza in Nord Africa, nel Sahel, in Africa centrale ed orientale. Il Sudan, che riceve una minima frazione dell'attenzione dedicata a Gaza, è il conflitto più cruento oggi in corso. Alcuni parlano di un "genocidio in atto". Quella crisi non compare praticamente mai nei nostri media. Le ambizioni di Mosca, Teheran e Pechino sul controllo di Port Sudan generano preoccupazioni per la libertà di navigazione e la viabilità di Suez e l'accesso dell'Europa alle fonti di energie e di minerali nella regione. Gli Stati Uniti temono i rischi provenienti dall'Indopacifico più di quelli che originano nel Mediterraneo allargato ed in Africa. Ma i pericoli derivanti dall'espansione della Cina e della Russia verso il Mediterraneo e l'Africa sono strettamente legati ai primi.

Accrescere la consapevolezza dell'amministrazione Trump su questi aspetti dovrebbe figurare fra le priorità dell'Europa e soprattutto dell'Italia.

Giancarlo Aragona: le introduzioni di Pasquale Ferrara e della Dottoressa Fantappiè, cui rivolgo i miei complimenti e che ringrazio, sono complete e condivisibili.

Limito il mio breve commento alla questione israelo-palestinese cui il dramma di Gaza, conseguenza dell'attacco terrorista di Hamas, ha ridato drammatica urgenza.

Credo vi sia convergenza di vedute sul fatto che la sfida per il neo Presidente sarà quella di conciliare obiettivi potenzialmente contraddittori.

Insensibile ai paletti che un po' tutte le Amministrazioni USA hanno tentato di imporre alle politiche e condotte di Tel Aviv, in particolare quelle maggiormente suscettibili di vanificare ulteriormente la prospettiva di uno Stato palestinese, vorrà segnalare che il tradizionale sostegno americano ad Israele con la sua presidenza diverrà ancora più forte.

Al contempo, mirerà all'allargamento ed al consolidamento degli Accordi di Abramo che sono stati, e sembrano permanere, la cornice concettuale della sua visione del Medio Oriente, non solo per rafforzare la sicurezza di Israele ma anche in funzione del contrasto all'Iran. Questa operazione passa per la normalizzazione dei rapporti tra Israele e Arabia Saudita. Ma il Principe bin Salman, pur non rinnegando la sua inclinazione a imprimere una svolta alle relazioni con Tel Aviv (che sa essere il passaggio obbligato per ricevere le agognate garanzie di sicurezza da parte degli Stati Uniti), si trova adesso a dover sottolineare che un passo di tale portata è subordinato alla definizione di un percorso credibile verso uno Stato palestinese. Affermazioni certo dettate da motivazioni politiche interne al Regno ed al mondo islamico, scossi dalle sofferenze della popolazione di Gaza, ma che inseriscono un inciampo che complica il conseguimento di un traguardo su cui ha puntato, e punta, Trump, e che avrebbe uno straordinario impatto sugli equilibri mediorientali, accrescendo le difficoltà dell'Iran.

Quindi, il banco di prova della diplomazia di Trump sarà come, e se, saprà conciliare l'appoggio ad Israele ed il suo malcelato convincimento che la creazione di uno Stato palestinese non è più sul tavolo, con il preminente interesse a favorire il coinvolgimento Saudita negli accordi di Abramo. Non è una sfida semplice, ma il neo Presidente USA, con il suo sperimentato e disinvolto ricorso al bastone ed alla carota, anche con amici e alleati, ci ha abituati alle sorprese, positive e negative.

Vi sarebbe molto da dire sul ruolo della Unione Europea che, in teoria, potrebbe, e dovrebbe, pesare significativamente sugli eventi del Medio Oriente. Mi limito solo ad osservare che, davanti a dinamiche rapide ed imprevedibili nei loro sbocchi, sarebbe auspicabile che i 27 avessero la

capacità ed il coraggio di valutare con realismo se posizioni e linguaggi consolidati da tempo siano ancora adeguati.

Patrizio Fondi: nel ringraziare i relatori per la loro impeccabile introduzione al tema di oggi, intendo ribadire l'importanza di una soluzione della questione israelo-palestinese, che rimane assolutamente centrale ai fini del perseguimento di un equilibrio sostenibile nel lungo termine in Medio Oriente. I disastri a cui assistiamo oggi in quell'area sono anzitutto il frutto di una miope sottovalutazione di tale problema, che - come ho potuto sperimentare di persona, con mia forte sorpresa e preoccupazione, durante l'esperienza fatta da Ambasciatore italiano in Giordania e poi da Ambasciatore dell'UE negli Emirati Arabi tra il 2013 e il 2019 - veniva considerato sostanzialmente superato e non più attuale da molti dei dirigenti del Servizio Esterno di Azione Europea (SEAE). E invece è proprio da lì che si deve ripartire, non solo per motivi di giustizia ed equità, ma anche per sottrarre ad alcuni attori difficili della regione la possibilità di strumentalizzare la questione per raggiungere scopi che nulla hanno a che vedere con la protezione del popolo palestinese.

Il punto adesso è capire chi è in grado di mettere efficacemente le mani nella intricata matassa del conflitto tra due entità che si combattono da più di un secolo, se, come mi sembra corretto, possiamo datarlo a partire dalla Dichiarazione Balfour del 1917. E' ormai evidente che l'Occidente, nonostante i ricorrenti tentativi - soprattutto ad opera degli USA - non è in grado di dare una svolta decisiva per la conclusione di una pace che ponga le premesse di una convivenza pacifica e duratura tra le due parti. Ancora di più oggi, dopo che la carneficina israeliana a Gaza - seguita all'orribile attacco del 7 ottobre e non fermata da Biden - ha indebolito fortemente la capacità degli Stati Uniti di apparire come un onesto mediatore tra interessi contrapposti. L'Europa, d'altra parte, sta attraversando una fase di irrilevanza politica per svariate ragioni (tra cui, ma non solo, la mancanza di una politica estera e di difesa comune), che le impediscono di svolgere un ruolo incisivo al riguardo, tranne che per l'eventuale concessione di finanziamenti che assecondino un futuro processo politico costruito da altri attori.

Credo che sia giunto il momento per l'Occidente di affidare ad altri - pur sostenendoli - l'arduo compito di trovare una via d'uscita pragmatica e solida al conflitto israelo-palestinese. Pertanto, tra le possibili modalità di azione accennate dalla Dott.ssa Fantappiè, quella da lei definita la "pace golfiota" e che fa affidamento sui Paesi del Golfo - in particolare Arabia Saudita, Qatar ed Emirati Arabi Uniti - mi sembra la più realistica e con maggiori chance di successo. A ben guardare, sono proprio questi i Paesi che possono godere della fiducia di entrambe le parti e in grado di soddisfare molti dei loro concreti interessi. Sono in realtà gli unici attori capaci di far individuare ai due contendenti un meccanismo di convivenza (auspicabilmente la creazione di due Stati o soluzioni creative che vi assomiglino) che rassicuri Tel Aviv quanto alla sua sicurezza e i Palestinesi quanto alla loro auto-determinazione.

Da una parte, Israele può anzitutto ottenere tramite i Paesi del Golfo il riconoscimento del proprio diritto ad esistere da parte di tutti i Paesi arabi (sulla scia della cd "Iniziativa di pace araba" proposta nel 2002 proprio da Riyadh), dato il ruolo di leadership anche religiosa svolto dall'Arabia Saudita. Questo fortissimo e prioritario interesse può convincere Tel Aviv ad accettare una qualche forma di entità palestinese indipendente, considerato che tale sviluppo costituisce la "conditio sine qua non" di Riyadh per aderire agli Accordi di Abramo e spianare la via della definitiva e generalizzata normalizzazione tra Israele e mondo arabo. In secondo luogo, tale normalizzazione aprirebbe la strada ad un aumento esponenziale dei rapporti economici di Israele con i Paesi della regione, dal punto di vista commerciale, tecnologico e turistico, regalandogli una supremazia pacifica di fatto, con benefici per tutti. Inoltre, i Paesi del Golfo hanno un vitale interesse alla pace e alla stabilità, unica condizione che consente loro di prosperare grazie alla produzione energetica, agli investimenti esteri, ai trasporti marittimi ed aerei, nonché al turismo proveniente da tutto il mondo. Da ultimo, si creerebbe un vasto fronte politico di contenimento del comune avversario Iran. Solo il Golfo può offrire un pacchetto così ricco e appetibile a Tel Aviv.

Dall'altro lato, i Palestinesi possono trovare nei Paesi del Golfo dei mediatori in cui avere piena fiducia, a fronte della diffidenza maturata verso un Occidente che per 15 mesi li ha abbandonati ai bombardamenti incessanti e indiscriminati di Netanyahu. Non va poi sottovalutato il fatto che i Paesi del Golfo e i Palestinesi condividono la stessa mentalità, il che facilita il dialogo e la comprensione reciproca. Infine, la potenza di fuoco finanziaria di Arabia Saudita, Qatar ed Emirati Arabi Uniti rappresenta una forte garanzia per la sopravvivenza di un futuro Stato palestinese (aiuti cruciali che verrebbero sicuramente condizionati ad un'attitudine pacifica nei confronti di Israele).

Tale processo diplomatico richiederà ovviamente tempo e pazienza, forse anni, ma mi sembra davvero l'unico spiraglio possibile per porre fine all'incessante susseguirsi di atroci violenze tra le parti. Cosa può fare a sua volta l'Occidente per assecondare tale sviluppo, oltre a sostenere politicamente l'azione dei Paesi del Golfo e poi contribuire anche finanziariamente alla realizzazione dei futuri auspicabili accordi di pace? Dovrebbe concentrarsi sull'Iran, dando una sponda al nuovo Presidente riformista eletto, in un serio tentativo di recuperare un accordo nucleare ed allargare il dialogo ad altri temi sensibili, quali la sicurezza regionale e il controllo degli armamenti, togliendo Teheran da un isolamento politico ed economico che la sta spingendo sempre più nelle braccia di Mosca e Pechino. L'Iran è infatti l'unico vero attore dell'area in grado di destabilizzare il tentativo di pacificazione tra Israeliani e Palestinesi ad opera dei Paesi del Golfo: dobbiamo disinnescare tale pericolo con un'azione diplomatica sofisticata, intelligente e pragmatica.

Giacomo Sanfelice di Monteforte: la crisi scatenata dall'attacco terroristico del 7 ottobre 2023 partito da Gaza, e la conseguente reazione di Israele hanno stravolto l'intero quadro mediorientale, provocando un vero terremoto.

Israele ha colpito con grande determinazione ed efficacia, i suoi nemici storici, Hamas e Jihad islamica, Hezbollah, praticamente distruggendone le capacità offensive, mettendo altresì sulla difensiva l'Iran, mentre la vicina Siria di Assad, è implosa, di conseguenza e colpendo anche gli Houthi nel lontano Yemen.

Abbiamo assistito ad un massiccio ricorso all'uso della forza protrattosi per più di un anno, che ha provocato ingentissimi danni umani e materiali a Gaza, ma anche in minor misura in Libano e in Cisgiordania, in risposta agli attacchi di Hamas ed Hezbollah. Le Organizzazioni internazionali non ha potuto operare un efficace effetto moderatore: solo Stati Uniti, Egitto e Qatar, hanno giocato un ruolo di mediazione.

Da questa prova di forza Israele esce decisamente rafforzato mentre le controparti palestinese (ed iraniana) drammaticamente indebolite.

In queste condizioni pensare di poter impostare un futuro processo di pace ripartendo dagli Accordi di Oslo (firmati oltre 30 anni fa) che prefiguravano la creazione dei due Stati, mi sembra, nell'attuale contesto politico della regione medio-orientale, decisamente problematico.

Rispetto al 1993, mi sembrano mancare infatti sia leadership politiche disposte a dialogare, sia mediatori capaci e disponibili a guidare un negoziato difficile (forse solo gli Stati Uniti potrebbero farlo) ed, infine, anche un obiettivo ben definito da raggiungere in tutti i suoi necessari dettagli: invocare infatti semplicemente la formula dei "due Stati" non mi pare necessariamente sufficiente a suscitare e far convergere tutte le energie necessarie ad ottenere quello scopo, viste le mille difficoltà che incontrarono i negoziatori degli Accordi di Oslo, infine falliti sotto il loro eccessivo peso.

Nelle attuali condizioni temo non sia realistico immaginare altro se non una pace decisamente squilibrata in favore di Israele, e quindi imposta, più che accettata, alle sue controparti palestinesi: una soluzione che sarebbe quanto di più lontano possibile rispetto alla formula immaginata dai negoziatori di Oslo della creazione di uno Stato palestinese con confini certi e diritti sovrani.

Contro l'ipotesi dei due Stati milita infatti, e da tempo, la maggioranza della politica e della opinione pubblica israeliana, una opposizione resa ancora più ferma dopo l'attacco del 7 ottobre.

D'altra parte, una "pax israeliana" che non riconoscesse i fondamentali diritti dei Palestinesi, non sarebbe vera pace e non farebbe che alimentare, ancora per gli anni a venire, il profondo

risentimento e frustrazione del mondo arabo, impedendo quella normalizzazione della regione mediorientale che è nei programmi del neo-eletto Presidente Trump, il solo player internazionale cui tutti guardano con sentimenti contrastanti, di speranza o di timore.

Pietro Benassi: 1) Sono d'accordo sulla sempre più difficile prospettiva dei "Due popoli, due Stati".

L'Europa ha mostrato tutti i suoi limiti durante il conflitto in Medio Oriente. Paradigmatico esempio di tale afasia e irrilevanza è stata la decisione di chiudere le frontiere come prima e unica reazione della UE a ridosso della caduta di Assad in Siria.

Per la parte italiana non mi sarebbe dispiaciuto assistere ad un nostro approccio un po' più assertivo, compresa la postura di porre come non impossibile una nostra decisione circa il riconoscimento della Palestina.

2) Evidente l'attesa a livello internazionale per l'avvio della Presidenza Trump. Molte le dinamiche potenziali, a partire dalla già evidente differenza in termini di influenza nella regione di Trump - ancor prima di insediarsi - rispetto all'Amministrazione Biden.

Per l'Europa si apre lo scenario complicato dei rapporti con il nuovo inquilino della Casa Bianca. E con il suo braccio high-tech Elon Musk.

In tale contesto è indubbio la maggiore entrata della Presidente Meloni con il Presidente USA rispetto ad altri leader europei. Cruciale sarà tuttavia il modo con il quale la nostra Presidente userà questo asset. Il nostro ampio surplus commerciale con Washington e le nostre basse spese per la difesa sono due argomenti di grande sensibilità per Trump. Non vorrei che fossimo strumento della sua politica di "divide et impera" in Europa in cambio della sua "comprensione" sui due aspetti (commercio e difesa) prima evocati.

Giuseppe Morabito: anche io ringrazio vivamente i nostri due interlocutori. In brevissimo tempo ci hanno dato parecchi spunti interessanti sui quali discutere.

Vengo subito al dunque. È stata criticata la decisione di molti Paesi europei - inclusa l'Italia - di chiudere le porte a chi vuole scappare dalla Siria. Al di là degli aspetti umanitari, una cosa è certa: si è persa un'occasione per accogliere immigrati, spesso con media o alta specializzazione, dei quali la nostra economia ha estremo bisogno. Se questo è vero, dobbiamo però porci una domanda: che ne sarà della Siria se andranno via i cristiani, gli alauiti, i drusi, gli stessi sunniti moderati? Una Siria non più pluriconfessionale tornerà ad essere un Paese tollerante, come lo è stato nonostante tutto durante il regime degli Assad, duro quanto si vuole, ma laico?

Pasquale Ferrara ha detto che il nuovo leader della Siria, Ahmed Al Shara, esclude sia una soluzione all'irachena, con una regione curda autonoma, sia una soluzione alla libanese, basata su una ben calibrata divisione dei poteri tra le diverse confessioni religiose, fatta in modo tale che nessuna comunità prevalga sulle altre. Sono d'accordo per quanto riguarda il cosiddetto modello libanese: da un lato la Siria non è il Libano dove le confessioni religiose si bilanciano demograficamente, dall'altro questo sistema si sta dimostrando non più del tutto adeguato al Libano di oggi. Esiste però sempre il problema della tutela degli appartenenti alle diverse confessioni religiose: tutti cittadini uguali tra di loro va bene se tale principio sarà rispettato, ma che ne sarà ad esempio dei curdi che hanno creato una sorta di Stato semi autonomo? Nei colloqui a Damasco, il leader siriano vi ha detto qualcosa riguardo all'occupazione turca di parte del territorio siriano? Ha espresso la sua preoccupazione per le operazioni militari turche contro i curdi siriani?

La scelta dell'attuale dirigenza siriana di conservare la struttura statale, l'amministrazione pubblica, perfino i servizi di sicurezza del passato regime è sicuramente una scelta lungimirante e lo è ancora di più se si pensa all'enorme disastro causato dalla distruzione del partito Baath e dell'apparato statale iracheno in seguito alla caduta di Saddam Hussein. Questo però non basta. La Siria per sopravvivere deve poter uscire dal regime delle sanzioni che hanno prostrato la sua economia. Forse non sarà opportuno eliminare di colpo le sanzioni senza garanzie o segnali concreti per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani ed in particolare dei diritti degli appartenenti alle

minoranze religiose, a cominciare dalla libertà di culto e da quella di insegnamento. Però il problema delle sanzioni prima o poi si porrà. Oltretutto andrebbe fatta una riflessione più generale e seria sull'efficacia del sistema sanzionatorio (Siria, Iran, Russia). La mia impressione è che le sanzioni si stiano rivelando, almeno in generale, inadeguate a perseguire gli obiettivi per le quali sono state varate; inoltre penalizzano essenzialmente la povera gente e molto di meno le classi dirigenti che si vogliono colpire. Nel corso della missione del Ministro degli Esteri Tajani è stato affrontato il tema dell'abolizione o quanto meno di una uscita graduale dal regime sanzionatorio?

Anche io sono d'accordo che il problema palestinese deve essere avviato a soluzione, anche se indubbiamente è molto più difficile oggi rispetto ad alcuni anni fa. Non possiamo continuare ad ignorare le aspettative del popolo palestinese, giustificandoci con l'assunto che non ci sarà mai uno Stato palestinese. Una prospettiva ai palestinesi va data e sottolineo la parola "prospettiva". A tale riguardo, se ho ben capito, Pasquale Ferrara ha espresso dubbi sulla istituzione di un regime tecnocratico a Gaza, come avrebbero preconizzato gli Emirati Arabi Uniti. Permettetemi una domanda: siamo sicuri che un'amministrazione tecnocratica a Gaza, provvisoria, non sia un'opzione da prendere in considerazione fintanto che non avremo una Autorità Nazionale Palestinese riformata, efficiente, immune dai fenomeni macroscopici di corruzione che l'hanno caratterizzata soprattutto negli ultimi anni?

Visto che il tema di questo dialogo diplomatico sono gli equilibri del Medio Oriente, un cenno forse andrebbe fatto all'Iraq, finora territorio di passaggio delle armi iraniane indirizzate alle milizie sciite in Siria e Libano, ed ora preoccupato per la caduta di Assad. Un Iraq interessato alla stabilità della Siria e ad avere buoni rapporti con questo Paese, considerato che ha seicento chilometri di frontiera in comune. Un Iraq, per molti versi fragile, del quale però la comunità internazionale non può non tener conto.

Poi c'è l'Iran. Il regime di Teheran è molto indebolito, sia a causa della situazione regionale (decapitazione di Hezbollah e di Hamas, crollo di Assad, eclissi della Russia), sia a causa della difficile situazione interna sul piano politico (le proteste di ampie fasce della popolazione a cominciare dalle donne) e su quello economico. Non è questo il momento opportuno per cercare di "recuperare" l'Iran?

La Russia. Si è detto che la Russia ha rapporti storici con la Siria, ma si è anche detto che è una Russia debole, fiaccata dal lungo conflitto con l'Ucraina. Io credo che la Russia, per quanto possa apparire momentaneamente assente dallo scacchiere medio orientale, non vada sottovalutata e soprattutto non vada emarginata o messa in un angolo. Fermo restando - piaccia o non piaccia - il sostegno occidentale all'Ucraina, è ipotizzabile un coinvolgimento di Mosca limitato al Medio Oriente, al fine di rendere questa regione meno instabile? Credo che sia nel nostro interesse, oltre ovviamente a quello di Mosca. Dopo tutto la Russia è interessata a contenere il fondamentalismo islamico, che potrebbe degenerare in forme di radicalizzazione violenta contagiando le minoranze mussulmane nel Caucaso russo.

Non sono d'accordo con coloro che ritengono che l'Italia abbia tutto sommato un ruolo minore. Non dobbiamo sottovalutarci. La vicenda di Cecilia Sala, lo dimostra. Un'operazione estremamente complessa, risolta in pochissimo tempo, grazie innanzitutto ai buoni rapporti tra Roma e Teheran e più in generale con il mondo islamico. Tra i commentatori c'è chi ha irriso Giorgia Meloni ripresa in un angolo di una stanza ad una festa privata di Donald Trump a Mar-a-Lago, in attesa di incontrare il Presidente eletto. Macron o Scholz avrebbero fatto la stessa cosa? Si sarebbero sottomessi alla stessa trafila? Non credo ed è grazie alla capacità del nostro Presidente del Consiglio di dialogare contemporaneamente con il Presidente eletto e con quello in carica, seguendo modalità del tutto inusuali, ed al coraggio di prendere in mano in prima persona il dossier Sala, superando più che prevedibili resistenze interne italiane, che si è potuto risolvere il caso.

Visto che il tema di questo dialogo riguarda anche il ruolo delle organizzazioni internazionali, è evidente che le Nazioni Unite in questa crisi siano state del tutto assenti. Vedendo le cose in prospettiva e con una buona dose di ottimismo, chissà se il futuro di Gaza, una volta realizzata la

tregua tra Hamas ed Israele, non possa essere il banco di prova di un rinnovato ruolo dell'ONU in Medio Oriente.

Un'ultima considerazione. La dottoressa Fantappiè ha sostenuto che Israele ed Iran vedono nell'uso della forza lo strumento per plasmare la regione mediorientale. Un'affermazione del tutto condivisibile. Io però sarei più pessimista: purtroppo stiamo assistendo ad una riabilitazione dell'uso della forza e della guerra quale strumenti delle relazioni internazionali. Un fenomeno che non riguarda solo i due Paesi citati, né il solo Medio Oriente.

Antonio Zanardi Landi: grazie anche da parte mia a Pasquale Ferrara e alla Dott.ssa Fantappiè per la bella e interessantissima esposizione delle contingenze in Siria, Gaza e più in generale nel Levante.

Ho ben poco da dire perché due colleghi che hanno preso la parola prima di me hanno già chiarito gli aspetti più rilevanti di quello che pensavo di condividere con voi: Giacomo Sanfelice ha, tra le altre cose, illustrato la profondità del trauma causato nel mondo arabo dagli ultimi 15 mesi a Gaza, e Piero Benassi, molto meglio di quanto avrei potuto fare io, ha toccato punti politicamente relevantissimi quali la spaccatura che attualmente si evidenzia tra paesi occidentali e la sfida, per noi e per l'Europa, che consisterà nel rapportarci con la nuova presidenza USA. Senza un'intesa con Washington ogni pretesa di formulare soluzioni italiane ed europee per il Medio Oriente apparirebbe velleitaria.

Non mi rimane che esprimere un'opinione personale, che so essere estrema e a molti non gradita. Siamo d'altra parte qui per scambiare idee in piena libertà e per cercare di affinare insieme, o cassare, concetti e possibili progetti.

La mia impressione è che la Soluzione dei Due Stati sia ormai "as dead as a dodo" e che sia quindi non solo inutile, ma persino dannoso continuare a basare su di essa le nostre riflessioni sul futuro del popolo palestinese e del rapporto Palestinesi-Israele.

Della Soluzione dei Due Stati si parla ormai da quasi 100 anni, ma mai come oggi essa appare irrealizzabile e lontana dalla realtà. I motivi sono, a mio parere, ovvii e decisivi: le operazioni militari a Gaza, seguite da quelle contro Hezbollah in Libano e dalla caduta del regime siriano, costituiscono un'indubbia e reale vittoria per Netanyahu, che ha guadagnato in popolarità, così come il Likud che ha recuperato i consensi perduti e virato a destra (così come l'insieme dello spettro politico israeliano), e che è fortemente contrario alla Soluzione dei Due Stati, così come lo è ormai la maggioranza dell'opinione pubblica. Attualmente, circa il 74% dei cittadini israeliani, arabo-israeliani inclusi, è contrario alla Soluzione dei due Stati. Solo 10 anni fa il 50% si dichiarava a favore.

Le atrocità del 7 ottobre hanno d'altra parte fornito una giustificazione, ben comprensibile, a chi è contrario alla Soluzione dei due Stati, che nei prossimi anni potrebbe apparire come un "premio" alla disumana violenza di Hamas.

La demografia è destinata ad aggravare il problema, per la crescita rapida della componente ultra-ortodossa, in cui le famiglie tendono ad avere un numero di figli molto alto e che è fortemente contraria alla Soluzione dei due Stati. L'opposizione alla creazione di un indipendente Stato Palestinese è quindi destinata ad accrescersi in Israele.

D'altra parte, per quel che riguarda la popolazione palestinese, le vicende recenti hanno "triturato" ogni tessuto sociale che non sia quello che fornisce linfa vitale ad Hamas, che esce dalla tragedia degli ultimi 15 mesi fortemente ridimensionata ma non sconfitta, e portato alle stelle i sentimenti di astio ed ostilità nei confronti di Israele.

Tutto questo si somma al fatto che, ad oggi, poche idee chiare siamo riusciti a farci in merito alle scelte di politica estera del "president-elect", ma è chiarissimo il suo atteggiamento nei confronti di Israele. Le scelte delle persone con responsabilità per il Vicino Oriente sono perfettamente conseguenti alle linee politiche sinora espresse da Trump: ambasciatore a Gerusalemme Mike Huckabee, appartenente ad una chiesa evangelica "messianica", noto come "annessionista" e nettamente allineato con la destra israeliana. Inviato speciale per il Medio Oriente, Steve Witkoff,

anch'egli di famiglia israelita. Il futuro dei palestinesi è ormai chiaramente segnato e temo che non si cercheranno addolcimenti.

Una delle frasi più significative delle ultime settimane è quella con cui Netanyahu ha annunciato di aver parlato con Trump e di essersi trovato d'accordo sui temi della sicurezza di Israele e sul suo "allargamento", con ovvio riferimento all'annessione dei Territori palestinesi.

Da molti mesi, nelle dichiarazioni di Ben Gvir, di Smotrich, di Netanyahu e, ancor più esplicite, di Netanyahu Junior, quello che si profila per i prossimi anni è una grande operazione di pulizia etnica, consistente nello "spinger fuori" e indurre all'emigrazione il numero di palestinesi maggiore possibile. "Israele dal Fiume al Mare" non significa esattamente questo? Così come "Palestina dal Fiume al Mare" significava puramente e semplicemente la scomparsa di Israele.

I governi dei paesi europei, che non sono riusciti né a fermare, né a mitigare le operazioni militari israeliane contro Gaza e una strage di civili, oltre che di miliziani di Hamas, di proporzioni epocali, non riusciranno a fermare nemmeno il processo di allontanamento dei palestinesi da Gaza e dalla West Bank.

L'evocazione della Soluzione due Stati è ormai divenuta un mantra e, come tutti i mantra a cui non corrisponde una sottostante realtà politica, è ormai dannosa (con tutto il rispetto nei confronti delle alte posizioni morali del Presidente della Repubblica e di Papa Francesco che, nella loro posizione, devono continuare ad evocarla come ideale punto di arrivo di un processo che purtroppo non si svolge in modo positivo).

A mio parere, sarebbe oggi opportuno concentrarsi su due punti che credo siano le vere cerniere per poter capire come si svilupperà la situazione politica nel Levante e in Medio Oriente:

1) Deciderà la Turchia di farsi portabandiera della causa palestinese e quanto vorrà utilizzarla per accrescere in proprio ascendente nei confronti dei paesi arabi e dei paesi a maggioranza islamica? L'attuale grave crisi dell'Iran autorizza a ritenere che sarà qualcun altro a raccogliere il testimone.

2) Quale sarà il grado di condizionamento dell'irrisolto problema palestinese sull'Arabia Saudita, che ha un interesse importante e fortemente strategico per l'ingresso negli Accordi di Abramo? E sarà sufficiente per consentire lo sviluppo della rete degli Accordi di Abramo la creazione di un simulacro di Stato Palestinese, che ben poco avrebbe di statuale, con il solo obiettivo di sbloccare la realizzabilità?

Cosa si può fare ora?

Certo utile sarebbe l'avvio di una riflessione a livello esperti approfondita e senza pregiudizi sul futuro del Levante e del Medio Oriente in un quadro politico in cui la Soluzione dei Due Stati è diventata impossibile, a meno che non si decida di chiamare Stato Palestinese qualcosa che di statuale non avrà praticamente nulla (no acque territoriali, no porti, non il diritto di sfruttare gli importanti giacimenti gasiferi al largo delle coste di Gaza, no controllo delle frontiere, ovviamente no esercito etc.), ma le finzioni intellettuali e politiche portano poco lontano e spesso si rivelano fonte di disastri futuri.

Non vi potranno essere soluzioni "buone", ma solo la possibile attenuazione di soluzioni "pessime" sullo sfondo di una tragedia annunciata, con un'accettazione di fondo del fatto che i palestinesi hanno perso su tutta la linea, militarmente e politicamente, mentre hanno pagato e stanno pagando un prezzo altissimo per la malvagità della Storia e per gli errori di una leadership non all'altezza della peraltro quasi impossibile sfida.

Quali potrebbe essere gli elementi per una soluzione "meno pessima"?

*Favorire l'emigrazione di famiglie intere e ridurre per quanto possibile le dimensioni della popolazione palestinese, che viene percepita come un'incombente minaccia per Israele a causa delle proprie dimensioni, che si avvicinano ormai a quelle dell'intera popolazione israeliana.

*Condizionare la concessione di aiuti generosi alla diffusione capillare (iniziando dai testi scolastici!) di un messaggio di conciliazione e rappacificazione.

*Incentivi all'avvio di joint ventures israelo-palestinesi fortemente sostenute dalla Comunità Internazionale.

*E quanto ancora la fantasia dei governi e degli esperti riuscirà ad immaginare per risolvere un problema che, tra l'altro, costituisce una vera e propria mina vagante nel rapporto dell'Occidente con il Global South.

Maria Assunta Accili: ringrazio i nostri relatori e tutti i colleghi intervenuti sinora per le informazioni e le prospettive che hanno condiviso sugli sviluppi della crisi in Medio Oriente.

Io vorrei attirare l'attenzione sull'impatto delle vicende medio-orientali nel nostro Paese alla luce del coinvolgimento della pubblica opinione in un dibattito di grande attualità, di carattere emotivo e fortemente condizionato non soltanto dalle tragiche conseguenze del conflitto sul terreno, ma anche dagli effetti della disinformazione.

Ci preoccupa la situazione della regione, ma ci preoccupano anche le ripercussioni sul piano interno, in nome di un appoggio di maniera alla causa palestinese, del più viscerale antisemitismo e della solidarietà con organizzazioni terroristiche che costituiscono fattori inesauribili di destabilizzazione.

Trovo in sostanza che la comunicazione in argomento debba tener conto delle percezioni dell'elettorato per contribuire ad una corretta informazione dei cittadini che bilanci l'effetto di propaganda e "fake news" e favorisca il consenso sulle linee di politica estera.

Giuliana Del Papa: nonostante l'orientamento proisraeliano dell'Amministrazione Trump sia fuori discussione, così come l'approccio fortemente ostile all'Iran di alcune delle personalità di primo piano, esiste la possibilità che la componente isolazionista del partito repubblicano possa avere la meglio proprio sul dossier mediorientale, alla luce dell'esposizione già molto profilata su vari dossier internazionali (Russia-Ucraina, Cina, commercio, questioni del continente americano) di una Presidenza che aveva promesso in campagna elettorale un ridimensionamento della presenza americana nel mondo e dell'obiettivo indebolimento dell'Iran. Tale possibilità potrebbe scongiurare il conflitto diretto tra Israele e Iran, garantendo un periodo di relativa pace alla regione, e potrebbe essere incoraggiata nell'interesse di maggiore stabilità.

Maria Luisa Fantappiè: il problema fondamentale in Siria è che la prospettiva occidentale europea si è concentrata sul dibattito di quanto la nuova *leadership* sia moderata, o quanto non sia "Al-Qaeda"? Abu Mohammad al-Julani risponde con fastidio a questo tipo di interrogativi. Il dibattito corretto risiede in una questione di scienza politica pura. Occorre che vi sia un processo inclusivo consensuale nella nuova cosa pubblica nel senso di funzionamento dello Stato. Le questioni devono essere discusse insieme, tra tutti i gruppi e quindi il problema non è di quanto queste persone a Damasco siano o meno "Al-Qaeda" ma se questi entrino in una logica di "*group capturing of the stage*".

Togliendo l'aspetto moralista del concetto di democrazia rimane una questione di stabilità. Dal momento in cui escludi, la scienza politica ti dice che quelli che hai escluso vengono armati dalle potenze regionali e ti si ritorcono contro. Quindi, accanto alla questione dei diritti alle minoranze, darei ancora più importanza a quanto l'Europa e l'Occidente possano sostenere un processo riguardante temi come: **a)** giustizia transizionale; **b)** futuro del settore della sicurezza; **c)** futuro del servizio pubblico.

Il problema non è la questione islamismo-non islamismo, ponendo noi europei in una posizione di critica culturale. Noi vogliamo la stabilità della Siria dalla quale dipende quella della regione del Medio Oriente. Abbiamo tutto l'interesse nel far sì che ci sia un processo di dialogo tra l'amministrazione semi-autonoma dei curdi e il governo di Damasco, e che ci sia un processo consensuale sulla questione della giustizia transizionale e su quelle della sicurezza, della gestione amministrativa e più in generale dello Stato.

Nel momento in cui queste decisioni dovessero essere prese da un solo gruppo, gli altri diventerebbero automaticamente pedine a disposizione degli attori regionali che vogliono affossare la transizione. Il dibattito sulla Siria è stato molto influenzato da un gruppo di analisti specializzato

in studi sull'islamismo che ha studiato per dieci anni Hayat Tahrir al-Sham (Organizzazione per la liberazione del levante) con un approccio alla situazione in Siria basato sull'analisi della trasformazione dei movimenti islamisti. Ci si deve avvicinare alla situazione in Siria non attraverso il *framework* degli studi islamici ma con il paradigma del *post conflict setting*.

Tocco anche il tema dell'Italia e degli Stati Uniti nella regione mediorientale come asse centrale del nostro approccio. Se la situazione con gli Stati Uniti è semplicemente basata su relazioni interpersonali e viene poi tradotta in concessioni *ad hoc* diventa difficile formulare un approccio con il quale si possa informare o influenzare la politica americana verso il Medio Oriente o verso l'Europa. Se la relazione tra Stati è fondata su relazioni di tale tipo potrebbe rivelarsi fragile. Fermo restando che vi è una capacità della Premier nello stabilire contatti personali, questa deve essere valorizzata ed eventualmente inserita in una strategia di medio termine.

Qual è l'approccio dell'amministrazione americana verso la regione? E' vero che vi è un grande sostegno al partito Likud ma vi sono anche interessi comuni tra americani e sauditi. Grazie a questi interessi di Trump non credo che vi sia una volontà di dare seguito alla modalità di "*forever war*" perché non corrisponde a questi interessi. Lì ci sarà probabilmente un ruolo da giocare mettendo appunto insieme un bilanciamento di interessi tra quelli nei confronti di Israele e quelli verso l'Arabia Saudita nel quale ci sarà necessariamente un progetto di Stato palestinese. Si tratterebbe di ottenere quel che gli israeliani si rifiutano di concedere.

Concludo sull'Iran. Un elemento su cui noi - come Europa e come Italia - possiamo far leva è sul fatto che non è nei nostri interessi una guerra permanente in Medio Oriente, comprendendo che se vi sarà una *maximum pressure policy* ne deriverebbe una continuazione della guerra. Ci troviamo davanti ad un sistema politico iraniano profondamente in crisi che non sa come pensare al proprio futuro. Va quindi perseguito un contesto nel quale si spinge l'Iran a cambiare, più strategico rispetto ad affrontarlo con la forza rischiando situazioni imprevedibili e potenzialmente rischiose.

Pasquale Ferrara: per anni si è discusso della necessità di un *regime change* in Siria, immaginando che la caduta di Assad potesse portare all'instaurazione di un governo liberale e democratico, ispirato ai modelli di Westminster. Tuttavia, la realtà attuale mostra che, pur con il cambiamento di regime, non sono emerse leadership che rispecchino tali aspettative. La Siria si trova oggi in una fase di *institution building* o persino di *state building*. Non è realistico pensare che, di fronte a un compito immenso come la ricostruzione di un intero paese, una leadership, proveniente da remote province al confine con la Turchia che l'ha sostenuta, possa trasformarlo, nel breve termine, in un modello di stabilità, se non di democrazia. L'apertura di credito verso questa nuova leadership non deve essere interpretata come un'illusione o una mancata comprensione della realtà, ma piuttosto come un atto di realismo. L'alternativa sarebbe il collasso della Siria e il ritorno a una situazione di caos che per oltre tredici anni ha devastato il Paese, coinvolgendo tutte le potenze regionali. È necessario, quindi, operare con i mezzi e il materiale a disposizione, per quanto limitati essi possano essere.

Riguardo al fondamentalismo, è importante distinguere tra fondamentalismo religioso, presente in tutte le religioni, ed estremismo violento, che costituisce una minaccia concreta per la sicurezza interna ed internazionale. Non si può automaticamente considerare pericoloso un leader che adotta comportamenti non conformi agli standard occidentali. È indispensabile mantenere un approccio aperto verso forme di *governance* differenti, evitando di sovraccaricare questa fragile leadership, nonostante il passato bellicoso da cui proviene, con richieste irrealistiche che potrebbero generare reazioni nel senso di un irrigidimento.

L'Unione Europea, secondo la sua tradizione, ha iniziato a elaborare una lista di condizioni necessarie per la rimozione delle sanzioni. Tuttavia, una politica basata esclusivamente sulla condizionalità, senza che vi siano capacità reali di soddisfare tali condizioni, risulta sterile e, in alcuni casi, persino controproducente. Potrebbero, inoltre, essere in atto processi complessi, non visibili attraverso il prisma dell'*hard power*, che richiederebbero un'analisi multisettoriale più ampia.

Per quanto riguarda la questione israelo-palestinese, non sarà possibile raggiungere una pace duratura in Medio Oriente senza una forma di statualità palestinese, qualunque denominazione essa assuma. Il risentimento e l'odio accumulati nel corso delle generazioni continueranno ad acuirsi in assenza di una soluzione diplomatica praticabile. Non si può liquidare il fallimento di iniziative come Oslo (o, nel caso dell'aggressione russa all'Ucraina, degli Accordi di Minsk) con l'accettazione rassegnata di un conflitto permanente. Ritornare a una logica basata esclusivamente sulla forza militare sarebbe anacronistico e incompatibile con i principi della modernità politica, anche solo nella versione minimalista di coesistenza pacifica.

Rimangono fondamentali le potenzialità della diplomazia. Abbandonare questa prospettiva significherebbe negare il senso stesso del lavoro svolto per decenni in ambito internazionale. Un sistema che esclude una parte della popolazione dall'accesso ai diritti fondamentali non può rappresentare un'alternativa stabile. Perseguire la stabilità richiede l'adozione di un orizzonte ideale che, pur privo di utopie, offra una visione sostenibile nel medio e lungo termine. Altrimenti, la politica internazionale si riduce a una mera continuazione della guerra con altri mezzi, invertendo il celebre aforisma di Carl von Clausewitz.

Gesti politicamente simbolici, come il riconoscimento dello Stato di Palestina, anche se privi di effetti pratici, possono comunque rappresentare un contributo significativo al progresso diplomatico, perché manifestano quanto meno una volontà concreta di perseguire una soluzione diplomatica sostenibile.

Come conclusione riferisco uno spunto per me molto rilevante riguardo Mohamed al-Sharaa. Durante il colloquio recente cui ho fatto riferimento, è emerso che, almeno per ora, non vi sono proclami estremisti o posizioni radicali da parte della nuova leadership siriana. Si è invece discusso di progetti concreti, come: la collaborazione nel settore geotermico, lo sfruttamento potenziale di giacimenti di gas offshore, la riabilitazione di oleodotti tra Iraq e Turchia, e la costruzione di una ferrovia tra Mascate e Istanbul che passi attraverso la Siria, la produzione di marmi pregiati e come promuovere la collaborazione nell'agro-alimentare con l'Italia. Si tratta, dunque, di un approccio pragmatico e orientato alla ricostruzione, senza alcun riferimento a concetti religiosi integralistici e senza proclami ideologici.

In conclusione, è fondamentale affrontare queste crisi e contesti problematici, situazioni di transizione o di ripresa di percorsi incompiuti o interrotti, con una visione chiara e realistica, consapevoli delle complessità del contesto e dell'immensità dei filoni di impegno, ma con la determinazione a contribuire in modo fattivo, con progetti e piani realizzabili, a una prospettiva di pace e stabilità a lungo termine.

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

***L'Archivio del Circolo di Studi Diplomatici è consultabile al link
<https://circolostudidiplomatici.unilink.it/>***

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Dialoghi Diplomatici»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 72/82 del 18-2-1982

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 - 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>
www.studidiplomatici.it

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"
Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - Iban: IT 84 P 02008 05181 000401005051

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

DIALOGHI DIPLOMATICI

270

TRANSIZIONE ENERGETICA E SVILUPPO SOSTENIBILE

(26 maggio 2025)



CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI
Piazzale della Farnesina, 1 - 00135 ROMA
tel.: 06.36914455
studidiplomatici@libero.it

Dialogo Diplomatico con la partecipazione del Direttore Centrale per le Questioni Globali Giampaolo CUTILLO del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e del Professor Enrico GIOVANNINI, fondatore e Direttore scientifico dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS)

nonché degli Ambasciatori del Circolo di Studi Diplomatici:

Maria Assunta ACCILI, Adriano BENEDETTI, Paolo CASARDI, Giancarlo LEO, Vinicio MATI, Maurizio MELANI, Laura MIRACHIAN, Giuseppe MORABITO, Carlo Maria OLIVA, Stefano RONCA.

Maurizio Melani: ringrazio innanzi tutto il Prof. Enrico Giovannini e il Ministro Plenipotenziario Giampaolo Cutillo per aver accolto l'invito ad essere con noi oggi ad affrontare un tema assolutamente centrale nel dibattito internazionale e nelle politiche di Stati e Organizzazioni, con rilevantissime implicazioni sul piano della sicurezza globale.

Come sapete il Professor Giovannini, conosciuto da molti di noi, è stato Ministro nei Governi Letta e Draghi ed è il fondatore e animatore dell'Alleanza per lo sviluppo sostenibile che con analisi e proposte persegue, assieme a simili organizzazioni in altri paesi, lo stimolo ai livelli della società civile e delle istituzioni nazionali, europee e internazionali per il raggiungimento degli obiettivi indicati dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

Giampaolo Cutillo, Direttore Centrale per le questioni globali, è nel team di sherpa per il G7 e il G20 nel quale il tema che stiamo trattando è stato ampiamente affrontando. Egli potrà darci quindi indicazioni sullo stato dell'arte in quelle sedi, oltre che in quelle europee, e sulle posizioni e sulle politiche dell'Italia.

Sulla base delle indicazioni della scienza riprese dalle COP succedutesi nell'ultimo decennio, è imperativo che per mantenere un aumento della temperatura a livello globale non superiore a 1,5 gradi centigradi dall'inizio dell'era industriale, ormai raggiunto, si arrivi nel 2050 ad un saldo 0 tra emissioni di CO₂ e loro assorbimento anche se due attuali grandi inquinatori, la Cina e l'India, peraltro molto impegnate nello sviluppo di fonti rinnovabili, hanno annunciato che raggiungeranno tale obiettivo rispettivamente nel 2060 e nel 2070. Questo richiede un intenso processo di decarbonizzazione nella produzione e nel consumo di energia e nell'efficientamento del suo uso. E' un processo complesso nel quale andranno composti interessi ed esigenze diverse. L'Unione Europea, realizzando compromessi al suo interno, si è posta all'avanguardia in questo campo nella consapevolezza degli effetti dei cambiamenti climatici su tutti gli aspetti della sicurezza globale. Lo stesso hanno fatto le Amministrazioni democratiche negli Stati Uniti.

Il Green Deal, aggiornato recentemente dal Clean Industrial Deal, è stato un elemento caratterizzante della legislatura 2019-2024 del Parlamento Europeo e della Commissione Von der Leyen con obiettivi molto ambiziosi riguardo alle tappe intermedie. E' vero che anche grazie alle sue politiche l'UE produce attualmente soltanto l'8% circa delle attuali emissioni climateranti a livello globale. Ma rilevanti sono gli effetti su salute e biodiversità al suo interno a livello locale. E ciò contro il 28% circa delle emissioni della Cina e il 15% degli Stati Uniti, che si aggiungono ad uno stock di CO₂ nell'atmosfera proveniente per circa due terzi e da circa due secoli dai paesi di vecchia industrializzazione. L'UE ha tuttavia avuto ed ha un ruolo cruciale nel fissare standard sul piano mondiale in termini di mitigazione dei fenomeni e di adattamento ad essi. In una fase nella quale dall'attuale Amministrazione americana e anche all'interno dell'UE vi sono spinte ad arretramenti rispetto a tali politiche sarà interessante parlarne con i nostri ospiti.

L'energia proveniente da fonti rinnovabili (in particolare fotovoltaica, eolica e da biomasse in aggiunta all'idroelettrica poco espandibile in Europa Occidentale per la saturazione dei siti) è molto cresciuta avvicinandosi al 30% del totale nell'UE e ad oltre il 40 nella produzione di elettricità. Solare e fotovoltaico richiedono tuttavia sistemi di accumulo con l'impiego di materie critiche che pongono nello stato attuale della tecnologia problemi di dipendenza dalla Cina e da paesi difficili sui piani della sicurezza e della stabilità. Come affrontare questo aspetto che non dovrebbe costituire un motivo di arretramento verso la decarbonizzazione attraverso lo sviluppo di fonti di energia rinnovabili?

Grandi investimenti sono in corso o previsti nel fotovoltaico e nell'eolico in aree desertiche nel Medio Oriente, con un forte impegno dei paesi del Golfo, e nel Nord Africa, in questa regione anche per l'esportazione verso l'Europa usando come vettori elettrodotti o l'idrogeno via tubo. Quanto è ciò realizzabile e auspicabile tenendo conto delle grandi future esigenze di energia nei paesi di produzione?

In tale contesto viene proposto il ricorso ad una energia nucleare con tecnologie tali da superarne le note criticità, di cui occorrerà approfondire la fattibilità tecnica, economica e in tema di

sicurezza considerando anche i lunghi tempi di realizzazione. Anche su questo le valutazioni dei nostri ospiti saranno preziose.

La transizione verde, oggetto di ingenti investimenti pubblici e privati è inoltre diventata un importante fattore di sviluppo. La sua realizzazione comporterà tuttavia per ampi settori produttivi e occupazionali l'esigenza di riconversioni, processi di formazione e compensazioni, e quindi di risorse. Non sfuggono pertanto le rilevanti implicazioni sociali e quindi politiche da approfondire che tutto ciò comporta.

Su questo sfondo e con questi interrogativi do subito la parola al Direttore Cutillo e poi al Prof. Giovannini. Seguiranno gli interventi dei colleghi iniziando dal Co-Presidente Ambasciatore Casardi.

Giampaolo Cutillo: l'aspetto fondamentale da esaminare in apertura è se la questione del cambiamento climatico, che fino a pochi anni fa sembrava assolutamente centrale, più volte definita di rischio esistenziale e dunque di priorità assoluta, sia ancora prioritaria nell'agenda della politica internazionale. Per farlo conviene fare un breve salto all'indietro per vedere cosa è successo negli ultimi 3-4 anni.

Un utile punto di partenza è stato il Vertice del G20 a Roma nell'ottobre 2021, subito seguito dalla COP26 di Glasgow. Fu un momento molto significativo perché in un negoziato particolarmente serrato l'Italia fu protagonista, insieme ad altri, di un piccolo miracolo: nella dichiarazione finale del Vertice del G20 si mise per la prima volta “nero su bianco” quello che poi sarebbe stato ripreso a Glasgow nella COP26: l'obiettivo della neutralità climatica al 2050. In questo si allinearono non solo l'Unione europea, gli Stati Uniti, il G7, ma anche Stati come: il Brasile, il Sudafrica, gli Emirati Arabi. Ci furono altri che preferirono spostare l'Obiettivo al 2060, tra questi: la Cina, la Russia e l'Indonesia, e l'India al 2070. Ma anche tra queste significative differenze, fu un traguardo decisamente importante.

Al giorno d'oggi, trascorsi tre anni e mezzo, con lo spartiacque dell'aggressione russa all'Ucraina e poi, più di recente, il secondo ritiro degli Stati Uniti dall'Accordo di Parigi, è lecito nutrire dei dubbi su tutto questo scenario. Anche perché sono successe cose che hanno cambiato completamente la politica internazionale. L'Italia e l'Europa si sono rese conto che non possiamo più contare sull'importazione di gas dalla Russia. Inoltre, vi sono incertezze sul commercio senza precedenti: i dazi imposti dagli Stati Uniti, l'insufficienza del loro ombrello militare, il ruolo futuro della Cina. In tutta questa serie di problemi angosciosi, si potrebbe tornare a quello che dicevano i *gilets jaunes* in Francia: “è più importante preoccuparsi del conto climatico da qui a qualche decennio oppure delle bollette dell'energia a fine mese?”

Non bisogna però porre la questione in maniera semplicistica, contrapponendo le minacce imminenti o di breve periodo ad una minaccia climatica che si può spostare nel corso degli anni o, addirittura a fine secolo, nella prospettiva dell'Accordo di Parigi. Bisognerebbe invece guardare il conto immediato di ciò che succede. L'Italia è un paese notoriamente privo di fonti di energia, almeno fossile, e quindi, se facciamo un conto di quello che, solo nell'ultima decina di anni, è stato pagato in termini di deficit e di bilancia energetica, troviamo che forse € 400-500 miliardi sono stati spesi per comprare gas, petrolio ed altri combustibili fossili. Questo è un costo che potremmo definire d'inerzia climatica, a cui si aggiungono i costi attinenti al mancato adattamento ai cambiamenti climatici che sperimentiamo con tutti gli eventi estremi: alluvioni, siccità, innalzamento del livello del mare, etc. È evidente che già oggi stiamo pagando il costo, ed è un conto che ogni anno aumenta di € 40-50 miliardi di deficit solo della bilancia energetica, con un picco di € 112 miliardi nel 2022 dovuto all'inizio della guerra, ora un po' meno perché i prezzi sono scesi.

Un tempo si parlava di “trilemma energetico” ovvero come conciliare: **a)** sicurezza degli approvvigionamenti; **b)** costi dell'energia accessibili per tutti (imprese e famiglie); **c)** sforzo verso le energie pulite e la decarbonizzazione. Questi obiettivi non sono in contrapposizione. È necessario

trovare una via razionale e pragmatica rispetto a tesi contrapposte tra catastrofismo climatico, e cinismo, scetticismo o addirittura negazionismo.

Dato il contesto geopolitico attuale particolarmente instabile, non possiamo più trascurare la dimensione internazionale del concetto di sicurezza energetica, che non possiamo dare più per scontato. L'obiettivo della sicurezza energetica è quello dell'indipendenza energetica perché non vanno soltanto diversificate le fonti e le rotte di approvvigionamento, ma bisogna proseguire sull'obiettivo della transizione, cosa che il Governo italiano attuale continua a sostenere, utilizzando il principio di neutralità tecnologica.

Per dare uno sguardo all'analisi internazionale del momento, il 24-25 aprile 2025 si è svolta a Londra una Conferenza promossa dall'Agenzia Internazionale dell'Energia (IEA), l'organismo più autorevole in questo campo, proprio sul Futuro della Sicurezza Energetica. Si è convenuto sul fatto che il concetto di sicurezza energetica è un po' un "Giano bifronte".

Da un lato, vi è quello tradizionale riguardante la sicurezza degli approvvigionamenti delle forniture dell'olio e del gas, che continueranno ad avere un peso importante nei mix energetici, almeno per qualche decennio ancora (quello che giustificò negli anni '70, con il primo shock petrolifero, la nascita dell'IEA).

Dall'altro, vi è una nuova definizione del concetto di sicurezza energetica, connessa all'approvvigionamento delle materie prime critiche e alla diffusione di capacità manifatturiere di tecnologie e componentistica per le rinnovabili. Tra i dati evidenziati dall'IEA nel 2024: oltre l'80% della nuova capacità energetica installata a livello globale è stata rappresentata da fonti rinnovabili, e, 1 su 4 auto vendute sono elettriche (mentre in Italia siamo molto più indietro). Tra i fattori all'origine della crescita del fabbisogno elettrico e del ricorso all'elettrificazione: le auto elettriche, la diffusione dell'aria condizionata (soprattutto in Africa e Asia), ed il massiccio fabbisogno energetico connesso all'Intelligenza Artificiale e ai Data Center. Di conseguenza, la sicurezza energetica è sempre più funzione anche di una capacità di generazione elettrica interna: non basta creare energia rinnovabile, ma bisogna metterla in rete ed integrarla. Per esempio, l'episodio piuttosto inquietante e non ancora del tutto spiegato verificatosi nella Penisola Iberica - il blackout senza precedenti del 28 aprile 2025 che ha lasciato senza elettricità milioni di persone - ci dimostra quanto questo tema sia cruciale.

Il futuro energetico nel continente europeo si basa sui pilastri dell'efficienza energetica, della decarbonizzazione e della diversificazione. C'è un forte nesso tra la sicurezza energetica e la sovranità industriale. L'energia, in altre parole è sempre di più una questione di sovranità politica: la sicurezza energetica significa proteggere le infrastrutture critiche (ricordiamo gli incidenti dei cavi elettrici tranciati sul fondo del Mar Baltico, tra il dicembre 2024 e il maggio 2025, attribuiti a possibili sabotaggi da parte di navi russe, che hanno messo in allarme l'Unione europea e la NATO sulla vulnerabilità delle infrastrutture critiche europee), ed avere presente il tema della catena del valore e dei minerali critici. In questo contesto, è necessario far coesistere soluzioni energetiche pulite e combustibili fossili, nel quadro del nostro percorso di transizione verso un'Europa ad emissioni nette Zero fissato per il 2050.

Naturalmente, si pone il problema di ridurre i prezzi dell'energia, perché bisogna avere a mente sia la tutela dei consumatori soprattutto di quelli più vulnerabili, che le esigenze competitive di un Paese come il nostro, secondo in Europa per produzione manifatturiera e uno dei principali esportatori a livello mondiale.

Tornando brevemente all'origine del problema, dal febbraio del 2022 l'Italia ha toccato con mano i rischi della dipendenza eccessiva dall'estero e da un fornitore predominante. Credo, volendo fare un'analisi in retrospettiva, che ce la siamo cavati molto meglio di quelle che erano le aspettative, per cinque ordini di fattori:

1) L'Italia ha mantenuto e sviluppato rapporti con molti partners che ci forniscono energia. Ha sostituito molto rapidamente il 40% delle importazioni di gas provenienti dalla Russia, ovvero 29 miliardi di m³. Questo grazie a partners tradizionali come l'Algeria, l'Azerbaijan e la Norvegia. Inoltre il Governo Draghi ha realizzato una diplomazia energetica con una reazione rapidissima,

allargando alle importazioni da Paesi come l'Egitto, il Congo, il Mozambico, l'Angola, il Qatar e gli Stati Uniti.

2) L'Italia ha avuto una lungimiranza nel rendere il nostro Paese interconnesso al resto del mondo. Storicamente, utilizziamo il famoso gasdotto Mattei dall'Algeria, il *Greenstream* dalla Libia e il *TAP*, dal 2020, dopo tante difficoltà. Senza queste strutture l'Italia non ce l'avrebbe fatta, così come se non avesse puntato su nuovi rigassificatori. L'Italia ne aveva 3 nel 2022, oggi siamo a 4 e, ce ne sarà un 5° (quello di Ravenna dopo quello di Piombino). Questi rigassificatori sono fondamentali perché il gas, non potendo arrivare tramite i tubi dalla Russia, arriva con le navi metaniere.

3) Ci sono state inoltre una razionalizzazione ed innovazione normativa che hanno consentito processi autorizzativi più spediti per le rinnovabili, per cui vi è una crescita massiccia di queste energie.

4) La rete di protezione garantita dall'Unione europea, esempio tramite il Piano *REPowerEU*.

5) Infine, il contributo decisivo dell'industria italiana di settore che si è sempre distinta in tutti i campi per visione, investimenti, capacità innovativa e prontezza operativa rispetto all'emergenza.

Da questo punto di vista, la sicurezza energetica resta uno dei pilastri della politica estera italiana, che si cerca di massimizzare grazie alla posizione geografica, al centro del Mediterraneo. L'Italia è il ponte tra Europa, Africa e Medio Oriente. L'obiettivo, che un po' alla volta si sta realizzando, è quello di divenire un vero e proprio *hub* energetico. Questo vale per il gas, e varrà per l'idrogeno. Si sta ad esempio progettando un progetto d'interconnessione che ripercorrerà grosso modo il percorso del gasdotto Mattei (Algeria, Tunisia, Italia, proseguendo verso Austria e Germania), ovvero il cosiddetto *SoutH2*, che è un progetto d'interesse europeo. Inoltre si sta realizzando, con elettrodotti, il Progetto *Elmed* con la Tunisia che è già a buon punto, e potenziando l'interconnessione con i Balcani (Montenegro, Albania, Grecia).

