

AFFARI ESTERI

RIVISTA TRIMESTRALE

ANNO XLI – N. 161 – GENNAIO 2009 (INVERNO) – € 11

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

AFFARI ESTERI

RIVISTA TRIMESTRALE

ANNO XLI - NUMERO 161

INVERNO 2009

<i>Il Trimestre</i>	Achille Albonetti	11
Le Nazioni Unite e i centri di crisi		21

* * *

La sfida politica per l'Europa	Giorgio Napolitano	24
I nuovi Stati Uniti	Barack Obama	27
L'eredità della Presidenza di George W. Bush	Condoleezza Rice	34
Un'alleanza Europa - Russia	Alexey Meshkov	39
Due Paesi amici e le ombre del passato	Michael Steiner	42

* * *

La Russia e la nuova Amministrazione americana	Franco Venturini	48
Le ambizioni della nuova Russia	Paolo Migliavacca	53
Gli Stati Uniti, Obama, l'Europa, Sarkozy	Aldo Rizzo	73
Barack Obama e l'ordine mondiale	Carlo Jean	82
Il Presidente Obama sulla via del realismo	Marino de Medici	94
Un nuovo scenario mondiale	Massimo Castaldo	104
L'Agenzia Europea di Difesa	Vincenzo Camporini	123
Le missioni dei militari italiani all'estero	Marco Ludovico	132
La Russia, gli Stati Uniti e l'Europa	Fernando Mezzetti	135
L'Italia e la crisi economica mondiale	Marco Fortis	143
La crisi dei mercati e le possibili vie di uscita	Guido Plutino	147
Il Libro bianco della Difesa francese	Marco Giaconi	154
L'intervento armato nel contrasto al terrorismo	Vittorfranco Pisano	159
La Turchia e l'Europa	Francesco Palmas	164
Il federalismo europeo e il caso belga	Andrea Chiti-Batelli	181
La rivoluzione culturale e le Olimpiadi in Cina	Giovanni Armillotta	194
La democrazia in Italia e nel mondo	Luigi Fontana Giusti	206

LIBRI

Giuseppe Romeo: la pace e la guerra nel nuovo mondo	Luigi Caligaris	211
Segnalazioni	Fausto Borrelli	223

Direttore Editoriale
GIULIO ANDREOTTI

Direttore Responsabile
ACHILLE ALBONETTI

Direzione, Redazione, Amministrazione: Largo Fontanella di Borghese 19, 00186 Roma; Tel. 06.68.78.926; Fax 06.68.33.015; e-mail: itafra.affest@tin.it. Una copia € 11. Abbonamento per l'interno, € 44; per l'estero, € 50. Versamenti sul c/c postale di "Affari Esteri" n. 40612004, Roma. Spedizione in abbonamento postale comma 20C, articolo 2 della Legge 662/96, filiale di Roma. Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 12312. Stampa: Arti Grafiche S. Marcello, Viale Regina Margherita 176, 00198 Roma, Tel. 06.85.53.982. La Rivista è stata stampata nel febbraio 2009.

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

Il Consiglio Direttivo dell’AISPE è così composto:

<i>Presidente</i>	GIULIO ANDREOTTI
ACHILLE ALBONETTI	LUIGI GUIDOBONO
GIOVANNI ASCIANO	CAVALCHINI GAROFOLI
CARLO AZEGLIO CIAMPI	GIANNI LETTA
EMILIO COLOMBO	SERGIO MARCHISIO
LAMBERTO DINI	GIAN GIACOMO MIGONE
FEDERICO DI ROBERTO	VIRGINIO ROGNONI
FRANCESCO PAOLO FULCI	
<i>Segretario</i>	GIOVANNI ASCIANO

I fondatori dell’Associazione Italiana per gli Studi di Politica Estera (AISPE) e della Rivista “Affari Esteri” sono: Giuseppe Medici, Attilio Cattani, Michele Cifarelli, Aldo Garosci, Guido Gonella, Attilio Piccioni, Pietro Quaroni, Carlo Russo, Enrico Serra, Giovanni Spadolini e Mario Zagari.