Però, per diventare un *hub* l'Italia deve produrre o importare più energia di quanta ne consuma. Quindi dovrà ricorrere a tutte le risorse disponibili per garantire la competitività del nostro sistema economico, secondo il concetto di "neutralità tecnologica", particolarmente promosso dal Governo attuale. Naturalmente c'è un tema d'innovazione tecnologica che è fondamentale, e sono tante le tecnologie a cui possiamo fare ricorso: le rinnovabili tradizionali, il nucleare sostenibile, l'energia da fusione, i biocarburanti sostenibili, la geotermia, l'idrogeno verde, la cattura del carbonio, etc. La somma delle varie tecnologie farà conseguire il risultato.

In questo naturalmente la politica estera deve guardare con attenzione gli interlocutori principali. Pensiamo in primo luogo agli Stati Uniti, che sono usciti dall'Accordo di Parigi e stanno proponendo la teoria dell'*energy dominance*, già annunciata dalla prima e articolata all'inizio della seconda Amministrazione Trump. Quando il nuovo Segretario dell'Energia Chris Wright si è insediato, ha fatto un discorso a tutti i suoi collaboratori, in cui ha spiegato con chiarezza il concetto di *energy abundance* ovvero dell'energia abbondante. L'Italia è arrivata ad importare il 35% del Gas Naturale Liquefatto (GNL) dagli Stati Uniti. Mentre la Cina, che ha un vantaggio competitivo enorme, ha puntato sulle rinnovabili. È il più grande inquinatore, ma al contempo il più grande produttore di energie rinnovabili, nonché il più grande trasformatore di minerali critici.

L'Italia deve puntare sul contributo dell'Unione europea e nelle relazioni con tutti questi Paesi che dispongono di queste risorse. Quindi per l'Europa, temi come sicurezza energetica, competitività, transizione climatica, autonomia strategica, sono tutte facce assolutamente conciliabili di un medesimo problema.

L'Africa è già un partner importante per l'Italia, soprattutto tramite il Piano Mattei ed il Processo di Roma, che punta ad affrontare in maniera paritaria il rapporto con quel continente. L'energia e le risorse che in prospettiva l'Italia sempre di più importerà dall'Africa rappresentano un importante volano di sviluppo. In tale ottica, si deve tener presente che non possiamo pretendere che l'Africa smetta, almeno nel breve termine e come strumento di transizione, di utilizzare le energie fossili per il suo sviluppo.

Tutto questo ci porta all'aspetto fondamentale della dimensione multilaterale che è sotto attacco ma resta fondamentale. I risultati del Vertice del G7 a Borgo Egnazia del 13-15 giugno 2024 sono stati particolarmente incoraggianti. Nei prossimi mesi alla COP30 sotto la Presidenza brasiliana c'è la necessità di rilanciare il multilateralismo, anche senza gli Stati Uniti, e non sarà facile.

Un tema fondamentale è quello della finanza legata al clima. L'Italia si è distinta per un ruolo profilato nel finanziare progetti ed iniziative di mitigazione e adattamento nei Paesi in via di sviluppo, ed ha un ruolo importante come finanziatore con il *Green Climate Fund*, il *Loss and Damage Fund*, strumenti che derivano dalla Convenzione sui Cambiamenti Climatici delle Nazioni Unite. A livello nazionale è stato realizzato il Fondo italiano per il Clima, risalente alle ultime settimane del Governo Draghi, sviluppato e riadattato dall'attuale Governo Meloni. Si parla di € 4,4 miliardi con una prospettiva quinquennale che finanzia in parte il Piano Mattei.

Per concludere, il ruolo dell'Italia continua ad essere di grande impegno, secondo un approccio razionale e pragmatico, l'unico disponibile per promuovere la nostra sovranità economica, preservare la nostra base produttiva e tenere fede agli impegni di transizione energetica e decarbonizzazione, sulla base del nostro tradizionale impegno per il multilateralismo e di un solido ancoraggio europeo.

Enrico Giovannini: ringrazio il Direttore Cutillo che ha toccato tutti i temi fondamentali del problema e ha restituito bene il punto di vista del Governo italiano. È una sintesi sulla quale, però, ho molte riserve: ovviamente esse non riguardano la sua correttezza, ma l'orientamento della politica energetica del nostro Paese. Analogamente, nutro molte preoccupazioni per ciò che sta accadendo in Europa. Provo a fissare alcuni punti, rinviando al "Rapporto di primavera 2025" che l'ASviS ha presentato il 7 maggio scorso, realizzato insieme a *Oxford Economics*, uno dei principali centri di ricerca internazionali, il cui modello è stato recentemente utilizzato anche dal Governo italiano per stimare l'impatto dei dazi sull'economia nazionale.

Trump ci ha mostrato cosa significa davvero un approccio ideologico alla transizione energetica: e certamente non è quello di cui si parla da anni in Italia con riferimento alle politiche europee realizzate negli anni 2019-2024. Si tratta di un approccio con il quale si negano i dati scientifici, si impedisce alle agenzie federali di pubblicare informazioni e persino di utilizzare parole come "cambiamento climatico" o "sostenibilità", senza parlare dell'invito *drill baby drill*. Purtroppo, si tratta di un approccio molto dannoso per gli Stati Uniti e per tutto il mondo.

Secondo gli scienziati, a livello globale osserviamo una crescita della temperatura superiore rispetto a quanto era stato inizialmente previsto, il che vuol dire che siamo entrati nella fase di accelerazione del riscaldamento, che si pensava sarebbe arrivata molto più avanti nel tempo. Negli scenari al 2100 pubblicati nel "Rapporto di primavera" dell'ASviS dell'anno scorso appare evidente come se proseguiamo lungo la traiettoria della catastrofe climatica, il PIL mondiale, a fine secolo, vada a zero. Ma cosa significa "va a zero"? Non vuol dire che moriremo tutti, ma che le condizioni economiche e sociali diventeranno insostenibili: le infrastrutture collasseranno, l'agricoltura non sarà più in grado di garantire la sicurezza alimentare e l'economia globale, per come la conosciamo oggi, smetterà di esistere.

Ora, c'è un chiaro consenso sul fatto che se l'Africa non seguirà un processo di sviluppo sostenibile, ma ripeterà gli errori commessi dai Paesi industrializzati nel passato, e continuerà a puntare sulle energie fossili, non ci sarà un futuro sostenibile per il mondo. L'Asia si sta muovendo verso la transizione ecologica, come anche l'Europa. Ma se l'Africa - che sarà il continente con la maggiore crescita nei prossimi trent'anni - dovesse continuare a puntare sulle fonti fossili, allora potremo tagliare quanto vogliamo le emissioni del resto del mondo, ma sarà tutto inutile, e gli sconvolgimenti politici e migratori saranno devastanti, con evidenti effetti soprattutto sulle aree geografiche vicine. Questo ha delle implicazioni molto rilevanti per la politica del nostro Paese e dell'Europa nei confronti del continente africano, ma tornerò successivamente su questo tema.

La buona notizia è che l'innovazione tecnologica nel settore dell'energia sta facendo passi da gigante, e lo sta facendo in una direzione molto chiara: uso di energie rinnovabili ed elettrificazione.

L'idrogeno - per il quale, fino al periodo del Governo Draghi, si nutrivano maggiori speranze, in base alle quali abbiamo finanziato alcuni progetti, ad esempio nella mobilità - sta perdendo quota. La Germania e l'Austria, ad esempio, stanno chiudendo i distributori stradali di idrogeno che avevano costruito recentemente, hanno sospeso i treni a idrogeno, perché i costi sono troppo alti e la tecnologia non sta evolvendo abbastanza rapidamente. Mentre invece l'elettrico sta evolvendo a una velocità davvero supersonica: non solo per quanto riguarda l'efficienza degli impianti e il crollo dei costi, ma anche per la potenza degli accumulatori, che ormai ha raggiunto livelli impensabili fino a poco tempo fa.

A fronte di tutto ciò, il primo vero elemento ideologico - e sottolineo ideologico - nel dibattito politico italiano è l'idea secondo cui non si possa, da qui al 2050, puntare solo sulle rinnovabili. Questa affermazione andrebbe discussa a fondo, visto che le opinioni tra i diversi tecnici al riguardo sono molto diverse. Ovviamente, bisogna fare delle scelte chiare, invece che nascondersi dietro principi dai confini incerti, come quello della neutralità tecnologica poco chiari. Come ha detto un esperto del settore in un incontro a porte chiuse: *“La neutralità tecnologica è il concetto che usano i politici quando non hanno la più pallida idea di cosa fare”*.

La Cina, ad esempio, di cui oggi si critica lo strapotere sulle tecnologie *green* non ha adottato il principio della neutralità tecnologica: pur avendo aperto nuove centrali a carbone, ha già detto che è pronta a dismetterle rapidamente una volta raggiunta l'autonomia energetica grazie al nucleare e, soprattutto, alle fonti rinnovabili. L'entità di tali investimenti è imponente. Un esempio concreto è rappresentato da città come Shanghai e Canton, che ho visitato recentemente, dove la transizione è già molto visibile, anche nella vita quotidiana. Ad esempio, le auto elettriche sono contrassegnate da targhe verdi, mentre quelle con motore endotermico - prevalentemente Mercedes, Audi, Volkswagen, Toyota e Honda - presentano targhe blu, rendendo immediatamente percepibile ai cittadini chi contribuisce all'inquinamento urbano, cioè a ridurre la loro speranza di vita.

In quel contesto lo stigma è evidente e rende evidente come funziona un mondo completamente ribaltato rispetto a quello in cui viviamo noi. Con tutti i problemi che la Cina può avere, e li ha da vari punti di vista, compreso quello economico e sociale, la scelta è chiarissima. E invece l'Italia questa scelta non la sta facendo: nel dibattito pubblico vengono argomentazioni che tutelano gli interessi (legittimi) di alcuni gruppi economici a discapito di altri come se fossero “vere” in assoluto.

Peraltro, gli atti compiuti in questi ultimi due anni dal Governo italiano sulle rinnovabili configurano un vero e proprio percorso a ostacoli per chi vuole investire nel settore. In particolare, la Corte Costituzionale ha sancito che la Sardegna non può dichiarare la quasi totalità del proprio territorio come non idoneo alle rinnovabili, perché l'Italia ha degli impegni europei da rispettare. Il fatto è che la Sardegna ha fatto quello che il decreto sulle aree idonee consentiva, e infatti, il TAR ha appena bocciato quel decreto, dicendo: *“Rivedetelo, perché così le rinnovabili non si faranno”*. Quindi l'Italia non è coerente con gli impegni assunti e con l'interesse del Paese, lo dicono gli esperti e ora anche i giudici.

D'altra parte, il “nucleare sostenibile” di cui parlano alcuni al momento non esiste. Dicono i tecnici che, se mai esisterà - e molti dubitano che possa accadere davvero - nella migliore delle ipotesi lo avremo tra vent'anni. Il tanto citato nucleare di “terza generazione e mezzo” non esiste ancora. Esistono dei generatori nucleari sui sottomarini, ma pensare di avere duecento piccoli reattori nucleari distribuiti sul territorio nazionale è un'altra cosa. Al momento non sappiamo nemmeno dove mettere le scorie, visto che tutte le Regioni italiane hanno rifiutato di ospitare i depositi identificati dopo anni di studio. Dal punto di vista tecnologico e strategico, quindi, non è da qui che arriverà la soluzione, soprattutto nei tempi necessari per fare ciò che gli scienziati e le politiche europee hanno indicato come necessario.

Anche sulla fusione nucleare, il discorso è simile. I tecnici continuano a dire che sarà possibile tra vent'anni, ma quella soglia temporale viene costantemente rinviata. Investire nella ricerca sulla fusione è giusto, ma non può rappresentare una risposta concreta e tempestiva alle sfide che abbiamo oggi davanti, o una scusa per non investire sulle rinnovabili. Una volta, trent'anni fa, si

diceva che la fusione si farà quando gli americani non avranno più combustibili fossili. Ed è proprio questo il cuore del discorso sulla “neutralità climatica” e sugli accordi politici multilaterali, in quanto nel momento in cui si hanno delle alternative disponibili, a bassi costi “politici” (anche se con costi economici molto elevati) la pressione a trovare soluzioni tecnologiche sostenibili si allenta.

Come detto, questo discorso non sembra valere per la Cina e per altri attori globali che hanno già deciso in modo chiaro la direzione in cui vogliono andare grazie alle rinnovabili, mentre le decisioni che si stanno prendendo oggi, così come molte delle battaglie politiche in Europa, non sembrano affrontare davvero il problema del cambiamento climatico, né quello delle oltre 300.000 morti premature che ogni anno avvengono in Europa a causa dell’inquinamento. Si tratta di una guerra silenziosa, la cui responsabilità non può essere attribuita né all’India, né alla Cina, né ad altri Paesi in quanto le emissioni degli inquinanti vengono prodotte in Europa e sono i cittadini europei a subirne le conseguenze. In Italia, ogni anno si registrano circa 60.000 decessi prematuri per patologie legate all’inquinamento: sebbene in lieve diminuzione, questa cifra rimane estremamente elevata.

Mettendo insieme gli elementi qui ricordati la domanda è inevitabile: che cosa stiamo aspettando? Perché non stiamo correndo? Perché non acceleriamo? Ma soprattutto: possiamo accelerare? La risposta è sì: possiamo accelerare, ma a una condizione precisa, quella di dichiarare la questione climatica ed energetica come una questione di sicurezza nazionale. Questo significherebbe superare i vincoli posti dal Titolo V della Costituzione, che crea tanti ostacoli alle decisioni necessarie per accelerare la transizione. Finché non ci sarà il coraggio di affermare apertamente che la transizione ecologica è una questione di sicurezza nazionale, il Paese continuerà a osservare spinte contraddittorie: ci sarà chi ci fa arretrare, chi ci blocca, chi prova a farci avanzare, ma mai alla velocità necessaria.

Secondo le simulazioni condotte con *Oxford Economics*, senza ulteriori misure la quota di rinnovabili nella generazione elettrica si attesterà intorno al 45% nel 2035, ma con una significativa accelerazione delle politiche in questa direzione tra dieci anni si potrebbe essere intorno al 65%, un valore elevato anche se comunque sotto gli obiettivi europei, come ha riconosciuto lo stesso Governo nel Piano Nazionale Energia e Clima (PNIEC). Se poi si puntasse seriamente alla neutralità climatica al 2050, allora la percentuale di energia non rinnovabile nel 2035 scenderebbe al 25%. E se davvero si arrivasse al *net zero* al 2050, allora la quota residua di fonti fossili sarebbe appena del 5%.

Ma quali sarebbero gli effetti di una transizione accelerata? Una maggiore autonomia energetica e una riduzione drastica della bolletta energetica, a patto che ci si dia una struttura di mercato che trasferisca il beneficio delle rinnovabili in una riduzione effettiva dei costi per i cittadini e le imprese. Ad esempio, il Bangladesh ha appena annunciato di voler raggiungere il 41% di rinnovabili entro il 2035, cioè il livello attuale dell’Italia, ma già oggi le loro comunità energetiche servono 5 milioni di persone. In questo il Bangladesh ha fatto una scelta di mercato radicale: “se ti colleghi a una comunità energetica, la tua bolletta si basa sul costo marginale, cioè un valore vicino allo zero”.

È chiaro che in Italia le cose funzionano in tutt’altro modo. C’è un meccanismo di mercato per cui, anche se produci energia rinnovabile all’interno di una comunità energetica, devi fare un accordo con il Gestore dei Servizi Energetici (GSE), che ti trasferirà in futuro dei benefici. E allora non sorprende se tanti cittadini si domandano “*Ma io quando ci guadagno?*” e quindi non c’è alcuna percezione reale dei vantaggi della transizione per le persone. E questo non è un problema tecnologico, non è nemmeno solo un problema di investimenti infrastrutturali: è una scelta precisa di struttura di mercato. E tra l’altro, non si tratta di una scelta imposta dall’Unione europea, al cui interno ci sono Paesi come la Spagna e il Portogallo che hanno quote molto elevate di rinnovabili e prezzi molto più bassi di quelli italiani.

Come si vede, il vero nodo non sta solo nella tecnologia o nella disponibilità adeguata di fondi, ma anche nel funzionamento del mercato. Ed è proprio qui che gli *incumbent* - cioè gli attori

dominanti del sistema attuale - ostacolano il cambiamento, ma lo scontro tra produttori e utilizzatori finali, in particolare nell'industria, sta esplodendo, come indicato anche dal Presidente della Confindustria.

Vengo ora alle questioni geopolitiche e ai loro riflessi sul tema che stiamo discutendo.

1) Il primo punto riguarda il concetto di *hub energetico*. Ma che cos'è, esattamente, un hub? È un luogo di passaggio, o è un luogo di trasformazione? Perché se si tratta solo di un punto di transito - cioè il fatto che gas o elettricità passano attraverso l'Italia per raggiungere gli altri Paesi europei - allora il suo valore è molto limitato. Se invece si parla di un hub come luogo di trasformazione, allora dobbiamo chiederci: trasformazione in cosa? In energia elettrica? Ma ha senso trasformare l'energia elettrica in Italia per poi mandarla altrove, oppure ogni Paese preferirà produrla direttamente, più avanti nella catena del valore? Dalla risposta a questa domanda dipende il valore di essere, o non essere, un hub energetico.

2) Tra cinque o dieci anni, in un contesto di mercato unico europeo, in cui le interconnessioni saranno potenziate non solo per facilitare l'import da sud, ma anche per superare disfunzioni come quelle che vediamo oggi, possiamo permetterci di avere 28 prezzi diversi per l'energia? Ovviamente no: bisogna quindi capire quali saranno, in un simile contesto, i vantaggi di essere un hub energetico.

3) Cosa ci aspettiamo che accada sull'altra sponda del Mediterraneo? Alcuni vorrebbero che diventi la "batteria" dell'Europa, cioè che produca idrogeno verde e grandi quantità di energia rinnovabile da esportare verso nord. Ma attenzione: il fabbisogno interno dell'Africa esploderà e io credo che quei Paesi daranno priorità a se stessi prima di alimentare l'Europa. E in ogni caso, tutte quelle aree sono esposte a fortissime tensioni geopolitiche e il rischio che il Mediterraneo resti una polveriera negli anni a venire è elevato. Dunque, bene fare le interconnessioni, ma dobbiamo sapere che stiamo puntando su un equilibrio fragile, per rafforzare il quale l'Italia e l'Europa dovrebbero stanziare adeguate risorse e definire forti politiche di collaborazione, molto più convincenti e convincenti delle attuali.

4) I minerali critici. È un tema citato spesso, ma su cui bisogna essere molto concreti e lungimiranti. Cito solo un esempio: se alcune imprese, tra cui una italiana, hanno scoperto che si possono produrre le batterie elettriche delle auto usando sodio o potassio - elementi di cui l'Europa è ricchissima - e non litio, la partita con la Cina cambierebbe radicalmente. Ecco, io credo che si debba investire molto su soluzioni innovative che rendano il futuro delle materie prime non già scritto.

Un'ultima considerazione. Il dibattito pubblico si basa su un assunto profondamente sbagliato, ovvero che scegliere la sostenibilità, l'economia circolare e le energie rinnovabili implichi un aumento dei costi, e quindi un *trade-off* negativo tra sostenibilità e competitività. E che, di conseguenza, la politica debba intervenire per rinviare la transizione "per guadagnare tempo". Mi dispiace, ma è un mantra non basato sui dati disponibili.

Nel "Rapporto di primavera 2025" vengono riportate evidenze concrete sull'impatto positivo della sostenibilità sul sistema produttivo. I dati dell'Istat, dell'Unioncamere, della Cassa Depositi e Prestiti confermano che puntare su sostenibilità ed economia circolare ha generato aumenti significativi in termini di produttività, competitività, profitti e occupazione per le aziende italiane. La pietra tombale su questa questione è arrivata il 5 maggio, quando l'Istat ha pubblicato un Report i cui risultati hanno sinceramente sorpreso anche me. Lo studio evidenzia che le imprese manifatturiere italiane con più di 10 addetti, che nel periodo 2017-2019 hanno investito in maniera sostanziale nella sostenibilità - modificando in profondità i propri sistemi produttivi - hanno registrato, nel triennio successivo, un incremento del valore aggiunto superiore di 16,7 punti percentuali a quello delle imprese che non hanno adottato strategie analoghe. Un differenziale più basso, ma comunque significativo (+5,2 punti percentuali) si rileva per quelle a media sostenibilità.

Se questi sono i dati, allora nel dibattito pubblico bisogna cambiare completamente prospettiva. Qualcuno dirà: "*Ma come hanno fatto? A costo zero?*". Ovviamente no. Ma quelli grazie ai quali sono stati ottenuti quei risultati si chiamano investimenti, non costi. Ad esempio, secondo quanto

riportato dalla Cassa Depositi e Prestiti, le imprese che hanno investito nell'economia circolare negli ultimi anni hanno risparmiato complessivamente 16 miliardi di euro grazie all'utilizzo di materie prime riciclate al posto dell'importazione di materiali grezzi. Un dato significativo, che evidenzia come la transizione sostenibile non rappresenti un costo, ma un'opportunità.

Di fronte a queste evidenze, il compito della politica non può essere quello di rallentare, rinviare o attendere. Al contrario, deve consistere nel sostenere chi ha già intrapreso questo percorso affinché possa accelerare, e nel favorire chi non ha ancora iniziato affinché possa farlo. Questa è la vera sfida. E chi interpreta il rapporto Draghi come contrario a questa impostazione con ogni probabilità non lo ha letto con attenzione.

Concludo segnalando che il citato Rapporto ASviS contiene anche simulazioni sul periodo 2035-2050. In particolare, sono stati presi in considerazione cinque scenari differenti.

1. **Scenario tendenziale.** Il mondo continua a fare più o meno quello che sta facendo, il che non è coerente con l'Accordo di Parigi, tant'è vero che le temperature aumentano fino a +1.9°C nel 2050.

2. **Scenario "Net zero" al 2050.** Il mondo, e l'Italia, raggiungono la neutralità climatica nel 2050. Che effetto ha questo sul PIL? Nel 2035, il PIL diminuisce leggermente rispetto allo scenario tendenziale, mentre nel 2050 il PIL aumenta del 3,5%. Perché? Perché se vogliamo usare il mercato per gestire la transizione, dobbiamo introdurre strumenti come la carbon tax, o meccanismi analoghi, per modificare i comportamenti di consumatori e imprese. Questo genera inflazione: quindi nella fase iniziale il reddito cala, i consumi calano, e il PIL diminuisce, anche se di poco. Per l'Italia, lo ripeto, questo scenario implica una riduzione del PIL pari all'1% nel 2035 e un aumento del 3,5% nel 2050.

3. **Scenario "Net zero transformation".** Qui la transizione energetica viene inserita in un processo più ampio di innovazione strutturale. In questo caso si hanno variazioni del PIL rispetto allo scenario tendenziale nettamente positive e pari al +1,1% nel 2035 (quindi +2,1 punti rispetto allo scenario net zero) e +8,4% nel 2050.

4. **Scenario "Transizione tardiva" (NIMTO).** Questo non è il classico atteggiamento NIMBY (*"Not In My Backyard"*), ma NIMTO: *"Not In My Term of Office"*, cioè una posizione del tipo *"Sono d'accordo con gli obiettivi, ma rinvio tutto di cinque anni perché non voglio affrontare la transizione durante il mio mandato - sia come capo d'impresa che come capo di Governo"*. Risultato: -2,4% di PIL nel 2035 e +1% nel 2050. Il motivo è semplice: poiché le imprese non possono rimanere ferme, se si fanno oggi investimenti "sbagliati" (in tecnologie non coerenti con l'obiettivo net zero nel 2050), quegli asset andranno dismessi prima di aver raggiunto la fine del loro ciclo di vita. Dunque, il costo del capitale sale e lo sviluppo rallenta. È quello che spesso chiamo "scenario Pooh": avete presente la canzone *"Ci penserò domani"*? Ecco, l'impressione è che l'Italia sia esattamente lì.

5. **Scenario catastrofe climatica.** Si stima una perdita del -3,5% del PIL italiano entro il 2035 e del -24% entro il 2050 a causa di un forte aumento della temperatura (+2,4°C nel 2050). Ricordo che oggi ci troviamo già intorno a +1,5°C, ma l'Italia si riscalda più rapidamente anche rispetto al resto d'Europa.

Nel Rapporto si trovano anche i dati suddivisi per settore economico, ma la conclusione è molto chiara: anche per l'Italia, l'alternativa a un mondo sostenibile è un mondo insostenibile. Ed è verso quest'ultimo che stiamo andando, a meno che non si cambi rotta. E il fatto che cambiare sia anche conveniente dal punto di vista economico rende davvero difficile capire perché ancora non venga fatto.

Paolo Casardi: vorrei davvero ringraziare Giampaolo Cutillo e il Professor Giovannini per quanto ci hanno dato oggi in termini di aggiornamento e di lungimirante visione scientifica su una delle questioni essenziali dell'evo moderno e che inevitabilmente si incrocia con la geopolitica, scienza di principale riferimento per il Circolo di Studi Diplomatici.

Quanto da noi sentito oggi fa rimpiangere l'epoca del multilateralismo, come quadro dove praticamente tutte le problematiche emergenti trovavano la loro collocazione e venivano studiate in un concerto mondiale cui oggi è diventato difficile fare riferimento dopo i tentativi di demolizione, in parte riusciti, dell'ordine internazionale esistente. Su quale delle Organizzazioni internazionali potremmo oggi continuare a contare per opportuni appropriati approfondimenti del tema in oggetto, allo scopo di avere quegli orientamenti che, maturando negli anni attraverso i dibattiti più pertinenti, possano accompagnare i processi decisionali in questa materia e compiere così un fondamentale servizio alla Comunità internazionale? L'OCSE, le Nazioni Unite, il G7, il G20?

Molte grazie.

Stefano Ronca: un caloroso ringraziamento al Prof. Giovannini ed al Ministro Cutillo per le loro presentazioni interessantissime e davvero esaurienti.

Ho recentemente letto un documentato articolo sulla produzione di carbone in Africa a partire dal legno, non quindi dall'estrazione mineraria. Il carbone prodotto bruciando legno secondo uno studio dell'Università del Maryland è molto distruttivo per l'ambiente. Ha azzerato in 10 anni due terzi dei boschi del distretto di Malabane in Mozambico e si calcola che nei prossimi 10 anni tutti gli alberi della regione di Kitui, ad Est di Nairobi spariranno. Oggi duecento milioni di africani impiegano il carbone per usi domestici. Fino a qualche anno fa usavano il legno. Ma poiché bruciando 10 tonnellate di legno si può ottenere 1 tonnellata di carbone che è molto più facilmente trasportabile e commerciabile del legno questa è divenuta una attività diffusa che occupa buona parte dell'economia africana. Oltre alla distruzione della vegetazione un'altra negativa conseguenza della trasformazione del legno in carbone è data dall'inquinamento e dal riscaldamento globale che essa genera. Inoltre, molti coltivatori trovano più conveniente dei prodotti agricoli piantare alberi da ardere sottraendo così al mercato beni alimentari. Il valore del commercio del carbone si valuta che ammonti a decine di miliardi di dollari, più di quanto gli africani traggono dal commercio di caffè o di cacao. Il commercio del carbone in Africa sta quindi aumentando del 2% l'anno. Ora se disincentivare questo business porterebbe benefici effetti all'ambiente ciò avrebbe conseguenze economiche gravi sul piano dell'occupazione essendo un'attività capillarmente diffusa sul territorio i cui proventi arrivano direttamente alle famiglie. Il gas invece, che costituisce un'alternativa di passaggio meno inquinante soprattutto in paesi come il Kenya e la Nigeria, è concentrato nelle mani di grandi aziende e crea di conseguenza pochi posti di lavoro. Per fare un esempio si calcola che la produzione di 300 mila kw richieda, se generata con il carbone, 300 giorni lavorativi. Se prodotta da fonti elettriche/idroelettriche 100 giorni e se prodotta da GPL 15 giorni. Nei piani di trasformazione energetica verso fonti rinnovabili da diffondere in Africa si considerano soluzioni che tengano anche conto degli aspetti occupazionali? Sappiamo che uno dei grandi problemi africani è quello dell'insufficienza dei posti di lavoro a fronte di una crescita demografica esponenziale. Sono aspetti di cui non possiamo non tener conto considerata la crescente pressione migratoria verso l'Europa.

L'Italia importa gran parte delle risorse per soddisfare il proprio fabbisogno energetico. Mi sembra che a fronte della guerra in Ucraina, come accennava il Ministro Cutillo, abbiamo prontamente differenziato i nostri fornitori ma ciò è avvenuto soprattutto nell'ambito del petrolio e del gas. Fortunatamente ci si orienta sempre più verso fonti alternative: l'eolico, il solare e l'idrogeno. Vorrei soffermarmi su quest'ultima risorsa: l'idrogeno. In particolare, quello che sembra si stia pensando di produrre in Africa e trasportare in Europa. Esso richiede per la sua produzione notevole energia necessaria per indurre il processo elettrolitico. L'energia necessaria sarà sempre pulita? Essa verrà prodotta esclusivamente con fotovoltaico e/o eolico? Inoltre, è conveniente trasportare l'idrogeno attraverso pipelines collegate con l'Italia più di quanto sarebbe economico trasferire elettricità attraverso cavi sottomarini che trasporterebbero direttamente l'energia elettrica in Italia? Mi sembra che il Prof. Giovannini abbia manifestato delle riserve sulla convenienza a sviluppare questa risorsa per la quale sarebbe tuttavia già previste la costruzione di condutture sottomarine.

L'epoca della solidarietà puramente etica allo sviluppo è ormai entrata in crisi e la chiave dei progetti di cooperazione con i Paesi del Sud del mondo va cercata in logiche economiche di reciproco vantaggio e di auto sostenibilità fra Paesi sviluppati e non. Esistono buone premesse per una collaborazione mutualmente vantaggiosa con vari Paesi della sponda sud del Mediterraneo che stanno cercando alternative agli idrocarburi nelle energie rinnovabili. Nel continente africano fra paesi europei prevale la competizione o vi sono anche reali possibilità di collaborazione? In questo quadro come si situa il Piano Mattei?

Grazie.

Maria Assunta Accili: ringrazio i nostri relatori per le rispettive presentazioni su un tema che, a mio avviso, richiede con urgenza decisioni politiche coraggiose e lungimiranti.

L'evidenza del contributo offerto dall'uso intensivo dei combustibili fossili alla concentrazione di gas serra nell'atmosfera e, quindi, al riscaldamento globale e agli eventi meteorologici estremi è chiarissima. Ritengo che la transizione energetica non sia più un'opzione della quale disquisire tergiversando perché siamo fuori tempo massimo e l'approccio graduale alla modifica degli attuali modelli di produzione e consumo non basta più per frenare il degrado ambientale che accelera rapidamente e causa crescenti costi umani ed economici. Secondo le statistiche citate dal Prof. Giovannini, non c'è alcun dubbio che la svolta green rappresenti non solo la chiave di volta della sostenibilità a medio e lungo termine, ma anche un efficace volano di sviluppo: abbiamo infatti solide conferme delle opportunità create dal ricorso alle fonti di energia rinnovabile.

Il cambiamento suscita sempre resistenze perché è faticoso e non privo di rischi, perché coinvolge l'intera organizzazione sociale e comporta un complesso sforzo di adattamento del quadro giuridico e regolatorio, del mercato del lavoro, del sistema economico e finanziario, delle abitudini di vita.

Sappiamo però che la redditività decrescente dei vecchi impianti induce ad uno sfruttamento estremo particolarmente dannoso, soprattutto nei settori ad alta intensità energetica (oil and gas, minerali e metalli, chimica, trasporti). Sappiamo anche che nell'immediato la transizione può provocare perdita di posizioni sul mercato, complicazioni per le catene di approvvigionamento, difficoltà di adattamento della forza lavoro, investimenti in tecnologie avanzate e apparati digitali innovativi. Ma l'esempio della resilienza dimostrata dalle piccole e medie imprese italiane, di cui ci ha parlato il Prof. Giovannini, è rassicurante.

D'altro canto, conosciamo le motivazioni addotte per frenare la decarbonizzazione: lo sfruttamento eccessivo del terreno a discapito dell'agricoltura e della conservazione dell'habitat naturale, l'interferenza nella vita della fauna, i danni al ciclo dell'acqua, l'incremento dei costi di gestione e manutenzione per impianti rinnovabili quali soprattutto il fotovoltaico e l'eolico, le perplessità sul piano della sicurezza per l'uso del nucleare, la percezione di irrilevanza di più stringenti politiche nazionali in mancanza di un'ampia concertazione internazionale su un problema di natura globale e, soprattutto, la paura dei sacrifici per il declino dello stile di vita al quale si è abituati (almeno in Occidente).

Affinché la sostenibilità diventi il Leit Motiv dello sviluppo e la transizione energetica si imponga anche a costo di qualche sacrificio immediato, è importante dare risposta ai pregiudizi e combattere la propaganda che ostacola l'affermazione dell'economia verde e che sembra aver ripreso slancio anche a causa alle posizioni espresse dalla nuova amministrazione statunitense.

Per superare la resistenza alla trasformazione del settore energetico, in aggiunta a quanto osservato dai nostri relatori, sono essenziali delle politiche attive nel campo dell'educazione che consentano di riorientare i consumi sostenendo l'adozione di nuovi codici di comportamento, di divulgare una corretta comprensione dei rischi per la salute e per l'economia, di appoggiare la causa del risparmio energetico, infine di promuovere la fiducia nella scienza per confutare le dottrine negazioniste.

In quest'ottica è cruciale il coinvolgimento della società civile che può contribuire a contrastare la percepita aggressività del manifesto ambientalista (altro tema delicato che non aiuta la causa

green) e a riportare il dibattito nell'alveo della razionalità e del realismo evitando le derive provocate da emotività e ideologie.

Adriano Benedetti: innanzitutto un ringraziamento sentito ai nostri due relatori per gli estremamente interessanti interventi che hanno pronunciato. Vorrei porre un quesito relativo al futuro dell'energia nucleare in Italia. Ricordo che in uno o addirittura due referendum popolari l'elettorato italiano, tra la fine del 900 e l'inizio del nuovo millennio, si è dichiarato contrario alla prosecuzione del nucleare in Italia. Ho letto, tuttavia, nella stampa pochi giorni fa che secondo una rilevazione recente il 57-58% dell'opinione pubblica italiana sarebbe ora favorevole alla re-introduzione dell'energia nucleare.

Alla luce di questo più recente orientamento e della convergente azione prevalente nei paesi più industrializzati nel mondo, chiedo in particolare al Dott. Giovannini se l'introduzione del divieto negli scorsi decenni sia stata una decisione opportuna e, qualora si procedesse al riavvio dell'energia nucleare ai fini di produzione elettrica, quale potrebbe essere il traguardo cui dovrebbe puntare l'industria italiana.

Giuseppe Morabito: ovviamente anche io mi associo ai complimenti nei confronti dei due nostri oratori di oggi.

Il Professor Giovannini ha accennato all'Africa, continente destinato a consumare sempre più energia a causa del forte incremento del prodotto interno lordo e dell'aumento esplosivo della popolazione. Se ho capito bene, o l'Africa segue un percorso di sviluppo sostenibile oppure gli sforzi del resto del mondo per ridurre le emissioni rischiano di essere vanificati dal forte aumento dei consumi africani di energia da fonti fossili. Se la situazione è questa, cosa può fare l'Unione europea per contribuire al contenimento delle emissioni africane, dato che è evidente che non possiamo dire agli africani che stanno uscendo ora da secoli di arretratezza: "Guardate, dovete consumare molta meno energia da fonti fossili perché il mondo è inquinato". Qualcosa comunque va fatto se è vero quanto detto dal professor Giovannini che il pianeta si sta riscaldando a ritmi più veloci del previsto.

Mi ha colpito il discorso sui diversi colori delle targhe delle automobili in Cina: verdi per quelle elettriche, blu le altre. Come a dire: è chiaro chi sono i reprobati. Qui credo che andrebbe fatta una seria riflessione. Bisognerebbe capire perché in pochissimi anni i cinesi si sono dimostrati più avanti di noi nei motori elettrici, riuscendo a produrre automobili che hanno prezzi di vendita estremamente bassi. Sbaglierò, ma non credo che si tratti solo di un problema di costi di produzione ed in particolare di quelli della manodopera. Non vorrei che ci trovassimo di fronte ad un problema generale di maggiore arretratezza tecnologica dell'Europa nei confronti della Cina. E dire che l'Europa possiede colossi automobilistici che dispongono di ingenti capitali da investire nella ricerca.

Un punto cruciale credo sia questo. Premesso che la scelta oggi non è tra energie rinnovabili e non rinnovabili, dato che mi pare acclarato che convenga puntare su un mix di fonti energetiche, in Europa l'energia prodotta da fonti rinnovabili è oggi meno cara di quella prodotta dai combustibili fossili, come il gas. A proposito del gas, è stato sottolineato che quello americano è per noi la fonte di energia più cara in assoluto, quindi noi europei facciamo bene a puntare sulle rinnovabili, anche se questo non risolve del tutto il problema del nostro approvvigionamento energetico. Questo per quanto riguarda l'Europa. Negli Stati Uniti credo che la situazione sia leggermente diversa: il gas costa molto di meno di quello che compriamo noi, anche perché ce l'hanno in casa. Se negli Stati Uniti il gas costa relativamente meno dell'energia prodotta da fonti rinnovabili, questo spiegherebbe l'insistenza dell'Amministrazione Trump a non abbandonare le energie fossili. Oppure la risposta è un'altra: il gas è conveniente perché gli Stati Uniti sono più arretrati della Cina per quanto riguarda la produzione di energia da fonti rinnovabili e quindi hanno costi di produzione più elevati. Ma se fosse così non converrebbe allora agli Stati Uniti investire nella ricerca per sviluppare le energie rinnovabili riducendo il divario tecnologico con la Cina?

Vorrei sollevare due ultimi punti. Il primo riguarda il problema dei costi dell'energia necessari per la produzione industriale. Se ne parla poco, ma è essenziale. Si tratta di un campo dove l'Unione Europea è svantaggiata rispetto agli Stati Uniti e dove l'Italia lo è nei confronti dei nostri principali partner o meglio concorrenti europei. Non è una questione irrilevante perché riguarda la competitività del nostro sistema industriale, quindi la possibilità di generare reddito, di esportare, di creare occupazione.

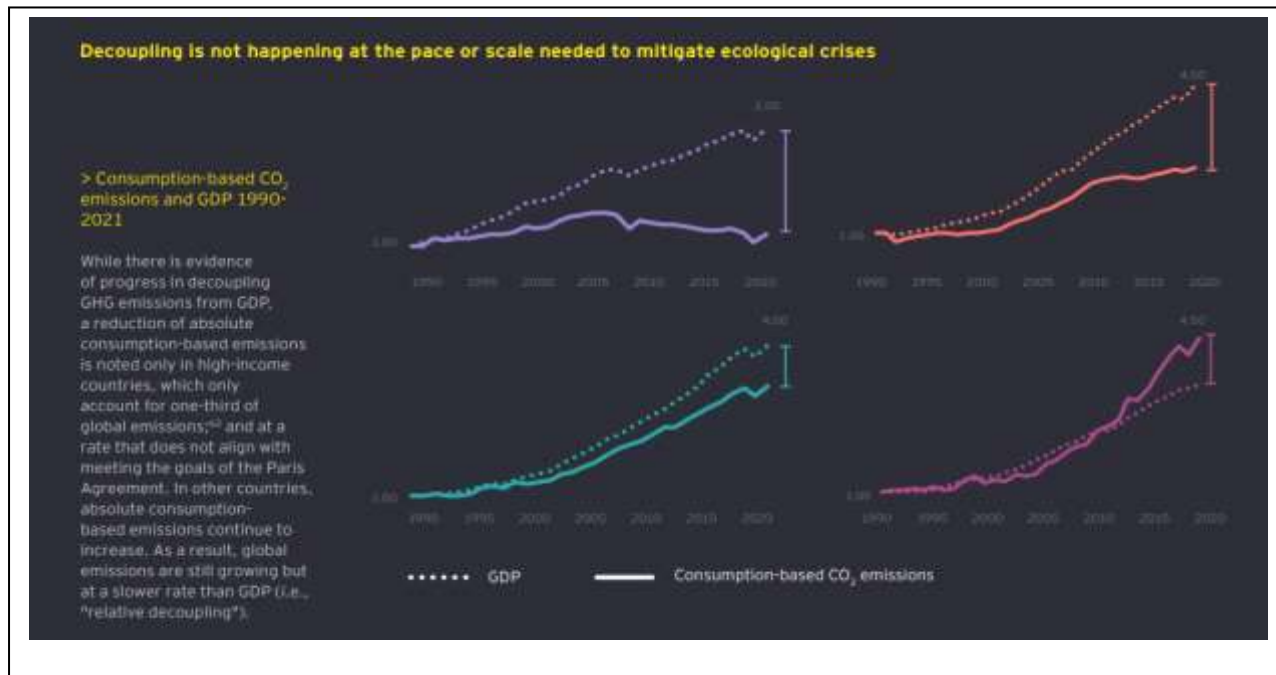
Il secondo punto riguarda la guerra. Se ne parla molto poco anche perché non è facile avere dati precisi in proposito. La realtà è che le guerre contemporanee (Ucraina, Gaza, ecc.) sono terribilmente inquinanti. Forse una riflessione su questo punto andrebbe fatta.

Vinicio Mati: mi unisco anch'io ai ringraziamenti dei colleghi per le eccellenti e stimolanti presentazioni del Prof Giovannini e del Direttore Cutillo. Alcune delle domande che avrei voluto formulare sono già state poste e quindi non vi ritornerò. Un tema di interesse sollevato dal Prof Giovannini riguarda certamente lo scenario della cosiddetta "sindrome del rinvio" quale elemento frenante del problematico percorso verso il quadro degli obiettivi da lui delineato. Credo al riguardo, almeno per i Paesi occidentali, che tale aspetto debba essere considerato come un fattore di cui tener conto nel concepire tempi e modi dei processi di transizione. Sullo sfondo di scenari politici interni ed internazionali in costante evoluzione, governi e politiche possono essere soggetti a mutamenti che non possono non essere considerati aspetti "fisiologici" dei nostri sistemi politici ed istituzionali. Per cui nel contesto dell'analisi tali sviluppi rappresentano altrettanti fattori dell'equazione ineludibili, al fine di non ricondurre la soluzione alle sfide che abbiamo di fronte ad una logica di mero "wishful thinking". In questo senso il modello di pianificazione della Cina è certamente virtuoso ma non può rappresentare un esempio calzante o facilmente imitabile da parte dei Paesi occidentali. Per quanto riguarda l'Italia un tema centrale in questo momento è rappresentato dal costo dell'energia. Vorrei chiedere al Prof Giovannini come ritiene questo aspetto possa essere affrontato e mitigato con la necessaria urgenza nel breve, medio periodo, all'interno del complesso schema degli imperativi di transizione da lui elaborati. Come è stato ricordato dal Direttore Cutillo il costo dell'energia è parte integrante del "trilemma energetico" a suo tempo definito. Occorre quindi interrogarsi su come trovare una via razionale e pragmatica per conciliare questo aspetto con gli altri obiettivi, la sicurezza degli approvvigionamenti e lo sforzo verso le energie pulite e la decarbonizzazione, che non possono essere considerati in contrapposizione.

Nel corso delle presentazioni sono state ripetutamente evocate le cruciali questioni - nell'instabile contesto geopolitico odierno - della sicurezza e dell'indipendenza energetica. A questo fine vorrei chiedere ai nostri ospiti, nel quadro delle potenziali molteplici possibilità di ricorso a fonti non fossili di energia pulita, a che stadio è giunta la ricerca riguardante la fusione nucleare su cui l'Unione Europea aveva in passato investito con progetti molto costosi. Un'ultima osservazione vorrei riservare al nucleare di ultima generazione. Sono state evocate nel corso delle presentazioni le criticità riconducibili a questa importante fonte di energia pulita in relazione soprattutto al problema dello smaltimento delle scorie ed ai lunghi tempi di realizzazione degli impianti nucleari. Sono aspetti certamente importanti che tuttavia - vorrei ricordare - non hanno impedito ad alcuni Paesi europei all'avanguardia nei processi di transizione come la Svezia, per fare un esempio, di tornare ad investire massicciamente in questo settore, considerato rilevante soprattutto ai fini dell'indipendenza energetica, approfondendo le problematiche tecnologiche per superare le criticità note.

Enrico Giovannini: per rispondere ad alcune delle osservazioni vi invito a gradare questo grafico. La linea tratteggiata rappresenta l'andamento del PIL dei Paesi OCSE, mentre la linea continua rappresenta le emissioni di CO₂. Come vedete, il PIL può crescere mentre le emissioni si riducono. Questo è un punto fondamentale. Poi vi è la linea arancione, che rappresenta l'Asia. Lì la crescita delle emissioni si è quasi fermata, in particolare in Cina, che nel primo trimestre del 2025 ha registrato, per la prima volta, una riduzione delle emissioni rispetto all'anno precedente. Un solo

trimestre non basta per parlare di svolta definitiva, ma tutte le verifiche disponibili - anche satellitari - suggeriscono che la Cina abbia raggiunto un plateau. Negli altri grafici vediamo invece i Paesi a medio e basso reddito, dove PIL ed emissioni continuano a crescere perché vengono usate ancora



tecnologie convenzionali, le stesse usate in passato dai Paesi OCSE.

Quindi una decarbonizzazione globale è teoricamente possibile ed è molto urgente. L'atmosfera è come una grande vasca: è stata riempita soprattutto dagli anni '70 del secolo scorso in poi, aprendo il rubinetto delle emissioni. Il problema che il tubo di scarico è molto piccolo: dunque, se anche oggi si smettesse di emettere, ci vorrebbero tre secoli per svuotare la vasca (l'atmosfera) dei gas climalteranti in eccesso. Questo vuol dire che, se anche nel 2050 il mondo raggiungesse le zero emissioni, il caos climatico già innescato rimarrebbe per generazioni.

È per questo che bisogna parlare non solo di mitigazione, ma anche di adattamento. L'adattamento al cambiamento climatico rappresenta un'enorme occasione di creare buona occupazione, anche in Italia: basti pensare al nuovo Regolamento europeo sul restauro della natura. In una prospettiva post-2050, alcuni scienziati stanno già immaginando un sistema economico in cui gli incentivi non saranno più rivolti a chi evita di emettere, ma a chi contribuisce a "svuotare" l'atmosfera, usando nuove tecnologie di cattura, l'assorbimento naturale, la rigenerazione di suoli e foreste, ecc. Ripensare in questi termini l'architettura economica non è facile, ma non è impossibile. Peccato che l'Italia non sembra pensare in una prospettiva di lungo termine, magari usando le tecniche di *strategic foresight*. Altri Paesi - la Cina, i Paesi Scandinavi, la Francia, i Paesi del Golfo, Singapore - hanno creato da tempo strutture permanenti dedicate a questo. Non sono tutti Paesi democratici, è vero: e trasformare lo *strategic foresight* in decisioni concrete richiede una certa dose di dirigismo. Ma le democrazie possono imparare a farlo in modo coerente con i propri valori.

Le organizzazioni internazionali, in presenza di governi come quello di Trump o di fronte a spinte sovraniste, fanno fatica a operare come luoghi decisionali efficaci. Di conseguenza, esse vanno riformate ma nel frattempo non si può aspettare che agiscano da sole. L'Unione Europea ha già davanti a sé un'agenda complessa, ma non può rinunciare a inserire in essa anche il tema del futuro del multilateralismo. Il problema è che oggi rischiamo di smontare molto di quello che è stato fatto nell'ultimo quinquennio: basti guardare a quello che sta facendo la nuova Commissione europea con il pacchetto "Omnibus". Persino la BCE è intervenuta per dire: "Fate attenzione", riprendendo preoccupazioni che anche l'ASviS aveva espresso. Quando la BCE deve dire che si sta per creare il caos in nome delle semplificazioni, significa che qualcosa non va.

Il punto cruciale per rispondere ad alcune delle osservazioni è quello di chiedersi: che mondo vogliamo? Se si continua a puntare sulle fonti fossili, il futuro non c'è. Ad esempio, le stime dell'Agenzia Internazionale dell'Energia parlano di 945 terawatt all'anno richiesti solo dai data center per l'intelligenza artificiale entro il 2030. Numeri imponenti, ma relativamente contenuti rispetto al fabbisogno complessivo. Anche lì, però, c'è un'accelerazione tecnologica: i data center di nuova generazione usano cicli integrati dell'acqua e consumano molto meno. I problemi non sono risolti, ma i progressi sono reali.

Un settore che deve abbattere drasticamente le emissioni è quello dei trasporti, che oramai si sta orientando sempre più verso l'elettrico. Aziende come Scania e Volvo stanno sviluppando sistemi basati sulla sostituzione rapida delle batterie, anziché sulla ricarica tradizionale, anche per i trasporti pesanti. In Cina questo modello è già operativo: si arriva alla stazione, un robot sostituisce la batteria scarica con una carica in pochi minuti. Le batterie di nuova generazione presentano performance elevate anche per i tram o i treni.

Tornando alla questione africana, molti Paesi hanno varie ragioni per diffidare dell'Occidente, anche alla luce della gestione dei vaccini e di decenni di promesse non mantenute. Se in futuro i Paesi africani disporranno delle tecnologie per produrre idrogeno verde non è affatto scontato che lo destineranno ai mercati occidentali. I loro bisogni interni stanno crescendo rapidamente. Sarà quindi necessaria una partnership autentica, non basata sull'illusione che l'Africa continui a comportarsi come nel passato, in quanto anche quei Paesi ambiscono all'autonomia energetica. Cosa può fare l'Unione europea per l'Africa? L'ASVIS ha avanzato la proposta di un programma "Next Generation Africa", ma la sua realizzazione dipende interamente dall'uso che si sceglie di fare del limitato capitale politico disponibile nelle capitali europee.

In questi giorni è circolata una mappa, promossa da un Ministro sudafricano, in cui il Sud è in alto, il Nord in basso e al centro c'è la Cina. Se poi si scambia l'est con l'ovest l'Europa è piccola, isolata, al margine della cartina. È un messaggio geopolitico chiarissimo: il mondo guarda all'Europa in modo diverso da come l'Europa guarda il resto del mondo. Con le tecnologie distribuite chi ha sole e vento potrà produrre energia in autonomia e l'Europa ha tutto l'interesse a divenire autonoma sul piano energetico grazie alle rinnovabili.

Infine, c'è un punto chiave: il modello di consumo. Serve un cambio culturale, educativo, ma anche politico. Ad esempio, si vuole davvero continuare a riempire le città di auto private? I giovani stanno già cambiando. A Canton, in Cina, esistono i robotaxi, già operativi, con pupazzi al posto del guidatore per tranquillizzare i passeggeri. Al di là dell'assenza del guidatore, stanno già rivalutando l'intera concezione dell'auto. Con l'elettrico e la guida autonoma si può trasformare l'auto in un salottino, una sorta di *car theater*, uno spazio per leggere, lavorare, parlare, come se tutti avessero un autista. I robo-bus sono già attivi a Valencia. Gli autoarticolati arriveranno. La sicurezza è già oggi elevatissima: le assicurazioni costano poco grazie alla virtuale assenza di incidenti, perché i radar di bordo rilevano ogni ostacolo in un raggio fino a 250 metri. Questi veicoli autonomi sono indipendenti dalle infrastrutture, non c'è bisogno di sensori nelle città, perché tutti i dati sono integrati nel veicolo stesso. Anche sul piano della cybersicurezza questo è un grande vantaggio: il sistema è blindato, e non esposto a vulnerabilità esterne. Insomma, mentre la Cina pensa in questi termini, noi stiamo ancora discutendo se dobbiamo fare la transizione alla mobilità sostenibile. Non vi sembra drammaticamente insensato?

Il confronto fra Stati Uniti e Cina sul piano energetico è emblematico. Gli Stati Uniti sono molto indietro sulle rinnovabili. Biden aveva investito somme ingenti per colmare il divario, mentre Trump propone di alzare i dazi. Vedremo quale delle due strategie sarà più efficace, ma è chiaro che bisogna rivedere l'impianto stesso della nostra visione economica. Per anni, gli economisti hanno considerato la funzione di produzione come fissa, o al massimo modificabile solo nel lungo termine. L'indicatore di competitività più utilizzato era il costo del lavoro per unità di prodotto, perché il lavoro era considerato il fattore più mobile. Oggi non è più così. Oggi la funzione di produzione può cambiare radicalmente, perché l'intelligenza artificiale, il digitale, le energie rinnovabili e l'economia circolare stanno rivoluzionando il sistema. Tutto è in movimento. E, soprattutto, il costo

del lavoro rappresenta ormai solo il 25% dei costi totali. È tempo di superare una retorica obsoleta che continua a scaricare le responsabilità esclusivamente sui lavoratori. Il vero tema è come accompagnare le imprese a ricostruire nuove funzioni di produzione che permettano di raggiungere gli obiettivi che ci poniamo: riduzione dell'inquinamento, sostenibilità, competitività. E chi lo ha già fatto, ci ha guadagnato.

E per chi chiede se tutto questo valga anche per le piccole e medie imprese (PMI), la risposta è sì. Le PMI sono centrali in Italia e i dati Istat mostrano esse spesso seguono ciò che fanno i grandi. Se gli dicono “non usare più la penna blu, ma la matita rossa”, loro lo fanno. Non si mettono a parlare di sostenibilità, ma semplicemente producono in un modo nuovo. Dunque, il cambiamento passa anche da qui.

Infine, una riflessione su dazi e PNRR. Se la risposta politica alle distorsioni del commercio internazionale indotte dai dazi consiste nel compensare le imprese con fondi pubblici anziché incentivarle a competere sulla qualità, allora si sta scegliendo un modello di economia assistita. Un modello, cioè, non in grado di affrontare il futuro. Abbiamo invece bisogno di costruire un'economia dinamica, innovativa e realmente competitiva, oltre che sostenibile, anche sul piano sociale.

Giampaolo Cutillo: in riferimento allo *shale gas* e all'importazione dagli Stati Uniti, l'annuncio dei dazi provoca incertezza. Le stime di crescita si riducono, e pertanto il prezzo dei combustibili scende, minacciando la competitività nel settore degli stessi USA. Oggi, secondo il *Financial Times*, si va infatti negli USA verso una riduzione degli investimenti in questo settore. L'incertezza e le difficoltà prodotte dai dazi giocano dunque in senso contrario all'obiettivo dell'abbondanza energetica. Questo rafforza tra l'altro l'idea che il gas è una risorsa di transizione e che dobbiamo andare oltre.

Per quanto riguarda le rinnovabili in Africa, secondo l'IEA il continente possiede attualmente una capacità installata di rinnovabili più o meno pari a quella del Belgio. Il potenziale è spaventosamente grande ed è per questo che, la visione del Piano Mattei, che è un Piano nazionale, va ampliata a livello europeo. Vi sono progetti come il *Global Gateway*, la *Partnership for Global Infrastructure and Investment (PGII)*, il Corridoio di Lobito. C'è un grandissimo investimento sull'Africa con un approccio paritario tra partnerships pubblico-privato. L'Africa può essere un enorme problema, ma può anche essere parte della soluzione. La visione alla base del Piano Mattei viene riconosciuta dai Paesi dell'Africa, dai quali stiamo ricevendo un'importante apertura di credito, di cui dovremo essere all'altezza.

Riguardo alla neutralità tecnologica, tutto quello che contribuisce alla causa deve essere preso in considerazione perché Paesi diversi hanno opportunità diverse. Ad esempio, in questi mesi all'IEA, gli Stati Uniti mettono il veto se vi sono documenti contenenti le parole *climate change*, *gender*, etc. Ciò che spieghiamo ai partner statunitensi è che, mentre per loro la sicurezza energetica si traduce nel motto *drill, baby, drill* - ovvero puntare sull'estrazione di combustibili fossili - per l'Europa significa invece transizione verso le rinnovabili. Non vi sono alternative praticabili: non si possono estrarre risorse dal sottosuolo. Per l'Europa, la scelta è tra le energie rinnovabili o un futuro segnato da gravi crisi.

Per quanto riguarda la fusione, a novembre si è svolta alla Farnesina la prima riunione del *World Fusion Energy Group (WFEF)* con l'Agenzia Internazionale dell'Energia Atomica. Questa è una scommessa sulla quale molti investitori, tra cui l'ENI, credono. Potrebbe arrivare tra 20, 10, 5 anni, in ogni caso, vale la pena investire.

In conclusione, dopo aver seguito questa materia da vari anni, con l'approccio dei diversi Governi, dal Conte I fino ad oggi, l'Italia ha seguito una continuità politica di fondo, al netto dei vari shock (Covid, guerra in Ucraina, dazi, etc.), che hanno imposto ripensamenti e aggiustamenti. Il punto di svolta è stato, a mio avviso, il dibattito sul settore dell'*automotive*. Se mettiamo insieme il problema dell'industria tedesca e della componentistica italiana, vediamo le difficoltà che vi sono per il manifatturiero europeo. Da un lato, i giovani non vogliono più le automobili come le ha

concepito la vecchia generazione. Dall'altro lato, l'Italia è indietro per quanto riguarda l'elettrificazione di questo settore. Il tema del settore automobilistico è stato qualificante nella campagna elettorale per il Parlamento europeo e ne sono derivati diversi equilibri politici. Questo tema deve essere affrontato in fretta dall'Europa, perché al giorno d'oggi i marchi di auto elettriche sono per la maggior parte cinesi e per l'Europa si pone una drammatica sfida di competitività.

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

***L'Archivio del Circolo di Studi Diplomatici è consultabile al link
<https://circolostudidiplomatici.unilink.it/>***

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Dialoghi Diplomatici»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 72/82 del 18-2-1982

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 - 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

[https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/
www.studidiplomatici.it](https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/www.studidiplomatici.it)

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - Iban: IT 84 P 02008 05181 000401005051

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

DIALOGHI DIPLOMATICI

271

**DIFESA COMUNE EUROPEA E NATO PER LA GESTIONE DELLE CRISI NEL
VICINATO E LA DISSUAZIONE DI FRONTE ALLE MINACCE ESTERNE**

(9 giugno 2025)



CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI
Piazzale della Farnesina, 1 - 00135 ROMA
tel.: 06.36914455
studidiplomatici@libero.it

Dialogo Diplomatico con la partecipazione del Direttore Centrale per la Sicurezza Min. Plen. Alessandro AZZONI del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e del Generale Vincenzo CAMPORINI, già Capo di Stato Maggiore della Difesa e Consigliere Scientifico dello IAI

nonché degli Ambasciatori del Circolo di Studi Diplomatici:

Giancarlo ARAGONA, Antonio ARMELLINI, Adriano BENEDETTI, Paolo CASARDI, Luigi GUIDOBONO CAVALCHINI, Vinicio MATI, Maurizio MELANI, Giuseppe MORABITO, Roberto NIGIDO, Carlo Maria OLIVA, Stefano RONCA, Carlo TREZZA.

Paolo Casardi: saluto e ringrazio i nostri illustri ospiti e vorrei anche ricordare gli anni trascorsi dal Ministro Plenipotenziario Alessandro Azzoni a capo dell'Unità PESC-PESD del Ministero Affari Esteri, come quelli spesi dal Generale Vincenzo Camporini come Capo di Stato Maggiore della Difesa. Sono certo di interpretare il pensiero dei nostri soci sottolineando come entrambi si collochino tra i maggiori esperti del tema che abbiamo scelto per questo Dialogo Diplomatico,

Il conflitto tra Russia e Ucraina unito ai recenti sviluppi nella politica estera degli Stati Uniti, hanno accentuato l'urgenza per l'UE di rafforzare la propria politica di sicurezza e di difesa e di accelerare gli sforzi per potenziare le capacità militari europee.

Nell'80° anno dalla fine della Seconda guerra mondiale, l'Europa è infatti alle prese con sfide esistenziali e il declino dell'ordine globale in vigore dal 1945. La guerra in Ucraina ha nuovamente diviso il continente, riportando sul suo terreno la minaccia di conflitti che si credevano circoscritti al passato, mentre i populismi indeboliscono il progetto di integrazione che ha garantito pace e stabilità al continente dal secondo dopoguerra. Intorno, altri pilastri vacillano: il partenariato transatlantico, architrave del progresso europeo, subisce i colpi causati dal ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca. Gli Stati Uniti sembrano aver sacrificato sull'altare *dell'America First* i valori condivisi di libertà, democrazia e libero commercio. L'erosione dell'alleanza con l'Europa va di pari passo con quella dell'ordine internazionale, di cui il caos economico innescato dalla guerra dei dazi è solo l'esempio più evidente. Riconoscendo quanto sia preoccupantemente cambiato il contesto di sicurezza, con gli Stati Uniti in ritirata dal loro ruolo guida, l'Europa sta aumentando radicalmente la spesa per la difesa. È un iniziale, incerto, tentativo di riaffermare la propria identità in un mondo segnato dall'incertezza.

L'Alleanza Atlantica, nel "Concetto Strategico", rinnovato dopo undici anni, dal Vertice di Madrid del giugno 2022, ha delineato le linee guida che serviranno come base per le decisioni politiche successive al fine di garantire la difesa collettiva degli alleati. Tra queste, anche recentemente, nel confermare la piena validità del legame transatlantico, è stata sottolineata più volte, l'esigenza che gli europei aumentino la percentuale del PIL destinato alle spese per la difesa e condividano anche alcune attività militari operative essenziali, prima ricoperte esclusivamente dalla Nato.

Mi fermo qui, anche guardando all'orologio, e lascio ai nostri cortesi ospiti la facoltà di elaborare, a nostro beneficio, su questi ed altri argomenti che vogliano suggerirci, anche in vista degli importanti appuntamenti diplomatico-militari della fine di questo mese.

Dopo di me prenderà la parola Alessandro Azzoni, seguito da Vincenzo Camporini. Il primo intervento dei soci sarà quello di Maurizio Melani, Co-Presidente del Circolo, mentre al termine degli interventi prenderanno nuovamente la parola i nostri invitati per una replica di dieci minuti circa ciascuno.

Grazie.

Alessandro Azzoni: grazie mille. È un piacere essere qui con voi. Che si via un interesse ad occuparsi di *hard security* è un segno dei tempi non particolarmente positivo.

È la terza volta che mi invitate, e la seconda insieme al nostro amico Vincenzo Camporini. Vorrei anch'io utilizzare le vostre competenze ed esperienze e, se anche il Generale Camporini è d'accordo, impostare anche un dialogo tra noi.

Vorrei fare innanzi tutto un breve cappello introduttivo e, oltre a parlare di questioni di tipo teorico di cui credo di aver già parlato un paio di anni fa, vorrei affrontare un tema che è su tutti i giornali in queste settimane. Mi riferisco soprattutto alle spese per la difesa e a tutto ciò che vi è connesso.

Vorrei dunque parlare di due elementi:

- Cosa intendiamo quando parliamo di pilastro europeo della NATO? Un tema che a me sta particolarmente a cuore in previsione del Vertice NATO del 24-26 giugno 2025 all'Aia.
- La questione delle spese della difesa per cercare di fare chiarezza.

Vorrei “sfruttare” questo incontro perché so bene quale è il livello di vostri contatti e delle vostre frequentazioni, e quindi è assolutamente fondamentale cercare di far passare i messaggi giusti.

Iniziamo parlando di difesa europea, che non è l'esercito europeo. Questa difesa europea si chiama NATO ed esiste da 75 anni. Dopo l'adesione della Svezia e della Finlandia, novantasette cittadini e contribuenti europei su cento sono cittadini di Paesi della NATO contribuenti. Tutta l'UE è nella NATO e ne restano fuori soltanto quattro Paesi, ovvero Malta e Cipro - due Paesi insulari -, e Austria e Irlanda - che beneficiano comunque della sicurezza della NATO. In effetti, se l'Irlanda non avesse da un lato il Regno Unito, dall'altro gli Stati Uniti, e sotto la Francia e la Spagna, non potrebbe permettersi di essere neutrale. Mentre l'Austria può permettersi di esserlo perché ha un comportamento internazionale che assomiglia molto a quello della Svizzera, anche se non paga la propria sicurezza, che invece gli svizzeri si pagano da soli.

Pertanto quando si parla di difesa europea non si può che parlare di un rafforzamento del pilastro europeo all'interno della NATO, soprattutto al giorno d'oggi perché con questi sommovimenti e smottamenti dall'altro lato dell'Atlantico gli europei non sono più certi di alcunché. Se mettiamo in dubbio il *backstop*, ovvero l'ombrello nucleare statunitense sull'Europa Occidentale, mettiamo in dubbio tutto. Perché se dovessimo costruire un ombrello nucleare per l'Europa Occidentale con buona parte della *force de frappe* francese, servirebbe più o meno l'8-10% del PIL dedicato alle spese per la difesa vari decenni, una cosa improponibile da qualsiasi punto di vista.

Ma i dubbi ci sono. Il Presidente statunitense ha ragione dal suo punto di vista. Per quale motivo gli Stati Uniti, un paese di 340 milioni di abitanti, dovrebbe farsi carico della sicurezza dell'Europa, un continente di 450 milioni di abitanti, più ricco e con un *welfare* migliore, e questo per ottant'anni? Di *pivot to Asia* ne sentiamo parlare dalla Prima Amministrazione Obama, prima di Trump, ma abbiamo fatto finta di non sentire. La realtà era lì: ventisette Paesi dell'UE che, tutti insieme, spendono un terzo di quello che spendono gli Stati Uniti, e lo spendono malissimo perché con quel terzo si raggiunge solo l'8-10% della capacità militare degli Stati Uniti. Questo significa che si stanno buttando via i soldi, e questo da tantissimo tempo. Perché? Perché non vengono applicate le direttive sul *procurement* (ad esempio, le direttive n°43 e n°81 del 2009 sul *procurement* congiunto per le spese militari non sono mai state applicate), né le raccomandazioni fatte nel corso degli anni dall'Agenzia Europea per la Difesa (EDA) che da anni propone alcuni *flag projects* su cui mettere insieme delle capacità e delle risorse (comunicazione satellitare, droni, etc.). Se ne sente parlare da anni ma non è stato fatto nemmeno un passo, perché si è sempre fatto finta di non capire quello che stava succedendo.

Questo fa sì che ogni qual volta che si parla di difesa europea se ne parla come se fosse qualcosa di completamente nuovo che non fa riferimento alla realtà che invece c'è eccome: quella di un'organizzazione, la NATO, che da 75 anni fa esattamente quello che dev'essere fatto con interoperabilità, standardizzazione, etc. Se non ci fosse stata la NATO, ogni Paese dell'UE avrebbe ancora calibri diversi delle proprie munizioni. Per esempio, i calibri 5,56mm e 7,62mm sono stati imposizioni della NATO, ciononostante le munizioni italiane da 155mm non vengono sparate da cannoni tedeschi, e viceversa.

La difesa europea si dovrebbe basare su due cose:

- Rafforzamento del pilastro europeo della NATO;
- Creazione e applicazione di strumenti per il finanziamento delle spese per la difesa. Si sente parlare di *Security Action for Europe (SAFE)* e di *ReArm Europe Plan* diventato poi *Readiness 2030*.

Ci dev'essere però una netta divisione dei lavori: la NATO fa quello che fa la NATO, e l'UE fa quello che fa l'UE ovvero normative, finanziamenti, integrazione con la componente civile, etc.

Vi racconto un aneddoto. Un anno e mezzo fa, il settore che si occupa di *procurement* della NATO, ha emesso una gara per munizioni da 155mm che sarebbero poi andate all'Ucraina. Un'azienda slovacca si è aggiudicata la gara e ha iniziato a produrre le munizioni. Tre mesi dopo, l'EDA ha emesso la stessa gara per le stesse munizioni, con un prezzo base tre volte più alto. L'azienda slovacca ha detto alla NATO che non avrebbe più prodotto per la NATO ma per l'UE,

anche pagando la penale. Questo a spese di chi? Dei *tax payers* europei. Se si supera questo tipo di problema la difesa europea nasce, altrimenti no. E se non nasce ora, con Trump da una parte e Putin dall'altra, non so quando nascerà...

Cosa significa “pilastro europeo della NATO”? Bisogna aver presente un aspetto fondamentale, ovvero che l'interesse nazionale italiano si trova in primo luogo nel rafforzamento della complementarità tra UE e NATO, di cui l'Italia è membro e fondatrice. Il secondo interesse, tenendo in considerazione quello che ho detto prima sul *backstop* nucleare, è quello di mantenere gli Stati Uniti agganciati alla sicurezza transatlantica, perché ne abbiamo bisogno. Questo si può fare attraverso una complementarità e una ripartizione dei ruoli perché la NATO elabora già i famosi *capability targets*, ovvero gli obiettivi di capacità. È inutile e controproducente chiedere all'UE di fare lo stesso con gli stessi Stati (esclusi i non-UE) che sono ventitré su trenta.

Si può fare? Sì, con azioni mirate, realistiche e senza grandi costruzioni filosofiche. Ad esempio, si può chiedere alla NATO di condividere con l'UE i propri *capability targets*. Si può cercare di convincere la Turchia da una parte, la Grecia e Cipro dall'altra. Se non si convincono, si va avanti bilateralmente e quindi conviene anche a questi Stati “autoconvincersi”. Inoltre, dovremmo sostenere la condivisione degli obiettivi anche classificati, superando certe barriere e spingendo gli alleati NATO a coinvolgere per quanto possibile l'EDA. Per di più, dovremmo realizzare condivisioni all'interno della *EU Military Staff*, un'entità che attualmente non fa moltissimo, ma tra poco ci sarà un generale italiano come vice del *Chief of Staff*. Bisognerà condividere gli *standards* della NATO per aumentare l'interoperabilità e l'intercapabilità. Infine, dobbiamo spingere l'UE a forme di partenariato con gli Stati europei NATO non-UE (Norvegia, Regno Unito, Turchia, etc.). Ci sono anche altre cose da fare, ad esempio moltiplicare gli incontri NAC-COPS.

Nel medio periodo, si potrebbe spingere ad un partenariato strategico con la Turchia, e anche indurre l'industria europea per la difesa a fare di più a livello di *lobbying* in ambito UE e NATO.

Nel lungo periodo invece, si dovrebbe approfondire l'europeizzazione del Comando e Controllo (C2) della NATO in Europa. Se gli statunitensi dovessero lasciar alcune posizioni, dovrà essere l'UE a farsi avanti, prima che lo facciano i britannici o i turchi. Inoltre, bisognerà lavorare molto di più per mobilitare capitali e finanziamenti europei a favore delle spese per la difesa NATO che aumenteranno molto, come prevedibile che sia deciso durante il Vertice dell'Aia.

Concludendo: se gli Stati Uniti dovessero mettere sul mercato azioni della NATO, dovrà essere l'UE a comprarle, per evitare che qualcun altro faccia una “scalata ostile”.

Vincenzo Camporini: la questione dell'Europa e della gestione delle crisi è una questione antica.

Nel 1999, quando lavoravamo all'*Headline goals* (obiettivi di capacità), era implicita una sorta di separazione dei compiti. La responsabilità principale era della NATO, ma, qualora la NATO non volesse intervenire in una crisi, gli europei erano liberi di farlo, anche utilizzando le risorse dell'Alleanza. Poi è stato attivato il *Berlin Plus* che disciplinava tale utilizzo. Ma era un altro mondo. Tutto sommato poteva andare bene, anche se poi poco di ciò che era stato pianificato nei minimi dettagli si è realizzato.

Osservando però la situazione attuale, credo nel pilastro europeo della difesa nell'ambito della NATO, e ci credo per motivazioni essenzialmente politiche.

Perché desidero che ci sia una voce europea, al di qua dell'Atlantico, in grado di dialogare alla pari con Washington. Cosa che, fino ad ora, non è mai accaduta.

Ricorderete la famosa frase di Kissinger: “Qual è il numero di telefono dell'Europa?”. Ecco, su questo bisogna lavorare ed è un problema che deve coinvolgere direttamente i capi di Stato e di governo.

Quindi, quando sento parlare della cosiddetta “coalizione di volenterosi” che pianifica un intervento in Ucraina so che quella è solo una scusa per riunirsi ma, in realtà, serve gettare le basi di quello che sarà un nucleo fondante. Non può essere chiaramente composto da 27 Paesi, ma da quelli realmente in grado di contribuire in modo concreto alla creazione di una capacità comune. Una capacità che, realisticamente, non assumerà, se non tra 30 o 40 anni, la forma di un esercito

europeo. Del resto, anche la NATO non ha un esercito. Ha alcune componenti che sono state costruite nel tempo: gli AWACS, la capacità di trasporto strategico, la sorveglianza garantita dai sistemi Global Hawk di Sigonella. Ma ciò che davvero conta sono i contributi militari che i singoli Paesi mettono a disposizione applicando il principio del *transfer of authority*: quando il Capo della Difesa di un paese ordina al comandante di una brigata che da una certa ora dovrà rispondere direttamente allo SHAPE (Comando NATO). Questo sistema ha sempre funzionato bene. Perché il vero problema di questo tipo di organizzazioni è la compatibilità degli strumenti militari tra i diversi Paesi. Ognuno deve poter fornire un contributo che sia integrabile, che possa funzionare come un *plug-in* nel sistema altrui. Come si realizza tutto questo nella NATO? Attraverso un sistema di pianificazione congiunta, con programmazione biennale: il cosiddetto TPR. Ogni due anni, la NATO effettuava una verifica: all'Italia poteva dire "ti mancano quattro battaglioni corazzati"; alla Germania "devi potenziare le tue capacità nel settore aeronautico", e così via. Queste erano raccomandazioni, che venivano in parte seguite, in parte eluse. Ma c'era comunque un disegno coerente di capacità militare congiunta, basato sull'integrazione delle forze nazionali e su uno sforzo fondamentale nel campo della standardizzazione. Uno dei comitati più importanti della NATO era quello che curava l'emanazione degli STANAG, Standardization Agreement.

Il principio è semplice: atterri in un aeroporto con il tuo caccia, e trovi personale in grado di rifornirti, perché l'attacco per il carburante è standard. Ovviamente, esistono delle eccezioni e deviazioni: come il problema dei calibri, precedentemente citato. Un esempio classico è quello dei cannoni da 120 mm: lo standard NATO è quello, ma il Challenger britannico ha le canne rigate, mentre altri eserciti hanno le canne lisce. Risultato: non possiamo usare le stesse munizioni.

Quindi, da questo punto di vista, c'è ancora molto da fare sia in ambito NATO che in ambito europeo. In tutti questi anni, l'Europa qualche passo lo ha compiuto, ad esempio con la creazione di un catalogo delle capacità. Si trattava di uno strumento utile a verificare cosa potevano mettere a disposizione Paesi come l'Italia, la Grecia e altri. Tuttavia, mancava un sistema di raccomandazioni, o ancor meno di imposizioni, per spingere i Paesi a colmare le proprie lacune o a rendersi più integrabili con gli altri. Il modello NATO, dunque, resta in questa fase un riferimento. E, teoricamente, il meccanismo sarebbe semplicissimo: basterebbe che l'Unione Europea adottasse gli stessi criteri di pianificazione già sperimentati dalla NATO.

Non c'è nulla da inventare: è tutto già scritto. Il problema è che non ho idea di quali siano le difficoltà burocratiche o politiche che impediscono che questo accada. È chiaro che esistono ostacoli legati a posizioni specifiche, come quella della Turchia, e certamente non della Norvegia, che pur non facendo parte dell'Unione è perfettamente allineata. Ma la posizione della Turchia ha creato e continua a creare grosse difficoltà. So che per mesi, a causa di questo, i rapporti tra i vertici dell'Unione Europea e quelli della NATO sono stati bloccati.

Dal punto di vista tecnico, non ci sono reali difficoltà affinché quel nucleo fondante possa mettere insieme un progetto di capacità comuni. Capacità fornite da Paesi come Italia, Francia, Germania, Polonia per costituire un'entità virtuale che, però, deve essere governata. Ed è qui che si pone il vero problema: quello della *governance politica*.

Ci sono tre elementi da considerare:

- Le capacità operative;
- Un vertice politico: l'organo che decide se intervenire o meno in una data situazione;
- La catena di comando.

Questo vertice politico dev'essere agile, non soggetto al principio dell'unanimità come avviene nel Consiglio Europeo. Servirebbe quindi una costruzione alternativa, magari ispirata al modello della PESCO, che coinvolga solo quei Paesi "*willing and able*", come recita l'articolo 42.7 del Trattato. In pratica, 4 o 5 Stati che si accordano tra loro e agiscono. È chiaro che il paragone è improprio, ma possiamo prendere ad esempio l'operazione Alba in Albania. Nel giro di una settimana era stato deciso di avviare un'operazione multinazionale, con obiettivi molto chiari e regole d'ingaggio precise per tutti. La direzione politica era affidata a uno Steering committee, che impartiva direttive al comando operativo, incaricato di condurre l'operazione. Tutto

ciò avveniva su delega dei governi, i quali si sentivano tranquilli proprio perché le decisioni operative venivano prese da questo organismo ristretto e competente. Ecco questa, fatte le debite proporzioni, è una strada che, a mio avviso, andrebbe considerata con attenzione.

Tra il livello politico e quello operativo si pone il problema della catena di comando. Questa catena è l'elemento che deve tradurre le direttive politiche in operazioni concrete e deve avere il controllo operativo delle forze messe a disposizione. Ma questo, in realtà, è un problema solo in parte, perché le soluzioni esistono. La soluzione più semplice è quella prevista negli Accordi Berlin plus, conclusi nel 2003 che regolano le relazioni operative tra l'Unione europea (UE) e l'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO).

Per operazioni promosse dall'UE alle quali la NATO non è interessata, l'Alleanza mette a disposizione la propria catena di comando. A partire dallo SHAPE, e lungo tutti i livelli successivi: sia i comandi "regionali" sia quelli di specialità. Il tutto sotto il comando del Vice Comandante Supremo per l'Europa (SACEUR), che all'epoca era un ufficiale britannico ed è sempre un europeo. Dopo la Brexit, è stato raggiunto un nuovo accordo per alternare la posizione tra un ufficiale francese e uno tedesco. La struttura di comando risponde a un vertice politico e impiega le forze secondo le necessità operative. Ha già funzionato in passato e funziona ancora oggi: basti pensare all'*Operazione Althea* in Bosnia. Questa, dunque, è una prima soluzione già sperimentata e perfettamente utilizzabile.

Una seconda soluzione, anche questa già sperimentata in passato, è la seguente: poniamo il caso che si scelga di non coinvolgere l'Alleanza. Allora si può designare un comando nazionale a cui affidare la responsabilità dell'operazione. Ogni Paese invia i propri ufficiali per rafforzare gli organici e l'operazione viene condotta con questa struttura. È ciò che accadde, ad esempio, nel caso del Ciad: la struttura di comando fu affidato alla Francia. Il comandante delle forze era un ufficiale irlandese e l'operazione funzionò perfettamente. Partì anche grazie al contributo italiano: tutti erano pronti a partire, ma mancava l'ospedale da campo che venne da noi fornito. Così l'operazione poté iniziare. Anche questa è una soluzione già sperimentata, che può essere riproposta in via transitoria.

La soluzione ottimale è quella della costruzione di un comando, di uno stato maggiore, di un vero e proprio quartier generale europeo. Quella di un quartier generale europeo era, all'inizio, una visione invisa. Ricorderete che una delle famose "3D" del *metodo Albright* era il principio del "no duplication". Quando venne avanzata l'iniziativa da parte di Belgio, Francia, Lussemburgo e Germania per creare un quartier generale europeo questa proposta fu fortemente osteggiata. Da allora, però, le cose sono cambiate e non si vedono più ostacoli politici di principio a tale possibilità.

Il vero punto è che bisogna essere disposti a investire e investire non solo denaro, ma anche risorse umane. Occorre considerare che la catena di comando della NATO coinvolge circa 18.000 unità. Non parliamo di soldati semplici, ma di 18.000 menti, persone qualificate che devono essere selezionate e valutate. È un lavoro che richiede tempo, ma anche risorse finanziarie, perché serve articolare questa struttura anche dal punto di vista delle comunicazioni. E non è una cosa che si fa in dieci minuti, ma se non si parte mai, non si arriverà mai.

Con queste tre tipologie di soluzioni, il problema della gestione operativa delle forze può essere affrontato fin da subito. Se c'è un accordo politico, possiamo dire che la questione delle capacità operative comuni europee è perfettamente gestibile. Uso volutamente questa espressione: *capacità operative comuni dell'Unione Europea*, non esercito europeo, per le ragioni che ho spiegato prima.

Quando parlo di difesa europea, mi riferisco in questa esattezza a questo. La cosa è fattibile: serve solo la volontà di realizzarla. Non intendo nascondere le difficoltà e non voglio dare l'illusione che si possa uscire da questa stanza con il problema risolto. Tuttavia, la strada è tracciata, non ci sono dubbi su come procedere. Il vero nodo è la volontà politica, che può esserci o non esserci.

A quel punto, emerge inevitabilmente il problema delle risorse finanziarie.

Un progetto di questo tipo ha bisogno di fondi comuni ed è quindi necessario superare quella sorta di fobia che alcuni Stati membri hanno nei confronti dell'idea di spendere risorse condivise per la difesa. Non può essere solo responsabilità dei singoli Paesi fare tutto: questo vale sia per la struttura di comando sia per quelle capacità che sarebbe impossibile costruire su base nazionale. Ormai tutti sono consapevoli, ad esempio, che la difesa antimissile o la fai insieme o non la fai affatto. Lo stesso vale per alcune capacità logistiche, come le comunicazioni satellitari: ci si affida completamente a Elon Musk oppure si sviluppa una capacità comune europea.

Esiste infatti un problema tecnico delle comunicazioni satellitari: la questione è l'altezza dell'orbita. Per le comunicazioni militari italiane viene utilizzato il sistema SICRAL che si trova in orbita geostazionaria a circa 36.000 km dalla Terra.

Il segnale parte da terra, raggiunge il satellite, con un percorso che è anche più lungo perché va in obliquo, e poi torna giù, per un totale di oltre 80.000 km.

Anche viaggiando alla velocità della luce (300.000 km/s), il tempo di andata e ritorno è di oltre un quarto di secondo. Con un tale ritardo non si può controllare un drone (UAV) in tempo reale. Se il drone si inclina, non si può aspettare mezzo secondo per inviargli il comando di correggere l'assetto.

Per ridurre questa lentezza, servono satelliti in orbita bassa, tra i 250 e i 300 km di altezza, come quelli usati da Musk o da Inmarsat.

Anche l'Europa possiede una capacità embrionale in questo campo, principalmente in mano francese.

Esiste poi il programma IRIS², che potrebbe fornire lo stesso tipo di servizio, ma è previsto per il 2030. Anche in questo caso, però, servono investimenti seri per mettere in orbita una costellazione completa.

Quella delle comunicazioni non è l'unica questione rilevante.

Mentre nel settore del posizionamento l'Europa può dirsi autonoma, mediante Galileo, persino più preciso del GPS, non c'è autonomia dal punto di vista dell'intelligence. Bisogna sapere cosa accade sul terreno e per farlo servono delle costellazioni di satelliti d'osservazione. Anche in questo caso, se ci si basa solo su capacità nazionali per cui ogni Paese avrà il suo sistema, e non ci sarà una visione integrata. Un esempio virtuoso è il Cosmo-SkyMed, un sistema radar italiano di grande qualità. Le sue immagini non sono ottiche, ma radar. Passano attraverso le nuvole e consentono di distinguere perfino il modello dell'auto fotografata. Tuttavia, è un sistema nazionale, come lo sono Helios per la Francia e SARah per la Germania.

Tutti questi dati convergono nel Centro satellitare dell'Unione Europea a Torrejon, ma esistono problemi burocratici importanti.

Le immagini del sistema tedesco sono classificate come segreto. Quelle del sistema italiano, invece, come riservatissimo. Se immaginiamo un analista che deve lavorare su una scrivania con immagini aventi classificazioni diverse, la situazione diventa ingestibile.

Inoltre vorrei fare cenno al famoso programma europeo da 800 miliardi. Di questi, 150 miliardi per progetti comuni sono del piano SAVE e gli altri 650 miliardi sono a carico dei singoli Stati. La critica principale che viene mossa è che questi soldi vengono spesi in modo nazionale e sordinato, secondo le priorità dei singoli governi. È una critica fondata.

Una cosa che osservo spesso è che, quando si parla di difesa, si ha il brutto vizio di ragionare solo in termini di quattrini: il mondo militare invece ragiona in primis in termini di capacità. Ci si domanda cosa manca, si fa una verifica e solo alla fine si calcola quanto questo costa. Poi si cercano i fondi, e se non si trovano viene rifatto tutto l'esercizio per rientrare nel budget disponibile. È solo a quel punto che ci si rivolge alla politica.

L'esempio lampante sono le posizioni di Italia e Germania che dal punto di vista finanziario sono praticamente antitetiche. Due visioni così opposte non sono compatibili con uno sviluppo di capacità realmente armonico. È chiaro che servono rapporti stretti all'interno di un gruppo ristretto di Paesi, come si diceva prima. Un gruppo in cui si possa dire: "L'Italia sviluppa questo, la Germania quell'altro".

L'ultimo grande ostacolo è la mancata integrazione del mercato europeo della difesa. Questa mancanza non è dovuta al caso: è voluta, in primo luogo, dall'industria della difesa, e di conseguenza dai governi. L'articolo 339 del Trattato è ben noto ed è sempre in via di modifica. Ma da quanti decenni si dice che verrà modificato? Così, ogni Paese continua a fare le proprie gare nazionali, con il risultato di una proliferazione incontrollata di modelli e una incompatibilità logistica totale. Quando parlo con gli studenti, ricordo sempre l'esperienza in Afghanistan. Dove avevo la responsabilità del settore occidentale del Paese, sotto comando italiano, ma con unità di altri Stati: americani, spagnoli, albanesi... ognuno con il proprio equipaggiamento specifico. Se serviva un ricambio, quel pezzo doveva arrivare dalla capitale del rispettivo Paese. Per alimentare un'operazione congiunta, servivano molteplici catene logistiche parallele. Altro che efficienza: così si sprecano risorse enormi.

I fondi europei per la difesa non sono pochi, ma il loro rendimento è ridicolo.

Serve un intervento politico vero, ma anche qui la politica è spesso subordinata agli interessi dei grandi manager industriali.

Su Defense News (26 maggio 2025) è comparso il resoconto di un'audizione tenuta dal Capo di Stato Maggiore della Marina Francese presso l'Assemblea Nazionale. Un testo pieno di recriminazioni contro l'Italia e contro Fincantieri. Viene vista come una minaccia esistenziale alla sopravvivenza della cantieristica francese, con buona pace della volontà di integrazione. E allora ci si rifugia dietro al dettato antitrust europeo con la scusa della necessaria concorrenza. Il risultato è che in Europa abbiamo ben 18 cantieri navali capaci di costruire navi militari. Ne basterebbero tre o quattro per funzionare benissimo.

Maurizio Melani: ringrazio innanzi tutto anche io per le loro preziose esposizioni il collega e amico Alessandro Azzoni e il Generale Camporini, ben conosciuto da tutti noi e con il quale abbiamo condiviso in varie fasi delle nostre rispettive carriere, e anche dopo, attività legate al tema che trattiamo oggi.

Quanto ci ha detto Alessandro Azzoni, considerata l'evoluzione in corso della situazione internazionale, mi convince sempre più della necessità che sia costruita una difesa comune europea, come è prefigurato nei trattati e come ribadito da successive conclusioni del Consiglio Europeo e di loro strumenti attuativi. Questa dovrà costituire il pilastro europeo dell'Alleanza Atlantica e in tale ambito tenere agganciati alla nostra sicurezza gli Stati Uniti, nella misura in cui questi lo vorranno, come è stato dalla seconda guerra mondiale. Lo richiedono le minacce provenienti da est e da sud e il fatto che abbiamo ancora bisogno della loro garanzia e della loro deterrenza non soltanto nucleare. Il problema è che con l'evoluzione dei loro indirizzi strategici gli Stati Uniti chiedono sempre più agli europei di assumersi le loro responsabilità in materia di difesa. Ed ora Trump mette esplicitamente in discussione quella garanzia, parallelamente a comportamenti che allontanano il nostro maggiore alleato dai valori che ci hanno finora uniti, trovando in questo sponde in alcuni paesi dell'Unione Europea.

Il problema è che di fronte alla nostra impreparazione ad avere una difesa europea autonoma, che ci obbliga a dipendere dalla NATO come Alessandro Azzoni ha ben spiegato, gli Stati Uniti si allontanano. E questo ci obbliga ora ad accelerare il processo verso una sempre maggiore integrazione in tutti gli aspetti necessari indicati dai nostri relatori ed in particolare dal Generale Camporini che non ripeto. Certamente questo non si può fare a 27 ma tra chi lo vuole e ne ha la possibilità. Il binario deve essere quindi doppio. Da un lato cercare di tenere agganciata la NATO e quindi gli Stati Uniti e dall'altro predisporre progressivamente quanto necessario a potersi difendere in modo integrato e autonomo a partire dalla gestione dei conflitti nel nostro vicinato ma anche per la protezione dei nostri territori da attacchi di vario tipo, siano essi missilistici, aerei, con droni, terrestri, cyber o di altro genere. Per tutto questo occorrono risorse con le tante implicazioni che ciò comporta in termini di fiscalità, debito, politiche di bilancio e politiche industriali, comuni tra chi lo voglia, ed anche un integrato mercato europeo dei materiali di armamento.

Giancarlo Aragona: le introduzioni di Alessandro Azzoni ed Enzo Camporini hanno confermato, da prospettive diverse, la complessità e la delicatezza delle questioni che investono il dibattito sulla difesa europea. Ancor più problematico alla luce delle incertezze sull'impegno degli Stati Uniti in Europa. La difficoltà iniziale risiede nelle disparità di vedute su cosa si intenda per difesa europea. Io personalmente mi ritrovo nei concetti formulati da Azzoni. In concreto, e per il futuro prevedibile, difesa europea può solo significare il potenziamento del pilastro europeo della Nato, con in parallelo una più forte capacità dei paesi europei, anche non membri della UE, di intraprendere interventi autonomi, anche di maggiore intensità che in passato, laddove non sia utile o necessario coinvolgere l'Alleanza. Almeno a me, questo approccio sembra realistico e tale, tra l'altro, da contribuire a salvare il salvabile del coupling transatlantico. Mi chiedo però se la formula, un po' abusata, di "sovranità strategica europea", adoperata da Macron in linea con la tradizione gaullista, e ripresa da altri leaders, non punti ad un percorso di rafforzamento militare della UE in un disegno concettuale del tutto diverso. Se così fosse, andrebbe risolto il formidabile scoglio del deterrente nucleare europeo. Davvero qualcuno pensa che la Francia o, mutatis mutandis, il Regno Unito sarebbero disposti a condividere con altri la fatale decisione sull'escalation nucleare? O che un Paese come l'Italia, ma non solo, sarebbe disponibile a porsi sotto la tutela nucleare, e di conseguenza politica, di Parigi, o di Londra?

Oltre a tutto questo, vi è l'enorme problema delle risorse da destinare al rafforzamento delle capacità europee. Lo ha chiarito Enzo Camporini e le sue argomentazioni confermano la necessità di significative razionalizzazioni in ambito EU e di evitare duplicazioni sia tra europei che tra UE e Nato.

Carlo Trezza: è probabile che la questione delle spese per la difesa sarà al centro dei dibattiti del prossimo vertice Nato, ma poiché si tratterà della prima partecipazione della nuova amministrazione Trump ad un vertice Nato sarà importante osservare le probabili variazioni nel tradizionale linguaggio del comunicato del vertice per quanto si riferisce ai temi chiave quali: la condanna della Russia per la sua "l'irresponsabile retorica nucleare", la "sole responsibility" della Russia per "la guerra di aggressione contro l'Ucraina", l'affermazione che "l'Unione Europea rimane un unico ed essenziale partner della Nato" e per quanto si riferisce all'impegno USA a sostenere la sicurezza europea "le forze strategiche della Nato, ed in particolare quelle degli USA "costituiscono la garanzia suprema della sicurezza dell'alleanza". Il linguaggio sinora tenuto dai responsabili USA ed in particolare del Segretario alla Difesa e del Dipartimento di Stato, nel cercare di interpretare il "pensiero" di Trump, non sono affatto rassicuranti. Appare comunque incongruo che l'America da un lato richieda uno sforzo straordinario nel campo delle spese per la difesa e che voglia allo stesso tempo disimpegnarsi dall'Europa.

Bisogna procedere in ogni caso ad un rafforzamento della difesa europea se non altro come segnale di fermezza e deterrenza verso la Russia. Se poi venisse meno la credibilità del deterrente nucleare USA a difesa degli alleati, occorrerà prendere in maggiore considerazione l'offerta che ogni presidente francese ha fatto, a partire dai tempi di Mitterrand, di porre a disposizione il potenziale nucleare della Francia a difesa dell'Europa. È una questione di cui ci siamo già occupati all'interno del nostro gruppo e su cui vi sono stati fatti interessanti approfondimenti. Vi è parecchio scetticismo in Italia in ordine a tale questione. Alcuni ritengono che il limitato arsenale nucleare di cui dispone la Francia non sarebbe sufficiente a tenere a bada la Russia, altri temono un'egemonia francese in Europa, circostanza che in effetti, si verrebbe inevitabilmente a verificare.

Stefano Ronca: 1) Percentuale del PIL per le spese della difesa dei Paesi NATO. Gran parte della riunione dei ministri della Difesa della Nato a Bruxelles il 5 giugno scorso è stata dedicata alla necessità di accrescere le capacità della Difesa alleata prima che la Russia, sulla scia del grande slancio dato al riarmo per invadere l'Ucraina, dell'esperienza acquisita nel conflitto, e della forte spinta alla sua industria militare, raggiunga la potenza militare dell'Alleanza e sia in grado di sferrare un nuovo attacco, questa volta diretta ad un membro della Nato.

Rutte ha definito quella riunione, e soprattutto il Summit che avrà luogo all'Aja il 24/26 giugno, riunioni storiche. Il mondo in pochi anni è profondamente cambiato. La volontà degli Stati Uniti di ridurre la presenza in Europa e lasciare al Vecchio continente il compito ed il fardello necessario per difendersi richiede agli europei un impegno maggiore di quello che si era assunto durante la guerra fredda.

Il target, apparentemente già condiviso da “quasi tutti” gli Alleati è stato quello del 5% del Pil per ogni Paese membro composto di un 3.5% di sistemi d'arma (core defense equipment) e di un 1.5% di infrastrutture (costruzioni civili, preparazione della popolazione ad una situazione bellica, stabilimenti industriali). La logica di questa seconda tranche infrastrutturale dell'1,5%, come ha detto il Generale Cavoli, (il Saceur che sta per lasciare il posto al Generale Grincovich della US Air Force) è che “è inutile disporre di un formidabile carro armato se poi il ponte dove deve passare non lo regge”.

Uno dei temi centrali del Vertice dell'Aja sarà il tempo necessario per raggiungere l'obiettivo del 5%. Ammesso che all'Aja si ottenga un consenso generale sul 5% le differenze fra i vari paesi membri emergeranno al momento di dover dichiarare le loro capacità di raggiungere gli obiettivi fissati nei tempi stabiliti. Rutte parla di una urgenza di tre, quattro anni. Sappiamo che pochi paesi saranno in grado di rispettare in tempi così brevi una tale crescita di spesa. Questo grande incremento dei bilanci della NATO dipende in primo luogo dal tempo che sarà necessario alla Russia per essere in condizioni di attaccare uno dei suoi membri. L'intelligence tedesca suggerisce che ciò avverrà entro cinque anni.

Lo spettro dei bilanci della difesa dei Paesi NATO, pubblicata dal SIPRI, varia dall'1,61% al 3,7% del PIL.

Vorrei chiedere ad Enzo Camporini e ad Alessandro Azzoni cosa prevedono per l'Italia. Dalla loro conoscenza delle disponibilità e delle capacità di adattamento dell'industria del settore in quanti anni potremmo raggiungere un obiettivo di bilancio così ambizioso come quello che sarà proposto al prossimo vertice NATO dell'Aja ammesso che politicamente lo si voglia seriamente perseguire?

2. La preparazione psicologica, militare e morale della popolazione occidentale. Su un altro piano vorrei far cenno al tema della preparazione tecnica e morale della popolazione europea, e in particolare dei giovani di fronte all'eventualità di un conflitto in Europa. L'argomento è quello dell'atteggiamento mentale dell'Occidente verso la guerra a distanza di ottant'anni dall'ultima. In caso di necessità saremmo in grado di schierare un numero di soldati sufficienti alla difesa del territorio nostro o altrui dovendo adempiere ad un obbligo da art.5? In Germania, per esempio, la propensione ai temi di sicurezza e difesa e l'interesse da parte dei giovani al mestiere delle armi è molto basso. Berlino pensa quindi di riaprire in parlamento il dibattito sulla coscrizione obbligatoria. Il problema, come mi confermava l'Ambasciatore tedesco, è che il suo Paese soffre ancora del complesso del totalitarismo nazista. È tuttora presente in Germania un riflesso negativo verso tutto ciò che è militare. Le FFAA tedesche sono ottimi “pagatori”, ma i giovani rifuggono da quella professione. La Germania, dunque, oltre a considerare l'ipotesi della coscrizione obbligatoria si sta ponendo il problema di coinvolgere ed avvicinare la popolazione a temi di difesa attraverso la diffusione di una cultura della sicurezza per preparare il Paese alla possibilità di un conflitto.

Anche i britannici si pongono il problema dell'avvicinamento della popolazione civile alle forze armate pur partendo da basi storiche completamente diverse dai tedeschi. Londra, come Berlino intende aumentare in modo considerevole la riserva e soprattutto le cadet forces del 30% (i ragazzi che partecipano alla preparazione militare nelle scuole), con lo scopo, simile a quello della Germania, di coinvolgere la popolazione civile nell'educazione militare e morale alla difesa del Paese. Il problema della preparazione sia tecnica che morale ad un possibile conflitto è comune a molti Paesi NATO. In un recente incontro che abbiamo avuto assieme ad Alessandro Azzoni col Ministro Crosetto egli ci diceva che da un sondaggio europeo che poneva la domanda: “sareste disposti a sacrificarvi per salvare la vostra Patria?” la media europea di una risposta positiva è stata

del 50%, con punte nei paesi del Nord Est dell'80% e nel Sud (Italia in particolare) del 14%. Si sta pensando a come affrontare questo problema in Italia?

3. L'impegno militare della Germania. Il Cancelliere Scholtz aveva già deciso lo scorso anno l'investimento di 100 miliardi di euro per la Difesa e oggi la Germania è il quarto paese al mondo per dimensioni del bilancio della difesa. La Germania è un grande paese impreparato alla guerra. La domanda di militari tedeschi effettivi da parte della Nato in vista di una riqualificazione a breve del dispositivo di difesa in Europa è di 203.000 unità. Attualmente gli effettivi sono 180.000. La Difesa tedesca ha bisogno di reclutare effettivi ed intende puntare a 250.000 unità comprese le riserve. Il Capo di Stato Maggiore tedesco sostiene la necessità di incrementare entro il 2029 le forze armate di altre 100 mila unità. Questa rapida crescita della difesa tedesca che implicazioni potrà avere a livello europeo?

4. La defence review britannica. Gli incrementi di spesa della Gran Bretagna sono meno ambiziosi di quelli della Germania: il 2,5% entro il 2027, ed il 3% entro il 2034, (se possibile), il che comunque richiederà il maggior incremento dalla fine della 2da guerra pari a 68 miliardi di sterline. Le forze britanniche ammontano oggi a 180.000 effettivi e 42000 riserve e cadet forces. L'obiettivo è simile a quello della Germania in termini di uomini: arrivare a 250.000. Colpisce la grande enfasi posta dalla Review sul fatto che la struttura dovrà essere fondamentalmente ibrida e divisa in tre assetti con le seguenti proporzioni: 20% di piattaforme guidate dall'uomo, 40% di sistemi autonomi e 40% di materiali "di consumo" (missili, proiettili, droni): "Le tecnologie stanno infatti cambiando, più di quanto sia mai avvenuto nella storia, il carattere della guerra". Buona parte delle risorse sarà quindi destinata a sistemi guidati da IA, a protezioni anticyber, a connessioni elettroniche fra comandi, armi e bersagli, ad aerei a guida autonoma per affiancare quelli a guida umana, a sommergibili nucleari AUKUS (fino a 12), ad aerei da caccia prodotti dal consorzio Ita, UK, Giapp, all'acquisto di F35A con capacità di trasporto di armi nucleari, di carri armati, alla completa riforma del sistema di Procurement considerato oggi intollerabilmente farraginoso, alla costruzione di 6 fabbriche per il munizionamento (tallone d'Achille della difesa occidentale nella guerra Russo-Ucraina). È evidente il contrasto fra dotazioni di altissima tecnologia con la impellente necessità di dotarsi di proiettili di artiglieria, bene di elezione della guerra in atto non meno che della Prima Guerra Mondiale. Il documento britannico è frutto di uno studio approfondito che va avanti da più di un anno. Cosa possiamo apprendere da esso noi italiani?

5. Effetti collaterali del riarmo della NATO a livello globale. Sono certo, come probabilmente la maggior parte di voi, e come provano gli 80 anni di pace in questo continente, che non sia stato il "pacifismo" a garantire la pace in Europa ma la "deterrenza e l'equilibrio delle forze". Tuttavia, l'enorme riarmo che ci attende e che punta alla deterrenza fra grandi potenze, comporterà un enorme sforzo dell'industria degli armamenti con relativi grandi investimenti che dovranno essere sostenuti con esportazioni massicce verso l'Africa, il Medio Oriente e l'Asia. Ora se sono convinto che una solida difesa dell'Occidente possa meglio garantire la pace in Europa, sono meno convinto che un'accresciuta disponibilità di armi produca lo stesso effetto in altre regioni del mondo e che induca invece una maggiore conflittualità. Sarei grato per un parere dei nostri ospiti su questa riflessione.

6. Intervista al Ministro Crosetto. Dopo la riunione dei Ministri della Difesa NATO il Ministro Crosetto ha rilasciato un'intervista nella quale ha evocato le minacce provenienti dall'indopacifico come uno dei motivi che giustificano il riarmo dell'alleanza. Se dovessimo leggere questa affermazione come un riferimento alla Cina significherebbe che la NATO sta progressivamente avvallando l'idea americana della Cina come nuova minaccia per la NATO. L'Italia sarebbe d'accordo?

Roberto Nigido: mi riferisco all'intervento introduttivo di Alessandro Azzoni per concordare con la sua affermazione che la richiesta avanzata da Trump, come da varie altre Amministrazioni USA, è giustificata: dopo ottanta anni dalla fine della seconda guerra mondiale la difesa dell'Europa deve essere assicurata dagli stessi Paesi Europei. Ne hanno le capacità economiche e tecnologiche:

devono usarle. A questo argomento aggiungo la constatazione che negli ultimi sessanta anni gli Stati Uniti hanno abbandonato tutti i loro alleati: vietnamiti, iracheni, curdi, afgiani. In questa categoria rientrano anche i cinesi di Taiwan, ma il ragionamento è più articolato. Gli Stati Uniti ci stanno facendo capire che faranno lo stesso con noi europei, a cominciare dall'Ucraina.

Anche io ritengo che la NATO sia stata una efficacissima organizzazione comune di difesa. Continuerà ad esserlo dopo che gli USA si saranno ritirati dall'Europa? Concordo anche sull'affermazione di Alessandro Azzoni che, se gli USA metteranno in vendita le loro azioni in Europa, gli europei dovranno essere pronti a comprarle. Per ricomporle nella NATO o per trasferirle all'Unione Europea? Infine, come è possibile sostituire la deterrenza nucleare assicurata finora dagli Stati Uniti?

Vinicio Mati: ringrazio i nostri ospiti per le stimolanti riflessioni in apertura del dibattito. Credo non si possa non convenire sui perduranti malintesi che continua a suscitare, soprattutto a livello mediatico, la nozione di difesa europea. L'idea di un "esercito europeo", così com'era stata auspicata settant'anni fa da Schuman e dal Ministro della Difesa francese, agli albori del processo di integrazione, resta certamente un grande obiettivo per l'Europa unita, ma per questo traguardo la storia ha poi intrapreso un altro percorso. Un percorso legato al rafforzamento delle capacità degli Stati membri mirato all'obiettivo dell'interoperabilità delle forze e delle catene di comando, al fine di potenziare e rendere possibili operazioni comuni dei Paesi membri, evitando dispersione delle capacità attraverso inutili duplicazioni, ed operando sulla base degli accordi col tempo definiti dall'UE al suo interno e nei rapporti con la NATO. Bene quindi chiarire che col Piano "Readiness 2030" non alludiamo alla costruzione "dell'esercito europeo", bensì ad un piano di potenziamento delle capacità degli Stati membri di deterrenza e difesa comune che si propone gli obiettivi di colmare le lacune esistenti in termini di capacità militari e tecnologiche (oltretutto di dare sostegno all'industria europea della difesa) al fine di preparare l'UE ad affrontare gli scenari più pessimistici. Tutto ciò in vista del rafforzamento del "pilastro europeo" dell'Alleanza Atlantica oltre che della capacità europea di dar vita a missioni autonome o ricorrendo al meccanismo del "Berlin Plus".

In questa prospettiva, vorrei chiedere ai nostri ospiti a quali esiti ci dovremo preparare riguardo al Vertice NATO dell'Aja, sia in materia di "capability targets" sia in termini di "spending commitments". Su quest'ultimo punto, facendo seguito agli interventi che mi hanno preceduto, mi chiedo anch'io se potranno trovare conferma le ipotesi di un impegno di spesa al 5 per cento del PIL per ciascuno Stato membro entro i prossimi sette anni. Nei commenti circolati in questi giorni, ai più parrebbe un target assai poco realistico, soprattutto per i Paesi con ridotti margini fiscali. Si tratterebbe di un impegno estremamente gravoso in particolare per l'Italia, pur tenendo conto dei criteri da far valere connessi al "burden sharing".

Quanto al perseguimento degli obiettivi di spesa fissati in sede europea, vorrei chiedere se, e in che misura, sull'ammontare dei 150 miliardi da gestire con il meccanismo SAFE, si imponga ai Paesi membri di ricorrere all'acquisto di prodotti europei per la difesa o vi siano spazi per approvvigionamenti e partenariati industriali anche con altri Stati non comunitari.

Per quanto riguarda il tema delle capacità, mi pare di rilievo la dibattuta questione di un possibile processo di ridislocamento delle truppe e dei mezzi statunitensi dal territorio europeo, secondo modalità da graduare nel tempo. Da anni si discute di tale eventualità, non estranea anche alle amministrazioni che hanno preceduto quella dell'attuale Presidente degli Stati Uniti (è stato giustamente prima citata la formula del "pivot to Asia" della presidenza Obama). Mi domando quindi se l'ipotesi sia soltanto uno strumento a fini tattici, per spingere gli europei a fare di più sul versante della spesa per la difesa, oppure se non siano effettivamente in corso concrete pianificazioni in proposito. Il Segretario Generale della NATO, Rutte, ha smentito per il momento ogni ipotesi in questa direzione, riconducendo le dichiarazioni rilasciate dal Rappresentante Permanente USA alla NATO ad un processo di transizione da sviluppare nel tempo compatibilmente con lo sviluppo di una capacità europea di colmare i "gap" di sicurezza che potrebbero eventualmente delinearsi. Sarei interessato in particolare ad un parere del Generale

Camporini sulle ripercussioni che tale processo potrebbe implicare sugli assetti di difesa europei e in particolare sui costi che ciò provocherebbe per gli stati che ospitano basi americane.

Parlando di rafforzamento della deterrenza europea, anche in relazione al riconfermato sostegno all'Ucraina, non si può non riflettere sui preoccupanti segnali che vengono dalla Russia. Gli obiettivi della cosiddetta "missione speciale" son ben lontani dall'essere raggiunti. È diffusa tra gli osservatori internazionali la percezione che il periodo estivo non potrà che incoraggiare le operazioni militari da parte di Mosca, se non altro per completare l'occupazione in tutti gli "oblast" rivendicati. Segnali negativi per Mosca provengono apparentemente anche dal versante interno ucraino con il riconfermato appoggio a Zelensky da parte del leader dell'opposizione. Ma l'aspetto più inquietante è che la Russia ormai si sta trasformando in una pressoché totale economia di guerra con rilevanti implicazioni anche sul piano sociale. Interrompere i flussi di denaro che la guerra ha innescato e riconvertire il tessuto industriale non appare un processo che possa svilupparsi in tempi rapidi. Come ha sottolineato il SG della NATO Rutte, nel settore dell'industria della difesa la Russia produce in un mese quello che la Nato produce in un anno. Da qui la necessità di aumentare considerevolmente gli sforzi per mantenere un adeguato livello di deterrenza e competitività.

Un ultimo punto di interesse riguarda la Germania. Si parla molto e non sempre in termini appropriati di "riarmo" tedesco in relazione alle decisioni del Bundestag di rimuovere gli ostacoli al superamento dei vincoli di bilancio. Vi è da chiedersi tuttavia se il mero incremento dei fondi possa essere una condizione sufficiente per rafforzare la difesa del Paese. L'esercito tedesco dispone al momento delle capacità necessarie per assorbire l'ingente flusso di finanziamenti che è stato prospettato? La stessa industria della difesa è attrezzata per aumentare nel breve termine la produzione nel settore militare? Vi sono le necessarie competenze in campo tecnico-militare per far fronte al processo di rafforzamento in proporzioni adeguate agli obiettivi proposti? Sono interrogativi credo plausibili per inquadrare il tema del rafforzamento delle capacità di difesa tedesche. Se a questo aggiungiamo le preoccupazioni suscitate dal dibattito sul ripristino del servizio di leva in relazione alle sue implicazioni interne, sociali ed economiche, nonché sul tema nucleare, e quindi del rapporto con la Francia, in relazione alle prospettive di adeguamento della capacità di deterrenza europea, il quadro si presenta assai complesso. Credo sia interessante avere un parere anche su questo dal Generale Camporini.

Giuseppe Morabito: vorrei sollevare tre punti.

Si è parlato di raggiungere il 5% della spesa del PIL in armamenti o in settori necessari per la difesa di un paese. Se ho capito bene di questo 5%, il 3,5% sarebbe destinato agli armamenti veri e propri. Una cifra importante, non facile da raggiungere per un paese come l'Italia. Prima di arrivare a queste percentuali non sarebbe quindi opportuno puntare decisamente sul miglioramento dell'efficienza ed efficacia dello "strumento difesa"? Si è detto che in ambito NATO noi europei spendiamo un terzo di quello che spendono gli americani, raggiungendo però solo l'8%-10% delle capacità militari complessive. Numeri che, se sono veri, devono farci riflettere molto di più di quanto si sia fatto finora.

Piaccia o non piaccia, c'è attualmente una divaricazione di interessi geopolitici tra europei ed americani. Non è detto, anche se è probabile, che sarà così per sempre, ma questa è la situazione. Ecco, io credo che avere interessi geopolitici diversi dagli Stati Uniti sia una buona base per fare decollare quella "autonomia strategica" della quale si parla e si è parlato in questo nostro incontro.

Terzo punto. Andrebbe fatta una seria riflessione sull'industria italiana della difesa. Le mie conoscenze qui sono basate quasi solo sui giornali, dei quali peraltro sono un attento lettore. La mia impressione è che l'industria italiana della difesa stia cambiando in fretta. I nostri due maggiori gruppi, Fincantieri e Leonardo, stanno attuando una importante politica di acquisizioni e sono impegnati in nuove collaborazioni industriali a tutto campo. I rispettivi fatturati e portafogli ordini stanno crescendo in maniera esponenziale (questo senza contare il valore in borsa delle due società). I rapporti tra Fincantieri e Leonardo sono migliori rispetto al passato. Il fatto che il caccia di sesta generazione nascerà da una cooperazione italiana-britannica-giapponese (un paese non UE ed un

paese asiatico) non è cosa di poco conto. Leonardo ha creato una joint-venture con la tedesca Rheinmetall per la produzione di un nuovo carro armato. La Fincantieri si è buttata in un settore cruciale per la nostra difesa e per il futuro della difesa in generale che è quello sottomarino (si pensi solo ai droni sottomarini, ai sommergibili, ai sistemi di protezione dei cavi sottomarini che trasportano energia o dati). In questo quadro la Fincantieri è interessata alla tedesca ThyssenKrupp Marine Systems (Tkms) ed ha comprato la Remazel. Gli esempi sono molti e potrebbero continuare. Questo senza contare che l'industria della difesa è ad alta tecnologia e potrebbe avere ricadute in altri settori della nostra economia.

Alessandro Azzoni: rispondo ai diversi interrogativi.

L'autonomia strategica è un punto fondamentale, però bisogna riempirlo di contenuti. Ad esempio, per l'Italia, l'autonomia strategica europea ha un significato, mentre per la Francia ne ha un altro.

L'operazione EUNAVFOR ASPIDES è un esempio di ciò che accade. Vi sono tre navi messe da tre Paesi (Italia, Francia, Grecia), un aereo che sei mesi su dodici appartiene alla Germania, e ventisette Paesi che vogliono dire la loro. In una riunione tra Direttori per la Sicurezza dell'UE ho detto: "chi vuole partecipare alle decisioni sui compiti di ASPIDES, ci metta almeno una barchetta". Questo è un concetto che non è banale da far passare.

C'è coesione politica nell'identificare i problemi e nel risolverli? No. La grande differenza è che nel 2003 l'UE era composta da quindici Stati, mentre ora è composta da ventisette. Se la coesione politica a quindici era difficile, oggi a ventisette lo è molto di più.

Concordo sulla questione della deterrenza, che è tale se è credibile, ed è credibile se non viene strombazzata. Sono convinto che Putin stia *bluffando* sulla "grande potenza russa" perché sono già due anni che sono fermi davanti agli stessi villaggi. Spero che nessuno voglia vedere il nostro *bluff* invece... questo mi preoccupa di più.

La Francia è intrinsecamente gaullista, lo è sempre stata per chi è di destra, di centro o di sinistra. L'europeismo della Francia è strumentale: quello che va bene all'Europa deve prima andare bene alla Francia, mentre il contrario non è vero. La deterrenza francese è autonoma ma non è credibile come sostituto di quella americana, e non solo perché è un ventesimo di quella russa, mentre quella britannica è solo una piccola parte rispetto a quella statunitense rispetto alla quale non ha nessuna autonomia. La Germania sta parlando con la Francia riguardo all'ampliamento dell'ombrello nucleare, mentre l'Italia ha dichiarato che a lei non interessa. I francesi hanno lasciato intendere all'Italia che non sono credibili.