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

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

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

- questo numero;
- i numeri precedenti dal luglio 2004 all’ottobre 2008;
- gli indici generali 1969-2008 per volumi e per autori, completi degli indici dei documenti e delle rubriche.

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

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

“Affari Esteri” ha l’esclusiva per tutti gli articoli che stampa. La loro pubblicazione non implica necessariamente il consenso della Rivista con le opinioni e i giudizi che vi sono espressi. I nomi degli autori in corsivo sono pseudonimi.

IL LIBRO BIANCO DELLA DIFESA FRANCESE

di Marco Giaconi

Il *Libro bianco* della Difesa (1), presentato dal Presidente Sarkozy il 17 giugno 2008, rappresenta una trasformazione importante della *Grand strategy* di Parigi, ed avrà effetti rilevanti sulla configurazione futura della NATO e sulle politiche militari degli Stati europei (2).

Il testo, distinguendo tra difesa nazionale e strategia, determina cinque funzioni fondamentali: la conoscenza-anticipazione della minaccia; la prevenzione; la deterrenza (non soltanto nucleare, ma anche convenzionale); la protezione delle forze e delle risorse; le dinamiche di intervento.

Queste funzioni strategiche implicano, peraltro, sulla linea della tradizionale autonomia gollista della Difesa francese, una totale nazionalizzazione del comando-controllo delle forze nucleari - che sono, peraltro, coordinate con quelle NATO - con una conseguente autonoma valutazione della minaccia e, quindi, con una piena libertà di decisione strategica.

In altri termini, la Francia di Sarkozy sconta la lenta trasformazione della NATO, che tanto più si allarga tanto meno può agevolmente richiedere l'applicazione dell'articolo 5 del Trattato dell'alleanza (3), e si propone come asse strategico per la proiezione di potenza, sia degli Stati Uniti, sia degli altri Paesi europei, nell'arco di crisi che va dalle coste meridionali

(1) Cfr. il sito www.defense-gouv.fr/livre_blan.

(2) Cfr. Michael Moran, *France's New Military Vision*, Council on Foreign Relations, June 24, 2008.

(3) Cfr. *NATO: enlargement and effectiveness*, US Senate Committee on Foreign Relations, Washington D.C. 11 March 2008.

MARCO GIACONI è Direttore di ricerca presso il Centro Militare di Studi Strategici di Roma.

occidentali dell'Atlantico al Medio Oriente, fino all'Asia centrale e si collega al confine sino-indiano (4).

Ancora la vecchia domanda del Generale de Gaulle agita i sonni dei decisori francesi: "Se i sovietici lanciano i missili su Nantes, voi risponderete ai lanci?". Rendere reale la minaccia globale della NATO, per le crisi regionali, sembra, quindi, essere l'obiettivo implicito, tra gli altri, di questo *Libro bianco*.

Una scelta, quella di allentare la propria presa in Africa e nel Maghreb, che presuppone una Francia decisa al sostegno e alla collaborazione con il programmato *African Command* delle forze degli Stati Uniti (5).

Le minacce enucleate dal *Libro bianco* sono, in prima istanza per la sua immediata pericolosità, il terrorismo *jihadista* fino alle crisi regionali asiatiche, passando per le pandemie e i cyberattacchi alle infrastrutture critiche (6).

Nel testo del Governo di Parigi si tratta di mantenere l'attuale bilancio della Difesa, 37 miliardi di *Euro*, il 2 per cento del PIL, aumentando, però, gli investimenti nell'*intelligence* spaziale e dei segnali (SIGINT) e l'acquisizione del nuovo sistema di monitoraggio MUSIS (*Imagerie satellitaire multi-utilisateurs*) in cooperazione con l'Italia, la Germania, la Spagna, il Belgio e la Grecia, riducendo per contro il personale operativo.