Risulterebbe che l'80% degli italiani non è disposto a difendere il proprio Paese. Forse le nostre generazioni non hanno educato i propri figli a certi valori.

Riguardo ai tedeschi, in Germania c'è un dibattito, e in Finlandia e in Svezia girano volantini su cosa fare in caso di crisi o di guerra, quando - e non se - i russi invaderanno, mentre in Italia non se ne parla. Ma ho fiducia sul fatto che i tedeschi, anche se si muovono lentamente, alla fine si muovono. E se il 60% della componentistica dell'*automotive* tedesca è prodotta in Italia, e se l'*hub* logistico dell'industria della Germania meridionale è a Verona, qualcosa succederà anche in Italia.

Per quanto riguarda le spese per la difesa europea ed il regolamento *SAFE*, si è trovato l'accordo (meno Francia, Grecia e Cipro) sulla base 65-35, ovvero 65% dei fondi sarà destinato a materiali e acquisti *European made* mentre il 35% sarà destinato a progetti di altro tipo. Il risultato è che invece per il regolamento *European Defence Industry Programme (EDIP)*, ciò che è stato escluso nel regolamento *SAFE* è rientrato. Ciò ha molti aspetti pratici: per l'Italia si tratta di un'autonomia strategica aperta e quindi bisogna parlarne con i *partners* che condividono questi interessi anche se non sono UE. Mentre per i francesi si tratta di un'autonomia strategica chiusa, ovvero solo l'UE decide sulla propria autonomia strategica. In sintesi, l'Italia ha un'industria della difesa molto integrata con quelle britannica e statunitense. Di fatti il fatturato maggiore di Leonardo viene fatto negli Stati Uniti e non in Italia. Mentre la Francia ha un'industria molto più endogamica e quindi si può permettere di dire "compriamo solo europeo", che poi in realtà significa "compriamo francese".

Sulla dislocazione delle truppe statunitensi in Europa, la situazione è preoccupante, ma intanto il nuovo *SACEUR* è ancora statunitense. E poi, nei fatti, sarebbe possibile la difesa aerea d'Israele senza la base militare di Sigonella in Sicilia? No, ci vorrebbe un'altra flotta, un altro *carrier strike group*.

Sono d'accordo che prima di dire "spendiamo di più" dobbiamo cercare di spendere meglio.

Riguardo la Turchia, quest'ultima ha una percezione di sicurezza molto diversa dalla nostra, così come la Spagna e la Polonia. Il nemico è essenziale, e per un po' siamo stati alla disperata ricerca di nemici, trovandoli anche in personaggi improbabili. Ad esempio, ho dei grandi dubbi che Saddam Hussein fosse nostro nemico quando stava facendo dissanguare la Repubblica Islamica dell'Iran. Abbiamo anche considerato i Talebani come nostri nemici per vent'anni, ora invece non sono più nemici. Abbiamo perso tantissimi soldi e tantissime persone in Afghanistan, ma c'era realmente un interesse nazionale di sicurezza italiana?

Non è vero che l'Italia spende per la difesa solo l'1,3% del PIL, bisogna capire quali sono le spese. Le spese per l'*hardcore* rappresentano in effetti l'1,3% ma questo non riguarda le spese per i *capability targets* di deterrenza e difesa che per la NATO sono molto più ampi. Gli italiani sono sempre stati molto restrittivi perché i militari hanno sempre cercato il ribasso per poter chiedere di più. L'Italia era nota nella NATO per comunicare solo il bilancio del Ministero della Difesa. Oggi l'Italia, includendo altre spese, è arrivata finalmente al 2%, a seguito di un duplice intervento della Presidente del Consiglio. Al contrario, altri Paesi hanno comunicato come "spese per la difesa" anche quelle di altri Ministeri. Per la Germania e per la Danimarca vi erano spese del Ministero della Famiglia e dell'Edilizia Pubblica, del Ministero dell'Interno, etc. Mentre l'Italia metteva 8700 Carabinieri, nessun tipo di forza dell'ordine pur militarizzata, e non erano inserite né la *cybersecurity*, né la Guardia Costiera.

Attualmente, si stanno negoziando le modalità per l'annuncio paradossale - perché lo ha voluto Trump - del 5%, tenendo conto che gli Stati Uniti spendono in questo momento il 3,4% del PIL. Facendo un passo indietro, agganciare le spese per la difesa al PIL è un erroneo approccio concettuale, perché il PIL fluttua e dunque in caso di crisi e di conseguente abbassamento del PIL, si spenderebbe di meno per la difesa. Durante il Vertice della NATO in Galles nel 2014, si sarebbero dovute agganciare le spese per la difesa alla spesa pubblica o ad altri parametri, ma non al PIL. Anche perché c'è un elenco di Paesi che spendono il 5%, ma si tratta di Paesi come l'Estonia e questa percentuale del loro PIL non è sufficiente per fare la differenza. Anche se i Paesi Baltici dovessero mettere il 90% del loro PIL sulla difesa, non inciderebbero sull'equilibrio delle forze nel campo di battaglia.

Quindi cosa si potrebbe fare? Gli Stati Uniti spendono per l'appunto il 3,4% del PIL sulla difesa, e per loro arrivare al 5% significherebbe spendere circa \$300 miliardi in più all'anno, soldi che non hanno. Il Segretario Generale della NATO Mark Rutte ha proposto di dividere questo 5% nel seguente modo: 3,5% di spese *core* (guarda caso simile al 3,4% degli Stati Uniti e che servirebbe in media ad arrivare ai *capability targets*) e 1,5% di spese d'investimenti *defense and security related*, che comunque va oltre a quello che l'Italia mette attualmente. Non è come abbiamo visto di difesa dura, e sono d'accordo con la Commissione europea per non allocare più dell'1,3% a questo scopo. Tuttavia, per quanto concerne la difesa secondo le caratteristiche proprie della NATO, va bene il 2%. È una questione di metterci tutto quello che possiamo metterci, non un punto di più ma neanche uno di meno.

Vincenzo Camporini: il tema delle percentuali. Secondo le regole della NATO, nelle spese per la difesa possono essere incluse anche quelle sostenute per corpi non propriamente militari, purché forniscano un contributo alla difesa. Ad esempio, vengono inclusi i Carabinieri che, pur essendo una forza di polizia, danno un apporto significativo alla difesa, con circa 8.500 unità effettivamente impiegabili in operazioni militari. Solo queste vengono computate, perché sono le uniche con capacità operative concrete. Lo stesso principio si applica alla Guardia Costiera: vengono conteggiate solo le unità con capacità d'altura, utili in ambito militare. Oggi qualcuno propone di

includere anche la Guardia di Finanza, poiché in caso di guerra passerebbe formalmente sotto il Ministero della Difesa. Ma questo non ne implica automaticamente l'impiego in operazioni militari. Va ricordato che la Guardia di Finanza ha partecipato solo a due operazioni militari e sempre in base a capacità funzionali specifiche.

Osservando quanto è stato incluso per raggiungere il 2%, avrei delle riserve. Alcuni conteggi non corrispondono esattamente alla definizione originaria di spesa militare. Se altri Paesi applicano criteri tanto elastici quanto quelli italiani, allora il problema è comune. Ma se c'è chi adotta criteri più restrittivi, il confronto diventa iniquo. Per arrivare al 3,5%, con l'1,5% aggiuntivo, temo si arriverà a includere persino infrastrutture civili, come il Ponte sullo Stretto di Messina, giustificandole come funzionali alla mobilità militare. Un Comitato contrario al ponte ha chiesto se la sua realizzazione abbia senso in ottica militare. Certo, un nesso esiste ed è naturale che, in un contesto bellico, si allarghi il perimetro di ciò che è considerato “spesa difensiva”. Tuttavia, è fondamentale che il criterio sia unico: se ogni Stato stabilisce cosa includere a propria discrezione, si perderebbe ogni coerenza.

Un altro tema è la cultura della sicurezza. Solo il 15% degli italiani dichiara di essere disposto a battersi per difendere la patria. In Svezia, la percentuale è dell'80%. La differenza non nasce per caso. È un riflesso della storia, della cultura politica e della fragilità della coesione nazionale. Alla Fondazione Einaudi è stato suggerito che la domanda dei sondaggi fosse formulata in modo diverso. Invece di chiedere “siete disposti a combattere per la patria?”, meglio domandare “siete disposti a combattere per la vostra famiglia?”. Probabilmente, la risposta positiva salirebbe all'80%. Manca il senso di nazione. Molti italiani si dicono indifferenti a un attacco contro l'Estonia: “a noi che ce ne importa?”. Ma questo equivale a dire: “se occupano il Friuli, a noi siciliani che ce ne importa?”. Non c'è percezione dell'unità nazionale.

Il concetto di deterrenza merita attenzione. È utile distinguere tra la deterrenza britannica e quella francese. La prima, essendo basata su missili Polaris in leasing da Lockheed Martin, riflette una profonda dipendenza dagli Stati Uniti, di cui rappresenta un'estensione strategica. I britannici si affidano esclusivamente a sottomarini strategici, armati con testate nucleari, ma senza un'autonomia completa. Diverso il modello francese: la Francia mantiene una cosiddetta “diade nucleare”, composta da sottomarini e da bombe aerotrasportate. Un tempo disponeva anche di missili balistici terrestri, oggi dismessi. È una deterrenza più autonoma, ma comunque rigida, priva di quella flessibilità che le armi nucleari tattiche, in teoria, garantirebbero.

E qui si apre un paradosso. Le armi nucleari tattiche dovrebbero fornire opzioni più calibrate. Ma se una bomba tattica può arrivare a 40 kilotoni, quattro volte Hiroshima, allora la distinzione tra strategico e tattico diventa sfumata. A 40 kilotoni si distrugge l'intera provincia di Viterbo e si innescano il fallout radioattivo in un'area molto più ampia. Per questo, quando mi viene chiesto se i russi useranno un'arma nucleare in Ucraina, rispondo di no. Sarebbe un gesto autolesionista. Vogliono conquistare quel territorio, non renderlo inabitabile. Resta il rischio dell'errore umano o della follia. Qualcuno che, sotto pressione, decida di premere il pulsante. Ma una volta superata quella soglia, ogni reazione diventa sproporzionata. La forza della deterrenza è proprio questa: impedire l'uso dell'arma. A questo proposito, consiglio la lettura di due romanzi. Il primo, di Kim Fulton, ipotizza uno scontro tra USA e Cina che sfocia nell'uso della bomba. Il secondo è “La terza guerra mondiale” di John Hackett, ex Vice Segretario Generale NATO che immagina l'esplosione di una testata sovietica su Birmingham, seguita da una reazione globale che porta al collasso dell'URSS.

Anche il meccanismo del 35-65, relativo all'EDIB, resta nebuloso. È stato introdotto di sfuggita e poi nuovamente respinto. La Francia mira a preservare il proprio controllo commerciale totale. Airbus, pur essendo un consorzio franco-tedesco, spagnolo e britannico, è di fatto dominato da Parigi, che mantiene una posizione centrale anche quando l'azionariato è distribuito. L'unico esempio di vera cooperazione paritaria è il consorzio missilistico MBDA, con una reale co-decisione tra tutti i partecipanti. Tuttavia, resta un'eccezione. Per il resto, i francesi restano impermeabili a logiche di condivisione. Ricordo una trattativa mai conclusa sulla WASS, nel campo

dei siluri. La WASS produceva all'epoca uno dei migliori siluri al mondo, ma il vero valore aggiunto stava nelle batterie: dopo 15 anni di stoccaggio, la batteria deve attivarsi con potenza immediata. I francesi avevano questa tecnologia. Si propose una *joint venture*, ma vollero che la sede fosse in Francia, mantenendo il controllo. È un atteggiamento ricorrente.

La ridislocazione delle truppe americane in Europa è un tema cruciale. Gli ostacoli interni ad un'uscita formale degli Stati Uniti dalla NATO sono quasi insormontabili. Servirebbe una maggioranza qualificata al Senato. Ma non è necessaria per abbandonare gli impegni pratici. Gli USA potrebbero semplicemente ritirare le proprie forze, senza rompere ufficialmente i trattati. Questo scenario comporterebbe gravi conseguenze strategiche, ma anche amministrative. L'Italia, ad esempio, dovrebbe acquistare le basi di Aviano e Sigonella perché gli investimenti americani vanno compensati in caso di abbandono. Di fatto, significherebbe che non si potranno più utilizzare, se non a costi elevati. L'interesse di Trump in tutto questo è relativo. Per lui, la NATO è solo una questione di bilancio. Invece, la Russia oggi mantiene un apparato bellico imponente, con oltre un milione e seicentomila soldati. Smantellare una macchina del genere non è semplice: serve tempo, volontà e una visione strategica.

La Germania, ad esempio, ha annunciato 100 miliardi di euro per la difesa, ma resta il dubbio su cosa ne faranno. Quando ero Capo di Stato Maggiore della Difesa, la Germania era praticamente un ectoplasma dal punto di vista militare. La flotta di sottomarini U212, ad esempio, contava sei unità operative, ma solo una era davvero in grado di uscire in mare. L'efficienza degli Eurofighter tedeschi era inferiore al 50%, mentre la nostra superava il 70%. La debolezza della Germania ha radici storiche e culturali, legate alla sconfitta nella Seconda Guerra Mondiale, mentre oggi si discute persino di reintrodurre la leva. Non è una questione solo tedesca: anche l'Italia ha difficoltà di reclutamento. Un'idea che ho recentemente proposto è quella di arruolare immigrati regolari, come previsto da una legge del 1992. Attualmente, i bandi per le forze armate richiedono la cittadinanza italiana, ma quella legge prevede la possibilità di reclutare anche chi si impegna a richiederla. Una misura simile esiste negli Stati Uniti e risale addirittura ai tempi di Roma. Oggi, per ogni concorso, ci sono circa sei candidati per posto. Ma molti di questi partecipano a più concorsi contemporaneamente - Marina, Aeronautica, Guardia di Finanza, Polizia, Carabinieri - e alla fine solo una parte si presenta. Il risultato è che non si riescono a coprire tutti i posti disponibili. Se questa proposta non dovesse funzionare, si potrebbe considerare il modello tedesco o svizzero: reclutare giovani, addestrarli per un anno e poi richiamarli periodicamente durante la vita civile. È un sistema che funziona in Finlandia e in Svizzera, ma in Italia, per ragioni culturali e politiche, è difficile da realizzare. Inoltre, ogni volta che si propone l'obbligatorietà per Carabinieri o Polizia, si incontrano resistenze sia dai sindacati che dai vertici delle forze dell'ordine. Preferiscono un addestramento separato e dedicato.

Nel contesto britannico coesistono due programmi: quello relativo agli F-35A e quello relativo al progetto GCAP (Global Combat Air Programme), sviluppato con Italia e Giappone. Molti si chiedono se questa coesistenza implichi una duplicazione, ma la risposta è no. Il GCAP nasce per sostituire l'Eurofighter, non l'F-35. Anche l'Italia partecipa al progetto GCAP per lo stesso motivo: attualmente ci sono in servizio gli Eurofighter, ma tra qualche anno dovranno essere dismessi e servirà una nuova piattaforma. Tuttavia, è importante chiarire che non si tratta solo di velivoli. Il GCAP, come l'F-35, è un sistema complesso di combattimento. Il velivolo è solo una componente di un ecosistema più ampio, fatto di sensoristica avanzata, capacità di condivisione dati, sistemi di comando e controllo. Con questi sistemi, il pilota decide cosa fare e l'aereo lo esegue. Quando si chiude il carrello, il pilota ha davanti a sé un quadro completo della situazione tattica aggiornata in tempo reale che può essere trasmessa e condivisa con altri assetti. Questo è il futuro del combattimento aereo: sistemi interconnessi e intelligenti. Oggi, l'industria italiana ha le capacità per partecipare.

Al di là del M-346, in Italia non si hanno veri prodotti aeronautici completi. Si partecipa a programmi internazionali che consentono di mantenere competenze e know-how, ma sul piano della

produzione autonoma si è deboli. La società Leonardo, ad esempio, oggi ha più servizi da offrire che prodotti. È un modello industriale che funziona, ma limitato.

Il *burden sharing*, la ripartizione degli oneri all'interno dell'Alleanza Atlantica. Questo concetto non nasce con Obama, ma risale agli anni Sessanta. Già allora si discuteva della necessità che l'Europa facesse di più per la propria difesa. Ma al di là della percentuale di PIL spesa, va considerata la qualità e la destinazione della spesa. L'Europa è il primo baluardo difensivo degli Stati Uniti. Proteggere il territorio europeo significa proteggere anche il loro e i tre quarti delle spese per la difesa finiscono comunque negli Stati Uniti, tra armamenti e tecnologie acquisite da aziende americane. Per questo, rispondo alle critiche da parte americana: "Avete ragione nel chiedere più impegno, ma tenete conto di quanto già l'Europa spende acquistando negli Stati Uniti". Quando l'Europa investe nella difesa, una parte consistente va a sostenere l'industria statunitense.

Infine, bisogna essere consapevoli dell'operazione in corso da parte della Russia. Vi è un tentativo di scindere Europa e Stati Uniti, di creare un "decoupling" strategico. Oggi la Russia vuole separarci dagli USA per sostituirsi a loro come riferimento geopolitico.

Un aspetto meno discusso, ma fondamentale, è la dimensione artica. L'Artico sta diventando sempre più strategico per la sicurezza globale, anche per via delle rotte commerciali e delle risorse energetiche. Su questo tema si dice ancora troppo poco, ma sarà centrale negli anni a venire.

È vero che l'Europa ha investito poco nel tempo, ma è altrettanto vero che gli Stati Uniti, grazie a questi investimenti europei, hanno goduto di un'egemonia globale incontrastata per oltre sessant'anni. Un'egemonia che, in parte, è stata finanziata anche da noi. E questo va riconosciuto, anche se non sempre si può monetizzare con precisione.

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio del Circolo di Studi Diplomatici è consultabile al link

<https://circolostudidiplomatici.unilink.it/>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Dialoghi Diplomatici»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 72/82 del 18-2-1982

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 - 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

www.studidiplomatici.it

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - Iban: IT 84 P 02008 05181 000401005051

Iran e crisi in Medio Oriente

Con l'attacco di Hezbollah nel Golan e la risposta israeliana tradottasi nel duplice omicidio di Ismail Hanye a Teheran e Fuad Shukr a Beirut, davvero **la crisi mediorientale potrebbe precipitare in un conflitto di dimensioni imprevedibili. Ovvero, giungere a un punto massimo per poi retrocedere.** Le Alture del Golan sono un territorio strategico, da cui si può agevolmente colpire sia Gerusalemme che Damasco. Territorio perso dalla Siria nella guerra arabo-israeliana del 1967, non recuperato in quella del 1974, incamerato formalmente da Israele nel 1981. A ridosso, le Fattorie di Shebaa, ugualmente occupate da Israele e contese dal Libano. I mille dell'UNDOF che dal 1974 presiedono il confine siriano-israeliano hanno finora contribuito ad evitare scontri armati o incidenti. Per contro, il fronte israelo-libanese, presidiato dal 1978 dall'UNIFIL, di cui oltre mille italiani, ha avuto un percorso molto travagliato ed è uno dei punti caldi dell'area da quando Hezbollah ha assunto in proprio le istanze palestinesi a Gaza.

Gaza è solo la causa prossima della crisi. Che notoriamente origina da due tesi antagoniste, palestinese e israeliana, che dal 1948 reclamano lo stesso territorio 'dal fiume al mare'. Ma nelle circostanze date **l'epicentro, il protagonista primario, è l'Iran.** Che sfrutta come proxies gruppi combattenti e relative rivendicazioni, foraggiandoli con armamenti e contributi, entro ciò che definisce 'Asse della Resistenza', e altri definiscono 'Asse del Terrore'. Una politica di potenza, che percorre la direttrice Baghdad-Damasco-Beirut e si estende al controllo dei mari circostanti, **'dal Golfo al Mediterraneo'**. La stessa che all'epoca i Romani nella loro avanzata in Medio Oriente contrastarono a lungo, fino alla definizione di un limes tra Persia e Eufrate

con fortificazioni militari che ancora possiamo vedere nei deserti di Palmira (Siria), al di qua le province romane, al di là il nemico da respingere. Oggi, questa politica di potenza si traduce, oltre che nell'attivazione di proxies regionali, in aumento di dotazioni militari convenzionali, inclusa la Marina, e in una politica nucleare che non può non inquietare anzitutto Israele.

Nessuna pacificazione in Medio Oriente è concepibile senza gestire il problema Iran. Per anni, l'Occidente a guida americana ha praticato una politica di contenimento vuoi isolamento del Paese, applicando miriadi di sanzioni sia unilaterali che sorrette da Risoluzioni Onu. Ricontrando un Iran indomito, che si è rivolto alla sponda alternativa di Russia e Cina, anche profittando di errori dell'Occidente nella postura militare e politica degli ultimi decenni nella regione (Iraq, Siria), nonché alla variegata compagine dei BRICS. Da segnalare in particolare l'attivismo della Cina, che nel 2022, intersecando la strategia perseguita a fatica dagli Stati Uniti nel contesto degli Accordi di Abramo, è intervenuta per favorire un clamoroso accordo Iran-Arabia Saudita, principale concorrente nel Golfo. Uno sviluppo che ha neutralizzato reazioni saudite nello scacchiere yemenita che da anni impegna Riad, attivato un effetto di trascinarsi di altri paesi del mondo arabo, a loro volta alle prese con opinioni pubbliche nettamente pro-palestinesi, e soprattutto coinvolto Teheran nella ridefinizione degli equilibri regionali. Per Teheran, come del resto per Tel Aviv, il fiancheggiamento dei paesi arabi è cruciale.

Sottrarre terreno politico-strategico all'Iran con un approccio più articolato parrebbe un metodo più promettente dell'isolamento, che totale non è. Come?

Primo, premesso che è imperativo chiudere la partita a Gaza con il cessate-il-fuoco e la prospettiva di organizzazione territoriale basata su due Stati come proposto da Biden e avallato dalle Nazioni Unite, è chiaro che bombardamenti indiscriminati su villaggi, incursioni di coloni, fragranti violazioni del diritto umanitario non favoriscono la necessaria flessibilità, ma alimentano colpi e contraccolpi: gli ultimi appelli di Washington a Israele sono in questo senso, moderazione, risparmiare i civili. **Secondo**, gestire i referenti cruciali dell'Iran a partire dalla Siria, intrappolata suo malgrado nel conflitto Iran-Israele perché coinvolta in un rapporto soffocante con Teheran (Russia, Cina) favorito dall'isolamento decretato dall'Occidente; un'apertura verso Damasco verrebbe peraltro incontro alle aspirazioni di larga parte dei siriani nei confronti dell'Europa e dei suoi valori. **Terzo**, valorizzare la normalizzazione dei rapporti di Riad con Teheran per mitigare il potenziale iraniano di influenza su Hamas, Hezbollah, Houthi; la stessa Turchia, sempre in competizione per acquisire un ruolo centrale in Medio Oriente, potrebbe essere utile. **Quarto**, mantenere con Teheran contatti informali ai diversi livelli, per sondare le

rispettive intenzioni, evitare malintesi, tentare l'individuazione di una via percorribile per tutte le parti in causa. **Non ultimo**, riprendere le fila del negoziato JCPOA, interrotto dal maldestro gesto di Trump del 2018, al quale Teheran ha reagito intensificando l'utilizzo dei proxies, e aumentando il suo potenziale nucleare fino alla soglia di arricchimento di uranio sufficiente a produrre un ordigno nucleare; nel contesto, prospettare fin d'ora il graduale smantellamento delle sanzioni a misura dei comportamenti iraniani.

I risultati di questa revisione di approccio - che si auspica la nuova Amministrazione USA vorrà perseguire - non sono evidentemente scontati, ma varrebbe senz'altro la pena di mettere l'Iran alla prova. Il neo-eletto Presidente **Mousad Peshkinian potrebbe in questo rivelarsi un'opportunità**, visto che il suo programma considera prioritario "comunicare con Stati e Governi della regione e del mondo" per un rilancio dell'economia che evoca anzitutto un allentamento delle sanzioni. E la parte migliore della società in Israele ne trarrebbe vantaggio. Così come la componente riformista in Iran. Oltre tutto, sarebbe un modo per non lasciare il campo a Cina e Russia.

Laura Mirachian

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio del Circolo di Studi Diplomatici è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

Possibile revisione della dottrina nucleare russa

Nel giugno scorso Vladimir Putin evocò l'ipotesi di un'eventuale modifica della dottrina del suo paese sull'impiego dell'arma nucleare escludendo tuttavia che ciò fosse necessario in quel momento. È possibile che l'inattesa incursione tattica ucraina nell'area di Kursk induca ora Mosca ad effettuare tale passo. Di questa opzione si è reso recentemente interprete il Vice Ministro degli Esteri Sergei Ryabkov il quale ha confermato che a causa di un asserito coinvolgimento dell'Occidente in un'"escalation" della guerra in Ucraina, la Russia starebbe ora modificando la sua dottrina nucleare. Egli non ha fornito maggiori spiegazioni sul come si intenderebbe procedere. Lo si saprà se e quando tale modifica verrà effettuata e resa nota.

Non è la prima volta che Mosca fa "scintillare la spada nucleare" nel quadro della guerra lanciata contro l'Ucraina. Sin dai primi giorni dell'invasione notabili russi, in primis l'ex Presidente Medvedev, non esitarono a minacciare il possibile ricorso all'arma nucleare. Più concretamente lo stesso Putin all'inizio del conflitto annunciò di aver posto in stato di allerta le proprie forze nucleari. Successivamente annunciò ed eseguì la controversa decisione dello spiegamento di armi nucleari nel territorio della Bielorussia. Sino ad allora la Russia aveva sempre deprecato pubblicamente, assieme ad altri paesi e a pacifisti occidentali, lo stazionamento di armi nucleari nel territorio di paesi terzi.

Sono varie le norme internazionali che la Russia ha già violato attraverso il suo intervento e le sue minacce nucleari nel contesto dell'attuale conflitto. La norma più basilare infranta è la stessa Carta delle Nazioni Unite che al suo paragrafo 2 proibisce l'uso e la minaccia dell'uso della

forza contro l'integrità territoriale di un altro stato membro dell'ONU. La Carta non parla espressamente di armi nucleari, che al momento della creazione dell'ONU non esistevano; non vi è dubbio comunque che la proibizione citata si estenda anche alla minaccia nucleare. Ancora più esplicita è la violazione della c.d. Memorandum di Budapest del 1994 con cui Mosca si fece garante, assieme a USA e Regno Unito dell'integrità territoriale ed indipendenza politica dell'Ucraina in cambio della rinuncia di quest'ultima alle armi nucleari dell'ex Unione Sovietica dislocate sul proprio territorio.

In attesa della probabile adozione di nuove disposizioni in campo nucleare occorre chiarire anzitutto quali sono le norme internazionali che si riferiscono specificamente all'uso dell'arma nucleare. Esse sono in realtà assai poche poiché gli stati che posseggono l'arma nucleare sono sempre stati restii ad assumere vincoli nel delicato settore dell'impiego di tale arma. A parte le già citate generali disposizioni previste dalla Carta delle Nazioni Unite, occorre menzionare anzitutto il Trattato sulla Proibizione delle armi nucleari (TPNW) che proibisce totalmente il possesso, impiego e stazionamento di qualsiasi tipo di arma nucleare. Questo Trattato è entrato in vigore nel 2021 ed è stato ratificato ad oggi da 70 paesi tra i quali però non figura sinora nessuno degli stati che posseggono l'arma nucleare, Russia inclusa. Alcuni sostengono che le disposizioni di questo trattato si possano considerare come acquisite dal diritto consuetudinario ma questa tesi appare difficilmente sostenibile.

Più saliente rimane ad oggi il ruolo della risoluzione 984 del 1995 del Consiglio di Sicurezza in virtù della quale i cinque paesi (Cina, Francia, Federazione Russa, Regno

Unito, Stati Uniti) cui il Trattato di Non Proliferazione nucleare concede la possibilità di possedere le armi nucleari si impegnarono a non utilizzare tali armi contro i paesi che aderendo al TNP hanno rinunciato all'arma nucleare. Viene fatta eccezione per i paesi che appartengono ad un'alleanza di cui è parte una potenza nucleare. È questo il motivo per cui paesi come l'Italia, che pure hanno rinunciato all'arma atomica, non rientrano tra gli Stati contro cui non è consentito usare l'arma atomica. Sarebbe invece una violazione della Risoluzione un impiego dell'arma nucleare contro l'Ucraina che si è disfatta delle armi nucleari che si trovavano sul proprio territorio, ha aderito al TNP e che, come tutti ben sanno, non appartiene a nessuna alleanza. L'impegno previsto dalla risoluzione 984, prende il nome di "garanzie negative di sicurezza" e ad esso si sono ispirati i paesi dotati dell'arma atomica nel definire le proprie dottrine nucleari nazionali.

E' questo anche il caso della Russia che si è attenuta sinora alla lettera se non allo spirito della risoluzione 984 che, a differenza della Carta dell'ONU, proibisce solo l'uso ma non espressamente la minaccia dell'uso. Solo la Cina, che nel campo di impiego dell'arma nucleare si attiene a criteri più restrittivi, si è impegnata a rinunciare all'uso e anche alla minaccia dell'uso dell'arma nucleare contro i paesi che non posseggono arma atomica.

La "Bibbia" della dottrina nazionale nucleare russa è contenuta in un documento che da qualche decennio Mosca produce periodicamente e che rende almeno parzialmente pubblico. Nella sua ultima versione del 2020 il titolo del documento è "Elementi fondamentali della politica di Stato della Federazione Russa nell'area della deterrenza nucleare". Il fulcro della dichiarazione è il suo paragrafo 17 in cui si afferma che: "La Federazione Russa si riserva il diritto di usare armi nucleari in risposta all'uso di armi nucleari e di altri tipi di armi di distruzione di massa contro di essa e (o) i suoi alleati, nonché in caso di aggressione contro la Federazione Russa con l'uso di armi convenzionali quando l'esistenza stessa dello Stato è in pericolo".

E' interessante notare anzitutto che la Russia parli di un vero e proprio "diritto" all'impiego di tale arma, un linguaggio che non è contemplato da nessuna intesa internazionale né da altri stati nucleari. Sicuramente non ne parla il Trattato di Non Proliferazione nucleare che è la principale fonte giuridica che consente ai cinque paesi citati di detenere l'arma nucleare, ma che li impegna anche a negoziare accordi di disarmo.

Come si legge nel testo, la Russia impiegherebbe l'arma nucleare non solo qualora attaccata con armi nucleari ma anche se aggredita con altre armi di distruzione di massa (chimiche e biologiche). Questa ultima aggiunta è rilevante nel contesto ucraino poiché lo stesso Vice Ministro Ryabkov ha in passato accennato, senza provarle, a possibili capacità chimico-biologiche ucraine. Se impiegate, queste ultime potrebbero ipoteticamente legittimare - secondo Mosca - un impiego dell'arma atomica. Mosca si riserva il "diritto" di una risposta nucleare anche di fronte ad un mero attacco con armi convenzionali "quando l'esistenza stessa dello stato è in pericolo". Questa fattispecie ha rilevanza in relazione al recente ingresso di forze militari ucraine in territorio russo. Certo non si può dire che tale operazione tattica possa porre in pericolo l'esistenza della Federazione russa. Tuttavia l'interpretazione di ciò che è o non è un "pericolo esistenziale" spetterebbe a Mosca e tale valutazione sarebbe del tutto soggettiva.

Il fatto di rendere pubblica la propria dottrina nucleare è di per sé una positiva misura di trasparenza. Bisogna ammettere però che i condizionamenti e la voluta ambiguità del linguaggio sembrano riflettere non tanto una volontà di informare possibili avversari sulle linee guida cui Mosca si atterrebbe quanto l'intento di costruire ex ante le giustificazioni per un possibile uso o minaccia dell'uso dell'arma nucleare nel contesto ucraino. Visto che il processo di riesame della dottrina avviene in tempo di guerra il timore è che con un nuovo testo Mosca possa innalzare la posta nucleare, per indurre gli occidentali a stare alla larga dal conflitto e per piegare l'Ucraina con la minaccia nucleare. Sarebbe invece auspicabile

che nel quadro del previsto riesame della dottrina russa Mosca assicurasse quanto meno alla comunità internazionale che essa rispetterà la Carta dell'ONU e l'impegno assunto ai sensi della Risoluzione 984 di non

impiegare in nessun caso l'arma nucleare contro un paese che alle armi nucleari ha rinunciato e della cui integrità territoriale, indipendenza politica Mosca si era fatta garante.

Carlo Trezza

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio del Circolo di Studi Diplomatici è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

Come nascono le guerre. I casi delle due guerre mondiali e le analogie con l'oggi

1. Le guerre hanno cause immediate e cause profonde.

Non sono inevitabili, tanto è vero che molte guerre sono state evitate. Ciò accade quando le cause profonde sono gestite attraverso un accordo esplicito o tacito sulla base dei rapporti di forza esistenti. Se gli attori principali ritengono che sia più conveniente evitare la guerra, eventi che possono costituire la causa immediata sono gestiti adeguatamente.

La guerra è spesso avvenuta nella storia quando per volontà di uno o più attori vi è la rottura di un equilibrio che garantiva la pace.

L'Europa della seconda metà del XIX secolo era retta da un equilibrio determinato da tre maggiori sviluppi: l'arresto da parte di Regno Unito e Francia con l'aggiunta del Piemonte delle velleità di espansione russa nel Mediterraneo orientale e nei Balcani di fronte al progressivo indebolimento dell'Impero Ottomano, l'unificazione tedesca realizzata da Bismarck a scapito di Austria e Francia, e l'unità d'Italia, entrambe consentite dal Regno Unito per bilanciare la Russia da un lato e la stessa Francia dall'altro benché questa avesse contribuito all'unificazione della nostra penisola per allontanare dall'Italia settentrionale lo storico avversario asburgico in un processo andato però oltre le sue intenzioni abilmente architettato da Cavour.

Bismarck operò per conservare questo assetto e consolidarlo d'intesa con il Regno Unito, con l'assunto che non avrebbe minacciato il predominio britannico a livello mondiale. Lo fece attraverso patti di non aggressione, come quello dei Tre Imperatori con Austria e Russia, alleanze difensive come quella con l'Austria-Ungheria rassegnata a svolgere un ruolo di *junior partner*, poi estesa all'Italia, e successivamente l'accordo di controassicurazione con la Russia. E anche

favorendo l'espansione della Francia in Africa, distraendola dall'Alsazia e Lorena, e della Russia in Asia per alimentare le loro rivalità con il Regno Unito in quei due continenti.

Intanto cresceva l'industria tedesca grazie alle grandi disponibilità di carbone e ferro, ad una solida cultura scientifica e tecnica e ad un forte sistema finanziario, diventando la prima nel continente, seconda nel mondo soltanto a quella del Regno Unito mentre cresceva rapidamente quella americana. Una enfasi particolare era nei settori della meccanica e delle macchine utensili, presupposti per il successivo sviluppo di una forte industria degli armamenti.

La svolta si ebbe 1890 quando il nuovo Kaiser Guglielmo II licenziò Bismarck e adottò una politica di affermazione della Germania sul piano mondiale entrando inevitabilmente in rotta di collisione con il Regno Unito. Sviluppò l'espansione coloniale in Africa e in Estremo Oriente e una penetrazione economica e di influenza politica nell'Impero Ottomano e quindi nel Medio Oriente, posto sulla via dell'India e ricco di risorse petrolifere mentre iniziava la seconda fase della rivoluzione industriale basata su tali risorse. Diede impulso all'industria bellica, anche sul piano navale costruendo una consistente flotta vista con sempre maggiore preoccupazione da Gran Bretagna, Francia e Russia.

Fallito un tentativo di accordo alla svolta del secolo, e contenuta la Russia in Asia anche grazie all'alleanza con il Giappone, il Regno Unito concluse una intesa con la Francia sull'Africa e poi con la Russia sull'Asia, sia per l'Estremo Oriente che per l'Asia Centrale. Ne nacque l'Intesa cordiale con la Francia e poi la Triplice intesa con la Russia in base alle quali se attaccate o

minacciate le tre potenze avrebbero reagito congiuntamente.

Nel frattempo l'Austria-Ungheria manifestava intenzioni espansive nei Balcani annettendo la Bosnia. Irritava in questo modo la Russia, e con la conseguenza di mettere in crisi la Triplice Alleanza l'Italia che poco dopo si scontrava in Libia con Impero Ottomano colpito dai nazionalismi balcanici sostenuti dalla stessa Russia.

Di fronte allo sviluppo di cause profonde di un conflitto imminente vi erano stati possibili casus belli, e cioè cause immediate di una guerra, ma la volontà di evitarla aveva prevalso con il raggiungimento di intese specifiche come quelle sul Marocco sottoposto alla pressione tedesca in conflitto con Francia e Regno Unito, o nelle guerre balcaniche.

Questa gestione di un casus belli per evitare la guerra non si è avuta invece nell'estate del 1914 dopo l'attentato di Sarajevo. Di fronte all'ultimatum e alla dichiarazione di guerra dell'Austria alla Serbia scattarono gli automatismi delle alleanze ed in particolare delle loro clausole militari facendo prevalere chi per varie ragioni la guerra la voleva trascinando i riluttanti. E il sonnambulismo di chi doveva essere vigile, secondo la suggestiva definizione di Christopher Clark, portò al disastro. La Russia, alleata della Serbia, dichiarò la mobilitazione generale. La Germania e a sua volta la Francia, dopo l'ultimatum tedesco a non schierarsi con la Russia, fecero lo stesso. La Germania dichiarò guerra alla Russia e invase il Lussemburgo. Dichiarò guerra alla Francia e invase il Belgio neutrale. Il Regno Unito, dopo un ultimatum, dichiarò guerra alla Germania. Tutto si svolse in pochissimi giorni. Avrebbe potuto essere gestito diversamente? Probabilmente sì se le pulsioni nazionaliste a vari livelli, interessi industriali alla guerra e la sottovalutazione degli effetti distruttivi di nuovi armamenti non avessero prevalso sulla ragione e travolto chi alla guerra nei due campi si opponeva come i socialisti, i cattolici e statisti liberali che invitavano ad evitare una corsa che andava fuori controllo.

Emblematico in questo contesto è il caso dell'Italia nella primavera del 1915. Dichiaratasi neutrale perché la Triplice era un'alleanza difensiva e perché l'Austria non aveva ottemperato alle intese su consultazioni e compensi per le alterazioni dello status quo nei Balcani, aveva avviato trattative con le due parti. Con Germania e Austria centrate sul mantenimento della neutralità in cambio dell'ottenimento delle terre irredente di Trento e Trieste, e con Regno Unito, Francia e Russia sull'intervento al loro fianco in cambio di impegni a sostenere estensioni territoriali fino al Brennero, nelle terre abitate da italiani nella costa orientale dell'Adriatico e nelle colonie. Le rigidità soprattutto austriache nel negoziato con la Duplice, le promesse dell'Intesa, le ragioni, i fattori e le pulsioni che si erano viste nell'avvio del conflitto nel resto dell'Europa hanno alla fine portato l'Italia ad intervenire, con una spinta determinante del Re malgrado la contrarietà o la passività di una grande maggioranza della popolazione e le critiche di autorevoli esponenti politici come Giolitti.

La rivoluzione russa, la pace separata, il rafforzamento degli Imperi Centrali che ne derivò, la prospettiva di una conquista tedesca dell'Europa, la rilevanza dei prestiti americani ai paesi dell'Intesa portarono gli Stati Uniti, diventati nel frattempo la prima potenza industriale del mondo, all'intervento e alla sconfitta della Germania.

2. Il Trattato di Versailles, che regolò l'assetto post-bellico, pose nei fatti le basi per la seconda guerra mondiale.

Diversamente dal Congresso di Vienna oltre cento anni prima che aveva recuperato per gli equilibri europei la restaurata Francia sconfitta, quanto deciso a Versailles fu caratterizzato da una punizione eccessiva della Germania in termini di riparazioni insostenibili, voluta soprattutto da Parigi, che colpiva pesantemente la popolazione tedesca, malgrado le diverse posizioni di Keynes, allora consigliere economico della delegazione britannica, e del Presidente Wilson. Ne derivò una grave crisi economica in Germania, profondamente scossa da tentativi rivoluzionari comunisti e nazisti. La

repubblica di Weimar nacque pertanto estremamente fragile. E ciò mentre gli Stati Uniti che erano stati determinanti per la vittoria dell'Intesa, e il cui Congresso negò la ratifica del Trattato istitutivo della Società delle Nazioni voluta da Wilson quale strumento per garantire la pace e la cooperazione internazionale, si ritirarono dal continente riabbracciando una politica isolazionista e rinunciando quindi a svolgere un ruolo di garanzia negli equilibri europei.

Dopo una breve fase di allentamento della crisi dovuto in buona parte ad investimenti americani che in una fase espansiva dell'economia statunitense affluivano anche in Germania, parallelamente ad un relativo miglioramento dei rapporti franco-tedeschi condotto dal Primo Ministro Briand e dal Cancelliere Stresemann con una diluizione delle riparazioni che la Francia aveva cercato di acquisire con prelievi diretti sulle produzioni tedesche, la situazione si aggravò a causa degli effetti della grande depressione nata negli Stati Uniti, con un ulteriore peggioramento determinato dalla politica di austerità praticata dal Cancelliere Brüning per fare fronte alla crisi. Ne derivarono rinnovate tensioni sociali e politiche con scontri anche armati tra comunisti e nazisti e la marginalizzazione dei socialdemocratici e dei cristiano-democratici, con elezioni che si susseguivano il cui esito fu l'avvento al potere di Hitler, agevolato dalla destra conservatrice e da un establishment industriale che non si rese conto delle conseguenze che si sarebbero prodotte, in un contesto caratterizzato da una attribuzione della sconfitta e della crisi a forze interne ed internazionali asseritamente dominate dagli ebrei considerati al tempo stesso come inferiori inquinatori della razza e come manipolatori degli eventi nel mondo. A questo si accompagnavano una radicale contestazione del Trattato di Versailles ed una volontà attiva di disapplicarne tutte le clausole assieme a quella di annessione alla Germania tutte le popolazioni di lingua tedesca e all'aspirazione ad acquisire uno "spazio vitale" ad est.

In Italia, ove con dinamiche sociali e politiche per vari versi analoghe e la complicità del Re i fascisti avevano assunto il

potere un decennio prima, si manifestavano sentimenti di insofferenza per una "vittoria mutilata" che non vedeva pienamente realizzate le promesse che nell'Adriatico e in Africa avevano determinato l'intervento a fianco dell'Intesa. In questo contesto maturò l'invasione dell'Etiopia e l'intervento con la Germania a sostegno di Franco contro la Repubblica spagnola.

Intanto in Estremo Oriente il Giappone manifestava una volontà di dominio dell'Asia, occupava la Manciuria, attaccava la Cina, minacciava le colonie britanniche, francesi e olandesi e preoccupava gli Stati Uniti.

Si determinava quindi una convergenza fra tre potenze revisioniste degli assetti post bellici, anche se due di loro erano tra le vincitrici che ritenevano tuttavia non soddisfatte le loro ambizioni.

Di fronte al riarmo tedesco, alle reiterate violazioni del Trattato di Versailles, all'annessione dell'Austria e poi dei Sudeti, avallata da Francia e Regno Unito a Monaco, e successivamente dell'intera Cecoslovacchia in violazione dell'accordo appena concluso, gli occidentali si mostrarono sostanzialmente acquiescenti fornendo all'URSS la dimostrazione della loro debolezza. Da qui derivò la decisione del patto Ribbentrop-Molotov che consentì una nuova spartizione della Polonia e diede una sostanziale mano libera alla Germania a prepararsi ad espandersi ad Ovest. L'attacco tedesco alla Polonia, con un casus belli artificiosamente costruito, svegliò gli occidentali che finalmente reagirono ma senza avere una adeguata capacità militare trascurata negli anni precedenti per difendere la Polonia e difendersi dalla conseguente offensiva tedesca. La Francia, inutilmente trincerata dietro la linea Maginot, fu costretta a capitolare e la Germania invase gran parte dell'Europa Occidentale.

L'inizio della fine per le potenze dell'Asse fu determinato dall'inaspettato attacco tedesco all'Unione Sovietica e da quello giapponese agli Stati Uniti, frutto di clamorosi errori di valutazione sui seguiti di tali attacchi.

Cause della seconda guerra mondiale e dei suoi sviluppi furono quindi la punizione

eccessiva e non sostenibile della Germania la cui profonda crisi portò all'avvento di Hitler, il disimpegno americano dall'Europa, il revanchismo tedesco, la sottovalutazione occidentale delle intenzioni e delle ricostruite capacità militari tedesche unite all'impreparazione a farvi fronte, e poi la sottovalutazione tedesca e giapponese della potenza congiunta degli Stati Uniti, dell'Unione Sovietica e delle forze britanniche e della Francia Libera che impedivano una problematica invasione del Regno Unito e resistevano in Africa.

3. Memori di quanto accaduto a Versailles, il nuovo assetto post bellico assunse soprattutto su impulso americano un carattere più simile sotto questo aspetto a quello del Congresso di Vienna. E quindi basato sul recupero per gli equilibri in Europa e in Estremo Oriente delle potenze sconfitte, delle quali furono sostenute questa volta anche con notevoli impegni finanziari la ricostruzione e la crescita economica, e vi fu agevolata, quando non imposta come inizialmente in Giappone e quale condizione anche in Europa per gli aiuti statunitensi, l'instaurazione di sistemi liberal-democratici e ad economia di mercato, temperati laddove si affermavano dalla socialdemocrazia e dalla dottrina sociale cristiana. Questo avveniva mentre si rompeva l'alleanza anti-fascista tra occidentali e Unione Sovietica e veniva avvertita una minaccia proveniente da quest'ultima e della sua allora alleata cinese alla quale veniva risposto con la costituzione della NATO e con accordi difensivi di copertura militare in Estremo Oriente. Il concetto era che la rinascita delle potenze sconfitte, diventate democratiche, dovesse avvenire in un quadro di controllo e di inserimento nel sistema di contenimento del comunismo sovietico e cinese. Come si diceva allora la NATO aveva lo scopo di tenere l'America dentro (l'opposto di quanto accaduto dopo Versailles), la Russia fuori e la Germania sotto, cosa accettata dalla nuova dirigenza politica tedesca seppure con qualche riluttanza a destra e a sinistra. Corollario fondamentale di questi sviluppi era la riconciliazione franco-tedesca e l'avvio del processo di integrazione europea di cui fu

subito protagonista anche l'Italia con De Gasperi e i suoi successori.

Tra i due blocchi, il cui perimetro era stato definito dalle intese di Yalta e Potsdam e dalla linea su cui si erano incontrate le truppe alleate e dell'URSS al culmine del loro schiacciamento da ovest e da est della Germania nazista, si instaurò un sistema di deterrenza reciproca che stabilizzava la situazione nel continente europeo e vi manteneva la pace.

L'inevitabile sfaldamento degli imperi coloniali europei, ormai non più sostenibili neppure per le potenze colonizzatrici di fronte alle volontà di indipendenza e autodeterminazione di popoli che avevano oltretutto dato il loro contributo di sangue nelle due guerre mondiali, determinò tuttavia conflitti in aree fuori dall'Europa. Alcuni di anacronistica resistenza ai cambiamenti che si imponevano, come quelli della Francia in Asia e in Nord Africa negli anni '50 e quelli del Portogallo sostenuto dal regime bianco sudafricano in Africa Australe negli anni '60 e '70. Altri, in parte in continuità con quelli, dentro e tra nuovi Stati caratterizzati da fragilità territoriali e istituzionali in conseguenza di come erano avvenute la colonizzazione e la decolonizzazione. Di questi conflitti e aspirazioni cercò di profittare l'URSS che come gli Stati Uniti praticavano una politica di stabilità e contenimento reciproco in Europa e *damage control* sul piano strategico, concludendo accordi sul controllo degli armamenti e sulla gestione di crisi, sia pure con qualche sbavatura come l'istallazione di missili di crociera in Europa cui gli occidentali risposero prontamente ristabilendo l'equilibrio. Essa riteneva tuttavia di poter avere mano libera nelle aree periferiche nelle quali vi erano molte opportunità sulle quali intervenire. Un notevole e costoso sforzo in questo senso di carattere politico, economico e militare, aspetto navale incluso, motivato anche dalla competizione con la Cina oltre che con i paesi occidentali, fu quindi dispiegato nel Sud Est Asiatico, in Asia Centrale, ove l'intervento in Afghanistan costituì il massimo dell'impegno sovietico, nel Medio Oriente, nel Corno d'Africa, in Africa Australe, in America

Latina. Anche se gli Stati Uniti operavano per aumentare il costo di tale impegno vi era comunque una tacita intesa ad evitare che quei conflitti si estendessero al punto di produrre un confronto diretto tra le due superpotenze. I possibili casus belli furono opportunamente gestiti a partire da quello, più pericoloso di tutti, della crisi dei missili a Cuba nel 1962.

Sta tuttavia di fatto che quel vasto dispiegamento al di sopra delle sue possibilità, reso ancora più oneroso da azioni di contrasto degli Stati Uniti, furono tra le concause del collasso dell'URSS.

4. Dopo la fine della guerra fredda che con le sue rigidità ne costituiva in qualche modo un freno, i conflitti sono complessivamente aumentati. In alcuni casi la nuova situazione ne ha facilitata la soluzione, come in Africa Australe e, temporaneamente, nel Corno d'Africa, ma in vari altri ha tolto ostacoli a conflitti latenti tra gruppi etnici e religiosi per i quali l'interesse e le capacità al loro controllo all'interno dei blocchi o comunque perché funzionali agli equilibri bipolari erano venuti meno. E' il caso delle guerre nell'ambito della dissoluzione della Jugoslavia, paese non allineato in Europa, fragilizzato dopo la scomparsa un decennio prima del leader che l'aveva tenuta unita, e non più necessario nella sua unità al mantenimento di quegli equilibri. E poi delle guerre nel Caucaso, in Medio Oriente ove Saddam Hussein aveva ritenuto velleitariamente e irrealisticamente di poter affermare l'egemonia dell'Iraq nel Golfo e nella Penisola Arabica, nonché tra Israele e insurrezione palestinese dopo la parentesi degli accordi di Oslo, e poi ancora in Africa e in Europa Orientale.

Tutto si è accentuato in questo secolo perché il mondo multipolare e globalizzato, seguito all'illusione dell'unipolarismo durato un decennio, non ha ancora trovato un sistema sostenibile ed efficace di gestione concordata dei nuovi equilibri e di crisi volute o che potrebbero sfuggire di mano, anche per la presenza di nuovi attori non statali come i movimenti jihadisti, cresciuti peraltro in una fase in cui venivano sostenuti per contrastare

l'Unione Sovietica in Afghanistan e precedentemente regimi di tendenza socialista, nazionalista e laica in Medio Oriente. Tali movimenti, come Al Qaeda ed altri sempre più radicali come sarà l'Isis, hanno poi rivolto le loro attività terroristiche anche contro l'Occidente ed altri obiettivi.

Oggi vi sono soprattutto tre situazioni di crisi attuali o potenziali nelle quali cause sottostati e possibili casus belli potrebbero portare a conflazioni di assai più ampie dimensioni, come mai si era verificato dalla seconda guerra mondiale.

La prima e più immediata e a noi più vicina è quella dell'Europa Orientale. All'allargamento della NATO e dell'UE ad est, con velocità e modalità diverse, voluto sia da paesi dell'ex-Patto di Varsavia, timorosi del revanscismo russo e desiderosi di prosperità, che dagli occidentali, si è contrapposta la volontà di Putin di recuperare il controllo almeno dei paesi dell'ex-Unione Sovietica. In questo ambito si collocano gli interventi in Georgia e in modo molto più massiccio e con effetti più dirompenti in Ucraina in violazione del diritto internazionale. Il sostegno in armi e finanziario alla difesa di quest'ultima da parte occidentale, ora esteso ad azioni in territorio russo, potrebbe dar luogo ad incidenti rispetto ai quali occorrerà verificare la volontà di gestirli senza provocare trascinamenti non voluti in una guerra con un confronto diretto tra NATO e Russia. Occorrerebbe affrontare anche la sostanza del conflitto con una soluzione che eviti di condonare l'aggressione, si basi sul rispetto del diritto internazionale e garantisca la sicurezza dell'Ucraina, cosa che appare al momento estremamente difficile in una situazione che sembra attualmente senza sbocco.

La seconda è quella del Medio Oriente centrata oggi sulla questione israelo-palestinese che più di ogni altra suscita emozioni e contrapposizioni divisive ben oltre la regione, nonché sull'avvertita minaccia proveniente dall'Iran che secondo una tradizione plurimillennaria della Persia, ora con l'alibi della Palestina e con l'uso della denominazione sciita dell'Islam, tende ad espandersi verso il Mediterraneo. I paesi del

Golfo vogliono normalizzare i rapporti con Israele, ma sia quelli che avevano firmato gli accordi di Abramo, sia l'Arabia Saudita, ne sono impediti dai comportamenti dell'attuale Governo israeliano a Gaza e in Cisgiordania, nonché dalla recente decisione della Knesset di precludere la nascita di uno Stato palestinese. Essi temono l'Iran ed in particolare, come Israele, che esso raggiunga la soglia di arricchimento dell'uranio necessaria alla produzione di bombe atomiche. Ma ora si mostrano disponibili ad una normalizzazione dei rapporti con Teheran, con il quale hanno già ristabilito le relazioni diplomatiche. Tale normalizzazione, favorita dalla Cina che ha un interesse alla stabilizzazione della regione per l'importanza che essa ha per i suoi approvvigionamenti energetici e per la connessione commerciale con l'Europa, dovrebbe comportare l'arresto controllato dell'arricchimento dell'uranio la cui intensificazione ha avuto luogo dopo l'uscita di Trump dal Joint Cooperation Plan of Action, peraltro allora da essi sollecitata assieme ad Israele, nonché un assetto di sicurezza reciprocamente garantito nella regione ed un aumento di relazioni economiche voluto da entrambe le parti. Le contraddizioni e i conflitti all'interno dell'Iran, nel regime e nella società in cui è in corso una durissima repressione, costituiscono un ulteriore aspetto di una situazione in movimento.

Un pericolo che incombe, e che potrebbe costituire un grave casus belli, è l'annunciata risposta dell'Iran, che temporeggia, all'uccisione a Teheran del leader di Hamas Hniyeh, e di converso quello di un attacco preventivo israeliano eventualmente mirato a impianti nucleari, molto difficile da realizzare. E' da ritenere che paesi della regione e Stati Uniti vogliano prevenire entrambi o quanto meno limitare la reazione iraniana ad un atto simbolico, e che contatti diretti e indiretti siano in corso a questo scopo, messi però ora fortemente in discussione dalla scoperta americana di forniture di missili dall'Iran alla Russia. Altri fattori di estensione del conflitto sarebbero un massiccio attacco israeliano in Libano contro Hezbollah, preceduto o meno da una forte

intensificazione del lancio di razzi su Israele, nel quadro della continua corsa di Netanyahu e del cosiddetto opposto fronte della resistenza ad alzare la posta per allontanare il momento delle rese dei conti interne. Per fermare la corsa sarebbe necessario il raggiungimento dell'accordo sul cessate il fuoco a Gaza e la liberazione degli ostaggi da cui dovrebbe poi ripartire il processo verso i due Stati, cosa che sia Netanyahu che Hamas non vogliono. Solo una decisa azione dei mediatori sulle due parti con tutti gli strumenti disponibili, gli Stati Uniti su Israele, ed il Qatar e forse la Turchia su Hamas, potrebbe probabilmente determinare il conseguimento di tali risultati.

La terza situazione di grave pericolo, oggi apparentemente meno imminente, ma forse la più rilevante per i rischi di un confronto diretto, è la rivalità sistemica tra Stati Uniti e Cina, tra la potenza egemone e quella emergente, che può ricordare, con tutte le dovute differenze, quella tra Regno Unito e Germania all'inizio del secolo scorso. Il luogo di un possibile casus belli è Taiwan, diventato oltretutto il maggiore produttore al mondo di *microchips* necessari alle transizioni energetica e digitale. Tutti aderiamo alla *one China policy*, ma gli Stati Uniti che armano Taiwan per la sua difesa hanno posto la linea rossa del non uso della forza e di garanzie sul principio *one China two systems* vanificato e non più credibile dopo quanto accaduto ad Hong Kong. Le esercitazioni attorno all'Isola potrebbero essere causa di incidenti che Cina e Stati Uniti dovrebbero cercare di gestire. E poi trattare sulla sostanza, considerate le convergenze che potrebbero realizzarsi su interessi comuni come il *damage control*, la regolamentazione dell'uso dell'intelligenza artificiale, la gestione di crisi, il controllo degli armamenti, il contrasto dei cambiamenti climatici e le transizioni necessarie, la mitigazione di guerre commerciali, la salute. Molto difficile oggi, considerate anche le grandi differenze valoriali ed in particolare sui diritti umani, ma forse non impossibile.

* * *

In conclusione, dall'insieme di questa sommaria analisi delle cause delle guerre

nell'ultimo secolo sembra emergere che per evitarle occorre definire equilibri stabili e mutuamente accettabili dagli attori locali, regionali e globali in funzione delle diverse situazioni, ed essere in grado di gestire eventuali incidenti e i loro seguiti, operando in modo diverso dai sonnambuli che oltre un

secolo fa furono trascinati nel primo conflitto mondiale pur non volendolo molti di loro, e infine, ma non meno importante, far affermare anche con un multilateralismo rinnovato ed efficace il rispetto del diritto internazionale.

Maurizio Melani

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

UNA “CALDA” ESTATE PER LA DIFESA EUROPEA

I forti impulsi dati rispettivamente alla difesa europea da Ursula von der Leyen e Mario Draghi negli ultimi mesi hanno caratterizzato la “calda” estate della difesa europea.

Il rapporto sulla competitività di Mario Draghi, richiestogli dalla von der Leyen e presentato dall'autore alla stampa il 9 settembre scorso, ha riportato al centro lo sviluppo della difesa europea, quale uno degli obiettivi principali per la rivitalizzazione dell'Unione Europea e l'interruzione del suo lento ma irrimediabile declino.

L'ex Presidente del Consiglio ha parlato di tre aree d'intervento: l'innovazione che dovrebbe eliminare il divario che esiste con gli Stati Uniti e la Cina; la transizione ecologica ed energetica e infine la sicurezza, intesa come difesa militare, ma anche come riduzione delle dipendenze da Paesi terzi per le materie prime strategiche e non solo.

Le linee proposte da Draghi il 9 settembre, costituiscono una “rivoluzione” nel trend di sviluppo della difesa europea, non tanto per i concetti contenuti (in buona parte già presenti nel dibattito tra i membri) quanto per le misure suggerite per la loro implementazione. Tra i concetti c'è la standardizzazione degli armamenti, l'integrazione tra grandi gruppi industriali per reggere la concorrenza dei colossi americani, russi, cinesi e altri asiatici, ma il vero valore aggiunto portato da Mario Draghi al documento è consistito, come dicevamo, nel mettere in luce le più opportune vie di accesso ai finanziamenti. Tra questi, viene citata l'esigenza di un accesso più che consistente dell'industria della difesa ai crediti della Banca Europea degli Investimenti, poi la politica di bilancio europeo che dovrà ampliare in modo radicale i finanziamenti alle operazioni “congiunte” per i progetti sulla difesa e infine la possibilità

di ricorrere al debito comune per finanziare le spese maggiori, sulla scia di quanto fatto per il PNRR. Circa quest'ultimo aspetto, la Presidente non ha perso tempo dichiarando ai media, al di là della piena approvazione del piano, di non vedere in questo momento una sufficiente volontà politica tra i membri in favore del debito comune.

Altrettanto rilevanti ai fini della difesa europea sono stati gli ultimi interventi della von der Leyen (dopo quello del 5 marzo scorso per presentare la strategia dell'UE per l'industria di armamento (Edis)).

In particolare, di forte effetto è stato il discorso programmatico davanti al Parlamento Europeo del 18 luglio scorso. In quest'ultimo intervento la neominata presidente ha promesso l'arrivo di un Commissario per la difesa (che ha trovato recente conferma) nonché una lista di grandi progetti a partire dallo “scudo antimissile”, non solo per proteggere il nostro spazio aereo, ma come “forte simbolo della nostra unità in materia di difesa”.

Tale progetto è stato, tra gli altri, fortemente appoggiato, in primis, dal capo del Partito Popolare Europeo, Manfred Weber. Tra i grandi progetti c'è anche la creazione di un mercato unico degli armamenti, sinora mai realizzato. La questione più spinosa, ha sottolineato la Presidente, è quella che riguarda le modalità di finanziamento dei grandi investimenti necessari a rafforzare il comparto industriale di armamento europeo, senza però specificarne per il momento i dettagli. In sostanza, un importante innovativo programma, che fa seguito ai noti adempimenti previsti dalla Bussola Strategica, fino al 2030.

Allo scopo di chiarire il nuovo approccio e per identificare la relativa “road map”, la von der Leyen ha promesso di presentare nei primi

100 giorni di mandato un libro bianco sul futuro della difesa europea.

Per la realizzazione altresì della “Europa geopolitica”, si passerà attraverso il nascente “Patto del Mediterraneo” con un Commissario dedicato, ha detto la Presidente della Commissione ai parlamentari e si creerà “lo scudo europeo (digitale) a protezione della democrazia contro le interferenze estere e la disinformazione”. Verrà inoltre realizzato il progettato “allargamento” ai nuovi membri quale processo strategico. Si farà in modo, infine, di rafforzare le “partnership” ad esempio con Gran Bretagna e India nonché con l’Africa e con l’America latina. Il commercio sarà visto attraverso il prisma dell’attuale contesto di rivalità internazionali: “dobbiamo essere più risoluti nel proteggere la nostra economia dalla fuga di notizie sulle tecnologie chiave e dai problemi di sicurezza”.

Come si vede, la von der Leyen ha una corretta visione “olistica” della sicurezza, tenendo ben presente l’esigenza di includere quella economica e di ogni altro tipo insieme a quella politico-militare per preservare il continente da ogni insidia.

Segnalo la rilevanza dell’istituzione del Commissario europeo per la difesa e della decisione di dotarsi dello scudo antimissile, quest’ultimo tra le misure specificatamente militari. Lo “scudo” riguarda una delle due funzioni più importanti attraverso le quali la Nato assicura la protezione del continente europeo. La prima è costituita dalla deterrenza atomica, la seconda riguarda proprio la

protezione antimissile. Lo scudo di iniziativa europea si porrebbe a supporto e completamento dello scudo Nato già esistente. Servirebbe, una volta completato, a impedire in modo capillare qualunque tipo di minaccia proveniente dal cielo, inclusi i missili ipersonici recanti o meno l’arma di distruzione di massa. Ciò naturalmente in accordo con la Nato, ma anche a garanzia futura dell’intangibilità del continente europeo in qualunque circostanza. I costanti contatti della von der Leyen con il segretario generale della Nato Stoltenberg, e tra le strutture preposte delle due organizzazioni, insieme al linguaggio dei comunicati, provano come la Nato sia ora favorevole a un deciso rafforzamento del polo europeo dell’alleanza atlantica.

È comunque interessante notare che negli ultimissimi mesi alcuni progetti relativi alla difesa europea sono passati dallo stato di “sogni di una notte di mezza estate” a quello di elementi del programma degli uffici esecutivi dell’Unione Europea. Fermi restando naturalmente tutti i passaggi necessari per la loro valutazione e approvazione da parte dei Paesi membri. E’ tuttavia da tenere presente che alcuni aspetti che riguarderanno la loro effettiva realizzazione sono ancora da definire, come ad esempio le modalità del loro finanziamento.

I futuri passi verranno indicati dal “libro bianco” annunciato dalla von der Leyen e dai risultati delle elezioni americane.

Paolo Casardi

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

La vittoria di Trump e l'Europa

Durante la campagna elettorale le cancellerie europee, con alcune eccezioni, non nascondevano preoccupazioni per le possibili conseguenze di una vittoria di Trump sui rapporti transatlantici. A vittoria avvenuta, e nelle dimensioni che abbiamo visto, l'Unione Europea si trova ora a dover gestire quelle possibili paventate conseguenze.

Di notevole rilievo saranno gli aspetti economici.

La politica dei dazi, che Trump ha annunciato anche nei confronti dell'Europa, colpirebbe in modo rilevante, se sarà effettivamente seguita, la già precaria economia europea ed in particolare quella di paesi che come la Germania e l'Italia hanno nelle esportazioni una componente fondamentale del loro prodotto interno lordo. L'atteggiamento del Presidente eletto verso il multilateralismo e le intese di carattere collettivo, sia a livello regionale che globale, lo potrà portare a privilegiare, come del resto annunciato e praticato durante il suo precedente mandato, rapporti bilaterali con i singoli paesi, cercando di incidere sul sistema europeo di politica commerciale comune vigente fin dal Trattato di Roma. In sostanza una spinta al superamento di uno degli aspetti fondamentali su cui è stato costruito il processo di integrazione europea.

Una politica protezionista in materia commerciale potrebbe avere effetti negativi sull'inflazione negli Stati Uniti - malgrado il fatto che la lotta all'aumento dei prezzi sia stata un tema centrale della campagna elettorale di Trump - e di riflesso in Europa a causa di una guerra commerciale che potrebbe coinvolgere non soltanto America e Cina, ma anche il nostro continente, con conseguenti rischi anche di un aumento dei tassi di interesse per frenarla.

I timori da questa parte dell'Atlantico sono d'altra parte espressi anche dalle reazioni delle

borse europee che diversamente da quelle americane hanno fatto registrare ribassi il giorno stesso della vittoria di Trump.

Anche la posizione trumpiana sul contrasto e l'adattamento ai cambiamenti climatici, mentre si sta svolgendo la COP29 a Baku sul clima, rischia di creare un ulteriore elemento di attrito tra Stati Uniti e UE. I due maggiori produttori di ossido di carbonio immesso nell'atmosfera, Stati Uniti e Cina, hanno avviato politiche di decarbonizzazione e di accompagnamento della necessaria transizione che rischiano ora di subire arresti o ritardi, imprimendo un arretramento rispetto al necessario impegno a livello internazionale su un tema cruciale per la sicurezza globale sotto tutti i suoi profili.

Vi sono poi i temi legati allo sviluppo tumultuoso dell'intelligenza artificiale. Quanto la nuova amministrazione e le personalità del mondo high tech ad essa più vicini, a partire da Elon Musk, vorranno cooperare con l'Europa per una sua regolamentazione? E quanto resterà dei processi avviati in ambito OCSE e G20 sul trattamento fiscale delle grandi società multinazionali?

Alla luce di quanto in qualche modo annunciato e di quanto si è visto durante il primo mandato, frizioni analoghe potrebbero riguardare la difesa euro-atlantica. Di fronte ad un possibile disimpegno degli Stati Uniti, che tanto danneggiò il nostro continente dopo la prima guerra mondiale preparando il terreno per la seconda, l'Europa potrà essere costretta a dotarsi in misura molto maggiore di strumenti per la propria sicurezza, aumentando le risorse da destinare alle spese militari e impegnandosi a renderle più efficaci attraverso processi di messa in comune e condivisione. Cosa che richiederebbe anche condivisioni di sovranità da parte dei Governi che vogliano realmente muoversi in questa

direzione. Si tratterebbe di un processo di per sé positivo, coerente con le aspirazioni di autonomia strategica per gestire, con capacità proprie, crisi attorno a sé e minacce a propri specifici interessi. Ma per poter avere una deterrenza pienamente dissuasiva e credibile di fronte a potenze ostili dotate di armamento nucleare, lo sforzo finanziario e i tempi necessari richiederebbero riaggiustamenti progressivi del modello di società realizzato in Europa dopo la seconda guerra mondiale, già affetto da carenze di sostenibilità anche a causa delle dinamiche demografiche. Anche da questo deriva l'esigenza di mantenere solido il rapporto transatlantico che le politiche di Trump, da come sono state annunciate, potrebbero indebolire.

In questo ambito quanto annunciato dal Presidente eletto di risolvere in tempi rapidi il conflitto in Ucraina, senza peraltro fornire dettagli sul come, potrebbe avere come esito cedimenti territoriali alla Russia e una esposizione europea alle minacce reali o potenziali di Mosca con una ridotta credibilità della garanzia fornita dagli Stati Uniti.

Nella stessa situazione potrebbero d'altra parte trovarsi gli alleati asiatici degli Stati Uniti di fronte alla Cina, pur essendo quell'area e le rivalità con Pechino ulteriormente salite nelle priorità americane. Si vedrà come la politica di Trump si svilupperà rispetto a Taiwan, con riflessi in tutta la regione, potendo oscillare tra una linea di contrapposizione dura, con possibilità di escalation militare, e una linea di compromesso o di minore impegno nella difesa militare dell'Isola come quanto paventato da alcuni altrove.

Una ulteriore questione di primaria importanza per l'Europa, sotto i profili della sicurezza, di un possibile grande afflusso di

profughi, degli approvvigionamenti energetici e dei rapporti commerciali e finanziari è stato nell'ultimo anno l'accelerazione della crisi mediorientale. Durante la campagna elettorale Trump aveva manifestato un sostegno pieno a Netanyahu, invitandolo a "portare a termine il lavoro". A ciò ha corrisposto l'entusiastica reazione del Primo Ministro israeliano alla sua elezione. Si tratta ora di vedere come questo sostegno si realizzerà, anche in relazione a come agire nei confronti dell'Iran e come ciò si coniugherà con l'affermazione del nuovo Presidente che durante il suo mandato non vi saranno nuove guerre. Egli dovrà inoltre fare i conti con l'altro suo partner nella regione al quale è legato per molti aspetti: il leader saudita Mohamed bin Salman dietro al quale si muovono altri paesi arabi del Golfo ed oltre. MbS vuole normalizzare i rapporti con Israele nell'ambito di estesi accordi di Abramo ma per farlo ha ripetutamente posto come condizione la nascita dello stato palestinese, oggi anche formalmente respinta dall'attuale Governo israeliano. Egli ha inoltre mostrato negli ultimi due anni di voler contenere l'Iran ma non un conflitto aperto dagli esiti incerti dopo le esperienze dell'Iraq e dell'Afghanistan. Il suo interesse è nella stabilità nella regione che passa anche per rapporti di coesistenza seppure competitiva con Teheran.

Anche su questo quadrante vi sono quindi incertezze su cui l'Europa e i suoi Stati membri dovranno misurarsi, tenendo auspicabilmente ferma la loro aspirazione ad un ordine mondiale basato sul multilateralismo e su regole certe e condivise, come ha ulteriormente ribadito il Presidente della Repubblica Mattarella durante la sua visita in Cina che si sta concludendo.

Maurizio Melani

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso “A”

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

Asia centrale: opportunità e sfida per l'Europa

In seguito al collasso dell'Unione Sovietica questa perse 14 delle sue 15 Repubbliche, ma solo il 23% del territorio nazionale. Cinque di queste Repubbliche sono in Asia centrale: Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan e Uzbekistan. In tutto circa ottanta milioni di abitanti su una superficie di quasi quattro milioni di kmq. Si tratta di Paesi diversi tra loro per popolazione, superficie, densità di popolazione, reddito. Si va dai due Paesi più importanti, il Kazakistan (con 2.700.000 kmq, nove volte l'Italia, il più vasto) e l'Uzbekistan (il più popoloso con 36 milioni di abitanti), fino ai piccoli Kirghizistan e Tagikistan, passando per il Turkmenistan, poco più grande dell'Uzbekistan. Se si calcola invece il reddito pro-capite in PPA (parità di potere d'acquisto), oggi metodo di calcolo sempre più usato per comprendere la vera ricchezza di un Paese, il più prospero è il Kazakistan, al livello della Bulgaria, il Paese più povero della UE ma che fa pur sempre parte di una delle zone più ricche al mondo.

Paesi accomunati non solo dal comune passato di appartenenza all'URSS e prima all'Impero zarista, ma dalla ricerca di una via originale in politica estera che li aiuti a districarsi tra i due grandi ed ingombranti vicini: la Russia e la Cina.

Quelli dell'Asia centrale sono Paesi ai quali anche l'Europa sempre più dovrebbe guardare: ricchi di materie prime, a cominciare dagli idrocarburi e dalle terre rare necessarie per la transizione verde, con grandi bisogni in campo infrastrutturale e della modernizzazione dell'economia e che negli ultimi anni hanno registrato aumenti del PIL superiori alla media mondiale.

1. Aspetti demografici. Si ha l'impressione che la politica estera non tenga più sufficientemente conto della demografia, anche se questa la condiziona più di quanto non si sia portati ad immaginare. Dall'ultimo censimento dell'era sovietica (gennaio 1989) ad oggi, delle quindici Repubbliche sovietiche

le cinque dell'Asia centrale hanno visto la popolazione aumentare in maniera considerevole: sono raddoppiati gli abitanti del Turkmenistan e si sono avvicinati al raddoppio quelli dell'Uzbekistan e del Tagikistan. Se si eccettua l'Azerbaigian, in tutte le altre ex Repubbliche sovietiche la popolazione è diminuita, in alcuni casi fino al 30%, a causa del calo del tasso di natalità combinato con una forte spinta all'emigrazione. In Russia la popolazione è rimasta nella sostanza stagnante, anche se con tendenza alla diminuzione.

I Paesi dell'Asia centrale ospitano importanti minoranze russofone; essi hanno inoltre dato origine negli anni ad una forte corrente emigratoria diretta principalmente in Russia.

Per quanto riguarda le minoranze russofone, il dato non è uniforme: si parte dal 15,5% del Kazakistan, per passare al 5,1% del Turkmenistan, al 4,1% del Kirghizistan, per finire con percentuali quasi irrilevanti in Uzbekistan (2,3%) ed in Tagikistan (0,5%), dove però è presente un'importante componente uzbeka (12,2%), come pure in Kirghizistan c'è una discreta presenza cinese.

Le rimesse degli emigrati sono una parte importante degli introiti delle cinque Repubbliche dell'Asia centrale. In alcuni casi (Tagikistan, Kirghizistan ed Uzbekistan) superano anche di molto il 20% del PIL, una delle cifre più alte al mondo. In campo commerciale, ai primi posti nell'interscambio troviamo la Russia, oltre ovviamente alla Cina. Anche non volendo, vi sono rapporti di interdipendenza con Mosca destinati a sopravvivere nonostante la caduta del comunismo.

2. Russia e Cina. La Russia sta riacquistando peso in Asia centrale o invece rischia di esserne gradualmente emarginata?

Difficile rispondere, anche perché la situazione appare in continua evoluzione. Una cosa è certa: le cinque Repubbliche dell'Asia centrale sono costrette, sia pure oborto collo,

a convivere con la Russia e con la Cina (un po' come la Mongolia che però non ha mai fatto parte dell'Unione Sovietica). Da parte sua Mosca cerca di riconquistare spazi di influenza in territori che facevano parte dell'Unione Sovietica. La Cina è sempre più presente, soprattutto in campo economico e commerciale, ma non dà l'impressione di voler usurpare la Russia o quello che resta dell'egemonia di Mosca. Tra i due Paesi c'è competizione, ma ci sono anche interessi che si sovrappongono. Sono uniti da un obiettivo comune: tenere gli Stati Uniti fuori dalla regione. Per quanto riguarda l'Europa, se la Russia farebbe volentieri a meno di una presenza europea in Asia centrale, per la Cina le cose sono differenti: ai cinesi spesso fa gioco trovare partner europei disposti a collaborare con loro in Asia centrale. Una politica, quella sino-russa in Asia centrale, facilitata dal riavvicinamento tra i due Paesi, a sua volta conseguenza della polarizzazione che la guerra in Ucraina ha causato nelle relazioni internazionali.

La Russia è mossa essenzialmente da interessi geopolitici (il ricordo del passato non si cancella in pochi decenni) e di sicurezza. La Cina, come dappertutto nel mondo, ha interessi economici e commerciali, che il progetto della "via della seta" non ha fatto altro che esaltare. Entrambi i Paesi temono di importare instabilità e sono quindi interessati alla stabilità della regione. Per quanto riguarda la Cina è il caso dello Xinjiang, non proprio piccolo se si pensa che si estende per 1.645.000 kmq. Lo Xinjiang confina con tre Repubbliche dell'Asia centrale (Kazakistan, Kirghizistan e Tagikistan), alle quali assomiglia per cultura, lingua, religione. Per quanto riguarda la Russia, le sue preoccupazioni sono legate principalmente alle consistenti minoranze mussulmane che vivono entro i suoi confini ed ai collegamenti che potrebbero avere con i Paesi dell'Asia centrale. C'è un aspetto che è ben presente nella dirigenza moscovita e che riguarda il mosaico di popoli che abitano la Russia, come messo in rilievo da un articolo del settimanale britannico "The Spectator" di alcuni mesi fa. Il 19% della popolazione della Russia non è russa: il 5% appartiene a nazionalità che fanno riferimento ad altri Stati

(ucraini, bielorussi, armeni, azeri, georgiani, tagiki, kirghizi, coreani); il 14% appartiene a gruppi etnici minoritari che vivono nelle 89 regioni russe, delle quali 22 considerate repubbliche "etniche" (ad esempio la Repubblica dei Baschiri o quella dei Calmucchi). La circostanza che anche in queste regioni i russi siano generalmente la maggioranza, tranquillizza solo in parte le autorità russe. Oltre ai movimenti indipendentisti, Mosca teme un raccordo delle sue minoranze islamiche con gruppi fondamentalisti nei Paesi dell'Asia centrale, la cui popolazione è in stragrande maggioranza sunnita (sono presenti gruppi minoritari sciiti).

In effetti, un timore che i russi condividono con i cinesi è che l'Asia centrale possa diventare culla del terrorismo di matrice islamica. Un recente studio del politologo Graham Allison e dell'ex Capo della CIA Michael Morrell, ha attirato l'attenzione sulla minaccia costituita dall'ISIS-K, dove la lettera kappa sta per Khorasan, antica regione persiana ora divisa tra Iran, Turkmenistan ed Afghanistan. ISIS-K ha basi in Afghanistan e Pakistan ed è considerato l'autore di due terribili attentati avvenuti quest'anno: a Kerman, in Iran, ed in una sala da ballo fuori Mosca, per un totale di 250 morti. Forse è troppo condividere la tesi pessimista dei due autori secondo i quali ci troviamo nella stessa situazione nella quale ci trovavamo alla vigilia dell'attentato alle torri gemelle, però il problema esiste e non va sottovalutato.

3. Ruolo della UE e dell'Italia. In questo quadro si inserisce il ruolo dell'Unione Europea e dell'Italia. Da un punto di vista geopolitico siamo di fronte ad una regione complessa, tutto sommato poco conosciuta e dove sono apparsi nuovi attori particolarmente attivi. Basti citare la Turchia che oltre ai rapporti preferenziali che ha, anche per motivi etnico-linguistici, con il Turkmenistan, ha aperto Ambasciate in tutti le Repubbliche ex sovietiche (esclusa per ovvii motivi l'Armenia); Israele, che vende armi allo sciita Azerbaigian, che nell'ottica di Tel Aviv ha il vantaggio di confinare con l'Iran; lo stesso Iran che guarda in primo luogo al Tagikistan, ma che in futuro potrebbe diventare un utile sbocco al mare per gli Stati della regione; per

non parlare dei Paesi del Golfo, in primis Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti. In buona sostanza, è necessario essere presenti anche perché i cinque Stati dell'Asia centrale si stanno sempre di più affermando come potenze regionali. Del resto, tranne il Kazakistan ed il Turkmenistan che si affacciano sul Caspio (che però è un mare chiuso), si tratta di Stati senza sbocco al mare e sarebbe quindi un errore lasciare la loro apertura all'esterno in mano alla sola "via della seta". Per non parlare delle prospettive che si potrebbero aprire nell'ottica della cosiddetta "Central Greater Asia", che include l'India, paese che guarda con crescente interesse all'Asia centrale.

L'Unione Europea ha avviato forme di cooperazione con la regione. Ricordo che nell'ottobre 2023, a margine del Consiglio Affari Esteri della UE, si è tenuta la diciannovesima ministeriale UE-Asia centrale, alla quale hanno partecipato i 27 Stati membri ed i cinque Stati dell'Asia centrale.

L'Italia si muove, forse anche facilitata dalla rarefatta presenza occidentale. Il nostro Paese è stato il primo ad inaugurare, nel 2019, il formato di consultazioni 1 + 5. Un formato originale che risponde all'imperativo, nella crisi del multilateralismo, di inventare formule nuove di dialogo multilaterale. L'ultima riunione di questo foro si è tenuta il maggio scorso alla Farnesina, presieduta dal Vice Presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri, Antonio Tajani. A parte il settore dell'energia e delle terre rare, l'Italia ha interesse a partecipare ai piani di sviluppo della regione (Webuild sta costruendo nel Tagikistan, a Rogun, la diga più alta al mondo). I settori di possibile collaborazione sono numerosi, ad esempio in campo ambientale esiste il problema del lago di Aral, tra Kazakistan ed Uzbekistan, la cui superficie dal 1960 ad oggi è passata da 68.900 kmq a 8,600 (per inciso analogo destino di un grande lago africano, il Ciad). Per non parlare della prevenzione del terrorismo e del dialogo interreligioso, antidoto quest'ultimo contro il fondamentalismo, dove l'Italia potrebbe mettere in campo la pluriennale esperienza della Comunità di Sant'Egidio.

Emblematico della politica italiana verso l'Asia centrale è l'Uzbekistan. Un Paese impegnato a favore della stabilità regionale (nel 2023 ha firmato con il Kirghizistan un accordo per la delimitazione dei confini), che è riuscito a mantenere un canale di dialogo con l'Afghanistan, non limitandosi alle questioni di sicurezza, ma con un occhio alla cooperazione transfrontaliera, facilitato da una linea ferroviaria che lo collega a questo Paese. Alla fine del 2023 il Presidente Mattarella è stato a Tashkent e da poco più di un anno a questa parte la capitale uzbeka ha visto un via vai incessante di Ministri italiani: delle Imprese e del Made in Italy, della Difesa, dell'Agricoltura, dell'Università e Ricerca. Lo scorso settembre il Ministro Bernini, in visita in Uzbekistan alla testa di una delegazione di 23 Università, ha inaugurato la Scuola italo-uzbeka di ingegneria avanzata del Politecnico di Torino a Tashkent. Un'iniziativa che mostra come l'Italia, non solo ha capito l'importanza di internazionalizzare il sistema universitario, ma nel farlo punta sempre di più su Università di eccellenza, anche in un'ottica di rafforzare i rapporti tra i sistemi industriali dei Paesi partner. Una conferma viene dalla collaborazione avviata nel campo della geologia dall'Università di Pisa con quella di Tashkent (in Uzbekistan vi sarebbero terre rare) e da quella dell'Università della Tuscia nel campo dell'agricoltura con le Università di Tashkent e di Samarcanda e con il Ministero dell'Agricoltura uzbeko.

Ovviamente nel mirino italiano non ci sono solo l'Uzbekistan od il Kazakistan (il cui Presidente è stato in Italia nel corso di quest'anno e dove è presente l'ENI, mentre l'Italia dopo Russia e Cina è il terzo partner commerciale), ma anche il Tagikistan ed il Kirghizistan, i cui Presidenti nel corso del 2024 sono stati in visita in Italia.

4. Conclusione. La posta in gioco è elevata. Se facciamo un passo indietro, vediamo che l'attivismo russo e cinese ha portato alla creazione di diverse organizzazioni internazionali di cooperazione nella regione. Basti citare la SCO (Shanghai Cooperation Agreement), istituita nel 2001 per favorire la risoluzione delle controversie territoriali e garantire la sicurezza regionale, anche

attraverso la lotta al terrorismo, all'estremismo ed al separatismo. All'origine ne facevano parte: Cina, Russia, Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan. A questi si sono aggiunti Bielorussia, India, Iran e Pakistan.

La CSTO (Collective Security Treaty Organization), alleanza militare a trazione russa (una sorta di riedizione del Patto di Varsavia), nata nel 2002 impegna i suoi membri alla risoluzione pacifica delle controversie. Ne fanno parte: Armenia, Bielorussia, Kazakistan, Kirghizistan, Russia, Tagikistan. Da notare che Azerbaigian, Georgia ed Uzbekistan sono entrate e poi uscite dall'organizzazione.

La EAEU (Eurasian Economic Union), è entrata in vigore nel 2015 in seguito alla firma del Trattato di Astana (2014), con la finalità di creare un mercato di libera circolazione di merci, servizi, capitali e lavoro. Ne fanno parte Armenia, Bielorussia, Kazakistan, Kirghizistan e Russia.

La più antica e la meno vitale di tutte è la CSI (Comunità degli Stati Indipendenti), costituita nel 1991 con lo scopo di riunire gli Stati emersi dalla dissoluzione dell'URSS. A periodi alterni ne hanno fatto parte tutte le ex Repubbliche sovietiche eccetto i tre Stati

baltici. Successivamente, Georgia, Turkmenistan, Ucraina e Uzbekistan si sono ritirati.

Si tratta di organizzazioni a geometria variabile, non tutte consolidate. Esprimono da un lato l'esigenza russa e cinese di esercitare la propria influenza nella regione in concorrenza con l'Occidente, dall'altro il bisogno dei Paesi dell'Asia centrale (ma non solo di questi), di aprirsi all'esterno e di trovare nuove forme di cooperazione per assicurare sicurezza e sviluppo economico. Va infine notato che queste organizzazioni, in particolare la EAEU, tendono ad aprirsi a Paesi che non fanno necessariamente parte dell'Asia centrale.

Da parte europea (ed occidentale) non si deve cadere nel tranello di assumere un atteggiamento paranoico verso organismi internazionali circa i quali è prematuro dire che futuro avranno. Ovviamente vanno seguiti e, soprattutto, bisogna cercare di essere presenti nella regione, intercettando ed interpretando i bisogni degli Stati dell'Asia centrale. Se resteremo focalizzati solo sul conflitto russo-ucraino, sarà difficile raggiungere questo obiettivo.

Giuseppe Morabito

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

La minaccia islamista nel Caucaso russo

Il terrorismo islamista nella parte del Caucaso appartenente alla Federazione Russa rappresenta un secondo fronte per Vladimir Putin. Un conflitto che pur favorendo la sua ascesa non è mai riuscito veramente a chiudere negli ultimi venticinque anni.

La regione del Caucaso per la varietà degli aspetti geografici, etnico-linguistici, storici e politici costituisce l'area più complessa del continente euroasiatico, malgrado lo spazio relativamente piccolo che li comprende. La dissoluzione dell'Unione Sovietica ha determinato la fine dell'inserimento dell'intero Caucaso in un'unica compagine statale - dapprima zarista, poi sovietica - che aveva rappresentato una fondamentale innovazione nella storia di questa regione. Prima della conquista russa, infatti, era stato per millenni il confine tra le culture prevalentemente nomadi delle steppe eurasiatiche e gli imperi che si sono susseguiti nel Vicino Oriente, senza essere mai inserito in maniera stabile e completa all'interno di un solo Stato. Dopo la fine dell'URSS questa frattura si è presentata nuovamente, sia pure in circostanze storiche del tutto nuove. Il Caucaso si è suddiviso in due regioni. La Ciscaucasia o Caucaso settentrionale, appartenente alla Federazione Russa, costituito dal Territorio di Krasnodar e da quello di Stavropol e da una serie di repubbliche autonome (Adigezia, Caracievo-Circassia, Kabardino-Balkaria, Ossezia del nord, Karačaj-Circassia, Inguscezia, Cecenia e Daghestan), la cui popolazione è, se ci si sposta da ovest verso est, sempre più islamizzata. La Transcaucasia o Caucaso meridionale si compone oggi delle tre Repubbliche indipendenti (Georgia, Armenia e Azerbaigian). Se la dissoluzione dell'URSS ha consentito al Caucaso meridionale di trovare una pur sofferta indipendenza da Mosca, le popolazioni del Caucaso settentrionale,

tradizionalmente le più avverse al dominio zarista e sovietico ma incapaci di trovare un terreno comune per un progetto unitario, sono rimaste inserite nel quadro della Federazione Russa. I popoli della regione sono da sempre prigionieri del loro astio reciproco. Il destino ha, quindi, posto la parte più consistente delle genti islamiche sotto il dominio di Mosca. L'Islam è infatti la religione più diffusa, seppur legata al sufismo e alla variante sunnita; essa è praticata da ceceni, ingusci, daghestani e da minoranze nelle altre repubbliche, mentre la religione ortodossa è praticata solamente da osseti e russi. A ciò va aggiunta la volontà del Cremlino di mantenere nella Federazione i territori attraversati da importanti strutture per il trasporto di idrocarburi verso il terminale di Novorossisk nel Mar Nero.

Il terrorismo islamista in Russia trova le sue prime radici nelle guerre indipendentiste in Cecenia e nei rapporti complicati tra centro e periferia nella prima transizione postsovietica, soprattutto tra Mosca e le varie repubbliche a maggioranza mussulmana della regione caucasica. Una lunga storia, che va di pari passo all'ascesa di Putin. L'elenco degli attentati, che in oltre due decenni hanno causato migliaia di morti, comincia nel 1999, quando riprende vigore in Cecenia la ribellione islamista, guidata dal ceceno Shamil Basayev e dall'arabo Ibn al-Khattab. Sull'indipendentismo ceceno si è innestato progressivamente il terrorismo islamista internazionale - da Al Qaeda fino alle varie diramazioni dello Stato Islamico - che hanno trovato dall'inizio degli anni Duemila terreno fertile nel Caucaso, con legami tra Afghanistan e Arabia Saudita. Da allora ad oggi, centinaia di piccoli e grandi atti terroristici hanno portato la Russia ad essere il secondo paese per vittime civili, superata solo dagli Stati Uniti con l'attentato alle torri gemelle. La recente strage

alla Crocus City Hall di Mosca è la più grave da vent'anni a questa parte e ha riportato le lancette dell'orologio indietro.

La regione continua ad essere attraversata da diverse tensioni politiche, dato che continuano ad esservi, malgrado le smentite ufficiali, gruppi armati legati al fondamentalismo salafita. È complicato fare una mappatura di questi nelle regioni settentrionali caucasiche, mancano informazioni ufficiali (negare l'esistenza di un problema è una delle eredità sovietiche) e bisogna affidarsi ai report delle organizzazioni umanitarie e dei free lance. Ci sono comunque fonti attendibili su ciò che accade nelle repubbliche a maggioranza islamica.

Fin dai primi anni Novanta la Cecenia cominciò ad attrarre fondamentalisti islamici da ogni luogo e iniziarono a comparire partiti con un'ispirazione religiosa, come il Partito della Liberazione Islamica, fondato a Gerusalemme Est spostatosi poi verso l'Asia Centrale. Terminate le due guerre (1994-1996 e 1999-2009), diversi capi clan ceceni si sono alleati con il Cremlino ed è attualmente una repubblica con un certo grado di autonomia, ma di fatto un'enclave totalitaria sostenuta da Mosca. Si tratta in definitiva di uno spietato regime meramente amministrativo tramite il suo capo Ramzan Kadyrov, figlio di Akhmad Kadyrov (ex presidente della Cecenia saltato per aria nella sua macchina blindata nel 2004) e salito al potere con la benedizione del Cremlino dopo la morte del padre. La situazione della sicurezza del territorio è migliorata rispetto al periodo delle guerre, ma non è esente da episodi di violenza attuati da frange di ribelli separatisti ceceni, tutt'ora esistenti e occultati dai media russi. Inoltre, le notizie sulle precarie condizioni di salute del presidente ceceno rappresentano per Putin un problema, la sua sostituzione potrebbe far scoppiare un nuovo conflitto.

Da tenere presente che i ceceni, come gli ucraini, nutrono un forte risentimento verso Mosca anche per l'epoca staliniana. Sul finire della Seconda guerra mondiale Stalin aveva fatto deportare mezzo milione di ceceni nella ostile steppa kazaka, perché sospettati di aver tramato con l'esercito nazista. Gran parte di questi - stipati in vagoni senza luce, servizi

igienici, assistenza sanitaria e cibo- morirono durante il viaggio e i loro cadaveri venivano gettati lungo i binari e bruciati. I sopravvissuti poterono rientrare con la destalinizzazione trovando però le loro case occupate da russi emigrati per lavoro. Se a ciò aggiungiamo gli oltre duecentomila morti e le migliaia di profughi nelle due guerre cecene, è facile intuire la brace che arde sotto le ceneri.

In Daghestan la popolazione è musulmana sunnita. In essa però sono assai attivi i wahhabiti, integralisti islamici di origine o di formazione saudita che, accumulata esperienza nella guerra cecena, vogliono applicarla in Daghestan anche contro l'islam moderato. Nell'ottobre 2023 una folla inneggiante ad Hamas ha preso d'assalto l'aeroporto della capitale al momento dell'arrivo di un volo da Tel Aviv (nella repubblica vi è anche una comunità israelita). Nel giugno scorso, solo pochi mesi dopo il sanguinoso attacco alla sala concerti di Mosca, un commando del ramo del Caucaso settentrionale dello Stato Islamico (IS) Wilayat Kavkaz, ha aperto il fuoco in due città prendendo di mira una sinagoga, due chiese ortodosse e un avamposto di polizia, causando una ventina di vittime. Episodi che hanno nuovamente gettato un'ombra di paura e preoccupazione nella regione. Le autorità russe hanno minimizzato definendoli azioni isolate, ma sono tuttavia atti significativi del divario esistente tra i giovani musulmani e le generazioni più anziane vicine a Mosca. Il Daghestan possiede livelli di povertà, corruzione, disoccupazione e criminalità tra i più alti di tutta la Federazione Russa. Dipende fortemente da Mosca; circa l'80% del proprio budget è costituito da sussidi federali, un trattamento di favore al fine di scongiurare la prospettiva di un nuovo conflitto etnico come quello ceceno. Buona parte di questi fondi, finisce poi per essere oggetto di appropriazione indebita da parte di funzionari locali corrotti. La regione è inoltre caratterizzata da una società fortemente multiethnica, dove convivono con difficoltà decine di popoli e si parlano una trentina di lingue diverse. Questa complessa composizione sociale ha favorito nel tempo una "politica dei clan", con gruppi familiari identificati su base etnico-regionale in perenne lotta tra loro per il controllo delle

principali attività economiche e delle posizioni di potere all'interno del governo. Neanche l'introduzione di quote etniche per i posti di governo e i seggi nel parlamento locale è servita ad arginare questo fenomeno, che continua a minare la stabilità politica della repubblica. La società daghestana, come prima accennato, è divisa dallo scontro tra l'Islam tradizionale - rappresentato dalle comunità sufi e dal Muftiyat locale (entità che si occupa dell'amministrazione della comunità musulmana della regione), appoggiato dalle autorità federali - e l'Islam radicale di più recente diffusione, al quale fanno riferimento le comunità salafite. Quest'ultimo può però vantare un forte appeal tra quei giovani daghestani che, delusi dalla loro società di appartenenza, sono alla ricerca di nuovi ideali intorno ai quali costruire la propria identità.

Gli estremisti islamici hanno iniziato a mettere gli occhi nell'estate del 1999 con un blitz dei jihadisti di Basayev per aiutare i separatisti locali in lotta contro la Federazione e realizzare un unico grande Stato islamico nel Caucaso. La sconfitta dei ribelli fornì il pretesto al Primo Ministro russo dell'epoca Vladimir Putin per riprendere le ostilità in Cecenia. Successivamente nel 2015, vi fu un nuovo tentativo di costituire un governatorato con a capo l'Emiro daghestano Abu Muhammad Kadarisky, morto nel dicembre 2016 durante uno scontro a fuoco con le forze armate russe. Fino al 2017, l'organizzazione jihadista chiamata Emirato islamico del Caucaso ha organizzato attentati in Daghestan e nelle vicine repubbliche russe. Negli ultimi anni, gli attacchi erano diventati più rari tanto che il Servizio di sicurezza federale russo (FSB) aveva affermato di aver sconfitto l'insurrezione nella regione, ma i recenti attentati dimostrano il contrario. I successi militari dello Stato Islamico in Medio Oriente hanno portato molti combattenti a lasciare il Daghestan per la Siria, permettendo così a Mosca di allentare la forte pressione esercitata nella regione dai ribelli islamisti. La successiva ritirata dell'ISIS ha posto il problema del rientro in patria di questi guerriglieri, tornati a rappresentare una potenziale minaccia per il Cremlino. Nella regione sono attivi anche alcuni gruppi ribelli

rimasti fedeli a ciò che rimane del gruppo legato in origine all'Emirato del Caucaso, che ha però perso progressivamente il proprio potere, a causa della "concorrenza" del Daesh, delle partenze verso la Siria e della dura repressione delle autorità al punto da essere dichiarato distrutto dalle autorità ufficiali daghestane. A complicare lo scenario vi è infine la presenza di diverse cellule composte da combattenti "indipendenti", bande criminali legate a determinati clan locali e lupi solitari, ovvero individui auto-radicalizzatisi che di fatto non posseggono alcun legame concreto con le principali organizzazioni terroristiche.

In Karachay-Cherkessia, la maggioranza delle etnie sono musulmane, mentre una minoranza conserva credenze cristiane ortodosse o pagane. L'Islam è sempre stato praticato in una forma accettabile per lo Stato russo, attraverso un mix culturale di elementi residui del paganesimo primitivo, del cristianesimo e di altre tradizioni native della regione. Sebbene non abbia sperimentato i livelli di violenza osservati altrove nel Caucaso settentrionale, la repubblica vive all'ombra dei problemi che hanno afflitto la regione. Le forze russe hanno condotto numerose operazioni di sicurezza e affermato di aver sventato attacchi pianificati da militanti islamici. In seguito alle guerre in Cecenia e Daghestan, la poverissima repubblica è stata posta sotto la rigida sorveglianza dei servizi di sicurezza federali russi, anche a seguito della scoperta di piccoli gruppi estremisti inneggianti all'Emirato del Caucaso.

L'Inguscezia rappresenta un po' il Caucaso in provetta, dove si concentrano tutte le sfide della regione: dalla minaccia della jihad alle dispute territoriali con Cecenia e Ossezia del Nord. Nonostante una calma apparente, però, questa repubblica musulmana - vicina e cugina della Cecenia - non conosce pace. Una guerra sotterranea infuria tra le forze dell'ordine e la guerriglia islamica. L'Inguscezia, assieme a Daghestan e Cecenia, è una delle repubbliche più corrotte e violente del Caucaso. Bisognosa d'ordine, oscilla tra ricchezza (si vedono in giro automobili di grossa cilindrata, costruzioni mirabolanti, lussuosi centri commerciali frutto di torbidi intrighi moscoviti-caucasici) e miseria rurale. Questo

schiacciante dualismo spinge molti giovani, intimoriti anche di finire in mezzo ai blitz delle forze speciali filo-russe, a fuggir via o ad essere conniventi coi malavitosi locali. Alla fine, molti di essi si ritrovano costretti ad arruolarsi nelle file dei “Mujaheddin di montagna”, non per amor religioso, né tantomeno per sentimento nazionalistico, ma solo per sopravvivere.

La Kabardino-Balkaria è una repubblica relativamente piccola nelle montagne del Caucaso settentrionale, anch'essa poverissima e dominata dalla violenza e dalla criminalità organizzata. Durante il periodo postsovietico molti kabardi e balkari hanno iniziato a celebrare alcuni rituali islamici secondo la scuola shafiita, semplicemente perché i loro insegnanti erano ceceni e daghestani (tradizionalmente shafiiti). A cavallo delle due guerre in Cecenia si sono creati gruppi estremisti con programmi separatisti e islamisti. Il più consistente, la Jamaat di Kabardino-Balkaria, diede inizio nel 2004 ad operazioni militari nella repubblica, perdendo

la maggior parte dei suoi membri negli scontri con l'esercito russo. Solo nel 2017 Mosca ha potuto affermare che anche l'ultimo gruppo clandestino di insorti nel Caucaso settentrionale era stato eliminato. Ciò malgrado, il governo della locale repubblica ha intensificato la pressione sui presunti fondamentalisti musulmani, arrestando fedeli e chiudendo le moschee non sotto la giurisdizione del clero ufficiale. Da notare che in seguito all'invasione russa dell'Ucraina, circa cinquecento soldati della regione sono stati rispediti a casa, per imprecisati motivi di sicurezza.

La parabola egemonica di Vladimir Putin è legata a doppio filo al Caucaso settentrionale, che resta infatti un nodo vitale per la tenuta della Federazione, anche dopo due anni di guerra in Ucraina. Per storia, posizione e tessuto sociale, l'area è densa sia di criticità sia di potenzialità e il controllo del Cremlino sulla propria regione caucasica rimane fondamentale per la sua strategia eurasiatica.

Giorgio Malfatti di Monte Tretto

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso “A”

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

SI SALVERA' IL LIBANO?

L'escalation della guerra in Medio Oriente, dove da un conflitto in gran parte localizzato a Gaza si è passati ad un coinvolgimento diretto del Libano, segnerà la fine del Paese dei cedri? Oppure paradossalmente potrà costituirne un'opportunità? Se si guarda alla situazione sul terreno si tende ad avvalorare la prima ipotesi. Gli israeliani sono di fatto in guerra con Hezbollah. Tel Aviv non colpisce più soltanto le regioni immediatamente frontaliere del Sud del Libano, ma ha esteso il raggio di azione dei propri bombardieri a gran parte del Paese. Operazioni che hanno provocato oltre un milione e duecentomila sfollati interni e accentuato la tensione tra le diverse comunità religiose: in particolare gli sciiti sfollati, tra i quali presumibilmente vi sono elementi di Hezbollah, non sono graditi dalla popolazione che teme di essere bombardata dagli israeliani. Secondo il Governo libanese un quarto del territorio del Paese è stato finora sottoposto ad ordini di evacuazione delle Forze Armate Israeliane (Israel Defense Forces/IDF).

1. Il Libano: un Paese bloccato. L'attacco israeliano avviene nel periodo più difficile della storia libanese dalla fine della guerra civile (1975-1990). Tutto è cominciato con le proteste di piazza dell'autunno 2019 e la gente che manifestava chiedendo che "tutta" la classe politica, considerata corrotta ed incapace, andasse via: "kellon yaane kellon", gridava la folla, "tutti vuol dire tutti". Era la cosiddetta "thawra", la rivoluzione. Il movimento di protesta non ha però saputo esprimere una leadership forte e visibile e, complice anche il covid, si è esaurito presto.

Il 2020 è stato un annus horribilis. A marzo il Governo ha dichiarato default non essendo più in grado di pagare il debito salito al 170%

del PIL. La svalutazione della lira libanese, fino ad allora legata al dollaro, è arrivata al 90%, colpendo in maniera drammatica tutti coloro che vivevano di un reddito fisso (un esempio eclatante: i militari autorizzati dai loro superiori a lavorare part time per Uber).

Il 4 agosto 2020 è scoppiata nel porto di Beirut, in pieno centro città, una nave carica di nitrato di ammonio. Circolarono voci che si fosse trattato di un carico di Hezbollah, ma la verità non è mai venuta a galla, anche per asserite pressioni sul magistrato inquirente. L'esplosione causò oltre duecento morti e circa seimila feriti e un danno incalcolabile al patrimonio immobiliare (è come se a Roma fosse scoppiata una nave ancorata di fronte a Castel Sant'Angelo).

Nel frattempo la situazione politica è andata aggravandosi. Il Presidente della Repubblica Michel Aoun, il cui mandato era scaduto alla fine di ottobre 2022, non è stato ancora sostituito perché il Parlamento non si è messo d'accordo sul nome del successore. Hanno pesato le divisioni tra i cristiani, dato che in base alla costituzione libanese l'incarico di Presidente spetta a questi ultimi. Da oltre due anni il Primo Ministro Najib Mikati, imprenditore di successo, l'uomo più ricco del Libano, guida un governo dimissionario. In queste condizioni è impossibile fare quelle riforme che il FMI chiede insistentemente per fornire le risorse necessarie a rimettere in sesto l'economia.

Uno spiraglio è arrivato nell'ottobre 2022 con l'accordo tra Israele e Libano per la delimitazione dei confini marittimi, in tutto 870 mq contesi nei quali si presumeva ci fosse del gas (Lettera Diplomatica 1343). I due Paesi, pur non negoziando direttamente - sono in stato di guerra dal 1948, altra anomalia di questo Paese - si sono accordati

sulla proposta del mediatore americano Amos Hochstein. L'intesa non sarebbe stata possibile se Hezbollah (e l'Iran) si fossero opposti. Il fatto di averla raggiunta, lasciò ben sperare. Purtroppo è stato un fuoco di paglia: di estrazione del gas ancora non se ne parla, l'economia è a terra, il Paese politicamente bloccato.

2. L'attacco israeliano e le critiche ad UNIFIL. Questa è la situazione nella quale ci si trovava quando Netanyahu ha deciso di esportare in Libano la strategia adottata a Gaza contro Hamas. In realtà, dopo il 7 ottobre 2023, non c'è stato praticamente giorno senza che Hezbollah non lanciasse i suoi razzi su Israele, costringendo circa ottantamila israeliani che vivevano nel nord del Paese ad abbandonare le loro case. Praticamente in concomitanza con il primo anniversario del blitz terroristico di Hamas contro Israele (7 ottobre 2023), Tel Aviv ha cambiato strategia, con l'obiettivo di rendere una volta per tutte inoffensivo Hezbollah. Anziché limitarsi a rispondere in maniera mirata e misurata agli attacchi della milizia sciita, ne ha decapitato la dirigenza, dimostrando di avere un'eccellente rete di informatori in Libano e quasi sicuramente anche in Iran. L'episodio più eclatante è stata l'uccisione di Hassan Nasrallah, capo politico e guida spirituale di Hezbollah, che da anni viveva nascosto per timore di essere ucciso. Insieme con lui sono stati eliminati uno dopo l'altro diversi capi del movimento sciita, usando sistemi originali - e inumani perché hanno colpito bambini innocenti - come i cercapersone ed i walkie talkie esplosivi. Allo stesso tempo, ha avviato incursioni di terra in profondità (fino a Sidone) ed esteso il raggio di azione dei propri aerei a nord del fiume Litani, colpendo Beirut (il sobborgo meridionale di Dahieh, a stragrande maggioranza sciita), Sidone, la parte orientale della valle della Bekaa (altra roccaforte del partito sciita) e persino il nord del Paese (con operazioni via mare a Tripoli).

La scoperta di tunnel di Hezbollah nei pressi della "linea blu" che divide il Libano da Israele è stato un fulmine a ciel sereno. Lo Stato ebraico ha avuto buon gioco ad affermare che la missione ONU non era utile e che Hezbollah usava i soldati di UNIFIL come scudi umani. E' pur vero che una galleria sotterranea fu scoperta alla fine del 2018, ma senza particolari conseguenze. Si era però in una situazione completamente diversa da quella attuale e la guerra a Gaza non era ancora scoppiata.

La missione ONU è stata criticata da Israele essenzialmente per due motivi: non ha disarmato Hezbollah; il movimento sciita è riuscito a costruire dei tunnel a ridosso della linea blu.

Circa il primo punto va ricordato che UNIFIL opera sulla base del Capitolo VI della Carta delle Nazioni Unite. In sostanza deve limitarsi ad assistere le Forze Armate Libanesi (LAF). Se c'è un caso sospetto UNIFIL chiama le LAF e queste intervengono. Questo nel caso non vi siano pattugliamenti congiunti che avvengono però solo in circa il 10% dei casi, il che fra l'altro non è sufficiente. Per permettere ad UNIFIL di operare con più efficacia bisognerebbe forse modificare la risoluzione 1701, ma il Consiglio di Sicurezza non è unito. Inoltre una risoluzione più "robusta" deve tenere presente che per disarmare quello che il Financial Times ha recentemente definito "l'attore non statale più potente al mondo" bisogna mettere in conto numerose perdite. Senza arrivare a questo si sarebbe potuto fare di più? Forse. Un caso tipico è la perquisizione di giardini o case sospette, alle quali le autorità libanesi si sono sempre opposte con successo. Del resto, non risulta che a tale riguardo si sia trovato un accordo in seno al Consiglio di Sicurezza.

Circa il secondo punto va detto che individuare i tunnel non è agevole. Questi vengono scavati partendo dall'interno di case private o di campi anch'essi privati. E' quindi difficile individuare dall'esterno eventuali gallerie sotterranee, tenuto conto che nel sud

del Libano è presente una fitta vegetazione che rende difficile la visuale (è il caso delle piantagioni di banani).

In realtà UNIFIL ha garantito la pace fino a quando la situazione non ha raggiunto i livelli di tensione di ora, evitando che episodi potenzialmente pericolosi degenerassero. Di fronte allo scontro aperto tra Israele ed Hezbollah, la missione politico-militare onusiana si è trovata impotente, vincolata com'era dal mandato conferitole dalla risoluzione 1701 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Questa non prevede un intervento diretto delle truppe UNIFIL, bensì un'azione di assistenza e supporto alle Forze Armate Libanesi. Un contributo alla pace UNIFIL lo ha però dato anche con la sua azione umanitaria. In tutti questi anni le truppe ONU hanno fornito servizi sociali alla popolazione, bonificato il territorio dalle mine anti uomo, contribuito allo sviluppo locale (fornitura di computer alle scuole, costruzione di campi di calcio, assistenza agli agricoltori...). In quest'attività si è distinto il contingente italiano, non limitandosi ad intervenire nella sua zona di competenza, il settore occidentale, ma allargando il suo raggio di azione a tutta l'area UNIFIL.

Se UNIFIL è limitata nella sua operatività, chi deve intervenire per reprimere Hezbollah sono le Forze Armate Libanesi. Qui esiste un problema di fondo. Le LAF sono mal equipaggiate, anche perché Israele non ha mai voluto che venissero munite di armi moderne e sofisticate, ma soprattutto i libanesi hanno il terrore che si ripeta lo scenario degli scontri confessionali che hanno sconvolto il Paese durante i 15 anni della guerra civile, lasciando sul terreno oltre centocinquantamila morti. Le LAF, il cui comandante è un cristiano maronita, riflettono il mosaico confessionale libanese ed hanno al loro interno militari sciiti. Detto in altre parole, a torto o a ragione, per il Governo libanese viene prima la coesione del Paese e delle Forze Armate rispetto al sequestro di qualche razzo del movimento sciita.

Resta ovviamente l'anomalia di Hezbollah, l'unica milizia armata libanese che non è stata sciolta, nonostante che gli accordi di Taef che hanno posto fine alla guerra civile lo prevedessero. A complicare le cose il fatto che Hezbollah è un partito politico e possiede una efficiente rete con la quale fornisce servizi sociali alla popolazione. In altre parole: uno Stato nello Stato.

Bisogna partire da qui se si vuole trovare una soluzione alla crisi libanese ed insieme contribuire alla stabilità del Medio Oriente. Credo che il momento sia opportuno perché Hezbollah è fortemente indebolita e criticata dall'opinione pubblica libanese per aver messo a repentaglio la sicurezza del Paese (c'è però chi sostiene che un prolungato intervento israeliano rischierebbe di ridare popolarità alla milizia sciita, l'unica in grado di contrastare l'esercito israeliano). Riuscire a neutralizzare, almeno per il momento, Hezbollah, potrà inoltre contribuire ad indebolire il cosiddetto "asse della resistenza" legato a Teheran.

3. La ricerca di una soluzione politica: una chimera? Alla fine la soluzione non può che essere politica. In premessa va detto che Hezbollah non è Hamas: si tratta di due realtà completamente diverse, che si muovono in contesti del tutto differenti.

La prima cosa da fare è coinvolgere gli attori regionali che storicamente hanno avuto una grande influenza in Libano: Arabia Saudita ed Iran in primis. La prima tradizionalmente protettrice della componente sunnita, il secondo da sempre legato ad Hezbollah. Qui ci sono due teorie: secondo alcuni Hezbollah si muove solo quando lo vuole Teheran; secondo altri gode di una sua relativa autonomia. Comunque sia, l'Italia, che ha circa mille militari in UNIFIL, è stata costretta in questi anni a mantenere aperto un canale di dialogo sia con Hezbollah che con l'Iran.

Poi c'è il regime siriano, vassallo di Teheran e sostenuto da Mosca. Sono passati

oltre tredici anni dalla rivolta contro Assad: ci conviene continuare a fare come se la Siria non esistesse? Secondo il New York Times, In Libano ci sono oltre un milione e centomila rifugiati siriani registrati, mentre 470.000 persone, per la maggior parte siriani, sono fuggite in Siria. Molti sciiti libanesi, per sfuggire ai bombardamenti israeliani, si sono rifugiati in Siria e soprattutto in Iraq. Tenere “congelata” la Siria non serve a nessuno. Recentemente Damasco è stata riammessa nella Lega Araba e nelle scorse settimane l’Arabia Saudita ha ripreso i voli con la capitale siriana. Trovare il modo per riannodare il dialogo con i siriani, d’intesa con la Lega Araba, sarebbe anche un modo per rafforzare i legami con lo stesso mondo arabo, che la crisi di Gaza sta mettendo a dura prova. Un dossier estremamente complesso: bisognerà tener conto anche della Turchia, visto che milizie sunnite sostenute da Ankara sono saldamente insediate nella Siria nord – occidentale (mentre gli americani sostengono le milizie curde nel nord-est del Paese).

Non so se sia un vantaggio o meno, ma Hezbollah non appare un monolite come sembrerebbe. Secondo il Carnegie Institute, Nasrallah era particolarmente legato agli iraniani, ma non è detto che quello che resta della dirigenza di Hezbollah lo sia altrettanto. Inoltre, il partito sciita sarebbe meno unito di quanto non sembri: divisione tra sciiti del Sud, la cui dirigenza ha finora prevalso, rispetto a quelli della valle della Bekaa; contrapposizione generazionale tra la dirigenza attuale ed il gruppo dei più giovani.

L’attuale debolezza di Hezbollah e dell’Iran potrebbe costituire il momento opportuno per una iniziativa politica che porti alla cessazione delle ostilità in Libano, dando a Tel Aviv le garanzie di sicurezza che chiede. Finora l’Iran ha dimostrato di non voler andare oltre certi limiti nelle sue risposte allo Stato ebraico; soffre di una crisi economica in gran parte dovuta alle sanzioni occidentali e ha subito dei gravissimi colpi da parte di Tel Aviv, anche di immagine, a cominciare

dall’uccisione a Teheran del leader di Hamas, Ismail Haniyeh. C’è poi il dossier aperto della questione nucleare. In sostanza Teheran dovrebbe avere interesse a negoziare. Del resto, senza un accordo con Hezbollah e con l’Iran, sarà impossibile sloggiare dal Libano meridionale le milizie di Hezbollah a meno di improbabili azioni militari che nessuno sembra volere.