Le unità di terra operative passano da 50 mila a 30 mila soldati, con un gruppo di altri 5 mila militari che possono essere trasportati da teatri secondari verso il fronte principale.

Sarkozy intende ridurre ulteriormente il numero di militari delle varie Forze armate da 157 mila (inclusi 26 mila civili) a 131 mila, nell'arco dei prossimi 5-7 anni, mentre anche la Marina e l'Aviazione saranno ridotte nel personale, rispettivamente dell'11 e del 24 per cento (7).

(4) Sulla teorica dell'*arco di crisi*, cfr. G. Bonvicini, S. Silvestri, *The new "arc of crisis" and the European community*, *The International Spectator*, vol. 27, issue 2, April 1992.

(5) Sull'"Africa Command", cfr. il suo sito all'indirizzo web www.africom.mil.

(6) Una panoplia universalista delle minacce, che ricorda da vicino quella descritta dalla *intelligence community* statunitense nel suo recentissimo *VISION 2015: a globally networked and integrated intelligence enterprise*, al sito www.dni.gov

(7) Su queste riduzioni di personale, cfr. Leo Michel, *France's White Book on Defense and National Security: First Impressions*, Institut Thomas More, Bruxelles-Paris July 2008.

Una diminuzione, quindi, del sistema autonomo di difesa francese, a cui corrisponde una maggiore integrazione delle forze di Parigi nell'ambito NATO, soprattutto nel *fuori area*.

D'altro canto, il *Libro bianco* prevede la costituzione, in ambito europeo, di una forza di intervento rapido di 60 mila elementi, autonoma da Washington.

Sul piano dell'*intelligence*, il documento annuncia la costituzione della DCRI (*Direction Centrale du Reinsegnement Interieur*), che fonde la vecchia DRG (*Direction Centrale des Reinsegnements Généraux*) e la DST (*Direction de la Surveillance du Territoire*).

La struttura sarà responsabile del controspionaggio, dell'antiterrorismo, dell'azione contro il *cybercrime* e dell'analisi e sorveglianza dei gruppi sociali potenzialmente pericolosi.

Una struttura con 3.000 elementi (8), di cui 2.500 operativi, mentre l'*intelligence* estera (DGSE, *Direction Générale de la Sécurité Extérieure*), non è modificata. Una struttura duale di tipo "americano", che razionalizza le attività sul territorio e equalizza la minaccia esterna con quella interna.

Ma il terrorismo non è propriamente una minaccia nuova, è il meccanismo tattico, spesso potentissimo, come si è visto nel caso delle *Twin Towers*, di una guerra che è il *Jihad*. La "guerra santa" è portata avanti da attori statuali e organizzazioni non ufficiali, e si rivolge alla *Ummah*, la comunità di tutti gli islamici (9).

Se la "guerra globale al terrore" è una terminologia elegante per significare questo, va bene, se invece si ritiene che il terrorismo sia una finalità strategica, la *Global War on Terror* è un po' come la guerra alle operazioni militari notturne. Il terrore è una modalità nuova, ma tattica, di una strategia globale, statale e non statale, che è il *Jihad* (10).

La separazione rigida, quindi, delle agenzie di *intelligence* tra esterno e interno, se pure aveva una sua ragione durante la

(8) Cfr. i dati riferiti da www.intelligenceonline.fr area search 22 July 2008.

(9) Cfr. Yussef Aboul-Henein, Sherifa Zuhur, *Islamic Rulings on Warfare*, Strategic Studies Institute, Carlisle Barracks, October 2004.

(10) Cfr. David Cook, *Understanding Jihad*, University of California Press, 2005.

guerra fredda, oggi potrebbe essere superata, fatte salve le normali procedure di compartimentazione delle operazioni.

In altri termini, il *Libro bianco* sulla Difesa di Parigi intende costruire, con l'assenso degli Stati Uniti, un'egemonia francese all'interno del sistema europeo della NATO. Parafrasando Clausewitz, un "gollismo con altri mezzi".