Non si deve commettere l’ingenuità di non valorizzare il ruolo che potrebbe svolgere l’Arabia Saudita o peggio emarginarla: a parte il fatto che sarà necessario il suo aiuto per la ricostruzione di Gaza e del Libano, nonostante il recente accordo per la ripresa delle relazioni diplomatiche i sauditi continuano a temere l’Iran ed ogni apertura, senza il loro avallo, verso questo Paese li preoccupa. Né andrebbe esclusa una potenza regionale come il Qatar che ha dimostrato di saper svolgere un ruolo nei negoziati a Gaza.

E’ ovvio che l’ideale sarebbe scindere il negoziato libanese da quello per Gaza. Hezbollah però ha sempre detto che avrebbe cessato di bombardare lo Stato ebraico solo se Israele si fosse ritirata dalla striscia. Del resto Netanyahu non sembra interessato ad abbandonare Gaza (il siluramento del Ministro della Difesa, Yoav Gallant, lo confermerebbe). Questo è il primo grosso ostacolo. Se le due crisi non possono essere separate, riuscire ad effettuare una concreta apertura negoziale per quanto riguarda il solo Libano sarà già un successo. Oltretutto non è detto che la crisi di Gaza continui all’infinito ed uno spiraglio aperto nel Paese dei cedri potrebbe avere positive ripercussioni a Gaza.

Sarà comunque molto difficile tornare allo status quo ante, e bisognerà cercare di dare ad Israele delle garanzie che non sarà più attaccata a partire dal Libano.

Se è irrealistico mettere fuori legge Hezbollah (a parte le armi delle quali dispone, troppo forte è il suo radicamento nella società libanese), conformemente alla 1701 bisogna far sì che nella zona di competenza di UNIFIL non ci siano più armi che non siano delle

Nazioni Unite o delle LAF. Comprensibilmente Israele pretende il ritiro dei miliziani di Hezbollah a nord del fiume Litani, che dista una trentina di chilometri da Israele: in questo modo le IDF avrebbero più tempo per intercettare eventuali razzi o missili, e verrebbe eliminato il rischio di incursioni terrestri (gli israeliani sono ossessionati dal timore dei rapimenti: chi non ricorda il caso del caporale Gilad Shalit liberato in cambio di oltre mille detenuti palestinesi, tra i quali Yahya Sinwar?).

Un pacchetto negoziale potrebbe prevedere il ritiro di Hezbollah a nord del Litani, aiuti per le zone sciite del Libano meridionale e la delimitazione della frontiera terrestre. Quest'ultimo era l'obiettivo perseguito con lungimiranza nei mesi scorsi da Amos Hochstein, lasciato poi cadere di fronte alla intransigenza di Hezbollah, non disposta a negoziare finché dura la guerra a Gaza. Quello della delimitazione delle frontiere è un negoziato complesso anche perché Israele occupa territori contesi (come le fattorie di Sheba).

Se pretendere che l'esercito libanese faccia la guerra ad Hezbollah è irrealistico, e l'obiettivo è quello di un controllo del Libano meridionale da parte delle LAF, queste ultime, d'intesa con Israele, andranno rafforzate, sia come equipaggiamento ed addestramento, sia per quanto riguarda il loro sostentamento (gli stipendi sono del tutto inadeguati in seguito alla svalutazione della lira libanese).

Il Governo e la classe politica libanese andranno messi di fronte alle proprie responsabilità. La dirigenza politica del Paese è divisa, il che impedisce l'elezione del Presidente della Repubblica. In un Paese dove tutte le alte cariche sono distribuite in base all'appartenenza religiosa questo non è un dettaglio di poco conto. Il Governo libanese dovrà però ricevere delle garanzie per quanto riguarda il mantenimento di quello che resta della coesione nazionale, evitando di favorire spaccature che possano contrapporre gli sciiti

alle altre confessioni religiose (con oltre un terzo della popolazione gli sciiti sarebbero diventati il primo gruppo confessionale del Libano).

Una situazione ancora più difficile da risolvere nel mondo multipolare di oggi, con l'aggravante che il multilateralismo è in profonda crisi. Ci sono poi le grandi incognite rappresentate da quello che farà Biden da ora fino a quando lascerà la Casa Bianca, ma soprattutto Donald Trump, gli europei, i Paesi arabi e ovviamente lo stesso Benjamin Netanyahu.

Biden, da sempre filo israeliano, ora che non ha più nulla da perdere potrebbe essere tentato di dare una ulteriore mano agli israeliani.

Trump, per sua natura imprevedibile, ammorbidirà le sue posture filo Netanyahu e fortemente anti-iraniane, per cercare di privilegiare una via che porti alla pace e che plachi le preoccupazioni dei suoi amici arabi?

Per quanto riguarda gli europei, di UNIFIL fanno parte tradizionalmente contingenti di diversi Paesi dell'Unione europea che non hanno certo gradito la tensione che si è creata con le IDF, mettendo a repentaglio la vita dei militari della missione ONU. Inoltre, Francia e Gran Bretagna sono membri permanenti del Consiglio di sicurezza. A questo si aggiunge che alcuni Stati europei, in primis Italia e Francia, sono considerati non a torto tradizionali "protettori" del Libano. A dire il vero la Francia ha la malcelata tendenza ad intervenire negli affari interni libanesi, il che certo non aiuta.

I Paesi arabi dopo aver assistito impotenti alla distruzione di Gaza accetteranno quella di un Paese arabo sovrano, membro della Lega araba, come il Libano?

Poi c'è Netanyahu. Il Primo Ministro israeliano si è rafforzato grazie alla guerra ad Hezbollah, ma si trova di fronte ad una società israeliana sempre fortemente divisa, costretta a sopportare la guerra più lunga della sua storia. Una guerra che costa vite umane: non a caso gli israeliani si stanno dimostrando

parchi nel dare il numero dei caduti. Poi c'è una Knesset che finora non ha riservato sorprese, ma in futuro nulla è escluso. Ancora più importante è vedere quale sarà il peso che la comunità internazionale saprà esercitare sul Primo Ministro israeliano.

Infine ci sono due grandi incognite: la Cina e la Russia. Potranno avere un ruolo? Più probabile la Cina, se troverà l'occasione e la convenienza, meno la Russia, anche se un'eventuale apertura alla Siria difficilmente potrà vederla esclusa. E' vero, fino a quando dura la guerra in Ucraina i russi hanno interesse a mantenere aperto il fronte medio orientale. Ma fino a quando durerà la crisi ucraina? E se non termina in un prevedibile futuro cosa facciamo? La Siria è stata per decenni un feudo prima sovietico poi russo. Di questo dobbiamo tenerne conto come dobbiamo tenere conto che i russi vogliono mantenere in Siria un approdo per le loro navi militari. Tenerne conto non significa dar ragione a Mosca, ma sapere che sarà parte di un eventuale negoziato. Se poi si potrà trovare una soluzione alla crisi siriana senza la Russia, tanto meglio. Ancora più importante: entrambe, Cina e Russia, sono indispensabili

se si decidesse di modificare la risoluzione 1701.

A tutti dovrebbe essere chiaro che la continuazione delle ostilità in Libano - a parte la distruzione progressiva del Paese - contiene il rischio di una ulteriore escalation; inoltre, più passa il tempo e più aumenta il costo della ricostruzione che dovranno pagare gli europei - non certo gli israeliani - con l'aiuto, si spera, dei Paesi del Golfo. Senza contare che in Libano c'è una vera e propria emergenza umanitaria e rischia di aggravarsi quella in Siria.

In conclusione, bisognerà cercare di avviare un processo di pace attraverso piccoli passi concreti che rendano difficile tornare indietro (percorsi di pace?). Ci vuole coraggio e visione anche nella scelta degli interlocutori, tenendo conto che troppi interlocutori complicano le cose, bastano quelli necessari. Come sono inutili conferenze internazionali autoreferenziali. L'alternativa è quella di far piombare il Libano in una crisi irreversibile, con il rischio di allargare ulteriormente un conflitto che è partito dalla piccola striscia di Gaza.

Giuseppe Morabito

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

La Diplomazia Navale e il XIV Simposio Trans-Regionale Marittimo di Venezia. 7-11 Ottobre 2024

Gli attori principali della Diplomazia Navale sono cambiati molto rispetto ai classici, già a partire dal XX° Secolo, ma soprattutto in questa prima parte del XXI°. Questo è dipeso da vari fattori, tra cui la trasformazione delle Marine tradizionali e le loro moderne funzioni e relative tipologie, ma anche da numerose nuove forze navali di Paesi precedentemente sprovvisti di Marine militari, nonché l'intensa attività delle Organizzazioni Internazionali che hanno promosso strategie e missioni di pace realizzate nel mondo con forze navali all'uopo concordate. La sicurezza della navigazione marittima, tuttavia è peggiorata negli ultimi anni, giacché si sono verificate alcune delle situazioni che venivano un tempo solo paventate da coloro che vivono e si occupano della marittimità, cioè i tentativi di blocco di uno o più "choke points" (punti di strozzatura per la navigazione), vedi, per esempio Bab el Mandeb, dove finisce il golfo di Aden e comincia il Mar Rosso, nonché il Mar Nero con il Bosforo. Due guerre vicine, una in Europa e l'altra in Medio Oriente, hanno comportato gravi difficoltà alla navigazione in Mediterraneo, che dureranno presumibilmente fino all'estinguersi dei conflitti, o per lo meno fino a un cessate il fuoco consensuale. Inoltre, gli appetiti circa le zone di mare economiche esclusive (Zee) si sono molto accentuati dopo che le nuove tecnologie hanno consentito lo sfruttamento dei fondi marini, ricchi di varie forme di energia e che una delle più nuove forme di comunicazione, il digitale, viaggia sotto la superficie del mare collegando Paesi e continenti.

La nostra penisola è al centro del Mediterraneo. Ciò comporta, come noto, importanti conseguenze sugli interessi politici, economici, energetici e militari dell'Italia e richiede l'elaborazione di una strategia marittima italiana, sempre aggiornata, sulla

base di quelle già predisposte dall'UE e dalla Nato.

A tal fine nuove forme di diplomazia navale sono intervenute proprio per facilitare questo compito. La più significativa per il nostro Paese sta diventando, tra le altre, il Simposio Trans-Regionale Marittimo di Venezia. Tale esercizio era stato avviato con frequenza biennale dall'allora C.S.M. della Marina, Ammiraglio Angelo Mariani nel 1996, su richiesta del suo omologo americano durante l'analogo esercizio presso la scuola di guerra navale USA a Newport, già in corso da qualche anno. Gli Americani avevano manifestato l'auspicio che la alleata Marina italiana assumesse questo ruolo negli anni alternati con quelli del simposio di Newport, in un importante scacchiere geografico lontano da quello Usa, cioè quello del Mediterraneo allargato e oltre, in connessione con il parziale ritiro della sesta flotta. In realtà il successo avuto dall'iniziativa italiana fu tale che il simposio, ha, col tempo, rivestito caratteristiche trans-regionali e ormai risulta animato da un respiro mondiale. Ricordo tra l'altro che, nel mondo, solo la Marina americana e quella italiana si sono prese la responsabilità dell'iniziativa e l'organizzazione di un evento come i simposi, le cui proporzioni e implicazioni sono davvero ingenti, sia nel caso di Newport che in quello di Venezia e che non potrebbero essere realizzati se non da una Marina di grandi tradizioni, che sola può avere l'esperienza, l'interesse e anche il "potere convocatorio" necessario per portare a compimento con successo una tale operazione ogni due anni. Quest'anno l'imponente sala "degli squadroni", dove si "squadronavano" le antiche galee e galeazze da guerra, nel cuore dello storico arsenale della Repubblica di Venezia, ha visto la partecipazione di 67 Marine

militari, in gran parte rappresentate dai rispettivi Capi di Stato Maggiore, come la Marina USA, guidata nella sua interezza per la prima volta da una donna, l'Ammiraglio Lisa Franchetti, di origine italiana. Hanno inoltre risposto all'invito praticamente tutte le Organizzazioni Internazionali, con particolare riguardo a quelle di settore, le numerose delegazioni industriali italiane ed estere, quelle accademiche, le Istituzioni italiane, i media nazionali ed esteri, per un totale di oltre seicento delegati, contando anche la Marina italiana e i suoi "liaison officers", vero motore dell'organizzazione. I lavori tenutisi dalla sera del 7 ottobre fino al primo pomeriggio del 10 s.m., hanno riguardato il mondo subacqueo, da poco riconosciuto come "dominio" autonomo, come il mare, il cielo, lo spazio e il dominio cibernetico. Tutte le riunioni ufficiali, di carattere generale o particolare si sono tenute all'arsenale e qualcuna a bordo delle navi italiane specialmente convenute. Mancava quest'anno l'Amerigo Vespucci in quanto investito di varie missioni di diplomazia navale italiana e per le Nazioni Unite, in occasione del suo secondo giro del mondo della durata di due anni 2023/2025.

Nel corso dei lavori svoltisi sotto la presidenza dell'Ammiraglio Enrico Credendino, Capo di Stato Maggiore della Marina, alla presenza del Ministro della Difesa e delle più alte autorità militari e civili, è stata esplorata sotto ogni suo aspetto la dimensione sottomarina, che ospita vitali risorse strategiche, oltre a un patrimonio archeologico inestimabile e fornisce altresì enormi e indispensabili quantità di cibo. Il simposio ha mirato a sviluppare alcuni preziosi recenti approfondimenti legati all'intensa esplorazione del mondo sottomarino, attraverso tre successivi "panel": il primo sulla sicurezza e difesa dell'ambiente, con focus sul tema della sostenibilità; il secondo ha analizzato le varie tecnologie subacquee ed il terzo è stato incentrato sugli aspetti di "Governance", con particolare riferimento all'esigenza di un quadro giuridico condiviso e quella di istituire un'autorità internazionale riconosciuta per regolamentare il pacifico e legittimo uso di questo nuovo dominio. Tutto ciò nell'interesse di garantire a ciascuno la

possibilità di un accesso "sicuro" alla dimensione subacquea del pianeta e anche in quello di presentare le marine militari quali garanti della sicurezza dell'ambiente subacqueo e delle risorse e strutture ivi contenute.

L'Italia ha comunicato in plenaria di avere già costituito il Polo Nazionale Subacqueo (PNS) a La Spezia, a tutela delle migliori forme di cooperazione e sinergie tra coloro che operano nella dimensione subacquea.

In conclusione, l'intenso dibattito apertosi a Venezia ha unito in un vero e proprio dialogo trasversale per alcuni giorni i massimi rappresentanti delle marine insieme a quelli delle imprese, delle istituzioni pubbliche, del mondo accademico e delle organizzazioni internazionali, tutti impegnati a garantire il proprio ruolo e nel non restare indietro nella corsa all'"accesso" al dominio subacqueo.

Ricordo che anche i risultati ottenuti dal precedente simposio dell'ottobre 2022, già sotto la presidenza dell'Ammiraglio Credendino, sono stati importanti per il nostro Paese: le conclusioni finali, in favore dell'emersa esigenza di adottare un atteggiamento olistico di fronte alle nuove sfide per la marittimità, avevano raccomandato l'esigenza di promuovere ogni opportuno coordinamento tra gli operatori del settore, data la pericolosità di alcune di tali sfide, come la competizione per i giacimenti energetici subacquei, e di valutare anche la possibilità di un'autorità unica nazionale per le politiche marittime. Tali raccomandazioni sono state infatti accolte dall'attuale governo, che andava formandosi poco tempo dopo la fine del simposio 2023, con la creazione del Ministero senza portafoglio delle "Politiche del Mare" guidato dal Ministro Musumeci. È stato poi istituito il Comitato Interministeriale per le Politiche del Mare (CIPOM) e, solo pochi giorni fa, è stato istituito il Dipartimento per le Politiche del Mare.

Tornando quindi a quanto indicato in apertura di questa "Lettera Diplomatica" su una visione del simposio come una possibile funzione di diplomazia navale, ricordo che fino ad oggi veniva normalmente attribuita al simposio quella di "esercizio di Diplomazia Navale Preventiva" (che significa anche

occuparsi delle cose da fare e di quelle da risolvere, prima che ci pensi qualcuno con delle idee diverse dalle tue). Si diceva che l'Italia avesse potenzialmente due grandi operazioni di diplomazia preventiva, la prima era il Simposio Marittimo di Venezia e la seconda il grande convegno chiamato MED (Mediterraneo) che si tiene a Roma, con frequenza annuale, organizzato dal Ministero Affari Esteri e dall'ISPI. Oggi, i venti di guerra e le guerre vere e proprie esistenti in Europa, in Medio Oriente e in Africa, suggeriscono al Simposio di Venezia di sfruttare la forte potenzialità che possiede per continuare a esercitare laddove possibile diplomazia preventiva, ma anche, quando ritenuto utile e necessario, fuori dalle plenarie, offrire riunioni nei formati delle Alleanze e delle Organizzazioni "occidentali" come i G7 delle Marine, già avviato con il simposio del 2017, ma anche la riunione dei membri della Nato o i membri dell'Ue, oppure come succede già adesso, qualunque forma di raggruppamento ritenuto utile per funzioni specifiche e che potrebbe includere Marine di qualunque Paese. Davvero importante è infine l'intenso "networking" che si svolge tra delegazioni di ogni tipo, istituzionali, industriali, militari,

accademiche, durante i giorni del simposio, grazie soprattutto ai "Liason officers" della nostra Marina.

Per quanto riguarda in particolare l'UE, tra poco tempo, una volta ultimate le procedure di valutazione, entreranno in funzione i due nuovi Commissari proposti quest'anno per la prima volta dalla Von der Layen: il Commissario alla Difesa e il Commissario al Mediterraneo. Sono entrambi molto rilevanti per gli interessi marittimi nazionali e non solo. Per la Difesa, vista come il rafforzamento del pilastro europeo della Nato, le Marine giocheranno un ruolo importante data la rilevanza del mare per l'economia europea. Per il Commissario al Mediterraneo, l'Italia e la Marina italiana, grazie anche all'esperienza che andiamo acquisendo nella collaborazione tra il settore civile e quello militare, saranno in prima linea nell'occuparsi delle priorità che verranno presto concordate per gli obiettivi di questa nuova carica esecutiva europea. Gli organizzatori del prossimo simposio del 2026 potranno valutare l'opportunità, a seconda degli argomenti di dibattito che saranno scelti per la plenaria di coinvolgere i due nuovi Commissari.

Paolo Casardi

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

Siria. Nessuno è innocente

Con Netanyahu sotto processo per frode e abuso di potere, Biden sullo scorcio dei suoi ultimi giorni da Presidente, e la Francia laica a celebrare la cristianità di una risorta Notre Dame, si è compiuto in Siria 'il più importante evento di riordino della regione dal 2003', come qualcuno lo ha definito. In pochi giorni è scomparsa la dinastia degli Assad al potere da oltre 50 anni. Nessuno degli amici di Assad ha mosso un dito, nemmeno di fronte alla resa delle Forze Armate. Giubili di gioia si accavallano all'incertezza e ai timori per un futuro denso di incognite. "Speranza, con prudenza" mi scrivono gli amici da Damasco. Per decenni gli Assad avevano garantito stabilità e funzionamento delle istituzioni, rette su tre pilastri, Partito Baath, Forze Armate, Servizi di Intelligence, apparentemente incrollabili. Sotto il ferreo controllo dei tre pilastri, in un contesto di corruzione e clientelismo, tutto funzionava nella Siria degli Assad, scuole, ospedali, strutture idriche, energetiche. I Siriani avevano pagato il prezzo subendo una repressione capillare, con metodi intrusivi, asfissianti, e alla bisogna crudeli contro ogni forma di dissenso. Poi nel 2011 le 'primavere arabe' avevano investito il Paese, e l'"Islam politico" sconfitto a Hama nel 1982 si era riaffacciato. Quasi subito, in Siria come altrove nel mondo arabo, era svanita l'illusione di libertà individuali politiche ed economiche che aveva animato i ceti medi emergenti. Islamisti e Jihadisti di ogni provenienza avevano occupato il campo, sia ideologicamente sia fisicamente sul terreno. Scatenando quella che abbiamo chiamato 'guerra civile', di fatto alimentata da protagonisti regionali, complice lo strabismo dell'Occidente che quantomeno fino all'arrivo dell'ISIS ha scambiato i jihadisti per combattenti per la democrazia. Guerra durata oltre un decennio. Negli anni, esodi e dislocamenti di massa (metà della popolazione), esorbitante numero di vittime,

atroci violenze del regime, di cui già allora avevamo ampia contezza. Gli americani avevano varato pesantissime sanzioni con il Ceasar Act del 2019.

Sui comportamenti dei nuovi arrivati, e su quello di forze esterne diversamente allineate a supporto dei medesimi gravano molte incognite. Tra tutte, la sorte della vasta gamma di minoranze etniche e religiose, per definizione molto vulnerabili, e i contrasti tra di esse alimentati da affiliazioni differenziate perseguite lungo gli anni. **Protagonista, Hayat Tahrir Al Sham**, insediato nella regione di Idlib nel nord-ovest, che le controverse intese di Astana-Sochi avevano sostanzialmente affidato alle cure di Erdogan per una smilitarizzazione mai attuata. Di fatto, **HTS è solo il brand di una galassia** multiforme, dai residui dell'ISIS annidato nei deserti ai ceti medi delle città a suo tempo sconfitti, alle milizie sostenute da Ankara (Esercito Siriano Libero, ELS), contrastate dalle formazioni curde sostenute dagli Stati Uniti (Unità di Protezione Popolare, YPG) quale componente dell'opposizione organizzata nelle c.d. Forze Democratiche Siriane. Tutti intenzionati ad avere la meglio sui 'concorrenti' a termine partita. I rispettivi padrini sono al lavoro da anni.

Cinque i **principali protagonisti esterni** che in Siria si confrontano perseguendo ben più ampie strategie: **Iran e Israele, Russia e Stati Uniti, Turchia**. Altri protagonisti regionali, Egitto, Arabia Saudita e paesi del Golfo, pur essendo stakeholders, stanno per ora prudentemente in copertura temendo il contagio. L'**Iran**, presente in Siria dal 2012 su chiamata degli Assad in cambio dell'appoggio politico e militare di Teheran, avendo usato la Siria come pedina cruciale contro Israele, subisce chiaramente uno smacco. Per anni Israele ha bombardato i convogli militari che da Teheran transitavano dalla Siria verso gli

Hezbollah libanesi, puntando poi direttamente contro gli stessi Hezbollah nel contesto delle operazioni post-7 ottobre. **Il posizionamento dell'Iran e il contrasto con Israele rimangono centrali nello scenario. La partita Iran-Israele resta infatti in sospeso.** Ora assistiamo all'intensificarsi degli attacchi degli Houthis su Israele, a riprova che Teheran non desiste dalla strategia fin qui perseguita. Senza escludere il rafforzamento dei propri arsenali convenzionali o addirittura il ricorso al nucleare o, per converso, l'uso delle ritrovate relazioni con Riad per attenuare l'ostilità del mondo arabo e per tale via acquisire meriti ai fini di un alleggerimento delle sanzioni prospettato dal nuovo Presidente Pezeshkian. Ma la vicenda di Cecilia Sala non lascia presagire, almeno per ora, una svolta nei metodi fin qui adottati. **Israele** segna chiaramente un punto. Tuttavia, nello scenario di grave incertezza creato dalla caduta di Assad, prevalgono gravi preoccupazioni che danno luogo ad un crescente attivismo sia nel Golan, illegalmente incamerato nel 1981, sia nelle zone di confine presidiate dall'UNDOF (giunto a conclusione della guerra del 1973) e finora congelate anche grazie ad intese dirette con l'intelligence siriana, sia contro depositi di armi e munizioni per evitare che cadano nelle mani di nuovi arrivati con credenziali discutibili. La **Russia**, tradizionale sostenitrice degli Assad, ha coronato lo storico obiettivo di uno sbocco nei 'mari caldi' posizionando a Tartus fin dal 1972 e poi a Khmeimim (Latakia) basi militari utili per la sua politica di potenza regionale e internazionale. Anch'essa ha subito uno smacco, un chiaro arretramento strategico nella regione e prima ancora sul piano della credibilità internazionale, e punta pragmaticamente a negoziare la sua permanenza con i nuovi arrivati anche contando sulla collaborazione di Ankara. Gli **Stati Uniti**, confluiti in Siria a guida della coalizione anti-ISIS anche poggiando sui contingenti curdi del PYG, mantengono un migliaio di soldati distribuiti tra Al-Tanf ai confini con l'Iraq e il Nord-Est dei curdi, cui tra l'altro hanno affidato in custodia schiere di

jihaalisti per lo più stranieri confinati nel campo di El-Hol che nessuno vuole indietro. Washington sta adoperandosi per convincere Erdogan e lo stesso HTS in favore dell'integrità del Paese, la cui possibile frammentazione non sarebbe certo priva di conseguenze nel Vicinato, determinando una situazione alquanto problematica per gli stessi Stati Uniti. Che preferirebbero praticare la formula 'leading from behind' utilizzando gli Accordi di Abramo una volta consolidati. E peraltro, che il personaggio Al-Jowlani sia piuttosto familiare negli States lo rivela l'inattesa intervista concessagli dalla CNN immediatamente dopo la sua conquista di Damasco nonché i successivi incontri 'tecnici' (ancorché non si abbia al momento notizia della ventilata cancellazione dalle liste dei terroristi). Infine la **Turchia**, presente nel Nord siriano con le sue Forze Armate fin dalle campagne militari dell'agosto 2016, gennaio 2018, ottobre 2019, con l'idea di estendersi ulteriormente perseguendo il duplice obiettivo di riversarvi i milioni di rifugiati siriani in fuga dalle guerre di questi anni e debellare le organizzazioni curde ritenute affiliate al PKK. Ankara ha chiaramente acquisito un vantaggio strategico. Grande il rischio per i Curdi del Rojava ove Washington decidesse di ripiegare in nome della dottrina Trump. E grande anche il rischio di rinnovate iniziative di terroristi mai davvero sgominati.

La partita tra i protagonisti esterni è in corso - ancorché gli Europei abbiano frettolosamente concluso che il Paese sarà sicuro, bloccando le domande di asilo dei siriani - e molto dipenderà dalla strategia che adotterà la prossima Amministrazione USA: per ora Trump ha raccomandato "non facciamoci coinvolgere", ma sarà l'ultima parola? **Dal suo esito dipenderanno gli equilibri tra le fazioni interne, il contrasto al terrorismo, le prospettive di assetti democratici, e in definitiva l'integrità della Siria e le sorti dello stesso Mohammed Al Jawlani, alias Ahmed Hussein Al Sharaa, convertitosi in corsa ai valori democratici scommettendo sui presumibili vincenti e migliori finanziatori.**

Laura Mirachian

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

La centralità della deterrenza nelle dottrine degli Stati nucleari

La deterrenza è un concetto al quale si ispirano, in un modo o in altro, tutti gli Stati che possiedono l'arma nucleare e che sono la Cina, la Francia, il Regno Unito, la Russia, gli Stati Uniti, l'India, Israele, il Pakistan e la Corea del Nord. Di questi nove solo ai primi cinque viene riconosciuto lo status nucleare ai sensi del Trattato di Non Proliferazione nucleare (TNP) un accordo cui hanno aderito 190 Stati e cioè la stragrande maggioranza della comunità internazionale. La deterrenza non è un concetto nuovo trattandosi da sempre di una via per scoraggiare un avversario dal ricorrere all'uso della forza mostrando di disporre di una capacità di arrecare costi, danni e sofferenze che, come afferma la Nato, "sarebbero inaccettabili e superiori di gran lunga ai benefici che qualsiasi avversario potrebbe sperare di ottenere". Il solo possesso di una forza credibile, senza ricorrere necessariamente al suo impiego o minaccia, dovrebbe dissuadere un avversario da un'aggressione.

Da quando esistono le armi di distruzione di massa (chimiche, biologiche, nucleari), la deterrenza ha acquistato una nuova dimensione ed è entrata a far parte centrale delle dichiarate dottrine militari dei paesi che le posseggono. Ciò vale in particolare per l'arma nucleare considerata come "l'arma suprema" capace di causare danni e sofferenze catastrofici che non hanno precedenti. Tutti ricordano gli effetti devastanti delle due esplosioni nucleari americane che rasero al suolo in un solo colpo le città giapponesi di Hiroshima e Nagasaki nel 1945 e causarono centinaia di migliaia di morti. Il ricorso a tale arma estrema venne allora giustificato con lo scopo di accelerare la conclusione della seconda guerra mondiale nell'area asiatica risparmiando le vite di molti soldati americani e consacrando nel contempo gli Stati Uniti come unica super potenza

mondiale. Da allora nessuno Stato ha più osato impiegare l'arma nucleare. Gli Stati Uniti riuscirono a mantenere la supremazia atomica per soli 4 anni: nel 1949 l'Unione Sovietica arrivò a sua volta ad effettuare un primo esperimento esplosivo nucleare.

Gli Stati Uniti rendono in parte pubblica la propria dottrina nucleare attraverso il "Nuclear Posture Review and Missile Defense Review" la cui ultima versione risale al 2022. In essa si afferma che: "Sino a quando le armi nucleari esisteranno il ruolo fondamentale delle armi nucleari statunitensi sarà quello di dissuadere (deter) un attacco nucleare contro gli Stati Uniti e i nostri alleati e partner. Gli Stati Uniti prenderebbero in considerazione l'uso di armi nucleari solo in circostanze estreme per difendere i propri interessi vitali e quelli dei loro alleati e partner". Nelle grandi linee tale dottrina è rimasta immutata negli ultimi anni ma nei dettagli vi sono state differenze tra un'amministrazione e l'altra. Ad esempio l'amministrazione Obama prese in considerazione a suo tempo la possibile adozione del concetto del "non primo uso dell'arma nucleare" e poi esaminare anche quella della deterrenza come "scopo unico" (sole purpose) delle armi nucleari. Finì per adottare il concetto meno impegnativo della deterrenza come "scopo fondamentale" delle armi nucleari che è attualmente anche adottato dalla Nato. E' probabile che l'amministrazione Trump modificherà l'attuale dottrina che riflette la visione dell'amministrazione democratica uscente.

La Russia è l'unico Stato che si attribuisce un vero e proprio "diritto" all'impiego dell'arma nucleare. Ai tempi dell'Unione Sovietica e sino agli anni novanta, Mosca si atteneva alla dottrina del non primo uso. Essa fu poi abbandonata a causa di una percepita inferiorità militare convenzionale russa rispetto alla NATO. Attualmente la dottrina

del Cremlino viene recepita in un documento che prende il nome di “Principi fondamentali della politica statale della Federazione Russa nel campo della deterrenza nucleare”. La sua ultima versione risale al 2020. Nel testo si afferma in particolare che: “La Federazione russa considera le armi nucleari esclusivamente come un mezzo di dissuasione, il cui uso è una misura estrema ...conserva il diritto di usare armi nucleari in risposta all’uso di armi nucleari e di altri tipi di armi di distruzione di massa (chimiche o biologiche) contro di essa e/o i suoi alleati... e anche in caso di aggressione contro la Federazione Russa con l’uso di armi convenzionali, quando l’esistenza stessa dello Stato è messa sotto minaccia”.

L’attuale dottrina è in fase di revisione e le nuove misure anticipate dallo stesso Putin vanno nella direzione di un abbassamento della soglia dell’impiego dell’arma nucleare. Nell’attuale rielaborazione si prevede “la possibilità di una risposta nucleare anche nel caso di un attacco convenzionale quando esso giunga da uno Stato non nucleare che è aiutato (non più alleato) da una potenza nucleare. Tale collaborazione viene considerata come un attacco congiunto da ambedue le parti...Una minaccia critica alla sovranità russa con armi convenzionali sarà sufficiente per una risposta nucleare”. Tali emendamenti appaiono fatti “su misura” per consentire di minacciare o addirittura di impiegare dell’arma nucleare contro l’Ucraina che è notoriamente uno Stato non militarmente nucleare che è aiutato (ma non alleato) da alcune potenze nucleari. La minaccia percepita dalla Russia dovrebbe essere ora solamente “critica alla sovranità russa” e non più “esistenziale”. Spetterebbe comunque a Mosca decidere sulla criticità o meno di tale minaccia.

La Cina non fornisce indicazioni numeriche sul proprio arsenale nucleare. Si calcola che essa disponga oggi di circa 500 testate nucleari, un numero molto inferiore rispetto agli arsenali americani e russi. Pur ispirandosi anch’essa al concetto della deterrenza, essa è l’unica a prendere in considerazione pubblicamente l’ipotesi che la deterrenza possa non funzionare. In tal caso

Pechino ricorrerebbe a non meglio precisate “rappresaglie contro la capacità militare, la popolazione e l’economia di un avversario”. Nell’ultima versione dottrinale del Libro Bianco sulla Difesa cinese si afferma in particolare che “L’approccio della RPC all’uso della forza nucleare si basa sulla deterrenza dell’Esercito di Liberazione Nazionale di fronte ad un primo attacco nemico e su un “contrattacco” qualora la deterrenza dovesse fallire. L’attuale approccio declaratorio della RPC si incentra dunque sul concetto che Pechino “non impiegherà per prima le armi nucleari in nessun momento e in nessuna circostanza”. Ciò include “incondizionatamente” il non impiego o la minaccia di impiego di armi nucleari contro “qualsiasi Stato non dotato di armi nucleari o in zone dichiarate prive di armi nucleari”. Da vari anni la Cina propone che il concetto del “non primo uso” sia recepito in un vero e proprio trattato internazionale.

Dotato di un numero relativamente ridotto di testate nucleari, il Regno Unito sottolinea che il suo arsenale è quello minimo per essere credibile ma esso si aggiunge a quello a disposizione della Nato cui Londra fa affidamento. Vista la stretta collaborazione nucleare con gli USA, la dottrina UK sull’impiego è la più vicina a quella americana, semmai sottolineando maggiormente l’ambiguità sulle circostanze in cui se ne prevedrebbe l’impiego.

La dottrina nucleare del Regno Unito viene illustrata in un documento denominato “The Integrated Review of Defence and Foreign Policy” che risale, nell’ultima versione, al 2023. Nel testo si afferma che “Londra prenderà in considerazione l’impiego delle sue armi nucleari solo in circostanze estreme di autodifesa, inclusa la difesa degli alleati della NATO”. Tutto l’arsenale britannico si trova a bordo di sottomarini: una tipica arma dissuasiva difensiva da secondo impiego. Ciò nonostante il Regno Unito respinge il concetto del non primo uso. È possibile che il nuovo governo laburista voglia rivedere l’attuale versione del documento adottato dal precedente governo conservatore.

Essendo anch’essa una potenza nucleare “minore” la Francia, analogamente al Regno

Unito, ha bisogno di affermare con forza la credibilità della sua deterrenza senza esitazioni circa la sua intenzione di impiegare l'arma nucleare qualora fossero in gioco i suoi "interessi vitali". La dottrina del governo è recepita nella *Revue nationale stratégique* la cui ultima versione risale al 2022. In essa si afferma che: "L'efficacia della politica di deterrenza francese si basa sulla sua credibilità politica, operativa e tecnica". L'obiettivo è quello "di proteggersi da qualsiasi aggressione di origine statale contro i nostri interessi vitali....la deterrenza rimane la garanzia ultima della sicurezza, della protezione e dell'indipendenza della Nazione".

Una peculiarità della sua dottrina è la dichiarata dimensione europea degli interessi vitali della Francia e quindi la sua disponibilità di principio ad un dialogo strategico sul nucleare francese con i partner europei interessati. Sono significative le parole del Presidente Macron nel 2020: "Gli interessi vitali della Francia hanno ormai una dimensione europea. In questo spirito, mi auguro che si svilupperà un dialogo strategico sul ruolo della deterrenza nucleare francese nella nostra sicurezza collettiva con quei nostri partner europei che sono pronti a farlo." Parigi non ha sinora dato un seguito concreto a tale disponibilità.

In sede ONU i cinque Stati nucleari riconosciuti dal TNP annunciarono nel 1995 unilateralmente l'impegno a non impiegare l'arma nucleare contro i paesi che ai sensi del TNP avevano rinunciato all'arma nucleare. Tale impegno venne recepito dalla Risoluzione 984 del Consiglio di Sicurezza in cui si "prende atto con apprezzamento delle dichiarazioni rilasciate da ciascuno degli Stati dotati di armi nucleari, in cui si forniscono assicurazioni di sicurezza contro l'uso di armi nucleari agli Stati non dotati di armi nucleari che sono parte al Trattato di Non proliferazione delle Armi nucleari". A latere quattro dei cinque Stati nucleari si riservarono di impiegare comunque armi nucleari "contro Stati non militarmente nucleari in caso di invasione effettuata o sostenuta da tale Stato in associazione o alleanza con uno Stato militarmente nucleare". Ciò sta ad indicare

che l'arma nucleare potrebbe essere impiegata contro i paesi non nucleari della NATO, tra cui l'Italia. La Cina fu l'unica a non adottare tale riserva.

In seno alla NATO l'attuale Concetto Strategico è del 2022 e definisce la deterrenza assieme alla difesa come uno dei compiti principali dell'Alleanza. Esso si basa su un mix appropriato di capacità di difesa nucleare, convenzionale e missilistica, integrate da capacità spaziali e informatiche. Lo "scopo fondamentale della capacità nucleare della NATO è preservare la pace, prevenire la coercizione e dissuadere (deter) l'aggressione. Le armi nucleari sono uniche. Le circostanze in cui la NATO potrebbe dover usare armi nucleari sono estremamente remote... L'Alleanza ha le capacità e la determinazione per imporre costi a un avversario che sarebbero inaccettabili e supererebbero di gran lunga i benefici che qualsiasi avversario potrebbe sperare di ottenere". La "posture" della Nato si ispira, quale principale termine di riferimento, alla dottrina degli Stati Uniti. Ciò non vuol dire che vi sia totale coincidenza tra le due dottrine. Ad esempio ai tempi di Obama la Nato non adottò l'approccio USA che ipotizzava una risposta con armi convenzionali ad un attacco con armi di distruzione di massa diverse da quelle nucleari (chimiche o biologiche).

Anche i paesi nucleari non riconosciuti dal TNP, India, Pakistan, Israele e Corea del Nord, che legalmente costituiscono un gruppo a parte, si sono dotati - individualmente - di proprie dottrine sull'impiego dell'arma nucleare e la deterrenza.

La dottrina indiana si basa su una deterrenza "minima" che evidenzia come il Paese abbia voluto attenersi ad una capacità di secondo attacco, per rispondere alle sue specifiche esigenze fondamentali di difesa e sicurezza. Analogamente alla Cina, l'India si ispira dunque al concetto del non primo uso e di conseguenza una guerra nucleare non potrebbe, almeno sulla carta, scoppiare tra esse e ciò nonostante le note rivalità tra i due paesi.

L'approccio indiano sulla deterrenza e il non primo uso vale anche nei confronti dell'avversario pakistano che invece non

esclude affatto l'impiego per primo dell'arma nucleare e mantiene una voluta ambiguità sulle circostanze in cui impiegherebbe l'arma nucleare. Un influente membro dell'élite militare pakistana, ha indicato di recente che la dimensione della deterrenza nucleare nazionale includerebbe la copertura del raggio "da zero metri a 2750 chilometri" del territorio indiano e cioè di dotarsi di armi nucleari capaci di colpire l'India a partire dalla frontiera tra i due paesi e fino alle sue frontiere orientali. Vi sono ora indicazioni circa una possibile ulteriore accresciuta gittata dei missili pakistani che preoccupa gli stessi americani.

Il maggiore vulnus alla non proliferazione nucleare è stata l'incapacità della comunità internazionale di impedire che uno "Stato canaglia" come la Corea del Nord si dotasse a partire dal 2006 dell'arma nucleare. Non solo essa ha costruito da allora un consistente numero di testate e relativi vettori, dichiaratamente capaci di colpire persino gli Stati Uniti, ma ha anche adottato a partire dal 2002 un'aggressiva dottrina di deterrenza nucleare. Ha proclamato l'irreversibilità del suo status nucleare che è stato addirittura recepito nella costituzione, ha stabilito che non esiterebbe ad impiegare per prima l'arma nucleare ed ha annullato per sempre l'impegno adottato con la Corea del Sud di perseguire l'obiettivo della denuclearizzazione della Penisola coreana.

Si può dire che il caso di Israele sia "un'eccezione nel quadro delle eccezioni" poiché oltre ad appartenere al piccolo gruppo degli Stati nucleari non riconosciuti dal TNP è l'unico a non dichiarare il suo status nucleare e a non parlare di deterrenza nucleare limitandosi ad affermare enigmaticamente "che non sarà il primo Stato ad introdurre l'arma nucleare nel Medio Oriente". Nonostante questa massima ambiguità e tenendo conto che la sopravvivenza dello Stato ebraico è stata minacciata sin dalle sue origini, si può presumere che il ricorso all'atomica da parte di Israele avverrebbe solo come "ultima ratio" esistenziale.

* * *

Il concetto della deterrenza nucleare nelle sue varie espressioni ed interpretazioni rimane

il filo conduttore degli argomenti degli Stati nucleari per spiegare e giustificare il possesso dell'arma nucleare. A sostegno delle proprie tesi essi sottolineano anzitutto l'importanza del possesso dell'arma nucleare e della deterrenza per assicurare la propria sicurezza. Essi affermano inoltre che proprio grazie alla dissuasione nucleare si è riusciti negli ultimi 80 anni ad evitare che l'arma nucleare venisse impiegata. Sostengono anche di essersi attenuti all'articolo 6 del TNP che prevede l'impegno "a negoziare a breve scadenza la cessazione della corsa agli armamenti nucleari ed il disarmo nucleare" visto che il numero complessivo delle testate nucleari dagli anni '80 ad oggi si è ridotto da circa 60.000 a circa 12.000.

Tali argomenti si confrontano da decenni con quelli degli Stati che hanno rinunciato all'arma nucleare i quali rimproverano agli Stati nucleari di non aver ancora effettivamente realizzato le disposizioni dell'articolo 6 del TNP. Pur riconoscendo le riduzioni effettuate negli ultimi decenni, essi obiettano che gli attuali arsenali rimangono comunque più che sufficienti per causare il ritorno del mondo "all'età della pietra". Osservano anche che, se le armi nucleari sono così importanti per la difesa degli "interessi vitali" degli Stati che le posseggono, esse dovrebbero logicamente essere possedute da tutti. Dopo decenni di attesa di reali progressi nel campo del disarmo, una larga parte degli Stati non nucleari hanno finito per negoziare tra loro stessi e a sottoscrivere nel 2017 un nuovo trattato denominato Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) nel cui preambolo si critica il perdurante mantenimento del concetto della deterrenza nelle dottrine e politiche militari degli Stati nucleari. Oltre alla negazione della deterrenza, il nuovo Trattato prevede la proibizione del possesso, uso, stazionamento, trasferimento dell'arma nucleare. Questa proibizione totale, se applicata, condurrebbe alla fine dell'era nucleare. Per ora essa rimane lettera morta poiché nessuno degli Stati nucleari ha aderito al Trattato. La Santa Sede si trova in prima fila nel sostenere il TPNW ed è stata la prima a sottoscriverlo e a ratificarlo. Nel passato il Vaticano aveva

manifestato una certa tolleranza nei confronti del concetto di deterrenza nucleare in quanto strumento per mantenere l'equilibrio strategico e realizzare il disarmo nucleare. Visto però che nel campo del disarmo nucleare non si sono fatti reali progressi, la Santa Sede è giunta alla conclusione che "la deterrenza nucleare spinge allo sviluppo di armi nucleari sempre più nuove, impedendo così un autentico disarmo nucleare". Con l'avvento di Papa Francesco il Vaticano non condanna solo l'uso dell'arma nucleare ma anche il suo possesso.

* * *

Dopo il bombardamento di Nagasaki nel 1945 le armi nucleari non sono mai più state impiegate. Ciò permette ad alcuni di sostenere che il principio della deterrenza nucleare stia funzionando e che esso andrebbe quindi mantenuto. Altri sostengono invece che la deterrenza non sia una scienza esatta e che non si possa escludere che ciò che si è riusciti ad evitare sinora non possa verificarsi in futuro. Il non impiego di tale arma negli ultimi 80 anni sarebbe dovuto al caso e alla buona fortuna piuttosto che alla deterrenza. Non si possono ignorare i casi in cui il mondo si è trovato sull'orlo della guerra nucleare, Oltre alla drammatica crisi di Cuba nel 1962 vengono ricordate le altre circostanze in cui la NATO ed il Patto di Varsavia si sono trovati ai ferri corti nonché i numerosi incidenti militari in terra mare ed aria tra potenze nucleari che avrebbero potuto sfociare in un conflitto atomico. A ciò si aggiungono gli errori di valutazione di possibili attacchi nucleari registratisi negli ultimi decenni e più di recente le minacce e misure nucleari adottate

dalla Russia nel quadro della guerra contro l'Ucraina.

Un altro rischio formidabile è quello della proliferazione. Più sono numerosi i paesi che posseggono l'arma nucleare e più elevato sarà il rischio che esse vengano impiegate. Più passa il tempo e più sarà facile ed economico per gli Stati dotarsi dell'arma nucleare. Il fatto che la comunità internazionale non sia riuscita ad impedire l'accesso della Corea del Nord alle armi nucleari è un precedente gravissimo. Uno dei paesi più poveri al mondo riesce, grazie all'arma nucleare, a tenere in scacco le grandi potenze e a trattare da pari a pari con esse. Ciò potrà indurre altri paesi, vedi l'Iran e tanti altri, a seguire la stessa strada. La non-proliferazione rimane assieme alla deterrenza il principale pilastro su cui si fonda la dottrina degli Stati nucleari. Di una possibile banalizzazione dell'arma nucleare farebbero le spese proprio le attuali potenze nucleari che perderebbero così la loro supremazia. Un mondo privo di armi nucleari avvantaggerebbe proprio le attuali potenze nucleari che grazie alla loro superiorità indiscussa in campo convenzionale manterrebbero la loro egemonia. Tutto ciò può apparire utopistico, tuttavia che il possesso dell'arma nucleare non sia irreversibile è stato dimostrato dal Sud Africa che, dopo la fine dell'apartheid, rinunciò alle sue armi nucleari. Così fecero nel 1994 anche il Kazakhstan e - mordendosi oggi le mani - anche l'Ucraina.

Carlo Trezza

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

IPOTESI SULLE LINEE PRINCIPALI DI POLITICA ESTERA DEL SECONDO MANDATO DEL PRESIDENTE DONALD TRUMP

Fare previsioni sulle politiche in campo internazionale che seguirà Donald Trump nel suo secondo mandato presidenziale è esercizio molto difficile, considerata la personalità dell'uomo, le sue controverse inclinazioni e idiosincrasie, la sua elementare reattività e suscettibilità a situazioni inattese e complicate. Eppure è un esercizio che vale la pena di compiere, non fosse altro per poter constatare alla fine del prossimo quadriennio quanto la realtà si sia divaricata dalle anticipazioni.

Trump appare essere una sorta di neo-isolazionista, ma di un tipo particolare. Non certo sostenitore della "solitudine" che per quasi un decennio aveva caratterizzato la politica estera degli Stati Uniti dopo il crollo dell'economia nella crisi del 1929; bensì il propugnatore di un ruolo di equilibrio nel mondo con pochi legami di alleanza se non con paesi amici pronti alle sue direttive e alle sue esigenze in campo economico e commerciale, in posizione concorrenziale ma non necessariamente ostile militarmente nei confronti delle altre grandi potenze che non intendano venire a patti con la sua leadership, incline, infine, a ricorrere alla forza contro paesi di piccola-media stazza che pretendano di sottrarsi alle sue richieste geostrategiche.

I teatri in cui la politica estera di Trump avrà modo di esercitarsi saranno soprattutto il conflitto russo-ucraino, le relazioni con Mosca e con l'Europa; il settore medio-orientale con la questione palestinese e i rapporti in particolare con l'Iran; l'ambito estremo orientale con la prioritaria equazione di potere con la Cina nei confronti soprattutto di Taiwan; la gestione della naturale predominanza nei Caraibi e nell'America latina.

A. Conflitto russo-ucraino e relazioni con la Russia di Putin

E' quasi certo, anche sulla base delle recenti dichiarazioni dopo la vittoria elettorale, che l'attenzione di Trump neo-presidente si concentrerà sulla guerra tra Russia ed Ucraina. E' in questo quadro che si paleserà il singolare atteggiamento nei confronti dell'ultra ventennale detentore del potere a Mosca. E' ormai evidente che tra i due leader corre una sotterranea simpatia che può dire molto sulla natura tendenzialmente autoritaria di Trump. Questi guarda con malcelata ammirazione alla capacità di durare nel potere di Putin. Per cui, senza sposare necessariamente tutte le pretese di Mosca - anche se lo stesso Zelensky ha riconosciuto l'irrecuperabilità della Crimea e del Donbass - il neo presidente americano si sforzerà di trovare una soluzione, che potrebbe essere anche temporanea, che dia soddisfazione a Mosca, senza per questo umiliare troppo Kiev. Sarà una quadratura del cerchio di enorme difficoltà che potrà essere in qualche modo realizzata con una dose notevole di ambiguità, destinata forse a chiarirsi dopo la fine della presidenza Trump.

Al di fuori di una qualche altamente improbabile ipotesi di sostanziale riavvicinamento di Mosca all'Occidente, Putin potrebbe utilizzare gli anni offerti dalla pseudo soluzione precedente per ricostituire un minimo di solidità offensiva, riprendendo forse l'attacco contro Kiev e concludendo la guerra secondo gran parte dei suoi obiettivi. La vittima sacrificale sarà l'Ucraina, a meno che l'Occidente non trovi nel periodo dopo Trump un'insospettata solidarietà all'insegna del rilancio della Nato e con qualche forma di associazione o addirittura di adesione dell'Ucraina stessa all'Organizzazione Atlantica. Non vi è dubbio che l'ambizione di Trump sarebbe quella di staccare la Russia dalla Cina. Ma è quasi certo che, a meno di una improvvisa e del tutto improbabile

dislocazione del potere a Mosca nella direzione dell'Occidente, la logica delle autocrazie continuerà a prevalere.

B. Le relazioni Stati Uniti-Europa

Il quadrante geografico dove potrebbero avvertirsi le maggiori pressioni non militarmente ostili da parte della nuova presidenza Trump è l'Europa. Se i paesi europei non si adatteranno rapidamente alle richieste della Amministrazione americana in campo economico-commerciale e se gli stessi - quelli in difetto - non procederanno ad un celere adeguamento dei loro stanziamenti per la difesa al livello del 2-3% del PIL (o addirittura al 5%) è verosimile che la reazione di Washington sarà all'insegna di una risentita determinazione che potrebbe anche sfociare in un tendenziale, anche se non definitivo, allontanamento fra le due sponde dell'Atlantico. I legami fra Stati Uniti ed Europa sono troppo profondi perché il sotterraneo, anche se soprattutto declamatorio, neo-isolazionismo trumpiano possa arrivare alle sue ultime conseguenze. Ma se l'Europa non sarà all'altezza delle attese di Trump, è del tutto probabile che l'Alleanza atlantica perda vigore, venga messa in qualche modo "sotto naftalina", e che l'impegno di cui soprattutto all'articolo 5 del trattato nord-atlantico assuma un carattere sempre più ipotetico. Non vi è dubbio in ogni caso che le iniziative di Trump punteranno a coltivare le divisioni dell'Europa, assecondando le pulsioni anti-unitarie di non pochi paesi. E' in questo quadro che va anche vista la privilegiata simpatia che si è palesata con Giorgia Meloni, foriera di un ruolo non certo secondario che potrà giocare la presidente del Consiglio italiana nella difficile fase di riassetto dei rapporti con la presidenza Trump, per lo meno nella prima parte del suo tragitto.

L'atteggiamento che assumerà la nuova amministrazione USA, lungi dal favorire le forze che puntano all'unificazione dell'Europa, ne costituirà un ostacolo i cui effetti si protrarranno oltre il quadriennio presidenziale.

Quanto all'Ucraina, l'Europa, dopo l'ipotizzata tregua cui potrebbe aderire senza

eccessive difficoltà e di fronte ad una possibile ripresa delle ostilità da parte russa, non troverebbe presumibilmente la forza di opporsi alla rinnovata offensiva di Mosca e non potrebbe fare molto per evitare una sistemazione più duratura della questione che sarà probabilmente a danno dell'Ucraina. Il rapporto transatlantico affronterà, pertanto, nei prossimi quattro anni non poche difficoltà, ma non è detto che non ritrovi, dopo la parentesi trumpiana, una sua vitalità.

C. Il conflitto israelo-palestinese e i rapporti con l'Iran

Se c'è una certezza nel futuro della politica estera di Trump, questa è la continuazione se non il rafforzamento dell'amicizia con Israele. Sfuggono le ragioni profonde di questo inattaccabile allineamento, siano esse legate ad esigenze di politica interna (il voto ebraico) o a connessioni familiari (il genero Jared Kushner). Resta il fatto che il rapporto con Tel Aviv (o Gerusalemme) costituisce l'unico stabile elemento nella visione del mondo di Trump. Certo, Israele poteva contare sull'appoggio dell'Amministrazione democratica per quanto riguarda le sfide essenziali alla sua sicurezza, ma la sintonia con Joe Biden era talvolta segnata da frizioni più o meno sotterranee e da qualche più visibile incomprensione.

Non vi è dubbio che, per quanto attiene alla questione di Gaza, Netanyahu potrà procedere senza le rallentanti prudenze degli Stati Uniti di Biden in vista dell'auspicata, quanto più immediata liberazione degli ostaggi, anche se nel destino del futuro della Striscia le propensioni israeliane - nell'ottica di Trump - dovranno in qualche modo tenere conto delle posizioni dell'Arabia Saudita nel quadro di un ulteriore consolidamento degli Accordi di Abramo e di una piena partecipazione di Riad alla stabilizzazione della regione.

Dove non si intravedono differenziazioni di sostanza nelle intenzioni di Netanyahu e di Trump è il futuro dei rapporti con Teheran. Mentre Trump deve avere accolto con enorme soddisfazione quanto sorprendentemente intervenuto nelle ultime settimane in Siria con la caduta del regime di Bashar al-Assad,

l'umiliante estromissione della Russia e dell'Iran da ogni influenza a Damasco e il conseguente trionfo strategico di Israele, la collimazione degli orientamenti tra il presidente americano e il Primo ministro israeliano nei confronti dell'Iran deve essersi approfondita nella prospettiva di azioni concrete da intraprendersi nei prossimi mesi. La possibilità che l'Iran acquisisca una capacità nucleare è anatema sia a Washington che a Tel Aviv. Quello che si sta consolidando nelle due capitali è l'intendimento che, in assenza di una capitolazione di fatto di Teheran, sia necessario intervenire militarmente per annullare tale incipiente capacità. Gli assetti di attacco e di difesa iraniana sono stati, più di quanto si era stimato subito dopo il secondo intervento israeliano, profondamente ridimensionati, per cui la possibilità che Teheran reagisca efficacemente ad una massiccia incursione missilistica avversaria è ormai tramontata (anche se l'interramento in profondità delle postazioni di lancio iraniane richiederà l'utilizzo di ordigni che sono essenzialmente solo nella disponibilità degli Stati Uniti).

Per cui si potrebbe essere alla vigilia di una per quanto dissimulata sottomissione iraniana o, addirittura, ad un cambio di regime se - come lasciato intendere da Netanyahu nel suo non lontano discorso all'Assemblea generale delle Nazioni Unite - la forte opposizione interna non riacquisti fiducia e si mobiliti per una vincente strategia di alterazione istituzionale. Gli eventi siriani e i possibili se non probabili contraccolpi iraniani potrebbero alterare sorprendentemente il quadro strategico del Medio Oriente per i prossimi anni se non addirittura decenni a venire.

D. Rapporti degli Stati Uniti con la Cina

Non vi è dubbio che nella costellazione internazionale il vero antagonista sarà la Cina di Xi Jinping: per le dimensioni della sua popolazione, per la sua capacità economica e commerciale, per le ambizioni planetarie e per l'alterità ideologica del suo regime. A ragione di tale sfida fondamentale il rapporto di Trump sarà ispirato a prudenza, pur nella piena consapevolezza della irrimediabilità del

contrasto. La conseguente dialettica dovrà tenere conto della questione di Taiwan che è il settore geografico dove più incombente è la minaccia di una confrontazione militare. Certo l'ambizione cinese è quella di diventare la prima potenza al mondo per imponenza demografica, economico-commerciale e militare, ma questa ambizione può essere gestita con flessibilità dagli Stati Uniti che alla fine cercheranno in ogni caso di mantenere una superiorità in alcuni fondamentali settori del potere globale.

Le interconnessioni tra le due potenze sono già tali che non potranno essere facilmente smantellate: basti pensare alle dimensioni dell'interscambio commerciale il cui valore si avvicina annualmente agli 800 miliardi di dollari (con forte scompenso a favore di Pechino), o all'importanza degli aspetti finanziari (in cui risaltano oltre mille miliardi di dollari di detenzione di titoli del debito pubblico americano, sempre a favore di Pechino). Tali interconnessioni sono così imponenti che imporranno presumibilmente sforzi da ambo le parti per trovare una convergenza. Anche le ambizioni geostrategiche globali di Pechino potranno trovare una sia pur non facile composizione in una sorta di duopolio mondiale.

Il punto di dissidio più difficilmente gestibile è proprio Taiwan. E' possibile che la via di uscita transitoria si trovi nel fatto che il periodo della prossima presidenza Trump non sarà sufficiente alla Cina per colmare il divario di potenza militare che ancora la separa dagli Stati Uniti (escludendo sempre "dérapages" improvvisi che inneschino una spirale inarrestabile verso lo scontro). Oppure l'altro scenario, che chi scrive trova molto difficilmente realizzabile, è che Trump si impunti nel trovare una formula di compromesso che sacrifichi in sostanza l'avvenire autonomo di Taiwan. Trump certamente ne sarebbe capace, ma quasi sicuramente ne sarebbe impedito dall'establishment politico-militare di Washington. Quindi sarà nel sud-est asiatico che si giocherà l'avvenire del nostro pianeta.

E. La vicinanza geografica con Canada e Messico e l'influenza americana nei Caraibi e in America Latina

I due paesi geograficamente contigui agli Stati Uniti saranno quelli che soffriranno di più per l'intenzione di Trump di rimodellare gli equilibri commerciali a favore di Washington. Non avranno probabilmente altra scelta che accedere in qualche modo alle istanze trumpiane, mentre Città del Messico dovrà anche subire le "intimazioni" in materia di immigrazione irregolare, uno dei capisaldi del programma del neo-eletto presidente. Di tale impostazione USA risentiranno più o meno tutti i paesi dell'America centrale da cui sono partite negli ultimi anni schiere importanti di aspiranti ad un migliore tenore di vita.

Quanto all'America latina, il paese che dovrà maggiormente temere le attenzioni di Trump sarà il Venezuela incupito in una spirale non più autoritaria quanto piuttosto letteralmente dittatoriale nonostante gli orpelli di una falsa democrazia inalberati da Nicolás Maduro. Solo una dichiarata e militante protezione da parte di Russia e Cina potrà impedire a Trump di operare per un cambio di regime a Caracas (e ovviamente anche a l'Avana).

Il resto dell'America latina risentirà in qualche modo, in forma attenuata comunque, delle idee e delle priorità politico-commerciali della nuova presidenza USA, con i paesi guidati da governi di sinistra oggetto potenziale di uno sguardo non "simpatetico"

da parte di Washington, mentre in qualche forma un "modus vivendi" sarà trovato con il Brasile di Lula da Silva, troppo grande ed importante per essere osteggiato in via aperta e dirompente. E il rapporto con l'Argentina di Javier Milei conoscerà un rilancio significativo.

Come ha scritto di recente *Le Figaro*, Trump punterà a conseguire "la pace attraverso la forza" evitando il più possibile di lasciarsi coinvolgere in situazioni belliche e perseguendo una politica estera libera da dogmi. Il suo proposito in politica interna, forte dell'eccezionale controllo di cui gode, quanto meno al momento, nei due rami del Congresso e nella composizione della Corte Suprema, è di puntare ad un rimodellamento delle istituzioni dello Stato federale in senso accentratore e tendenzialmente autoritario. "Vaste programme". Glielo consentiranno l'opposizione democratica e quella al momento del tutto minoritaria, silente e dispersa, eppur presente nel suo stesso partito? Saranno certamente quattro anni interessanti. Sempre che egli, al termine di questo lasso di tempo, non si ostini ad interpretare la Costituzione americana come autorizzante un altro quadriennio alla presidenza: nel qual caso la situazione diverrebbe drammaticamente tesa e potenzialmente eversiva.

Adriano Benedetti

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

MONACO 2025. E POI?...

Washington: un nuovo rischio per l'Europa

Cinquanta Capi di Stato e di Governo, centocinquanta ministri e numerosi esperti di politica estera e di sicurezza riuniti a Monaco dal 14 febbraio 2025 hanno dibattuto per tre giorni dei più rilevanti e vari temi geopolitici a livello globale. Ma mai come quest'anno l'attenzione dei governi, dei politologi e dei media è stata dirottata ed assorbita da un singolo evento come avvenuto col dirompente discorso del Vice Presidente degli Stati Uniti.

A pochi giorni dalla Conferenza di Monaco l'Ucraina è tradita, la Russia è riabilitata e l'Europa non può più contare sull'America.

Vance ha dato una scossa violenta all'Europa. Ignora i temi geopolitici fondamentali dei quali ci si aspetta che egli parli. Ignora l'Ucraina, le ipotesi per possibili soluzioni con la Russia, ignora la Cina ed il Medio Oriente. Ma critica a lungo il modo in cui gli europei gestiscono la democrazia e soffocano la libertà. È facile fare il conto dei pochi argomenti trattati leggendo il suo discorso: il 68% riguarda la scarsa democrazia in Europa, il 15% l'immigrazione, il 7% il contributo alle spese per la Difesa ed il 10% è retorica di maniera. Il Ministro della Difesa tedesco Pistorius, che definisce inaccettabili le parole dell'ospite statunitense, ed il giorno successivo il Cancelliere Scholz, reagiscono duramente. Fra l'altro Vance, il quale evita Scholz, incontra Alice Weidel, leader di AFD considerato da molti un partito neonazista.

In un editoriale su X Natalie Tocci si interroga su questo accanito attacco contro le democrazie europee. "Se non fosse stato a pochi giorni dalle elezioni in Germania si sarebbe potuto interpretare come una bizzarria poiché in effetti di tutti i problemi che abbiamo in Europa la limitazione della libertà di espressione non è certo in cima alla lista. Ma nei modi e nelle circostanze in cui è stato pronunciato, l'approssimarsi delle elezioni

tedesche e romene, è difficile non interpretare il suo affondo come un'ingerenza pesante". Il cinismo di questo approccio, che avvicina i metodi di questa amministrazione americana a quelli di Mosca, più che un'analogia fra Monaco del 2025 a quella del 1938, evocata da molti, fa piuttosto pensare ad "un'Europa attaccata, come fu per la Polonia nel 1939, su due fronti in questo caso Russia e Usa". "Gli obiettivi delle due potenze - continua Natalie Tocci - non sono uguali ma convergono sull'idea che il mondo sia fatto di imperi, che l'Europa debba essere divisa e indebolita e che il progetto di integrazione europea, che certamente dà maggior peso ai Paesi europei sullo scacchiere globale, deve essere svuotato".

Gli sciami di onde che hanno preceduto e seguito il terremoto Vance erano già iniziati a gennaio. Alla Conferenza sull'Intelligenza Artificiale di Parigi Vance aveva criticato l'Europa per le sue eccessive regolamentazioni nel campo dell'IA. Poco dopo giunge l'annuncio che Trump e Putin avevano avuto una cordiale conversazione telefonica per mettere fine alla guerra in Ucraina, della quale Zelensky è informato solo successivamente. A Bruxelles il Segretario alla Difesa americano Hegseth annuncia ai suoi colleghi della NATO che Kiev dovrà rinunciare ai territori conquistati dalla Russia ed all'ingresso nell'Alleanza Atlantica.

Dagli incontri di Riad fra Rubio e Lavrov emerge il ripristino delle rispettive ambasciate, la nomina di un team di alto livello per i negoziati di pace, l'avvio di un dialogo geopolitico ed economico fra USA e Russia in vista della fine della guerra e l'impegno a far andare a buon fine i colloqui. Non male per un primo abboccamento!

Al di là di un discorso che ha irritato molti in Europa e che contiene elementi di ostilità

ideologica conditi da uno stile al quale non siamo abituati (there is another Sheriff in town!) e di varie successive sortite di Trump sull'Europa nello stesso tono, sarà necessario cercare una via al dialogo con quello che fino a prova contraria è destinato a rimanere il nostro alleato di maggioranza con questa e con le successive amministrazioni americane. Ma come ha ricordato Zelensky a Monaco per trattare efficacemente con Trump l'Europa deve essere forte poiché: "Trump non ama gli amici deboli". "Non credo alle garanzie di sicurezza senza l'America - ha continuato Zelensky - ma l'America non offrirà garanzie se le garanzie europee non saranno forti". Ed il Segretario Generale della Nato Rutte prosegue sulla stessa linea quando afferma che "per non essere emarginati gli europei dovranno contribuire con idee concrete e disponibilità ad investire di più nella difesa". Se essere coesi e forti è importante con gli alleati, concluderà il Presidente della Conferenza Amb. Heusgen, lo è a maggior ragione con gli avversari: Putin "smells weakness and only understands force".

L'Europa e la politica di Trump. Nella direzione di un'accresciuta capacità militare dell'Europa va l'annuncio di Monaco di Ursula Von der Leyen contenente la proposta di escludere dal Patto di Stabilità gli investimenti per la Difesa. Ciò è indispensabile per abbattere i costi di produzione delle armi ed alleggerire, attraverso una più efficace industria europea, la dipendenza dalle forniture americane che oggi dominano il mercato. Draghi tre giorni dopo al Parlamento Europeo ammonisce l'Europa sulla necessità di agire presto e come un solo Stato di fronte al pericolo imminente di restare soli a garantire la sicurezza dell'Ucraina: "è urgente superare il voto all'unanimità, emettere debito comune sovranazionale, creare l'Unione dei mercati dei capitali". Dovremo infatti affrontare non solo i dazi americani sui prodotti europei ma anche la sovrapproduzione che la Cina, a causa dei dazi imposti sui suoi prodotti dagli Stati Uniti, riverserà in Europa colpendo le sue aziende.

La proposta, spiccatamente mercantile di Trump a Zelensky di un accordo sulla cessione di minerali per un totale di 500 miliardi di

dollari e dello sfruttamento di risorse energetiche in cambio degli aiuti americani, è stata per ora rifiutata dal leader ucraino. Egli non lo ha firmato adducendo che non era accompagnata da sufficienti garanzie di sicurezza. Anche se alla fine, rivisti alcuni termini dell'intesa, essa verrà approvata dall'Ucraina, questo accordo ha evocato ricordi di un passato coloniale. Qualcuno ha voluto, ottimisticamente, vedere nella proposta un'implicita forma di protezione derivante dal coinvolgimento sul territorio ucraino di rilevanti interessi americani. Ma sappiamo che al di là di interessi economici o geopolitici lo spettro di un ritiro della protezione (Vietnam, Afghanistan, Iraq) è sempre latente. Gli ucraini che non hanno alcuna fiducia nella parola di Putin oggi dubitano anche di quella di Trump. Zelensky sostiene che appena la Russia potrà attaccherà di nuovo e forse non si fermerà all'Ucraina. Ecco che le garanzie di sicurezza diventano l'aspetto cruciale del cessate il fuoco e della pace in Europa, garanzie che, pensano gli americani, debbano gravare sugli europei. Washington ha inviato agli alleati dei questionari per conoscere le rispettive capacità e le forze che sono disposti a schierare per la protezione dell'Ucraina. Il tema delle garanzie riguarda sia le missioni di monitoraggio del cessate il fuoco che le truppe volte a garantire la deterrenza contro una nuova invasione.

I britannici, i francesi ed alcuni paesi nordici, fra cui la Svezia, sulla base di quanto emerso nella riunione di Parigi convocata da Macron il 17 febbraio, sono pronti ad inviare contingenti in collaborazione con gli Stati Uniti. Non così i tedeschi, gli italiani, gli spagnoli ed i polacchi. Questi ultimi pur non potendo sgarnire il loro territorio di forze si sono detti pronti ad offrire supporto logistico agli alleati che lo facessero. Circa la dimensione del contingente gli esperti militari distinguono fra semplici missioni di sorveglianza dei confini e garanzie di sicurezza contro un'ulteriore invasione russa dopo la pace: Zelensky parla di 200mila unità distribuite sui mille chilometri del confine ucraino per dissuadere la Russia da ulteriori attacchi. Questo significherebbe, con le necessarie rotazioni, la mobilitazione di 600mila soldati. Impensabile per l'Europa da

sola, a parte la ferma opposizione già espressa da Mosca circa lo schieramento di truppe Nato o UE in Ucraina. E comunque Trump ripete che non manderà soldati sul fronte del Donbass. Gli Europei secondo il Generale Battisti, già comandante delle forze Nato di reazione rapida potrebbero realisticamente contribuire con 60mila uomini (tre turni da 20mila) “una forza sufficiente solo per il pattugliamento”. Accettando i paletti di Mosca essi dovrebbero peraltro restare fuori dai confini ucraini. Comunque, una forza non credibile ai fini della deterrenza senza gli Stati Uniti. Si potrebbe ricorrere a contingenti di paesi extraeuropei? Il governo italiano sarebbe favorevole ad un contingente delle NU.

Giorgia Meloni e Scholz hanno comunque definito prematuro discutere di una forza di pace quando il conflitto è ancora in corso. La Presidente del Consiglio, che non ha risparmiato critiche al formato ristretto della prima riunione di Parigi convocata da Macron alla quale ne è seguita un'altra con il Canada e i partner assenti nella prima, intende difendere il suo rapporto amichevole con Trump oltre che con gli europei. Il Cancelliere tedesco non voleva esporsi poco prima delle elezioni in Germania. Vedremo come evolveranno le posizioni di Berlino dopo le elezioni appena concluse che delineano Merz, il leader della CDU, come prossimo Cancelliere.

Uno dei temi evocati in ognuna delle riunioni di Parigi è stato quello dei fondi necessari per una efficace difesa europea. La BEI aveva già raddoppiato tali fondi a fine gennaio portandoli quest'anno da uno a due miliardi. Ma l'aspetto fondamentale è quello di evitare che ci siano 27 spese della difesa parallele. Standardizzare, eliminare duplicazioni, moltiplicare gli acquisti comuni, sviluppare una cultura strategica che ci consenta di elaborare analisi congiunte ed essere d'accordo sulle minacce da affrontare a cominciare da quella russa.

L'Europa sta faticosamente cercando di trovare una risposta unitaria e di conciliare le diverse sensibilità e capacità nazionali. Starmer e Macron, che hanno ribadito il loro sostegno all'Ucraina dopo le aggressive parole di Trump nei confronti di Zelensky, si recheranno presto a Washington. Al di là dei

contingenti che i loro due Paesi sono in grado di schierare, Francia e Gran Bretagna sono le sole due potenze nucleari in Europa oltre che membri del Consiglio di Sicurezza delle NU. È probabile che l'ipotesi che essi prospetteranno a Trump sia quella di uno schieramento di alcune decine di migliaia di uomini (fino a trentamila) dislocate nelle principali città ed infrastrutture ucraine, ammesso che si possa convincere Mosca. Inoltre, la proposta di una “no fly zone” garantita dagli USA e di truppe, pronte ad intervenire, schierate nei Paesi orientali della NATO.

Vi è in effetti il rischio, come sostiene Zelensky, che le trattative russo americane vadano verso un assetto che garantisca solo una pace precaria e che prima o poi la Russia sferrì un ulteriore attacco all'Ucraina ed oltre. È realistico che l'Europa si prepari a condurre una politica autonoma e schieri una forza in grado di costituire un deterrente per Mosca? Proviamo a mettere in fila gli strumenti di cui l'Europa dispone. Innanzitutto, le sanzioni in corso e quelle che sarebbero ancora possibili. In secondo luogo, gli aiuti militari ed economici a Kiev. Poi, truppe europee da schierare in Ucraina e nei Paesi alleati prossimi all'Ucraina. Infine, gli asset russi in Europa che ammontano a circa 300 miliardi di euro fra beni e capitali finanziari che potrebbero venir confiscati. Germania, Francia e Italia sono state finora contrarie alla confisca dei beni russi ritenendolo un pericoloso precedente.

Senza una garanzia americana l'ipotesi che l'Europa possa arginare da sola le ambizioni imperiali della Russia nel breve termine non sono realistiche. In effetti l'UE dispone di una popolazione che è il triplo di quella russa, di un PIL dieci volte più grande e sostiene una spesa per la difesa tripla di quella di Mosca. Tuttavia, oggi, sarebbe arduo fornire garanzie credibili all'Ucraina senza l'aiuto americano. Trasformazioni sostanziali sul piano dell'integrazione politica, quali l'abolizione del voto all'unanimità che conduca verso una politica estera comune e di un radicale accrescimento del dispositivo di difesa, richiederanno tempo e determinazione politica.

Obiettivi di Washington. Il dialogo ormai ristabilito fra Mosca e Washington abbraccia

un orizzonte più ampio di quello che comprende l'Ucraina e l'Europa. Lo sguardo di Washington è diretto anche, e forse, soprattutto ad Oriente. La sua ambizione è quella di inserirsi fra Mosca e Pechino, dividerli e dialogare con entrambi.

Per quanto riguarda i paesi europei, Trump li vorrebbe divisi, per interagire individualmente con ognuno di essi, e adeguatamente dotati... di armi americane.

Abbiamo visto inoltre che Washington e Mosca al di là della guerra e della pace in Ucraina già anticipano ambiziose ipotesi di collaborazioni economiche. Questi iniziali colloqui rivelano una volta di più l'inclinazione di Trump ad un approccio mercantile nei negoziati. Mosca, dopo tre anni di guerra devastanti per la propria economia, non può che gioirne. Il comunicato americano da Riad riferendosi alla Russia parlava di "gettare le basi per una futura cooperazione in materia di comuni interessi geopolitici e per storiche opportunità economiche di investimento". Ciò presuppone l'allentamento delle quindicimila! sanzioni alla Russia, e tale prospettiva ha immediatamente prodotto magici positivi effetti di crescita in borsa sui titoli delle società e delle banche in Russia.

L'Italia. L'atteggiamento del governo italiano è più conciliante con Washington e più positivo di quanto lo sia quello di altri alleati. Sia la Presidente del Consiglio che il Ministro degli Esteri ritengono che all'Europa spetti sedere al tavolo delle trattative e che a tal fine potrà far valere il fatto di poter gestire un'ampia gamma di sanzioni alla Russia. Qualsiasi intesa dovrà dunque prevedere il suo coinvolgimento. Il governo si trova in mezzo al guado tra la solidarietà all'Europa e l'intesa con un Presidente americano che elargisce concessioni a Putin prima ancora di incontrarlo: sui territori occupati in Ucraina e sull'interdizione all'accesso di Kiev alla NATO. Finora la Presidente Meloni è riuscita a difendere il suo rapporto privilegiato con Trump e rispettare la solidarietà con Bruxelles. Ma ha criticato gli incontri di Parigi. La Premier italiana, alla luce delle dichiarazioni di un Trump che addossa le colpe della guerra a Zelensky al punto di condividere il parere di illegittimità democratica della sua carica con

Putin ed accusa l'Europa di aver fallito, preferisce astenersi da dichiarazioni che la obblighino ad una scelta di posizione. Meloni non vuole criticare Zelensky né prendere le distanze da Trump. Un'equidistanza difficile da mantenere a lungo con il Presidente americano che definisce Zelensky "un dittatore senza elezioni". La Presidente del Consiglio, quindi, nel suo intervento del 22 febbraio alla Convention conservatrice, omaggia il mondo MAGA, approva il discorso di Vance che ha difeso i valori "identità democrazia e libertà di parola" e che non sarebbe stato compreso in Europa. Ma, in nome di questi valori, ricorda anche "gli ultimi tre anni in Ucraina dove un popolo combatte per la sua libertà contro un'aggressione ingiusta". Invia inoltre un messaggio amichevole a Trump affermando di essere certa che il Presidente lavorerà per rafforzare l'alleanza di Washington con l'Europa poiché "l'Occidente non può esistere né senza l'America né senza l'Europa". Di fronte alle sconcertanti dichiarazioni di Trump gli ottimisti - e con essi la Meloni - sperano che si tratti di esternazioni a fini negoziali e che i suoi obiettivi siano più condivisibili per l'Europa delle sue bizzarre affermazioni.

Altri attori. Nei giorni frenetici che seguono la conferenza di Monaco si assiste all'ingresso di altri attori.

La Cina a Monaco ha lanciato attraverso il Ministro degli Esteri Wang Yi un messaggio amichevole all'Europa. Un'America che interrompe l'aiuto mondiale allo sviluppo, peggiorando ulteriormente il suo rapporto con il Global South, e che compromette le relazioni con gli alleati, offre alla Cina nuovi spazi da occupare. La dirigenza cinese percepisce anche che Washington trasferirà energie risparmiate altrove per arginare le ambizioni di Pechino su Taiwan. Pertanto, la Cina non dovrà lasciarsi intimidire da un Presidente imprevedibile ed autoritario. Tuttavia, l'inclinazione di Trump agli affari potrebbe aprire nuove prospettive che la Cina cercherà di non lasciarsi sfuggire. Inoltre, a fronte del nuovo rapporto che Washington sta instaurando con Mosca, Pechino dovrà curare l'Alleanza Strategica con la Russia che gli Stati Uniti cercheranno di indebolire.

L'Arabia Saudita ospita i colloqui. Riad viene scelta per un'apparente distanza dall'influenza russa ed americana, e perché permette a Putin di eludere il mandato del Tribunale Penale Internazionale al quale l'Arabia Saudita non ha aderito. L'Arabia Saudita inoltre appartiene ad un contesto che esce dalla tradizionale dicotomia fra Occidente e Russia. Riad guadagna così visibilità internazionale ed accresce le sue possibilità di influenzare l'assetto della sicurezza regionale.

La Turchia non vuole restare fuori. Erdogan, che Zelensky va a trovare mentre Rubio è riunito con Lavrov a Riad, propone di ospitare i prossimi negoziati. Ankara può vantare un passato di mediazioni con i russi a favore di Kiev per lo scambio di prigionieri e per far uscire il grano ucraino attraverso il Mar Nero.

La disinformazione. Non è certo un fatto nuovo nella storia. Tuttavia, i mezzi oggi disponibili consentono facilmente di smentire le false notizie. Eravamo abituati alla disinformazione che proveniva da Putin. Ora anche Trump ce ne dà qualche esempio con la diffusione del dato 4% di consenso del popolo ucraino per Zelensky condividendo le affermazioni russe, quando invece la percentuale generalmente condivisa dagli alleati europei è oggi superiore ad un consenso del 50%. Altro esempio è quello della cifra iperbolica di 350 miliardi di dollari in aiuti che Trump afferma essere stati forniti dagli Stati Uniti all'Ucraina. Ciò non corrisponde alla realtà. È noto che la cifra degli aiuti americani è tre volte più bassa e cioè 114 miliardi a fronte di 132 miliardi erogati dall'Europa. E poi l'affermazione più scandalosa: "Zelensky un dittatore senza elezione, un modesto commediante che si è infilato in una guerra che non poteva essere vinta e che non doveva cominciare".

Trump e gli Stati Uniti. Negli USA, Trump ha la maggioranza al Congresso e nella Corte suprema. Ma i suoi 70 e più executive orders, affermano vari giuristi, sono in buona parte anticostituzionali ed incontreranno un'energica resistenza. Egli ha ingaggiato un braccio di ferro con la magistratura e l'FBI, praticamente chiuso l'agenzia USAID e sta facendo cancellare, con grande

preoccupazione della comunità scientifica, dati raccolti da quelle agenzie nel campo ambientale, sanitario e sociale perché non in linea con le sue teorie. La draconiana riduzione dell'apparato burocratico sta creando disfunzioni e scontento. La burocrazia negli Stati Uniti fornisce servizi essenziali e gli elettori reagiranno se essa smetterà di funzionare. Infine, gli effetti dei provvedimenti sui quali egli ha basato la sua campagna elettorale, i dazi ed il controllo dell'immigrazione, produrranno in America inflazione e carenza di mano d'opera nelle imprese con conseguente aumento dei costi. Se Trump imporrà i dazi che ha minacciato questi finiranno per "spiralizzare", ed oltre all'inflazione provocheranno guerre commerciali che danneggeranno l'economia americana e mondiale. Egli potrebbe perdere quindi le elezioni di mid term ed il controllo della Camera restando bloccato per gli ultimi due anni del suo mandato.

Conclusioni. Siamo ancora in una fase indecifrabile di molte variabili del panorama internazionale. Ma fra i molti interrogativi una certezza l'abbiamo: quella della normalizzazione dei rapporti russo americani. Putin può vantare di aver raggiunto lo scopo che inseguiva da anni: far tornare la Russia ad essere "l'interlocutore" degli Stati Uniti. Egli sconfessa così quell'affermazione di Obama che relegava la Russia a potenza regionale. Forse sta rimuovendo il pensiero che l'amicizia che Trump gli sta tributando abbia anche lo scopo di creare un "decoupling" fra Russia e Cina. La sicurezza che egli ha di se stesso gli fa credere che riuscirà a impedire, con la complicità di Pechino, che la strategia americana vada a buon fine.

È difficile prevedere se e quando un accordo di pace ci sarà e quale sarà la sua portata. La figura di Zelensky è in bilico e come qualcuno ha detto "gli europei temono di essere esclusi dal tavolo ma presenti sul menù". L'inconfessabile desiderio di Trump e Putin è probabilmente che una volta stipulato l'accordo fra i due, gli europei si siedano solo per approvare quanto è stato già deciso, incluso l'annullamento o l'allentamento delle sanzioni.

La priorità per l'Europa è quindi concordare, iniziando dai principali partner, una politica estera se non proprio comune almeno coordinata e coerente in attesa di meccanismi che superino il principio di unanimità. A fronte dell'intesa russo americana, per l'Europa è vitale non rimanere intrappolata nella retorica di dibattiti inconclusivi a Bruxelles mentre nel mondo le regole sulla sovranità, i confini, il commercio, la difesa e la guerra vengono ribaltate. Sono emblematiche le recenti esortazioni di Draghi al Parlamento europeo "non potete dire di no a tutto. Fate qualcosa!". Occorre che l'Europa si organizzi per affrontare in modo coeso i suoi potenziali nemici e gestire efficacemente i rapporti con i nuovi "quasi amici". È urgente a tal fine nominare un Inviato Speciale che possa parlare a suo nome nei negoziati per la pace in Ucraina e non solo. È opportuno iniziare al più presto consultazioni su come i dispositivi nucleari francese e britannico possano essere resi disponibili per la difesa dell'Europa. A tal fine Londra dovrà essere sempre più coinvolta nei piani della difesa europea. I bilanci della difesa dovranno arrivare presto al 3% e oltre ed i suoi cittadini rassegnarsi alla contrazione dei benefici sociali. L'Europa, diceva Angela Merkel, dispone del 7% della popolazione mondiale, del 25% del PIL ed eroga il 50% dei benefici sociali del mondo. Per rendere efficace la difesa europea sarà indispensabile attivare quanto prima i meccanismi fiscali per generare le risorse ad essa destinate.

La rivoluzione geo-politica, appena iniziata, non è la sola che l'Europa dovrà gestire. Quella tecnologica è altrettanto travolgente. L'Intelligenza artificiale pervade ogni settore incluso quello della sicurezza. Fino a poco fa l'innovazione circolava solo nelle big tech americane. Come dimostrato

dalla piattaforma cinese Deep Seek, i centri con capacità altamente innovativa si stanno moltiplicando. L'Europa dispone di conoscenze ed eccellenti centri di ricerca ed università. In questo settore a Bruxelles qualcosa si muove. In occasione del vertice di Parigi sull'intelligenza artificiale Ursula von der Leyen ha lanciato InvestAI, un'iniziativa volta a mobilitare 200 miliardi di euro per investimenti nell'IA.

I risultati delle elezioni tedesche, con il 28,5% della CDU e malgrado la discesa al 16,5% dell'SPD, delineano un governo di coalizione che comprenda entrambi questi partiti ed escluda l'AFD, malgrado l'impressionante raddoppio di quest'ultimo al 20,7%. Merz, che probabilmente guiderà il governo, è aperto alla formula di un gruppo traente di Paesi europei che per superare il blocco del voto all'unanimità si uniscano per portare avanti riforme urgenti nel campo della difesa europea e degli investimenti nell'IA. Inoltre, pur essendo un atlantista, è convinto della necessità di superare la dipendenza dal mercato americano degli armamenti attraverso l'incremento dell'industria europea della difesa e degli acquisti intra-europei. Si può dunque immaginare che nei confronti negli Stati Uniti di Trump egli promuoverà una politica estera più indipendente. Durante la campagna elettorale Merz ha mantenuto una posizione critica nei confronti di Putin e ciò indica che il nuovo governo continuerà a sostenere le sanzioni contro la Russia. Nei confronti di Zelensky il sostegno è stato un punto fermo sia per la CDU che per l'SPD e ci si può aspettare che il governo tedesco appoggerà l'Ucraina sia politicamente che economicamente. La Germania tornerà ad essere il motore dell'Europa?

Stefano Ronca

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

IL RIPIEGAMENTO DELL'OCCIDENTE: FASE DI ASSESTAMENTO O INIZIO DELLA REGRESSIONE? PRIME SORPRENDENTI RISPOSTE ***

Concludevo la Lettera Diplomatica dell'agosto scorso (n. 1380) dicendo che l'Occidente si trova in una fase di incertezza esistenziale che potrebbe anche risolversi in un drastico ridimensionamento del suo ruolo. Aggiungevo che la presenza dello stesso Occidente tende a contrarsi, ma che non si può escludere che, forse con qualche aggiustamento, questo potrebbe continuare a svolgere un ruolo considerevole. Chiudevo dicendo che si delineava in ogni caso una lotta difficile, insidiosa contro potenze che sono convinte della loro supremazia.

A distanza di circa sette mesi dalla data della Lettera Diplomatica come si presenta il mondo? A mio avviso, in maniera sorprendentemente diversa, perché l'Occidente - basato su una alleanza di fondo, al di là di ogni difficoltà passeggera, tra Stati Uniti ed Europa - sembra essersi dileguato, non esserci più: ci sono invece gli Stati Uniti in preda ad "raptus" di sovranismo e di isolazionismo, un'Europa disorientata ed affannata alla ricerca di un nuovo ancoraggio, un estremo Oriente costituito da Giappone, Corea del Sud, Australia e Nuova Zelanda, sorpresi, incerti sul da farsi, e che avvertono la presenza di una Cina sempre più incombente.

Fino a poche settimane fa esisteva e funzionava da decenni un'organizzazione, tanto discreta quanto efficiente, di condivisione di "intelligence" tra Stati Uniti, Canada, Regno Unito, Australia e Nuova Zelanda, i cosiddetti "Five eyes" che è ora in subbuglio, in quanto i quattro ultimi paesi non si sentirebbero più di condividere con gli Stati Uniti le loro informazioni, talché penserebbero di chiamarsi "Four eyes", con esclusione di Washington.

Tutto questo sta succedendo per effetto dell'atteggiamento dirompente assunto da Trump nelle ultime settimane che, ancorché non formalizzato, sembrerebbe - sottolineo l'uso del condizionale - puntare alla creazione di un club inedito, ristretto di tre grandi potenze, Stati Uniti, Russia e Cina, vocato alla riorganizzazione del mondo. I colloqui avuti nei giorni scorsi a Washington dal presidente francese Macron e dal Primo ministro britannico Starmer, al di là delle affermazioni ("niceties") di circostanza, sembrano avere addirittura confermato il nuovo orientamento radicale di Trump.

Il mondo che così si delinea sembrerebbe imperniato in prospettiva abbastanza incombente su una vicinanza strategica tra Stati Uniti e Russia con l'intento, non troppo nascosto di Trump, di staccare la Russia dalla Cina. Risulta inoltre un atteggiamento non dichiaratamente ostile di Trump nei confronti di Pechino nel tentativo di trovare un terreno di collaborazione, in campo soprattutto commerciale e finanziario, che stemperi in prospettiva le tensioni derivanti dalla concorrenza fra le due principali potenze economiche nel mondo. Certo, esiste l'ostacolo fondamentale di Taiwan: ma non è detto - è soltanto una mia illazione - che Trump non sia anche disposto a "vendere" la democrazia taiwanese sull'altare di un duopolio mondiale USA/CINA.

Che cosa sarà l'Europa nella visione trumpiana? E' opinione abbastanza convinta dell'autore di queste righe che Trump sia intenzionato a lasciare l'Europa in qualche modo in balia della Russia: il che non significa stracciare il Trattato del nord Atlantico, ma permettere che soprattutto l'articolo 5 venga lasciato silenziosamente cadere in "sonno". Un'Europa senza la

certezza di una protezione degli Stati Uniti in caso di pericolo non potrà che sentirsi potenzialmente indifesa ed ostaggio della Russia. Da lì la corsa di quest'ultimo vertice europeo, con una nuova strategia a 360 gradi per la difesa dell'Europa. La guida viene subito afferrata dalla Francia, forte del suo arsenale nucleare; le fa da spalla la Gran Bretagna di Starmer che sta guidando uno storico riavvicinamento all'Europa, senza peraltro inficiare il verdetto anti-europeo del Referendum del 2016 - ecco le due potenze nucleari dell'Europa -, mentre la Germania del nuovo Cancelliere Merz, premuto dall'assedio minaccioso dell'AFD, porrà mano, una volta al potere ad un massiccio riarmo.

Ce la farà l'Europa a difendersi con il venire meno della certezza dell'intervento americano in caso di pericolo? Sarà una corsa contro il tempo, anche se il voto a maggioranza di due terzi del Parlamento europeo di pochi giorni fa sulla Risoluzione della Commissione guidata da Ursula Von der Leyen, che proponeva il riarmo europeo (ancorché non unitariamente inteso) di 800 miliardi di euro, faccia ben sperare quanto meno sulla consapevolezza del pericolo.

Nel frattempo, la Russia, dopo aver in qualche modo "ingabbiato" l'Ucraina - senza rinunciare ad alcun territorio ucraino conquistato ed avendo recuperato la regione di Kursk - cercherà di rinfrancarsi per un tratto di tempo dal pericoloso dissanguamento subito in Ucraina (secondo fonti britanniche, oltre 800 mila tra morti e feriti) e potrà riaffacciarsi pericolosa nei prossimi anni.

Per quanto riguarda il Medio Oriente, una delle poche previsioni solide, direi inscalfibili, ci porta a dire che la profonda solidarietà tra Stati Uniti ed Israele permarrà e che condurrà presto o tardi ad una confrontazione diretta con l'Iran da cui è difficile vedere Teheran emergere come vincitrice. Quasi certamente si porrà fine al conflitto israelo-palestinese per Gaza. Non si realizzerà certo la fantasiosa ipotesi della Striscia di Gaza trasformata in un attraente Seaside Resort di impronta trumpiana, ma si arriverà ad una dura, difficile transizione con la presenza di truppe di interposizione probabilmente medio-

orientali e con una possibile guida dell'ANP: una pervicace ostilità di Netanyahu all'idea dei due Stati ci induce a sospendere ogni previsione su quello che potrà succedere in quel quadrante e in Cisgiordania.

Che cosa succederà invece agli Stati Uniti? Vedo gravi difficoltà interne: alle elezioni di mid term (fra meno di due anni), è molto probabile che Trump perda la maggioranza esigua di cui gode attualmente, quanto meno in una delle due Camere, ed è possibile che punti ad un terzo mandato non consentito da disposizioni costituzionali. Che cosa avverrà? Vedo un periodo estremamente complicato, se non terribilmente divisivo e convulso all'interno degli Stati Uniti che potrebbe anche compromettere, per un tratto di tempo, la loro capacità di gestire la situazione internazionale.

Che cosa succederà all'Italia? Come si comporterà l'Italia in questo frangente? Non intravedo tempi facili. Il presupposto su cui si basava un certo ruolo per l'Italia della Presidente Giorgia Meloni era quello di una perdurante presenza di Trump nel gioco europeo: l'Italia sarebbe stata in posizione per svolgere un ruolo di "go between" tra Europa e Stati Uniti. Ma se Trump intende allentare enormemente il legame tra Stati Uniti ed Europa viene meno il vantaggio atteso dall'Italia che dovrebbe anzi adoperarsi per evitare una situazione di sostanziale isolamento. La Presidente Meloni non pare aver completamente rinunciato alla suddetta ipotesi di "go between". Tuttavia, l'atteggiamento assunto in questi giorni dal governo italiano sembra andare nella direzione di un giudizioso ripensamento.

L'Occidente che si era progressivamente predisposto a dominare il mondo sull'arco degli ultimi 500 anni sta fragorosamente franando: la Russia in posizione di tendenziale predominanza in Europa; gli Stati Uniti nella prospettiva di una sempre più difficile, addirittura traumatica, situazione interna; l'Europa richiesta di realizzare nel più breve tempo possibile una difficilissima congiunzione di sforzi per riarmarsi e far fronte ad una Russia minacciosa.

Che ne sarà del nostro mondo che avevamo conosciuto per 80 anni? Saremo

capaci di salvare la nostra democrazia e le nostre istituzioni? E' un quesito a cui vorrei tanto poter dare una risposta positiva. Ma non ho certezze.

L'unica certezza è che vivremo nei prossimi anni uno di quei momenti di passaggio di enorme, straordinario interesse che capita a poche generazioni nella storia di poter vivere. Teniamo gli occhi sempre aperti e manteniamo sempre fede ai nostri ideali.

Vorrei comunque concludere con una speranza: la speranza certamente rimane che

il "tornado" Trump si afflosci nei prossimi tre, quattro anni, che gli Stati Uniti trovino un nuovo equilibrio interno tra Repubblicani di vecchia generazione e i Democratici di centro, talché l'emergenza eversiva trumpiana possa rientrare, e che un ritrovato Occidente sia in grado di affrontare con coraggio e determinazione la persistente sfida posta dalla coalizione di paesi autoritari e dittatoriali.

Adriano Benedetti

**** Traccia dell'intervento pronunciato il 15 marzo 2025 alla Società Tarquiniense d'Arte e Storia "Omnia Tuscia".*

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

La svolta del Libano tra opportunità ed incognite

1. Origini della svolta libanese. Le guerre sono sempre una sconfitta per l'umanità. Creano ferite difficili da rimarginare. La guerra tra Israele ed Hezbollah, con la sconfitta di quest'ultimo grazie alla superiorità tecnologica dello Stato ebraico, un risultato positivo però lo ha avuto: ha sbloccato l'impasse politica che da anni paralizzava il Paese dei Cedri.

Scaduto il mandato di Michel Aoun, il Libano era senza Presidente della Repubblica dal 31 ottobre 2022 e non aveva più un Primo Ministro dal 15 maggio 2022, essendosi dimesso Najib Mikati. La politica dei veti incrociati, nella quale la classe politica libanese sa eccellere, non aveva permesso di trovare un accordo né sul Presidente né sul Primo Ministro. Fatto particolarmente grave in un Paese dove le alte cariche istituzionali sono appannaggio delle differenti confessioni religiose - la Presidenza della Repubblica spetta ai cristiani maroniti, quella del Consiglio dei Ministri ai sunniti - in una complessa alchimia che dovrebbe garantire gli equilibri politici interni.

La decisione di Tel Aviv di avviare, un anno dopo l'inizio della guerra di Gaza, un'escalation militare a tutto campo nei confronti di Hezbollah ha avuto un forte impatto sulla politica interna libanese. I cercapersone esplosivi (una quarantina di morti e quasi tremila feriti) e gli attentati mirati hanno eliminato gran parte della dirigenza politico-militare di Hezbollah, disarticolando il movimento. Il colpo più grosso è stata l'uccisione, il 27 settembre scorso, dell'imprendibile Segretario generale e figura carismatica del partito sciita, Hassan Nasrallah. Neanche un mese dopo la stessa sorte è toccata puntualmente al suo successore, Hashem Safieddine.

Il 27 novembre è entrato in vigore il cessate il fuoco tra Hezbollah e Israele, grazie alla mediazione di Stati Uniti e Francia presentatisi come garanti in particolare nei

confronti dello Stato ebraico. Questo dopo tredici mesi di guerra costati ai libanesi oltre quattromila morti e danni che secondo stime provvisorie della Banca mondiale ammonterebbero ad almeno 11 miliardi di dollari. I libanesi hanno pagato per la decisione folle di Hezbollah, presa all'indomani del 7 ottobre 2023, di attaccare Israele. L'idea era quella di aprire un secondo fronte che mettesse in difficoltà Tel Aviv. Un'idea non portata per fortuna alle sue estreme conseguenze, se è vero quanto dichiarato da quello che fino a poco fa era il Capo di Stato Maggiore israeliano, Herzi Halevi, secondo il quale se Hezbollah avesse attaccato con truppe di terra (i gruppi scelti Radwan) avrebbe raggiunto facilmente Haifa.

Nasrallah ha fatto male i suoi calcoli, non solo perché ci ha lasciato la pelle, ma perché ha dato il pretesto allo Stato ebraico di infliggere un durissimo colpo al movimento sciita libanese, oltre alle immani distruzioni causate dall'intervento militare israeliano.

A riprova della indiscussa superiorità militare di Tel Aviv, i funerali di Nasrallah si sono potuti tenere solo il 23 febbraio, quasi cinque mesi dopo la sua morte, perché il partito sciita temeva un attacco durante la cerimonia funebre, cosa che peraltro gli alti comandi israeliani non avevano affatto escluso, come da ammissione dello stesso Halevi.

Ai funerali si sono viste solo le bandiere gialle di Hezbollah a riprova che i palestinesi di Hamas non sono poi tanto considerati fratelli come si vuole far credere. Pochissime le delegazioni presenti: quella dell'Iran, di gran lunga la più nutrita (una quarantina di parlamentari), e quelle provenienti dallo Yemen e dall'Iraq, a conferma dell'isolamento internazionale del movimento sciita.

Il cessate il fuoco stabilito inizialmente per due mesi, prorogato fino al 18 febbraio, è stato di fatto nuovamente prorogato

tacitamente. Le operazioni militari delle IDF (Israel Defense Forces) non sono però cessate del tutto: i militari israeliani occupano tuttora cinque postazioni in territorio libanese ritenute strategiche e non sono cessate le attività militari israeliane neanche nella valle della Bekaa.

L'indebolimento (ma attenzione, non la distruzione) di Hezbollah ha quindi cambiato i rapporti di forza nella politica libanese, ponendo le condizioni per una svolta subito colta. Gli Stati del cosiddetto Quintetto (Stati Uniti, Francia, Arabia Saudita, Egitto e Qatar) hanno raddoppiato gli sforzi affinché venissero nominati Presidente della Repubblica e Primo Ministro. Se Stati Uniti e Francia da tempo intervengono nella politica interna libanese, diverso è il discorso per quanto riguarda i sauditi. Questi avevano dato l'impressione di disinteressarsi del Libano. Da anni i rapporti con l'ex Primo Ministro Saad Hariri si erano raffreddati. L'Arabia Saudita accusava Hariri di essere debole e troppo accomodante con Hezbollah. Non è un caso che Hariri da oltre tre anni viva in esilio volontario negli Emirati Arabi Uniti e non più in Arabia Saudita. Né erano emerse personalità saudite carismatiche in grado di prenderne l'eredità. L'indebolimento di Hezbollah e la crescente presenza della Turchia, rivale storico dell'Arabia Saudita nel Levante, hanno risvegliato Riyadh dal suo torpore, facendola tornare ad essere un attore rilevante nella politica libanese.

2. Il nuovo Governo e le novità della politica libanese. Il 9 gennaio è stato eletto Presidente della Repubblica, con 99 voti sui 128 membri del Parlamento, il Capo delle Forze Armate, il Generale Joseph Aoun (nessuna parentela con il predecessore). Una scelta caldeggiata in particolare dagli americani.

Il 13 gennaio, Aoun ha incaricato Nawaf Salam di formare il Governo. Salam ci è riuscito in sole tre settimane, tempo record per il Libano. Salam proviene da una vecchia famiglia sunnita di Beirut, con parentele importanti nella politica libanese. Suo zio, Saeb Salam è stato Primo Ministro, come pure suo cugino Tammam Salam (2014-

2016), particolarmente apprezzato per la sua integrità. Nawaf Salam ha un profilo internazionale: è stato Rappresentante permanente del Libano alle Nazioni Unite (2007-2017), giudice e poi Presidente della Corte di Giustizia Internazionale.

Tra Joseph Aoun e Nawaf Salam c'è stata sin da subito un'intesa. Hanno giocato di sponda per ridurre, eliminandone il potere di veto, il peso dei due partiti sciiti, Amal e soprattutto Hezbollah. Sulla base degli equilibri confessionali stabiliti dalla costituzione libanese, agli sciiti spettano cinque ministri. Aoun e Salam hanno preteso che fossero loro e non il Presidente del Parlamento, lo sciita Berri di Amal, a scegliere il quinto Ministro, Fadi Makki. Se la rappresentanza sciita fosse stata monopolizzata dai due partiti sciiti, per far cadere il Governo sarebbe bastato far dimettere i cinque Ministri di loro spettanza, di modo da far mancare il sostegno di una delle tre confessioni sulle quali si regge la stabilità politica del Libano. Salam, d'intesa con Aoun, ha poi fatto in modo che Amal ed Hezbollah, con i partiti di altre confessioni religiose a loro affiliati, non detenessero il cosiddetto "terzo di blocco", cioè non controllassero 8 dei 24 Ministri del Governo, cosa che avrebbe dato loro un potere di veto. Era dal 2008 che questo non accadeva.

Amal ha ottenuto il Ministro delle Finanze, la cosiddetta "quarta firma" (dopo quella del Presidente della Repubblica, del Primo Ministro e del Ministro competente), necessaria per i provvedimenti legislativi di spesa. L'incarico è però andato a Yassine Jaber, più volte parlamentare e Ministro, vicino al partito ma non iscritto ad Amal. Jaber proviene da una famiglia di notabili (i notabili in Libano contano ancora molto) di Nabatiye, nel Sud del Paese, ed è considerato vicino all'Occidente (fra l'altro ha interessi a Londra).

Con la formazione del governo si è impressa una svolta radicale. Su 24 Ministri, 10 sono di scelta esclusiva di Aoun e di Salam, 5 sono donne (dato insolito per il Libano). Nessuno faceva parte del Governo precedente e solo tre sono stati Ministri in passato.

I Ministri più importanti sono sfuggiti alle logiche partitiche e sono di totale fiducia di Aoun e Salam, come quelli dell'Interno, il Generale della polizia Ahmed Hajjar, e della Difesa, il Generale Michel Menassa, entrambi chiamati a svolgere un ruolo essenziale nella fase post bellica che prevede il disarmo di Hezbollah. Il Ministero della Cultura è stato affidato a Ghassam Salamè, già Inviato speciale delle Nazioni Unite in Iraq (2003) ed in Libia (2017-2020). Alcuni Ministri, come quella degli Affari Sociali, Hanine Sayyed, e quello dell'Economia, Amer Bsar, hanno studiato negli Stati Uniti (quest'ultimo proviene dal gruppo finanziario BlackRock dopo aver lavorato al Fondo Monetario Internazionale). Il Ministro degli Esteri, Joe Rajji, è stato giornalista del quotidiano moderato l'Orient le Jour prima di entrare nella carriera diplomatica.

3. Incognite sul piano interno. Il Governo Salam ha suscitato nella popolazione grandi aspettative di cambiamento. Corre però forti rischi. In primo luogo, il poco tempo a disposizione per cambiare le cose, dato che nel maggio del 2026, alla scadenza della legislatura, si dovranno tenere le elezioni per il rinnovo del Parlamento. In secondo luogo, non è affatto detto che il nuovo corso di Aoun-Salam sarà confermato dalle urne. In particolare non è sicuro che il Primo Ministro riesca nel suo intento di far eleggere candidati indipendenti, cosa che peraltro i partiti tradizionali paventano. Salam non ha infatti dimenticato le manifestazioni contro la classe politica libanese (2019) che portarono all'elezione di una decina di parlamentari indipendenti, peraltro poi riassorbiti nell'alveo tradizionale della politica libanese.

La realtà è che serve tempo per portare avanti le riforme richieste dalla comunità internazionale (sistema bancario, energia, lotta alla corruzione...) ed in particolare dal Fondo Monetario Internazionale (FMI), necessarie per sbloccare gli aiuti finanziari del quale il Libano ha disperato bisogno.

Nell'immediato un'incognita è rappresentata dai partiti politici e dai clan abituati a fare il bello e il cattivo tempo: permetteranno al Governo di lavorare con

serenità? Finora stanno dimostrando di condividere l'obiettivo del Primo Ministro di far uscire il Libano da una situazione di Stato "semi-fallito", rafforzandone l'indipendenza e la sovranità sul piano internazionale e l'economia sul piano interno. Sono invece preoccupati da alcune riforme adombrate come quelle che prenderebbero di mira il confessionnalismo. Non sfugge che Salam, nella sua lunga attività di pubblicista, ha accusato il sistema confessionale di mettere le diverse comunità una contro l'altra, anziché il contrario. Inoltre, in un Paese dove è radicato il clientelismo, non è popolare tra la classe politica l'idea di scegliere i funzionari dello Stato sulla base della competenza (un intellettuale libanese, scomparso recentemente, Antoine Messarra, ha definito con grande efficacia il Libano "Uno Stato crisantemo, dove ciascuno prende un pugno di petali, senza preoccuparsi del fiore").

Quella del confessionnalismo è questione antica e controversa, anche se non se ne parla molto: da un lato c'è chi teme di perdere la protezione assicurata dal sistema vigente (i cristiani ed in parte i mussulmani sunniti che hanno assistito con malcelata preoccupazione alla costante crescita numerica degli sciiti); dall'altra ci si rende conto dell'inattualità di un sistema che, per dirne una, fa dipendere lo status personale dalla donna dalla confessione religiosa di appartenenza, con tutto quello che ne consegue nei rapporti con l'uomo.

4. Incognite sul piano internazionale: i rapporti tra Siria e Libano e quelli con l'Iran. Il cambio di regime in Siria, con un sunnita al posto di un alauita a Capo dello Stato, è stato visto a Beirut con favore. In primo luogo si è spezzato quel cordone ombelicale che univa l'Iran a Hezbollah via Siria (ed Iraq). In secondo luogo con Assad è caduto il paradigma che aveva regolato per decenni i rapporti tra i due Paesi quale la "unicità di traiettoria e di destino" teorizzata da Assad padre nel 1993: in altri termini una sudditanza nei confronti del potente vicino.

Preoccupa invece l'instabilità della Siria, come è il caso dei sanguinosi scontri scoppiati all'inizio di marzo nelle regioni costiere di Latakia e Tartus, già feudi di Assad, tra

milizie governative, jihadisti siriani e dell'Asia centrale da una parte, alauiti dall'altra. Questo per non parlare delle uccisioni sommarie verificatesi in altre zone della Siria. Spia di un riaccendersi delle tensioni siro-libanesi sono le accuse di Damasco ad Hezbollah di essere intervenuta a supporto degli alauiti. Il movimento sciita ha smentito, ma sarebbero stati usati mezzi russi anticarro dei quali l'esercito libanese non dispone e le autorità di Beirut guardano con preoccupazione al montare della tensione con il vicino.

La preoccupazione di un nuovo flusso di rifugiati siriani che si aggiungerebbero a quelli che Beirut vorrebbe rispediti in Siria, fa il paio con il timore che Hezbollah, già alleato di Assad, possa trovare il pretesto per rialzare la testa. Qui ci sono due tesi. Secondo i più pessimisti Hezbollah sarebbe tentato di intervenire in Siria dato che nel Sud del Libano ha ormai le mani legate. Inoltre vorrebbe controllare il confine con la Siria luogo tradizionale di contrabbando. Recenti sporadici scontri tra Hezbollah e militari siriani confermerebbero questa ipotesi. Secondo altri Hezbollah è invece al momento concentrato sulla propria sopravvivenza politica e sulla ricostruzione delle regioni sciite bombardate dagli israeliani e non avrebbe intenzione di imbarcarsi in nuove avventure.

Il vero timore è lo scoppio di una guerra confessionale in Siria per le ripercussioni che potrebbe avere in Libano dove è vivo il ricordo dei sanguinosi scontri (2012 – 2015) tra alauiti e sunniti a Tripoli, nel nord del Paese, una delle regioni più povere del Libano, non immune dal radicalismo islamico. Nei giorni scorsi le LAF (Lebanese Armed Forces) hanno sbaragliato proprio a Tripoli una cellula jihadista che si preparava a passare all'azione. Resta l'incognita sul futuro della Siria: Ahmed al-Shara resterà al potere? In caso contrario sarà sostituito da un leader più radicale?

L'Iran, per quanto indebolito, resta un problema a causa dei suoi stretti legami con Hezbollah. Aoun è stato chiaro con il Presidente del Parlamento iraniano, Mohamed Bagher Ghalibaf, a Beirut per i funerali di

Nasrallah, facendogli presente che il Libano tiene alla propria sovranità ed è stanco di interferenze esterne e di guerre di altri combattute sul suo territorio. Con altrettanto coraggio, giorni prima aveva proibito l'atterraggio di un aereo proveniente dall'Iran sospetto di trasportare fondi per il movimento sciita libanese.

5. I rapporti con Israele. Un'altra incognita è rappresentata dallo Stato ebraico. Quanto durerà la guerra a bassa intensità condotta da Tel Aviv in Libano nonostante il cessate il fuoco? Le attività militari israeliane tengono sotto pressione il Governo libanese che a sua volta protesta nei confronti del Quintetto, il quale reagisce premendo su Beirut perché riprenda il pieno controllo del sud. E' anche vero che una situazione di tensione permanente tra Beirut e Tel Aviv rischia di ridare fiato a Hezbollah vanificando o ritardando gli sforzi del Governo per il suo disarmo. E' il rischio che si corre con l'aumento dell'attività bellica israeliana degli ultimi giorni.

La dirigenza libanese non vede di buon occhio quello che percepisce come un orientamento israeliano favorevole ad una Siria debole e divisa. Il sostegno di Israele ai drusi siriani, concentrati nel sud del Paese a ridosso delle colline del Golan, che tanto ha fatto infuriare il leader druso libanese Walid Jumblatt, sembra confermare questa tesi. Jumblatt si ritiene l'unico titolato a proteggere il suo popolo che vive sparso tra il Libano, la Siria ed Israele. Pensa che una Siria unita e stabile possa meglio garantire i diritti della minoranza drusa e mantiene fermo il suo ancoraggio al mondo arabo come all'idea dei due Stati quale soluzione del problema palestinese.

Un altro fatto nuovo è costituito dalla prospettiva della normalizzazione delle relazioni tra Israele e Libano. Tra i due Paesi c'è solo un accordo di armistizio che data addirittura dalla fine della prima guerra arabo-israeliana. Agli americani non dispiacerebbe che il Libano entrasse negli Accordi di Abramo: questione prematura, almeno fino a quando i due Paesi non avranno ripreso le relazioni diplomatiche ed irrealistica prima

che analoga decisione sia presa dai sauditi. Comunque sia, un primo passo resta quello di definire i confini tra i due Stati. Qui l'Amministrazione Trump si sta muovendo in continuità con quella Biden e la vice inviata speciale per il Libano Morgan Ortagus segue le orme del suo predecessore, Amos Hochstein, artefice dell'accordo sui confini marittimi (Lettera Diplomatica 1343 del 18 ottobre 2022) finalizzato durante la Presidenza Biden. Tredici sono i punti territoriali contesi, il principale dei quali riguarda le "fattorie di Sheba", a ridosso del confine con la Siria. L'annuncio recente da parte di Netanyahu e della Ortagus di avviare gruppi di lavoro per la delimitazione dei confini è sicuramente un fatto positivo. Come pure è considerato un fatto distensivo la liberazione da parte di Israele di cinque prigionieri libanesi.

La decisione di americani e francesi di mettere a disposizione due generali per supervisionare, insieme con israeliani e libanesi, il cessate il fuoco, è un'altra novità estremamente importante, passata abbastanza sotto silenzio. Si dice che alle Nazioni Unite qualcuno abbia storto il naso nei confronti di questa decisione eterodossa, ma la tregua è troppo importante per lasciare sola UNIFIL e soprattutto bisogna superare la diffidenza israeliana verso la missione onusiana.

6. Arabia Saudita, Russia, Cina e Turchia. In questo quadro complesso, l'Arabia saudita può diventare per il Libano un alleato di peso. Non a caso la prima visita ufficiale all'estero del Presidente della Repubblica è stata a Riyadh, dove Aoun ha incontrato il principe ereditario Mohamed bin Salman.

Si è già detto di Hariri. L'altra novità è che il Libano, logorato dall'"asse della resistenza", vuole tornare a far parte a pieno titolo della comunità araba e l'appoggio dei sauditi, che svolgono nella regione un ruolo politico ben più importante rispetto a solo pochi anni fa, non è trascurabile. Senza contare che parte dei fondi per la ricostruzione potrebbero venire proprio da Riyadh. Inoltre Beirut spera che Riyadh tolga il bando che impedisce ai turisti sauditi di

recarsi in Libano. Infine, una boccata d'ossigeno per l'esangue economia libanese potrebbe essere assicurata dalla ripresa delle esportazioni verso l'Arabia Saudita, già terzo mercato del Libano, da tre anni azzerate con il pretesto della scoperta da parte saudita di un ingente carico di Captagon proveniente dal Paese dei Cedri. In realtà Riyadh era risentita con Beirut a causa dell'influenza dell'Iran e di Hezbollah nella politica interna libanese ed ai legami di questi ultimi con gli Houthi.

Poi ci sono Russia, Cina e Turchia. I primi due hanno finora avuto un ruolo tutto sommato secondario sulla scena politica libanese. La Russia cerca di mantenere le sue basi militari in Siria. Damasco a sua volta tiene al rapporto con Mosca, membro permanente del Consiglio di Sicurezza e continua a far stampare la propria moneta in Russia (l'accordo del 2011 non è stato interrotto).

La Cina sta a guardare. Dopo l'accordo tra Arabia saudita ed Iran grazie alla mediazione di Pechino (Lettera diplomatica 1351 del 28 marzo 2023), il suo prestigio è cresciuto in Medio Oriente e non si può affatto escludere un maggiore interesse cinese in particolare se l'economia libanese ripartisse ed i porti tornassero a funzionare a pieno regime.