Da questo punto di vista, si possono intendere meglio le osservazioni critiche portate al documento da un gruppo di ufficiali superiori che, su "Le Figaro", si è firmato con lo pseudonimo di *Surcouf*, il pirata antibritannico (non è un caso) degli inizi del Diciannovesimo secolo (11).

Non vi sono criteri, dicono gli ufficiali del gruppo *Surcouf*, di carattere politico-militare per le operazioni soprattutto in Africa (l'unica certezza geopolitica che abbiamo, essi affermano), che non si può lasciare agli interessi, evidentemente non omologabili, del nuovo *African Command* degli Stati Uniti.

L'altro elemento polemico degli ufficiali è quello dell'eventualità necessaria di un intervento militare, per azzerare il terrorismo, *anche* sul territorio nazionale.

Se, infatti, non si coglie il collegamento strutturale tra minaccia esterna e insorgenza interna, soprattutto in un Paese, come la Francia (e come l'Italia da ora in poi) ad altissimo tasso di immigrazione, si arriva all'inevitabile costruzione di tanti *Londonistan*, come quelli che hanno generato gli attentati alla metropolitana di Londra del 21 luglio 2005 o le operazioni terroristiche alla stazione di Atocha dell'11 marzo 2004 (12).

Né la minaccia del *jihād permanente* è puramente imputabile ad un'organizzazione similstatuale operante tra il Pakistan e l'Afghanistan. La lettura di *Al Qaeda* come di un gruppo militare territorializzato è ancora largamente errata, malgrado le sconfitte indubbie del *jihād della spada* in Iraq (13).

(11) Cfr. *Livre blanc sur la Défense, une espérance déçue*, par *Surcouf*, in "Le Figaro", 18 maggio 2008.

(12) Sull'*humus* politico e culturale degli attentati al *tube* di Londra, cfr. Josh Lefkoviaks, *The July 21 2005 London Transport Bombings: an in-depth look at the planning, execution, and failure of the attack*, The NEFA Foundation, 2008.

(13) Cfr. Daniel Byman, *Al Qaeda as an adversary: do we understand it?* In "World Politics", vol. 56, October 2003.

Inoltre, affermano gli ufficiali di *Surcouf*, la vera sfida è quella portata dal progressivo aumento delle spese militari globali (aumentate effettivamente del 45 per cento in dieci anni) e, quindi, dalla diffusione di conflitti asimmetrici nei quali lo scontro militare è a bassa intensità (14), molto efficace e terroristico o meno nelle sue manifestazioni. Comunque, rappresenta una “guerra di lunga durata”, che può avere necessità non tanto di una eccezionale tecnologia, ma di una capacità e volontà politica di contrastare le minacce per molto tempo e con un numero sufficiente di uomini.

Finita la “guerra senza vittime” teorizzata alcuni anni fa, evidenziatasi una situazione di sostanziale equipollenza delle aree geopolitiche, come afferma Haas (15), gli ufficiali di *Surcouf* vorrebbero un sistema difensivo di maggiore proiezione diretta, con una stretta continuità tra manovra estera e controllo interno, e con una specifica teoria (e tecnologia) per gli scontri asimmetrici a lunga durata, che sono imprevedibili ma che non potranno, ragionevolmente, essere gestiti con forze ridotte all’osso e soltanto con una rete di *early warning* elettronica.

Sono argomenti interessanti, anche se il *Libro bianco* francese consente oggi, a nostro avviso, un livello di deterrenza sia in Africa del Nord, sia in Medio Oriente, tale da essere, se ben applicato in futuro, e dissuasivo.

Marco Giaconi

(14) Cfr. Colin Gray, *Irregular warfare, one nature, many characters*, “Strategic Studies Quarterly”, September 2007.

(15) Cfr. Richard Haas, *The Age of nonpolarity, what will follow U.S. dominance*, in “Foreign Affairs”, May-June 2008.