La Turchia ha vinto per ora la partita siriana. La sua priorità è rendere il Paese stabile in modo da far rientrare i tre milioni di rifugiati che sono sul suo territorio, ed evitare che si formi uno Stato curdo semi autonomo ed ostile alla sua frontiera. Il recente accordo tra Damasco e le Forze democratiche siriane (curdi), con la mediazione americana, non ha placato le preoccupazioni di Ankara. Se il Libano sembra passare per l'immediato in secondo piano, ha fatto scalpore a Beirut la recente notizia relativa a 2,5 milioni di dollari sequestrati all'aeroporto della capitale libanese e destinati ad Hezbollah, provenienti dalla Turchia.

7. Il ruolo della comunità internazionale. Il ruolo della comunità internazionale è decisivo, ma bisogna fare in fretta. E' una vera e propria lotta contro il tempo. Bisogna approfittare del momento di debolezza di Hezbollah che non durerà per sempre.

Hezbollah sa che, basandosi sui soli fondi iraniani, non ce la farebbe mai a ricostruire la regione al confine con Israele (vi sono villaggi del tutto rasi al suolo) e la periferia meridionale di Beirut.

Servono fondi non solo per ricostruire il Paese ma per sostenere le Forze Armate Libanesi. Mal equipaggiate e poco pagate (a causa della crisi finanziaria lo stipendio di un soldato è passato da 800 a 100 dollari al mese), le LAF devono controllare il confine con la Siria e soprattutto la zona a sud del fiume Litani, dove opera UNIFIL. La recentissima nomina a Capo delle Forze Armate del generale Rudolph Haykal fa pensare che si sia sulla buona strada. Haykal, cristiano maronita, è considerato un tecnocrate non legato a nessun partito e a differenza dei suoi predecessori ha un eccellente rapporto con il Ministro della Difesa. Conosce bene i meccanismi UNIFIL e la sua nomina - dato questo non trascurabile - è avvenuta con l'approvazione dei due partiti sciiti. Sarà Haykal che dovrà sovrintendere allo smantellamento delle infrastrutture militari di Hezbollah.

D'intesa con Aoun e Salam, il Quintetto segue attentamente le nomine ai vertici dello Stato considerate delicate, come nel caso dei Servizi. Il Capo della "Sicurezza Generale", spettante ad uno sciita, è andato ad Hassan Choucair, nonostante Berri in un primo tempo volesse Merchel Sleiman, dirottato a fare il numero due di un altro Servizio di intelligence, la "Sicurezza dello Stato". Quello della Sicurezza Generale è un incarico delicato, dato che controlla l'aeroporto di Beirut attraverso il quale passavano armi e soldi per Hezbollah. Anche per questo il Ministro dei Lavori Pubblici, Fayez Rasamny, ha licenziato il responsabile dell'Aeroporto e Direttore Generale dell'Aviazione Civile, Fadi el-Hassan, ritenuto troppo vicino ad Hezbollah. Un'operazione che fino a pochi mesi fa non sarebbe stata certo indolore.

8. Le Nazioni Unite ed Hezbollah. Le Nazioni Unite, dopo le critiche causate dalla scoperta di tunnel di Hezbollah nella sua zona di competenza (Lettera diplomatica 1389 del 14 novembre 2024) hanno un'occasione d'oro

per riprendere prestigio e per farlo riprendere al sistema multilaterale in generale. Non possono fare però tutto da sole. Dovranno continuare a lavorare insieme con le LAF, alle quali il supporto finanziario dei Paesi occidentali, in primis degli Stati Uniti, non dovrà mancare.

Una missione onusiana più robusta appare poco realistica: chi sarebbe disposto a perdere propri soldati per il Libano? Piuttosto si pensa di cambiare alcune regole come quella che vieta di entrare nelle proprietà private il che porta spesso a incomprensioni con le LAF. La posta in gioco è enorme: mettere in sicurezza il sud, cioè liberarlo dalla presenza armata di Hezbollah, è una condizione indispensabile se si vuole che gli israeliani si ritirino del tutto dal Libano. Su questo la posizione del Governo libanese è adamantina. Il Primo Ministro Salam nella "dichiarazione ministeriale", che corrisponde grosso modo al nostro programma di Governo, rompendo con la tradizione non ha menzionato il trittico "esercito, popolo, resistenza" (l'esercito sono le LAF, la "resistenza" Hezbollah). Aoun e Salam sono stati chiari: il monopolio delle armi deve averlo solo lo Stato, come peraltro previsto dagli accordi di Taef del 1989 che hanno posto fine alla guerra civile. Un tema, questo, che sta particolarmente a cuore ai sauditi.

Non è però così semplice come sembra. Israele vuole mantenere una presenza in Libano fino a che non si sentirà sicuro ai suoi confini; Hezbollah, in realtà per bocca dei due Ministri di Amal, Tamara Zein (Ambiente) e Yassine Jaber, frena sul disarmo, almeno fino a quando Israele occuperà parte del territorio libanese. Insistono perché Hezbollah disarmi rapidamente i due partiti cristiani delle Forze Libanesi e del Ketaeb, posizionandosi così anche in vista delle prossime elezioni. Quello che è certo è che se si riuscisse a normalizzare i rapporti con Israele, Hezbollah non avrebbe più alcun pretesto per detenere armi.

9. Le riforme economiche. La sicurezza non è però tutto. Deve ripartire l'economia. Tantissimi libanesi vivono al di sotto della soglia di povertà, problema solo in parte attutito dalle rimesse degli emigrati. Il debito

del Libano è circa tre volte il PIL. Il FMI ha riavviato finalmente i negoziati con i libanesi. Il responsabile del Libano dell'organizzazione, Ernesto Ramirez-Rigo si è recato a Beirut dove è stato ricevuto dalle più alte cariche dello Stato. E' essenziale che ripartano gli investimenti e gli aiuti internazionali dai quali il Libano è sempre stato fortemente dipendente e senza l'accordo del FMI non è possibile.

Un aspetto non di poco conto è la ristrutturazione del sistema bancario. Bisogna salvaguardare i risparmiatori ma allo stesso tempo ripianare le forti perdite subite a causa della crisi finanziaria. Si discute come fare: far ricadere l'onere anche sulla metà della popolazione che non dispone di depositi bancari? Su tutti i correntisti o solo su quelli più ricchi?

Poi c'è il problema della riforma del segreto bancario, senza la quale è difficile combattere corruzione ed evasione fiscale, entrambe ben radicate in Libano. Del resto il GAFI, il Gruppo azione finanziaria dell'OCSE, da tempo ha inserito il Libano tra gli Stati che non cooperano. Più in generale, il ripristino della fiducia nel sistema bancario libanese, una volta uno dei più rispettati del Medio Oriente, è condizione necessaria per la ripresa dell'economia.

Particolarmente attenti alla riforma del sistema e del segreto bancario sono gli americani che seguono da vicino la nomina del futuro Governatore della Banca Centrale, pedina essenziale nella lotta al riciclaggio del denaro ed al finanziamento del terrorismo. Capire da dove provengono e dove vanno i flussi finanziari è una questione troppo importante da essere lasciata al caso.

10. L'Italia. Il nostro ruolo non va sottovalutato, anche se non facciamo parte né del Quintetto né della Commissione che monitora il cessate il fuoco. L'Italia è ascoltata e ha molti modi di intervenire, non solo nei contatti a livello politico (istituzionali e di partito), ma anche in quelli con le LAF e con i Servizi di intelligence che in Libano svolgono un ruolo politico.

Scade quest'anno il mandato del Force Commander, il Comandante della missione

politico-militare delle Nazioni Unite (UNIFIL) e l'Italia appare intenzionata a presentare un proprio candidato al posto del generale spagnolo che lascia. I generali italiani che hanno comandato UNIFIL sono stati, senza retorica, i più apprezzati, anche per le loro doti di flessibilità senza le quali in Medio Oriente non si va da nessuna parte, oltre che per gli eccellenti rapporti che hanno saputo intessere e mantenere con i libanesi, a cominciare dagli sciiti, di gran lunga maggioritari nel sud del Paese. A prescindere da chi sarà il futuro Force Commander, l'Italia è sicuramente uno dei Paesi che più ha creduto e più si è impegnata nella missione onusiana. Abbiamo quindi tutto l'interesse a continuare a fornire il nostro contributo e a far sì che UNIFIL sia pienamente operativa e dimostri la propria efficacia.

La formazione è un aspetto fondamentale del rafforzamento delle Forze Armate Libanesi e l'Italia, da anni impegnata nel settore, presiede un Comitato apposito, il Military Technical Committee for Lebanon (MTC4L).

Poi c'è l'impegno di qualità della nostra cooperazione allo sviluppo che non ha mai discriminato tra confessioni religiose. Ad esempio l'AVSI, ONG cattolica, è attualmente impegnata nel Sud per permettere agli sfollati di ristabilirsi nei villaggi di origine.

Con Aoun i rapporti sono molto buoni. Quando fu nominato Capo delle Forze Armate fu ricevuto con tutti gli onori dall'allora nostro Capo di Stato Maggiore, Claudio Graziano, cosa particolarmente apprezzata (dopotutto siamo in Medio Oriente).

Il Ministro Antonio Tajani, dalla Siria dove si era recato per incontrare la nuova dirigenza, di ritorno a Roma è passato da Beirut per incontrare Aoun appena eletto Presidente della Repubblica.

Il Vice Presidente del Consiglio Tarek Mitri, uno dei pochissimi membri del Governo ad essere già stato Ministro, è buon amico del nostro Paese ed ha eccellenti rapporti con la Comunità di Sant'Egidio, in Libano particolarmente seguita per la sua attività nel campo del dialogo interreligioso.

Infine abbiamo un altro punto a nostro favore: non conviene a nessuno, in primis agli

Stati Uniti ed alla Francia, che il Libano diventi una sorta di “protettorato” franco-americano. L'Italia potrebbe fare, o sicuramente contribuire a fare, la differenza.

11. Conclusione. I presupposti per un cambio di passo radicale in Libano ci sono tutti. L'intesa e la volontà di cambiamento del Presidente della Repubblica e del Primo Ministro sono solide; per quanto riguarda invece il Presidente del Parlamento, questi è schiacciato tra le pressioni della comunità internazionale e quelle della sua base sciita.

La comunità internazionale deve fare la sua parte: sarebbe un errore imperdonabile abbandonare il Libano al suo destino. Gli americani hanno dato vita ad una “diplomazia creativa” ed efficace senza bisogno dei “boots on the ground”. A parte qualche tono sopra le righe, come la Ortagus che si è compiaciuta pubblicamente sul colpo inferto a Hezbollah, finora il contributo di Washington alla stabilità del Libano è stato coerente e non di poco conto, del resto gli americani sono preoccupati per la sicurezza di Israele. Washington, nel perseguire la normalizzazione dei rapporti tra Beirut e Tel Aviv, deve però tener conto che il Governo libanese per quanto deciso ad andare avanti, non può prescindere dalla presenza della componente sciita (che ora disporrebbe della maggioranza relativa), evitando tensioni che sarà poi difficile gestire.

Inoltre, gli Stati Uniti hanno una responsabilità particolare: evitare che l'attività bellica di Tel Aviv in Libano superi una certa soglia e rifuggire dalla tentazione o se vogliamo dalla illusione che una pressione militare accresciuta israeliana su Hezbollah sia una scorciatoia per arrivare ad una normalizzazione dei rapporti con lo Stato ebraico.

La Francia sembra non voler far prevalere sui contenuti il suo protagonismo (Aoun è atteso a Parigi da Macron a fine marzo). Ha

un ruolo importante da giocare, anche per non lasciare i libanesi soli di fronte agli americani. I Paesi arabi appaiono pronti a fare la loro parte, consapevoli dell'importanza della stabilità del Libano.

La vera posta in gioco, oltre alla ripresa dell'economia, è il disarmo di Hezbollah. Potrebbe forse aiutare calibrare gli aiuti per la ricostruzione in rapporto all'andamento del disarmo. Bisogna comunque fare presto, evitando di fare errori, il principale dei quali è voler stravincere su Hezbollah. Una cosa è sfruttare l'occasione per disarmare finalmente Hezbollah, altra mettere fuori legge i due partiti sciiti come prevedrebbe un progetto pendente al Congresso americano. Non si può mettere nell'angolo oltre un terzo della popolazione libanese, fortemente presente anche nelle Forze Armate. Non a caso il Presidente della Repubblica ed il Primo Ministro hanno sottolineato l'esigenza di un sistema politico inclusivo. Converrebbe invece lavorare per distaccare definitivamente Hezbollah dall'Iran (oltre che da Hamas), con la speranza che questa non si riveli una chimera.

UNIFIL deve essere in grado di svolgere il suo ruolo, pena il discredito che le cadrebbe addosso oltre a compromettere ancora di più l'immagine delle Nazioni Unite. Le LAF, da parte loro, aiutate finanziariamente dalla comunità internazionale, dovranno dimostrarsi proattive nell'azione di disarmo di Hezbollah a sud del Litani (zona di competenza UNIFIL).

Un altro gravissimo errore sarebbe quello di esportare in Libano le tensioni tra europei ed americani (qualora non si ricompongano) o far venire meno l'intesa tra Washington e Parigi (già si parla di divergenze su chi dovrà essere il prossimo Governatore della Banca centrale). Se si riuscisse a trovare la quadra, per il Libano potrebbe veramente riaprirsi una nuova fase, la prima dopo gli anni d'oro precedenti alla guerra civile.

Giuseppe Morabito

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

La questione della deterrenza nucleare europea

Il tema dell'acquisizione di una deterrenza nucleare da parte dell'Unione Europea è entrato in questi giorni nel dibattito tra i commentatori e si suppone anche al livello delle istituzioni. Tale deterrenza dovrebbe completare una autonoma capacità dissuasiva di cui è avvertita in modo crescente l'esigenza di fronte all'annunciato e vedremo quanto e come praticato disimpegno americano dalla garanzia di sicurezza fornitaci da quasi ottanta anni. Vi è la consapevolezza che la complessità e l'estrema delicatezza di questo tema richiede un adeguato approfondimento in tutti i suoi aspetti.

Ad alimentare tali riflessioni è stata l'indicazione da parte del Presidente Macron di una disponibilità a mettere la deterrenza francese a disposizione dell'Europa. Pur essendo stato il concetto accennato da Macron in precedenti occasioni si è trattato di un gesto politico certamente importante del quale vanno tuttavia considerate tutte le implicazioni.

Una caratteristica indispensabile di qualsiasi tipo di deterrenza è quella di essere pienamente credibile. Quanto può essere credibile una deterrenza nucleare nella quale la decisione ultima è affidata ad un singolo paese in questo caso la Francia essendo difficilmente ipotizzabile che Parigi sia disposta *rebus sic stantibus* a consentire più mani, ed eventualmente quali, sul dispositivo di lancio per rispondere ad un attacco? Come affermava con chiarezza il Generale De Gaulle *le nucléaire ne se partage pas*, essendo il suo possesso e uso al cuore di decisioni sovrane sulla stessa sopravvivenza di una nazione e della sua popolazione. Con questo assunto che era alla base della decisione francese di avere una deterrenza nucleare autonoma, sarebbero la Francia o qualsiasi altro paese credibilmente disponibili alla propria distruzione assicurata in caso di attacco russo ai baltici, a quel che resterà dell'Ucraina o perfino alla Polonia? E se accanto a quella necessaria ad una strategica risposta massiccia predisposta quale deterrente

ultimo per la difesa del proprio territorio anche la Francia si dotasse come le altre maggiori potenze in possesso dell'arma atomica di una capacità nucleare tattica e flessibile, comprendente teoricamente anche un eventuale primo uso di fronte ad una offensiva contro paesi alleati da parte del nemico con forze convenzionali, quanto sarebbe credibile questa capacità dissuasiva considerata la collocazione geografica del potenziale teatro, con le conseguenze anche di lungo periodo dell'impiego di armi dal potere distruttivo analogo a quello delle bombe nucleari sul Giappone nel 1945 per popolazioni in una ampio raggio dal fronte? La credibilità della risposta flessibile americana anche con armi nucleari tattiche, con conseguenze comunque disastrose per le popolazioni europee in caso di impiego, è largamente dovuta, fin quando tale garanzia rimarrà, al fatto che gli Stati Uniti sono al di là dell'Oceano.

Una deterrenza europea autonoma sarebbe naturalmente più credibile se realizzata in un contesto di piena condivisione della sovranità in questo campo da parte dei paesi che lo vogliano nell'ambito di una federazione con un unico decisore. *Vaste programme*, come diceva il Generale, che deve comunque essere la direzione verso la quale muoversi con tutte le inevitabili gradualità dettate dalla realtà delle cose.

Intanto dobbiamo adoperarci affinché siano rispettate le regole della non proliferazione e quindi del Trattato in vigore che la tutela scongiurando una corsa agli armamenti nucleari da parte di singoli paesi in Europa, nel Medio Oriente e altrove con gravissimi pericoli per la sicurezza di tutti.

L'Italia, la Germania e il Giappone, che a cavallo tra gli anni '60 e '70 del secolo scorso erano vicini alla soglia dell'acquisizione di una capacità militare nucleare, lo sottoscrissero dopo non poche esitazioni soprattutto su pressione americana, e in Italia anche sovietica attraverso il PCI, considerata l'importanza che

le due superpotenze attribuivano congiuntamente alla non proliferazione per la stabilità e la sicurezza globale assicurata dalla loro deterrenza reciproca. I tre paesi esitanti già al momento della firma alla fine lo ratificarono anche perché l'articolo VI del trattato prevede che "ciascuna parte (e quindi le potenze nucleari autorizzate dal Trattato ad esserlo) si impegna a concludere in buona fede trattative su misure efficaci per una prossima cessazione della corsa agli armamenti nucleari, come pure un trattato sul disarmo generale e completo sotto stretto ed efficace controllo internazionale". Altro *vaste programme* che tuttavia fu avviato nella seconda fase della guerra fredda con vari trattati sul controllo degli armamenti, sull'efficacia della deterrenza reciproca e sulla riduzione delle armi nucleari e convenzionali. L'Italia dichiarò comunque al momento della ratifica che il suo impegno alla non acquisizione di armi nucleari non pregiudicava la sua eventuale partecipazione alla costituzione di un armamento nucleare comune europeo.

Di tutti questi elementi dovrà essere tenuto conto nel necessario approfondimento della materia. Ma è intanto urgente il processo verso l'acquisizione di capacità di dissuasione europee convenzionali e ibride con una sempre maggiore integrazione nelle produzioni, nelle strutture di pianificazione, comando e controllo, nel coordinamento delle acquisizioni quale passo verso acquisizioni

comuni e nei finanziamenti che assieme alle economie di scala e alle razionalizzazioni derivanti dall'integrazione possano rendere efficace quanto si andrà a costituire, senza incidere su altre irrinunciabili priorità quali i sistemi di welfare, anch'essi in parte da razionalizzare, e le altre grandi sfide per tutti costituite dal contrasto ai cambiamenti climatici e dalla gestione dell'intelligenza artificiale.

Considerate le analoghe condizioni in cui si trovano il Regno Unito, pur con i suoi oggi scossi rapporti speciali con gli Stati Uniti anche sul piano nucleare, il Canada e paesi dell'Indo-Pacifico come il Giappone, la Corea del Sud e l'Australia in termini di ridotte garanzie di sicurezza e di offensiva protezionistica senza precedenti da parte americana, si rendono opportune collaborazioni anche con loro in materia soprattutto di produzioni industriali per la difesa. E ciò parallelamente ad una diversificazione dell'interscambio sia in campo manifatturiero che agricolo e nei servizi con tali paesi e con altri in Asia, in Africa e nell'America Latina, senza far venir meno la prospettiva di una trattativa che da posizioni di fermezza e con le opportune carte negoziali possano rivitalizzare un rapporto transatlantico nella sicurezza e nella costruzione di un'area di integrazione economica nel commercio e negli investimenti oggi sfilacciato dalle politiche dell'attuale Amministrazione americana.

Maurizio Melani

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

L'ATTACCO ISRAELIANO ALL'IRAN E GLI EFFETTI PER LE POTENZE REGIONALI E QUELLE GLOBALI DELLA QUESTIONE DI GAZA

L'attacco israeliano contro i siti e i protagonisti della ricerca nucleare iraniana rappresenta un passaggio fondamentale della strategia di Netanyahu concernente la “messa in sicurezza” di Israele.

Si tratta infatti di un attacco preparato da tempo e che durerà vari giorni e per scatenare il quale, il Primo Ministro ha trovato il pretesto dell'insoddisfacente andamento dei negoziati USA-IRAN sull'arricchimento dell'uranio. L'importante per Netanyahu era, secondo il parere degli specialisti dell'area, di effettuare l'attacco prima di sistemare la questione palestinese a Gaza e in Cisgiordania, allo scopo di evitare rappresaglie importanti, nonché le possibili forti ripercussioni internazionali e forse anche interne che la soluzione della questione palestinese auspicata dall'attuale governo israeliano avrebbe potuto causare.

Mai come oggi, infatti, le implicazioni regionali e globali del conflitto Israelo-Palestinese sono state così inquietanti, influenzate dalla guerra tra Israele e Hamas e dalla conseguente tragedia umanitaria dei Palestinesi della striscia di Gaza, ma anche dalla permanente violenza praticata in Cisgiordania. Le forti tensioni che ne sono derivate avevano già rischiato di coinvolgere nella guerra anche l'Iran, il potente, tradizionale nemico di Israele e protettore di Hamas e degli Hezbollah libanesi. Eppure nel 2023 le cose sembravano andare piuttosto bene, almeno tra Israele e alcuni Paesi arabi, sulla scia della conclusione dei primi “Accordi di Abramo”, voluti da Trump e da suo genero, i quali avevano introdotto questa iniziativa durante il primo mandato del Presidente. Purtroppo i testi dei predetti accordi non si sono rilevati abbastanza cogenti circa gli obblighi di Israele nei confronti dei Palestinesi, mentre il Governo

israeliano, da parte sua, non si è dimostrato solerte nel mantenere un equilibrio tra i vantaggi che gli accordi gli hanno portato (come il riconoscimento dello Stato di Israele da parte di alcuni Paesi arabi) e le azioni concrete da compiere a favore dei Palestinesi. Gli “Accordi di Abramo”, dunque, mentre aprivano delle speranze verso una futura progressiva pacificazione dell'area arabo-israeliana, nello stesso tempo suscitavano, insieme alle altre note divisive questioni, la rivolta tra i Palestinesi sobillati da Hamas e indirettamente dall'Iran, contrario agli accordi di Abramo, che avrebbero determinato un suo sostanziale isolamento nell'area, a parte la Siria di Assad e il Libano, fino ad arrivare al 7 di ottobre con gli esecrabili attentati di Hamas a danno della popolazione civile israeliana.

Da quel momento, il Presidente Netanyahu ha approfittato dell'occasione che gli si presentava, cioè di predisporre e di scatenare una “legittima azione di difesa militare” nei confronti non solo di Hamas, nella striscia di Gaza e in Cisgiordania, ma anche contro gli Hezbollah libanesi che partecipavano ai bombardamenti sul territorio israeliano, oltre ad occupare con truppe israeliane delle zone in Siria prima gestite dalle milizie sciite sostenute dall'Iran e oltre. In seguito, Israele ha condotto importanti operazioni di “punizione” dell'Iran per il suo appoggio ad Hamas e agli Hezbollah e ha anche colpito direttamente e continua a farlo, gli Houthis yemeniti responsabili di attaccare tramite missili a lunga gittata e droni le navi da trasporto e lo stesso territorio israeliano, in rappresaglia all'occupazione e i bombardamenti israeliani a Gaza.

I successi ottenuti dagli Israeliani usando la propria conosciuta potenza militare con il costante appoggio degli USA, a maggior ragione dopo il cambio presidenziale a

Washington del Gennaio 2025, hanno determinato una nuova situazione nella regione. Israele si trova infatti oggi in una posizione più potente che in passato, sia dal punto di vista militare, continuando a beneficiare dell'appoggio americano e avendo l'ambizione, come poi si è visto, di ridurre ulteriormente le capacità di risposta dei suoi nemici più vicini, come l'Iran, per prevenire ulteriori rappresaglie e poter procedere a regolare la questione Palestinese come meglio crede, escludendo, come deliberato anche dalla Knesset, la soluzione "a due Stati". Ciò naturalmente comporterebbe un alto costo politico da pagare a quel resto di mondo, Paesi arabi in testa, che tuttora credono, o fanno mostra di credere nell'applicabilità di tale ultima soluzione. La larga maggioranza dei Paesi dell'Unione Europea sarebbe certamente contraria ad azioni contrarie ai diritti dei Palestinesi così come la Cina, preoccupata per i suoi vasti interessi in Medio Oriente. La Russia è un caso a parte: da un lato essa ha, come noto, altri problemi da risolvere con l'Ucraina; dall'altro la continuazione di un fronte di guerra in Medio Oriente può, almeno parzialmente, distrarre l'Occidente dall'Ucraina; Infine i suoi rapporti con Israele sono abbastanza controversi, nonostante l'alleanza russa con l'Iran, a causa della forte emigrazione russa in Israele e tutti gli interessi che ne conseguono. Si ritiene che anche gli Stati Uniti d'America potrebbero incontrare difficoltà interne a legittimare apertamente un simile atteggiamento da parte di Netanyahu. Tuttavia il noto "Piano Trump per Gaza", le sirene di vantaggi economici da condividere eventualmente con alcuni Paesi arabi della regione e le dichiarazioni dell'Ambasciatore Usa in Israele, Mike Huckabee il quale dichiara che "Washington non sostiene più pienamente la creazione di uno Stato palestinese indipendente" fanno per il momento capire chiaramente che il Governo USA sostiene Netanyahu. Il Regno Unito invece, insieme a Canada, Australia, Nuova Zelanda e Norvegia, hanno deciso di sanzionare due leader dell'estrema destra, ministri del governo israeliano, Itamar Ben Gvir e Bezelel Smotrich per le loro posizioni

sull'espansione delle colonie in Cisgiordania. Tuttavia, prima ancora di pensare alle reazioni nel contesto regionale e globale ad un'eventuale "soluzione radicale" imposta da Israele, resterebbe da verificare quale sia l'atteggiamento reale dell'opinione pubblica israeliana, dove covano larghe sacche di ostilità nei confronti del Presidente del Consiglio e ove, la teoria dei "due Stati" risulta ancora accettabile da taluni schieramenti, anche se non si tratta certo di un disegno di semplice esecuzione. La palla è sempre nelle mani del Primo Ministro, ma anche lui non potrebbe forse permettersi di "tirare troppo la corda" con coloro che lo disapprovano dall'estero e con una buona parte, anche bi-partisan, del suo Paese. A conferma di ciò, i partiti dell'opposizione hanno recentemente presentato una mozione per sciogliere la Knesset e procedere a nuove elezioni, ma, sia pure di stretta misura, la maggioranza ha retto.

Ciò detto, non resta più molto tempo per un'iniziativa diplomatica "forte" in favore dei "due Stati". Netanyahu sta infatti procedendo rapidamente contro tale ipotesi. Ormai sappiamo che il piano israeliano per Gaza consiste in una occupazione militare del 75% della "striscia", concentrando i Palestinesi in campi situati in tre separate zone di quel territorio, all'ingresso dei quali le Forze di Difesa israeliane cercheranno per quanto possibile di filtrare e arrestare gli elementi collegati, o sospettati di esserlo, ad Hamas. Dell'aiuto umanitario in questi campi è stata già incaricata una apposita Associazione americana, la "Gaza Humanitarian Foundation", per escludere Hamas una volta per tutte dal suo coinvolgimento clandestino nella destinazione e distribuzione dell'aiuto. Sappiamo peraltro che la predetta Associazione di origine USA ha incontrato difficoltà anche da parte dei suoi stessi responsabili, di cui alcuni si sono dimessi nella fase iniziale dell'operazione. In ogni caso, qualunque sarà la sorte del piano per Gaza, le masse palestinesi già nel passato, ma in particolare da oltre due mesi, sono state mantenute in uno stato di indigenza fisica e morale, che notoriamente può facilitare l'imposizione senza contestazioni di

qualunque soluzione concernente il loro futuro, purché essi (i Palestinesi) abbiano la sensazione che il nuovo destino possa assicurargli la certezza della sopravvivenza per loro e le loro famiglie, nonché una prospettiva di miglioramento della qualità della loro vita.

Ciò potrebbe voler dire, come viene argomentato già da tempo tra gli specialisti dell'area in questione, un trasferimento di massa di una parte o di una gran parte di Palestinesi in altri Paesi arabi. Ma un tale esodo, o trasferimento non è al momento praticabile perché nessuno dei vicini lo accetta. E se mai avvenisse, potrebbero venire coinvolti indirettamente nel medio o lungo periodo i Paesi europei, che potrebbero trovarsi prima o poi di fronte a un considerevole fenomeno di immigrazione di Palestinesi nell'antico continente. C'è tra i commentatori chi vedrebbe, in questa eventuale situazione, un cinico "regalo" all'Europa da parte dei suoi autori e di quei Paesi che intendessero appoggiarla. D'altronde Netanyahu ha dimostrato fin da quando fu incaricato di formare il nuovo governo israeliano dopo l'assassinio di Rabin quasi trenta anni fa, di essere contrario alla soluzione "a due Stati", oggi fortemente osteggiata anche dal suo attuale governo, tanto che si comincia a temere anche per la sorte dei Palestinesi in Cisgiordania, dopo i più recenti e consistenti insediamenti di coloni israeliani.

Il Primo Ministro ha indicato ripetute volte che il suo obiettivo principale è l'eradicazione di Hamas da Gaza, anche se a spese di ulteriori numerose vittime palestinesi.

Cosa succederebbe dopo, non è ancora stato chiaramente esplicitato da Netanyahu. Rimarrebbe l'ipotesi non molto rassicurante di trattenere i Palestinesi in territorio israeliano con uno status discriminato rispetto alla piena cittadinanza, oppure quella ancora più inquietante della estromissione di gran parte dei Palestinesi da Gaza e dalla Cisgiordania per trasferirli in luoghi per il momento non definiti. Ricordiamo comunque che se questo regime di custodia dei Palestinesi a Gaza dovesse durare ancora per

un certo tempo nelle stesse condizioni e se il Governo israeliano non dovesse predisporre tempestivamente il necessario per procedere all'ipotesi prescelta, c'è il rischio di una emergenza umanitaria senza precedenti nella sua portata, con inevitabili coinvolgimenti della comunità internazionale.

Di fronte a questa davvero preoccupante prospettiva, nonostante che buona parte della opinione pubblica internazionale denunci ripetutamente le condizioni in cui sono tenuti i Palestinesi e confermi la sua fiducia circa la soluzione "a due Stati", si sono registrate finora poche proposte "strutturate" per tentare di superare concretamente il problema.

Una di queste è la nota proposta egiziana, sostenuta dalla Lega Araba, per la ricostruzione di Gaza, che sarebbe ripresa come base dalla prossima conferenza indetta dalle Nazioni Unite dal 17 al 20 giugno 2025 a New York, poi rimandata a tempi migliori, dopo l'attacco israeliano all'Iran. Tale conferenza farebbe seguito alla Risoluzione promossa da Francia e Arabia Saudita, approvata dall'Assemblea Generale il 4 Dicembre 2024 con 157 voti favorevoli e otto contrari, per la convocazione di una conferenza internazionale di alto livello per la pace in Medio Oriente e l'attuazione della "Soluzione a due Stati". La proposta egiziana prevede, come noto, la ricostruzione di Gaza grazie ai finanziamenti delle Banche del Golfo e rimane aperta ad altri finanziamenti volontari. Prevede inoltre l'affidamento della gestione della striscia all'OLP, escludendo categoricamente qualsiasi partecipazione di Hamas o di altre organizzazioni politiche. Otto diversi gruppi di lavoro sarebbero previsti dopo la cerimonia inaugurale. La sicurezza dei due Stati costituirebbe il nodo principale della Conferenza.

L'Amministrazione Trump ha nei giorni scorsi invitato i Governi di tutto il mondo a non partecipare alla Conferenza, considerata "controproducente" per gli sforzi in corso per porre fine alla guerra a Gaza e liberare gli ostaggi. Nella mattinata del 13 giugno, tuttavia, è giunta la notizia dell'attacco israeliano ai siti di ricerca nucleare in Iran, con la conseguente inevitabile conseguenza di chiudere tutti gli aeroporti internazionali e

nazionali dell'area, per evidenti ragioni di sicurezza. Ciò ha portato le autorità organizzatrici della predetta conferenza a rimandarne la tenuta fino a quando non torneranno le condizioni di sicurezza che consentano i viaggi necessari e la stabilità necessaria al successo dell'iniziativa.

Vedremo che tipo di proposta l'eventuale futura Conferenza riuscirà a predisporre, a partire soprattutto del primo dei problemi identificati dal Governo di Israele per rigettare il piano "a due Stati", cioè quello della sicurezza dello Stato ebraico e affronti concretamente tutte le altre questioni che

consentirebbero la creazione di uno Stato palestinese che "viva in pace e sicurezza accanto a Israele". Strada in salita, date le premesse. Ma anche le opzioni Netanyahu, quali che siano, presentano rischi di vasta portata per i protagonisti come per le potenze regionali, con estensioni possibili alle potenze globali in caso di trasferimenti di massa, per il momento solo ipotetici. La fantasia diplomatica potrebbe forse suggerire altre alternative rispetto a quelle qui presentate. Ma finora nessuno ci ha provato e non bisogna dimenticare, come ampiamente illustrato qui sopra, che ormai il tempo stringe.

Paolo Casardi

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051

Il dilemma ucraino e le illusioni di Putin

Sono passati tre anni dall'inizio della aperta aggressione russa all'Ucraina, decisa questa volta su larga scala, dopo i sette anni precedenti nei quali gli Ucraini avevano dovuto difendersi dalle manovre più o meno dissimulate, del Cremlino che aveva cercato di impadronirsi di due province ucraine, passando poi all'occupazione della Crimea del 2014.

L'opinione pubblica italiana, più o meno ignara dei precedenti sette anni di conflitto provocato artatamente da Putin, si è subito schierata tra l'appoggio al Paese attaccato, e la giustificazione dell'avventurismo putiniano, in base al concetto dello "spazio di sicurezza" necessario al potere russo.

Si è persino sostenuto che era responsabilità dell'America e dell'espansione eccessiva della NATO, se la Russia non si sentiva più al sicuro, e che per conseguenza "una telefonata tra il Presidente americano e quello russo" sarebbe bastata a chiudere il conflitto, delegato da Washington a burattini ucraini nell'intento di imporre uno scacco alla Russia.

Tutte queste analisi basate sulla pervasiva propaganda russa sono definitivamente crollate in questi giorni, quando si assiste alla pervicace volontà della Russia di disfarsi di un "pericoloso vicino" con la distruzione delle sue strutture civili, militari ed energetiche, e il suo spopolamento.

E la pace non è in vista, malgrado le varie telefonate tra il Presidente russo e il nuovo Presidente americano Trump.

Il fatto è che Putin, non è riuscito a sconfiggere gli Ucraini, né in una settimana, né in 3 anni e dovrebbe ammettere di fronte alla sua pur repressa opinione pubblica, che l'attuale guadagno territoriale è stato modesto, che il costo globale della guerra in finanze e vite russe è stato altissimo, e che ha ritardato le possibilità di trasformazione

dell'economia del proprio Paese, il cui bilancio statale è inferiore a quello di un piccolo Paese europeo.

Dunque un po' come Netanyahu per motivi diversi, Putin non si decide a sedere ad un tavolo negoziale dove gli verrebbero chiesti compromessi per concludere la guerra su cui non è disposto a cedere. E, irritato dalla resistenza ucraina, inasprisce gli attacchi, cercando di ottenere la capitolazione di Kiev.

Ancora non ha capito che seppure dovesse arrivarci, gli Ucraini non rimarrebbero tranquilli sotto la sua signoria, ma comincerebbero boicottaggi ed attentati per riprendersi libertà e territori.

La popolazione è partecipe e non accetta di acconciarsi ad essere un satellite del Cremlino come la Bielorussia. Dunque anche il Presidente Zelenski, il valoroso combattente sulla scena internazionale che ha mantenuto viva l'attenzione degli alleati, ha un dilemma grave. Vorrebbe chiudere il conflitto per evitare nuove perdite di territorio e di uomini, ma ha un raggio di azione molto limitato. Dopo tanta sofferenza, la sua popolazione non vuole più compromessi, e niente più soggezione.

Proviamo a visitare a ritroso le relazioni tra i due contendenti, sebbene chi conosce, manifesta oramai una certa stanchezza nel fronteggiare anno dopo anno, giudizi affrettati o ideologici sulle ragioni del conflitto. Analisti più o meno improvvisati, imbevuti di propaganda russa si sono eretti a valutare lo scontro senza aver mai studiato le relazioni russo-ucraine almeno degli ultimi venti anni. Ma i fatti sono fatti e anche la "consecutio temporum" è innegabile.

Cominciamo dall'inizio.

Subentrando all'impero russo, l'URSS ritagliò l'immenso territorio un po' con l'accetta, creando al suo interno Stati di composizione approssimativa, seguendo

grosso modo la distribuzione maggioritaria delle componenti etniche. Così lasciò all'interno di ciascuno Stato un certo numero di gruppi provenienti da altri.

Nell'economia generale del Paese, e anche nella politica, determinata dal Politburo centrale, questo sistema non mostrò subito controindicazioni perché le attività produttive vennero suddivise tra i vari Stati abbastanza razionalmente, così come le responsabilità determinate dai vari piani quinquennali, più o meno rispettati.

In questo quadro mentre la rappresentanza esterna dell'URSS veniva affidata a Russia, Bielorussia e Ucraina, tutte con diritto di voto all'Assemblea generale dell'ONU, alcuni Paesi vennero specializzati in produzioni particolari come ad esempio l'Ucraina, dove il territorio pianeggiante e la terra particolarmente fertile assicurava vantaggi per l'agricoltura comune. Lì venne dunque ampliata la coltivazione di grano, cereali e frutta, mentre lo sfruttamento di consistenti miniere di metalli e carbone locali, assicurò anche lo sviluppo di fabbriche di acciaio e armi pesanti.

Da parte sua la popolazione ucraina, relativamente disciplinata, forniva risorse umane non solo a fini interni ma specialmente per l'esercito sovietico.

Altrove, nel periferico Tajikistan fu costruita una gigantesca fabbrica di trasformazione dell'alluminio, proveniente dalla Nuova Zelanda, mentre, molto suo malgrado l'Uzbekistan, fornito di clima caldo e dell'acqua dell'Amu Darya, divenne il centro di produzione del cotone in sostituzione di prodotti di altri paesi.

La rinuncia alla sua propensione naturale al commercio, all'artigianato e alla sua indiscussa attrattiva come destinazione turistica, pesò sulla società uzbeka, tanto da essere lamentata, ancora dopo la fine dell'URSS, come una delle scelte grossolane ed abusive effettuate dal regime sovietico.

Il collasso dell'URSS nel 1989, inclusa l'egemonica posizione della Russia, denunciato ai nostri giorni, da Putin come la più grande tragedia del secolo ventesimo, fu tutt'altro che rimpianto dagli Stati membri, pronti a riprendersi identità e destino fuori

dalla cupola del potere di Mosca. Ciò, malgrado avvertissero la crisi istituzionale e la difficoltà di recuperare linee di produzione alimentare, servizi ed attività autonome, prima dispersi nel vasto territorio e in diversi Stati. Questa rappresentò un'esperienza impegnativa per la ricostituzione di un sistema nazionale funzionante. Quelli più storicamente indipendenti come i Baltici, l'Ucraina e i satelliti si svincolarono rapidamente e con sollievo, da un sistema per loro insopportabile. Ne è prova l'arrembaggio all'UE e alla NATO dimostrato da tutti coloro che lungi dall'essere sollecitati sia dall'Europa che dal sistema euro-atlantico, cercarono di assicurarsi un accesso ad esso, sotto protezione da possibili ricadute nella condizione di soggezione infinita.

Ne fa stato il referendum gestito nel 1991 in tutto il territorio sovietico, che permetteva alle persone, di optare ancora per l'unità con la Russia o diventare indipendenti. Chiaramente la lingua comune dell'URSS era stata il russo, dunque dappertutto si era praticato tale idioma e ancor più in quei territori che storicamente erano stati assoggettati da più tempo alla Russia, come la parte orientale dell'Ucraina, Paese che, come la Polonia, aveva dovuto subire dominazioni straniere che lo avevano frammentato. Ma tutti avevano mantenuta viva la lingua originale, così facilmente essa riemerse accompagnando all'inizio la lenta sostituzione del russo.

In Ucraina cittadini di lingua primaria russa si espressero come gli altri di lingua primaria ucraina, (il primo dicembre del 1991), per l'indipendenza, all'92%. E non c'erano solo Ucraini nel Paese, ma un ventaglio di etnie - come Tartari, Assiri, "Ebrei" (registrati nell'URSS come etnia), Tedeschi, Azzeri, Russi, Iracheni, Italiani, Baltici ecc. concentrati piuttosto nelle zone urbane e in Crimea - che votarono per la libertà.

È un fatto che la contemporanea presenza di lingue diverse nello stesso Stato, vedi Svizzera, non ne ha mai messo in discussione la struttura unitaria e l'appartenenza ad una nazione, come del resto è successo per l'India, dove una molteplicità di idiomi è stata

superata dalla scelta dell'inglese come lingua ufficiale del subcontinente per tutti.

Tuttavia la narrativa sulla società ucraina nell'immaginario russo, mantenne a Mosca, non solo l'immagine di una supposta coincidenza tra i due popoli, ma anche l'illusione che la parte orientale del Paese, la più ricca di risorse, che condivideva la lingua, potesse rappresentare un mezzo per continuare la tutela russa sul governo dell'intero vicino.

Già dall'inizio degli anni novanta, ad osservatori stranieri appariva evidente come regnasse a Kiev un risentimento palpabile contro l'interferenza politica russa, ma anche nelle province orientali gli abitanti, seppure più tolleranti, mai avrebbero voluto tornare sotto un regime moscovita, se non altro per timore di essere di nuovo trascinati in guerre che "prima o poi, la Russia avrebbe iniziato, sottraendo abusivamente i loro giovani per il fronte". Queste erano le loro risposte quando intervistati.

Dal 2000 al 2004 anni nei quali ero immersa nella realtà della società ucraina, l'orientamento della popolazione era chiaro: aspirazione alla libertà politica, interesse alla democrazia, ancora piuttosto nebuloso, chiarissima volontà di affrancarsi dai Russi, desiderio di integrazione con l'Occidente, sia per il benessere che ne sarebbe venuto che per la protezione che ne sarebbe discesa.

A queste insistenti aspirazioni, la risposta da parte euro-atlantica fu la resistenza passiva. Dall'UE, per motivi sostanziali di arretratezza economica, giuridica, e legislativa di quella società, e per la NATO semplice timore di urtare il Cremlino.

Dunque nel 2003-2004 rifiutammo di accogliere l'Ucraina sotto il nostro tetto, mentre il suo Governo faceva di tutto per avvicinarsi alle regole dell'Occidente, e con il Memorandum di Budapest nel 1994, aveva ceduto il proprio arsenale nucleare alla Russia, per allinearsi al Trattato di non proliferazione. Una mossa fatale, con il senno di poi, perché la consegnava inerme nelle mani di un prepotente vicino. Solo apparentemente affidabile, impegnato nel documento a rispettare e proteggere la libertà

e l'integrità territoriale dell'Ucraina insieme ai partners occidentali US e UK.

A quel tempo tuttavia, l'Ucraina disponeva ancora di altri strumenti per condizionare Mosca. Prima di tutto le condotte di idrocarburi che attraversavano il suo territorio verso l'Europa, poi l'affitto di Sebastopoli in Crimea, per la flotta russa del Mar nero.

Per entrambi l'Ucraina riceveva un compenso economico/ finanziario da Mosca.

Le condotte, dotavano, indirettamente l'Ucraina di una leva per arrestare, volendo, il flusso, danneggiando temporaneamente la Russia, e se stessi, perché sull'attraversamento il Governo ucraino otteneva diritti di passaggio ed energia a prezzo scontato. Qualora l'economia ucraina ne avesse potuto profittare, il sistema poteva giocare un ruolo se non altro negoziale. Quanto alla flotta russa del Mar Nero, peraltro a quel tempo abbastanza scalcagnata, e ridotta a pochi vascelli, la sua permanenza in quelle acque dipendeva dal rinnovo del contratto di affitto che poteva essere denunciato da parte ucraina.

A liberarsi di una di queste gravose dipendenze si occupò di dare una mano al Cremlino la Germania, concordando con Gazprom la costruzione di due gasdotti diretti, sotto il Mare del Nord, dalla Russia alla Germania, e quindi fuori dalla portata dell'Ucraina. Il primo messo subito in funzione, l'altro mai.

La seconda sarebbe caduta automaticamente nel 2014 a seguito dell'occupazione illegittima russa della Crimea, avviata con il sistema di suscitare una rivolta locale con richiesta di aiuto alla Russia. Gli Ucraini rimasero interdetti e i Paesi occidentali risposero con modeste sanzioni a Mosca e di fatto molta indifferenza.

Dunque per una certa ingenuità ucraina, il Paese avrebbe perso in breve tre importanti leve di negoziato: le armi nucleari, le condotte sul suo territorio e la base di Sebastopoli in Crimea.

Ma Putin non era ancora soddisfatto, si era proposto di dominare intanto il Mare di Azov di cui la Russia era rivierasca, rendendo difficile il traffico delle navi ucraine e

straniere con il Mar Nero, condizionando così la grande fabbrica metallurgica ucraina di Mariupol.

Forse già da allora era maturata l'idea di impadronirsi totalmente del Donbass cominciando dai territori limitrofi di Lughansk e Donesk, con le trite argomentazioni di liberare locali minoranze russe dal trattamento discriminatorio del Governo centrale. Suona familiare? Hitler e i Sudeti in Cecoslovacchia?

Ci voleva però un episodio scatenante e a questo pensò il governo ucraino nel 2013, finalmente sul punto di firmare un Accordo di cooperazione e partenariato con l'UE. Ottenuto dopo anni di lavoro, esso in qualche modo avviava un percorso di avvicinamento all'Europa che lo sottraeva alla sudditanza di Mosca.

A questo punto Putin entra in gioco in prima persona: chiama Yanukovich l'ultimo incapace Presidente ucraino e gli impone di non firmare l'atto. L'imbelle sodale obbedisce, ma non gli Ucraini che si ribellano avviando una vera resistenza con manifestazioni popolari e infine scontri con la polizia, seguiti da bivacchi continui a piazza Maidan in temperature proibitive del rigido inverno locale, confrontando i tentativi di sedazione fino a che Yanukovich si arrende e fugge verso Oriente.

Putin è furioso, l'Ucraina gli sta sfuggendo di mano e con essa il Donbass, le sue ricchezze minerarie, e le sue risorse umane, nonché la via per la Crimea che si prefigge da tempo di riprendersi, e in previsione, il dominio su Odessa e il Mar Nero. Siamo nel 2013 per lui è il momento di scatenare le sue marionette e assecondare la rivolta delle due province, così disponibili nella loro prossimità geografica alle attività segrete del Cremlino. Tuttavia Putin comincia a sottovalutare i contadini e le disciplinate reclute ucraine, formate nelle guerre sovietiche e cadute a migliaia in Afghanistan come truppe di occupazione. Ma questa volta i coraggiosi soldati ucraini sono dalla parte opposta e difendono la propria patria.

Putin si astiene, lascia giocare la partita a mercenari e facinorosi locali, a Lughansk e Donesk, ma supporta un conflitto che durerà

sette anni, mentre l'Occidente all'inizio concede una certa attenzione al medesimo tentando di chiuderlo.

Dopo i primi incontri russo-ucraini e una intesa che non è risolutiva, entrano in scena Tedeschi, Francesi, e Osce, e si arriva al secondo Accordo di Minsk (Bielorussia) che reitera il cessate il fuoco, prevede la riforma della Costituzione ucraina per riconoscere larghi spazi di autonomia alle regioni di Lughansk e Donesk ma anche il ritiro di formazioni armate e veicoli militari stranieri dai territori. Nessuno dei due esegue e il conflitto a bassa intensità continua sostanzialmente nell'indifferenza dell'Occidente.

Il 2013 è l'anno del giro di boa, ma è l'occupazione della Crimea nel 2014 con reazioni molto blande degli occidentali che dimostrano la permanenza di un distacco dai problemi ucraini, confermano a Putin che i suoi propositi non avranno opposizione. Gli Ucraini sono disorientati e l'Occidente riflette. Non ci sono anatemi contro la Russia ma blande sanzioni e il conflitto continua nelle regioni di confine.

Il Cremlino comincia a credere di poter andare più a fondo: l'Ucraina è un Paese a risorse limitate, ha un ridicolo Presidente preso in prestito dallo schermo, di aspetto modesto, poco esperto di cose militari e ancor meno di politica internazionale, sembra il momento di andare avanti e sottomettere il riotto vicino.

Schiera minacciose divisioni russe intorno all'Ucraina che tutti, tranne i servizi segreti americani, valutano come una prova di forza, un tentativo di impaurire gli Ucraini e mettere fine alla contesa sul Donbass.

Siamo verso la fine della pandemia. Non di meno corrono a Mosca uno dopo l'altro il Presidente francese Macron e il Cancelliere tedesco Scholz per tentare un'azione di superamento della tensione. Ancora si crede ad una azione provocatoria per piegare l'Ucraina a cedere sull'indipendenza del Donbass. Gli illustri visitatori tenuti a vari metri di distanza, su di un lungo tavolo spoglio, non ottengono che rassicurazioni sulle sue intenzioni pacifiche, ma il 22 Novembre "l'operazione speciale" contro

l'Ucraina viene lanciata e le truppe russe entrano nel territorio e muovono verso Kiev.

Putin pensa ad una incursione, un conflitto breve con la capitolazione di Kyev in qualche giorno, ma gli Ucraini respingono l'assalto e preparano cavalli di frisia per arrestare altri attacchi. I Russi ripiegano e sfogano la frustrazione sugli abitanti di Bucha con massacri criminali e fosse comuni di morti civili.

Questa volta gli Occidentali si schierano, forse perché si sentono ingannati. La UE dichiara il suo sostegno, Ursula von der Leyen va a Kiev, Il presidente USA Biden invia armamenti e impegna pesanti risorse finanziarie per sostenere la difesa del Paese.

Per gli Ucraini, dopo i sette anni di conflitto a bassa intensità nelle regioni orientali, comincia un nuovo corso: la guerra su tutto il loro territorio senza esclusione di colpi da parte russa. Un conflitto coloniale nel quale non possono rispondere contrattaccando il territorio del nemico perché le potenze alleate le permettono solo di difendersi in casa, ad evitare un'escalation che possa scivolare in un confronto nucleare.

Il sostegno della Nato sia in armamenti che in assistenza tecnologica è fondamentale per continuare una difesa da una potenza troppo più forte che non si perita di mirare alla popolazione civile mentre Mosca, San Pietroburgo e tutto il territorio russo sono haram. Non soffrono di una guerra se non per sanzioni che colpiscono l'economia russa ma sono poco avvertite dalla massa del popolo, mai troppo benestante. Del resto non possono alludervi e chiamarla guerra. L'opinione pubblica è soffocata.

In Ucraina la rabbia russa dilania il territorio senza salvaguardie.

Scuole, teatri, ospedali, stazioni, dighe, fabbriche e comunicazioni rappresentano obiettivi privilegiati degli attacchi russi che civili e militari ucraini affrontano quotidianamente con silenziosa costanza per riparare strade, condotte, fonti di energia e sottrarre alla morte vecchi, feriti e famiglie. Sempre sul filo del rasoio di possibili esplosioni negli impianti nucleari di cui il Paese è ricco. Zaporizha, fonte più importante di energia del Paese e impianto nucleare più

grande dell'Ucraina malgrado sia caduta in mani russe è costantemente in pericolo di esplosioni.

Lo scandalo dell'attacco militare ad un tranquillo Paese europeo ha sconvolto l'Occidente, ma questa volta tutta l'Europa - con la successiva eccezione dell'Ungheria - gli Stati Uniti e la Nato si sono schierati con l'Ucraina. Non sperando in una vittoria sulla Russia, ma nella preservazione dell'Ucraina.

Purtroppo il supporto dell'Occidente non è mai stato senza interruzioni, per le difficoltà dei sistemi democratici dove il processo parlamentare e la stessa lontananza geografica delle democrazie occidentali, ha rallentato l'invio di armi e strumenti di difesa efficaci in momenti cruciali, come la controffensiva ucraina di primavera, due anni fa. I commenti satirici circa una prospettata vittoria sulla Russia non si sono risparmiati, ma il tema della sconfitta della Russia non è mai stato all'ordine del giorno. La sproporzione tra i due contendenti, non sfuggiva a nessuno. Forse ha attraversato la mente di alcuni la speranza che la prolungata resistenza ucraina potesse far desistere il Cremlino e ridurlo a più miti consigli.

Tanto più che sacrificando migliaia di giovani reclute russe e caucasiche e persino soldati nordcoreani, Putin non è ancora riuscito a ridurre l'Ucraina alla capitolazione, dopo tre anni di crimini di guerra.

Sorge prepotentemente il dubbio che se gli Ucraini avessero potuto attaccare a suo tempo il territorio russo, con le armi che ricevevano dall'Occidente, forse avrebbero riportato successi tali da ridurre i Russi con le spalle al muro. Ma c'era il rischio nucleare, sempre sollevato da Medvedev.

Intanto il dilemma ucraino si è complicato con il cambio del quadro di riferimento tra Europa e USA.

L'elezione a nuovo Presidente americano, del vanaglorioso Trump ha sconvolto i termini del confronto. Dopo aver asserito che "avrebbe chiuso quella stupida guerra in una settimana" blandendo Putin e assicurandogli quel rientro sulla scena delle grandi potenze cui lui ambiva da tempo, ha trovato nell'avversario - in fondo ammirato - un osso duro e ora vacilla tra il ritiro della scena e

l'invito/abbandono alla resa, di Zelenski. Solo preoccupato di mantenere il proprio prestigio.

L'Unione europea impossibilitata a fare di più del sostegno già accordato al governo ucraino si affida ad un recupero di Trump al campo occidentale e preme perché adotti un atteggiamento più rigido verso Mosca.

Da parte loro i due contendenti, per motivi diversi, appaiono di fatto quasi paralizzati, in difficoltà ad affrontare compromessi.

Zelenski conscio della instabilità della posizione di Kiev è pronto al confronto, ma è condizionato dalla sua opinione pubblica. Putin non vuole un tavolo di negoziato perché intende ottenere la sottomissione totale dell'Ucraina. La sguarnizione delle forze armate ucraine, la perdita di un trenta % del suo territorio, la rinuncia alla Nato e alla presenza degli alleati in un sistema di sicurezza.

Entrambi hanno poco spazio per negoziare. Dopo tre anni, migliaia di morti ed inverosimili distruzioni, dopo il collasso dell'economia, l'emigrazione di forse due milioni di cittadini, nonché la dislocazione di migliaia di famiglie, l'opinione pubblica ucraina non può accettare la subordinazione della sua libertà alla odiata Russia. Mentre Putin non può presentarsi in patria di fronte a chi ha sacrificato figli e progresso economico o perdite di potere e finanze, senza una vittoria che intende far apparire eclatante. Ma forse più di tutto è vittima della "sindrome della terra bruciata", il territorio ucraino, che i Russi hanno sempre utilizzato come arma e difesa, quando in procinto di essere invasi. Vedi trappola per le armate di Napoleone e poi per le truppe tedesche nella seconda guerra mondiale.

Per ora la Cina sta solamente nelle retrovie di Putin comprando petrolio e gas a prezzi scontati e letteralmente aspettando come si conclude la crisi. Da parte sua Trump non

vuole cadere nella rete "conflitto Ucraina", per tenersi le mani libere nel confronto con Pechino, dilettandosi nel frattempo, a scombinare il mondo economico globale tra tassi oscillanti e minacce specialmente agli alleati. Un gioco pericoloso per tutti.

E sullo sfondo rimane il pericolo di uno scivolamento verso una terza guerra mondiale.

L'Ucraina si difende ancora, affidandosi alla tecnologia, presto con meno risorse, ma per quanto? E la UE piuttosto ricondotta alla propria salvaguardia, ancora senza strumenti di difesa autonomi, dipende praticamente dalla NATO, a sua volta non certo libera di lanciare operazioni senza l'accordo americano.

Ma come accettare per l'Europa l'imposizione della "pace russa" su di una Ucraina europea, sconfitta e ridotta all'impotenza? Sarebbe un segnale incoraggiante per un'ulteriore aggressione russa, come temono i Paesi baltici.

È un gioco di resistenza nervosa, ma non sembra che ci avviciniamo ad una pace giusta, anzi nemmeno ad un arresto delle ostilità.

Continuo a vedere come uno spiraglio di discontinuità, solo l'accordo strappato da Trump all'Ucraina sulle terre rare. Un cuneo nell'occupazione russa. I lavori sullo sfruttamento di questi minerali saranno devastanti per il territorio ucraino, ma allo stesso tempo obbligheranno Putin a tener conto della presenza di operatori americani anche nelle zone rivendicate dai Russi, di fatto rimaste ucraine per l'accordo con gli USA.

Nel frattempo nel resto del mondo anche vicino si moltiplicano giustificazioni per l'avvio di nuove guerre e il "gusto" per il dialogo e la pace sembrano scomparsi.

Jolanda Brunetti

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è un Ente di ricerca al quale può essere destinato il cinque per mille dell'IRPEF. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio digitale del Circolo di Studi Diplomatici, contenente le sue pubblicazioni dalla fondazione nel 1968, è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051